



TER BESLUITVORMING

Aan Strategisch Crisis Team (SCT)

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Inlichtingen

@minfin.nl
www.minfin.nl

Datum
23 juni 2020

Notitienummer
[]

Afgestemd met
FJZ, DJZ, DGFZ, UHT

notitie

Onafhankelijke commissies UHT na behandeling
wetsvoorstel Awir

Aanleiding

Op 10 en 11 juni zijn de instellingsbesluiten van de Commissie van Wijzen, de Commissie aanvullende schadevergoeding en de Bezwaarschriftenadviescommissie gepubliceerd. In deze besluiten is voorzien in een taakopdracht en een bepaling dat de commissies zelf hun werkwijze mogen bepalen. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir is een aantal amendementen aangenomen die gevolgen (kunnen) hebben voor de taken en de werkwijzen van deze commissie. De Commissie van Wijzen en Commissie aanvullende schadevergoeding hebben hierover ook vragen gesteld aan UHT. De staatssecretaris spreekt op 24 juni met de voorzitter van de Commissie van Wijzen over een aantal van zijn vragen. Hierbij leggen wij het SCT een aantal beslis punten voor die volgen uit het aangepaste wetsvoorstel en die van belang zijn voor een duidelijke afbakening van de werkzaamheden van de commissies. De bespreking van de staatssecretaris kan bij deze besluitvorming worden meegewogen.

Beslis punten

1. Gaat u akkoord met het voorstel dat enkel voorgenomen besluiten tot afwijzing bij de beoordeling of sprake is van individuele vooringenomenheid in het kader van de compensatieregeling aan de Commissie van Wijzen worden voorgelegd?
2. Gaat u akkoord met het voorstel dat voorgenomen besluiten tot afwijzing bij de beoordeling of sprake is van een onterechte O/GS kwalificatie in het kader van de O/GS-compensatieregeling aan de Commissie van Wijzen worden voorgelegd?
3. Gaat u akkoord met het voorstel dat op basis van de voorgenoemde besluiten en de bewoordingen in art. 49e Awir het niet nodig is om een Commissie te betrekken voorafgaand aan besluiten op de toepassing van de Hardheidsregeling?

Ter info punten

1. In deze notitie geven wij u informatie over de reikwijdte van de beoordeling op individuele vooringenomenheid door UHT en de Commissie van Wijzen.
2. Op basis van de beslis punten en het aangepaste wetsvoorstel dienen de genomen besluiten tot instelling van commissies te worden aangepast of te worden overgeheveld naar een ministeriële regeling. Besluitvorming hierop volgt separaat.

Algemene toelichting commissies

Naar aanleiding van de kabinetsreactie op het advies van de Adviescommissie uitvoering toeslagen (AUT) zijn drie commissies ingesteld. Hierbij is steeds bepaald dat de commissies zelf hun eigen werkwijze vaststellen. Hieronder is per commissie hun taakopdracht volgens de instellingsbesluiten opgenomen en de wettelijke regelingen waarvoor zij op basis van het aangepaste wetsvoorstel staan opgesteld.

<i>Commissie</i>	<i>Instellingsbesluit</i>	<i>Wettelijke regelingen Awir</i>
Commissie van Wijzen	- Voor door de AUT als vergelijkbaar aangemerkte (CAF-)zaken het voorlopige oordeel van UHT toetsen (bij waarschijnlijk vergelijkbaar alleen negatieve oordelen en bij mogelijk vergelijkbaar zowel positieve als negatieve oordelen). - Beoordelen of in individuele gevallen een compensatie geweigerd of toegekend kan worden op grond van de compensatieregeling in die gevallen die de AUT in zijn eindrapport beschrijft. - Adviseren over de afdoening van verzoeken gedaan op grond van de vangnetbepaling in de Wet hardheidsaanpassing Awir (voor wat betreft de toegang tot de regelingen).	- Art. 49a Vangnet-bepaling voor zover het ziet op de advisering of sprake is van een situatie waarvoor via AMvB moet worden voorzien. Deze situaties kunnen voortkomen uit art. 49 t/m 49c. - Art. 49b Compensatie-regeling - Voorstel beslispunt 2: Het voorlopige negatieve oordeel van UHT beoordelen inzake art. 49c O/GS-compensatie-regeling
Commissie aanvullende schadevergoeding	- Beoordelen of ouders die hierom verzoeken, aanvullende schade vergoed dienen te krijgen bovenop de compensatieregeling bij institutionele vooringenomenheid. - Adviseren over de afdoening van verzoeken gedaan op grond van de vangnetbepaling in de Wet hardheidsaanpassing Awir (voor wat betreft vervolgschade).	- Art. 49a Vangnet-bepaling voor het bepalen van de hoogte van de schadevergoeding in de situaties waarvoor een AMvB is getroffen - Art. 49b Compensatie-regeling voor zover het ziet op verzoeken tot aanvullende schadevergoeding
Bezwaarschriften-adviescommissie	Advies uitbrengen bij bezwaren tegen besluiten op basis van de compensatieregeling, het verzamelbesluit en tegen beschikkingen op verzoeken als bedoeld in de artikelen 49 en 49a van de Wet hardheidsaanpassing Awir.	Art. 49 Compensatieregeling, art. 49a Vangnetbepaling, art. 49b Hardheids-regeling en art. 49c O/GS-compensatie-regeling voor de gevallen waarin de ouder in bezwaar komt tegen het besluit van UHT

Beslispunt 1:

Gaat u akkoord met het voorstel dat enkel voorgenomen besluiten tot afwijzing bij de beoordeling of sprake is van individuele vooringenomenheid in het kader van de compensatieregeling aan de Commissie van Wijzen worden voorgelegd?

Toelichting

De Commissie van Wijzen heeft het standpunt van UHT getoetst of sprake is van institutionele vooringenomenheid op onderzoeksniveau ten aanzien van de CAF-zaken die door de AUT als waarschijnlijk of mogelijk vergelijkbaar met CAF 11 waren aangemerkt. De zaken die door de AUT als niet vergelijkbaar met CAF 11 werden aangemerkt, zijn niet aan de Commissie van Wijzen voorgelegd, maar door UHT direct als niet vergelijkbaar beoordeeld.

De volgende stap is dat UHT voor de op groepsniveau afgewezen zaken op aanvraag van de ouders standpunten inneemt over de vraag of in individuele gevallen wel sprake was van vooringenomen handelen. De werkwijze voor deze beoordeling is opgenomen op Dit geldt tevens voor de ouders die zich individueel hebben gemeld met het verzoek om herbeoordeling van hun dossier. In potentie gaat het hierbij om circa 6.000 ouders uit de CAF-zaken en circa 5.500 ouders die zichzelf hebben gemeld (tussen deze groepen zit overlap).

Deze stap was nog niet expliciet opgenomen in het instellingsbesluit van de Commissie van Wijzen. Daar was met de verwijzing naar het eindrapport van de AUT wel bedoeld dat:

- als ouders zich individueel melden door de Commissie mede beoordeeld wordt of sprake is van een met CAF-11 vergelijkbare groepsgewijze vooringenomen aanpak;
- als ouders in CAF-zaken waren betrokken die als wel vergelijkbaar met CAF 11 waren beoordeeld een voorgenomen afwijzing op de compensatieregeling vanwege een evident geval of ernstige onregelmatigheden wordt voorgelegd aan de Commissie.

Advies

Wij adviseren u om enkel voorgenomen besluiten tot afwijzing aan de Commissie van Wijzen voor te leggen. Dit past bij de ruimhartige benadering die wordt voorgestaan bij de toepassing van de compensatieregeling en waarborgt een realistische uitvoeringslast voor UHT en de Commissie van Wijzen. Hier staat tegenover dat de AUT juist voor de mogelijk vergelijkbare (CAF-)onderzoeken heeft geadviseerd om ook de positieve voorlopige oordelen te laten toetsen door de Commissie van Wijzen, zodat wordt gewaarborgd dat de compensatieregeling enkel aan dezelfde doelgroep wordt toegekend. Hiermee krijgt de Commissie van Wijzen een volledig beeld. In dit geval adviseren wij echter de uitvoeringsaspecten te laten prevaleren en dus enkel de negatieve voorlopige oordelen voor te leggen. Indien akkoord wordt gegaan met deze werkwijze verwacht de Commissie al uitbreiding nodig te hebben voor de commissieleden en de ambtelijke ondersteuning. Als ook voorgenomen toekenningen door de Commissie moeten worden getoetst, wordt een verdergaand verzoek om uitbreiding ingediend.

Beslispunt 2

Gaat u akkoord met het voorstel dat voorgenomen besluiten tot afwijzing bij de beoordeling of sprake is van een onterechte O/GS kwalificatie in het kader van de O/GS-compensatieregeling aan de Commissie van Wijzen worden voorgelegd

Toelichting

Ten tijde van de instellingsbesluiten was de O/GS-compensatieregeling nog niet in beeld. De vraag is of ook bij deze vorm van compensatie de Commissie van Wijzen een rol heeft te vervullen. De O/GS-compensatieregeling betreft een relatief eenvoudige beoordeling waarbij getoetst wordt of nog steeds sprake zou zijn van een terechte O/GS-kwalificatie. De kaders voor deze beoordeling worden op korte termijn aan het SCT voorgelegd. De verwachting is dat in het grootste deel van de populatie sprake is van onterechte of niet meer verifieerbare O/GS-kwalificaties. In deze gevallen wordt 30% compensatie vergoed. Deze compensatie kan tezamen met de Hardheidsregeling van toepassing zijn of op zichzelf staand. Voor de toepassing van de Hardheidsregeling is in een eerder stadium besloten geen toets door de Commissie van Wijzen toe te voegen, maar wel op de afdoening van de bezwaren te adviseren door de Bezwaarschriftenadviescommissie.

Advies

Wij adviseren u om voorgenomen besluiten tot afwijzing op de O/GS-compensatieregeling aan de Commissie van Wijzen voor te leggen. Wij verwachten dat de Tweede Kamer dit van belang acht gezien het verloop van de kamerdebatten. Indien hier niet voor wordt gekozen, is het risico dat een ouder bij een afwijzende beschikking kan klagen dat er niet een oordeel is geweest van een onafhankelijke adviserende commissie. Indien de rechter deze klacht/dit bezwaar toewijst, betekent dat volgens ons (mogelijk) een terugverwijzing naar UHT en een nieuw besluit inclusief een advies van de commissie. Ook de toewijzing van een proceskostenvergoeding (en andere nevenvorderingen) ligt dan voor de hand. Deze uitbreiding van het taakbereik van de Commissie vergt echter wel een uitbreiding van de commissieleden en de ambtelijke ondersteuning. Om de uitvoeringslast enigszins te beperken raden wij af ook de voorgenomen toekenning aan de Commissie voor te leggen, hoewel zij daarmee wel een completer beeld zou krijgen.

Beslispunt 3

Gaat u akkoord met het voorstel dat op basis van de voorgenoemde besluiten en de bewoordingen in art. 49e Awir het niet nodig is om een Commissie te betrekken voorafgaand aan besluiten op de toepassing van de Hardheidsregeling?

Toelichting

Artikel 49e is per amendement toegevoegd aan het wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir. Daarin is nu wettelijk bepaald dat de commissies een rol hebben bij de uitvoering van de Hardheidsregeling, de Vangnetbepaling en de Compensatieregeling. Hierbij is niet in de wet uiteengezet wat de precieze taakverdeling tussen de commissies is.

Advies

Wij adviseren u voor de toepassing van de Hardheidsregeling alleen de Bezwaarschriftenadviescommissie als onafhankelijke commissie te laten acteren. In een eerder stadium heeft u reeds besloten dat de Commissie van Wijzen voorgenomen besluiten door UHT in dit verband niet hoeft te toetsen.

Ter info punt 1

Reikwijdte beoordeling individuele vooringenomenheid door UHT en de Commissie van Wijzen

Toelichting

Voor de beoordeling of op individuele niveau sprake is van vooringenomen handelen geldt ten aanzien van de ouders die in CAF-zaken (of groepsgewijze fraudezaken, zoals) zijn betrokken dat er twee fasen relevant zijn:

1. Het onderzoek door het CAF-team of Fraudeteam van Belastingdienst/Toeslagen naar de kinderopvangorganisatie of het gastouderbureau waarbij een groep ouders aangesloten was;
2. De beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag door Belastingdienst/Toeslagen en het vervolg hierop in de vorm van klachten, bezwaren en beroepen.

Ouders die niet in een groepsgewijs onderzoek zijn betrokken, zijn alleen behandeld in de hierboven genoemde fase 2.

Ten aanzien van beide fasen is sprake van een zogenaamd "dossier" bestaande uit een verzameling documenten uit verschillende systemen en mappen op de Q-schijf bij Toeslagen. Voorafgaand aan het onderzoek door de ADR is binnen Belastingdienst/Toeslagen per CAF-zaak een digitale map samengesteld met de beschikbare informatie over fase 1. Bij de verzoeken om dossierinzage door de eerste 41 ouders is deze informatie ook met de betreffende ouders gedeeld. Dit geldt tevens voor de nog lopende hoger beroepszaak die gerelateerd is aan CAF-zaak Anker en waarbij voorligt wat tot de reikwijdte van het dossier behoort.

Bij de beoordeling door UHT en de toets op een voorgenomen afwijzing door de Commissie van Wijzen worden documenten uit beide fasen meegewogen. Deze stukken dienen tevens ter motivering van een (negatief) besluit aan de ouder te worden verstrekt. Niet limitatief gaat het om alle stukken die betrekking hebben op het besluit om het recht op kinderopvangtoeslag naar beneden bij te stellen, het besluit op bezwaar en de motivering in (hoger) beroep. Gezamenlijk worden hiermee "alle op de zaak betrekking hebbende stukken" bedoeld.

Relevante stukken uit fase 1:

- Signalen waarop het (CAF-)onderzoek is gestart.
- Onderzoeksbevindingen bij de kinderopvangorganisatie of het gastouderbureau die betrekking hebben op de kinderopvangtoeslag, bestaande uit bijvoorbeeld e-mailcorrespondentie tussen de leden van het (CAF-)team, analyses van de klantenpopulatie, verslagen van bezoeken aan de organisatie en/of gastouders en onderzoeksrapporten of vergelijkbare documenten.
- Advies van leden van het (CAF-)team om het recht op kinderopvangtoeslag van de ouders te beoordelen door Belastingdienst/Toeslagen.

Relevante stukken uit fase 2:

- Het opdrachtformulier aan het IST-team dat de betreffende ouders uit de CAF-zaak in behandeling zou nemen.

- Bevindingenverslagen die per ouder door het IST-team zijn opgemaakt.
- Evaluatieverslagen over de CAF-zaak naar aanleiding van de behandeling door het IST-team.
- Alle brieven, beschikkingen en beoordeelde bewijsstukken die betrekking hebben op de jaren die door Belastingdienst/Toeslagen in onderzoek zijn genomen.
- Voor zover van toepassing: de stukken aangaande de behandeling van de ouder door team Fraude en team Klacht, de behandeling van bezwaarschriften door team Bezwaar en de behandeling van (hoger) beroepszaken door team Beroep.