

# Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De Nationale ombudsman  
De heer mr. R.F.B. van Zutphen  
Postbus 93122  
2509 AC Den Haag

**Directoraat-Generaal  
Belastingdienst**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

**Ons kenmerk**  
2017-0000211077

**Uw brief (kenmerk)**  
7 augustus 2017

Datum 7 november 2017  
Betreft Uw rapport "Geen powerplay maar fair play"

Geachte heer van Zutphen,

U heeft de Belastingdienst/Toeslagen bij brief van 7 augustus 2017 uw rapport "Geen powerplay maar fair play" aangeboden met de uitnodiging om op uw aanbevelingen in dit rapport binnen drie maanden te reageren. Het onderzoek betreft de stopzetting van de kinderopvangtoeslag bij ongeveer 232 gezinnen in september 2014, die allen kinderopvang afnamen bij hetzelfde gastouderbureau.

Ik ga graag op uw uitnodiging in. Ik zal eerst een algemene reactie op uw rapport geven en daarna ingaan op de afzonderlijke aanbevelingen. Inmiddels heeft de staatssecretaris van Financiën bij brief van 14 september 2017 ook Kamervragen van het lid Omtzigt beantwoord over de uitspraak van de Raad van State in deze casus.

## **Algemene reactie**

U concludeert in uw onderzoek dat er bij de stopzetting van de kinderopvangtoeslag bij ongeveer 232 gezinnen sprake is geweest van een disproportionele reactie op een signaal van mogelijke onrechtmatigheid. U roept Toeslagen op in de toekomstige toezichtsacties het burgerperspectief zwaar te laten meewegen en op behoedzame wijze het toezicht op de rechtmatigheid uit te oefenen.

Met u ben ik van mening dat bij het optreden van de Belastingdienst sprake moet zijn van een juiste balans tussen het burgerperspectief en het tegengaan van fraude en onrechtmatig gebruik. Zoals u opmerkt in het rapport is misbruik opsporen en bestrijden ook noodzakelijk. Het gaat vaak om grote bedragen. Deze zaak speelde in een tijd waar er politiek en maatschappelijk grote zorg bestond over de fraude met toeslagen en de nadruk vooral lag op het voorkomen daarvan door aanscherping van regels en toetsing op rechtmatigheid. De aandacht voor de in het voorjaar van 2013 in de publiciteit gekomen fraude met toeslagen heeft deze ontwikkeling verhevigd. Het toezicht van Toeslagen werd hierdoor verscherpt, mede naar aanleiding van de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit. Tegelijkertijd was dit aanleiding om het toezicht zoveel mogelijk te verleggen van toezicht achteraf naar toezicht vooraf. Dat heeft destijds geleid tot 'strengere'

handhaving en stevig optreden bij een sterk vermoeden van onrechtmatig gebruik van toeslagen. Dat heeft ook meer hinder voor goedwillende toeslagontvangers opgeleverd. In deze casus waren er signalen van een speciaal opsporingsteam binnen de Belastingdienst dat er sprake was van misbruik en oneigenlijk gebruik van toeslagen. Die signalen heeft de Belastingdienst destijds, in de politiek en maatschappelijke context zoals hierboven beschreven, zo beoordeeld dat direct handelen noodzakelijk werd geacht. Het beeld is dat bij ongeveer de helft van de gehele groep van vraagouders ook na de herbeoordeling Toeslagen tot de conclusie is gekomen dat er geen recht bestaat op kinderopvangtoeslag.

**Directoraat-Generaal  
Belastingdienst**

**Ons kenmerk**  
2017-0000211077

Tegelijkertijd constateer ik nu dat in deze casus de hiervoor bedoelde balans te veel is doorgeslagen naar het tegengaan van misbruik en er onvoldoende oog voor het burgerperspectief is geweest. De burger mag en moet erop kunnen vertrouwen dat de Belastingdienst betrouwbaar en zorgvuldig handelt conform de wet- en regelgeving. Ouders zijn in financiële problemen gekomen door de stopzetting van hun kinderopvangtoeslag en het ontbreken van de mogelijkheid opnieuw een aanvraag in te dienen. Ook werden hun bezwaarschriften te laat beantwoord. Hierdoor werd hen geen concreet handelingsperspectief geboden.

Dit heeft er toe geleid dat de processen en handelswijze van Toeslagen sinds juli 2016 als volgt zijn verbeterd:

- a. Toeslagen stopt een toeslag niet meer lopende een onderzoek naar de rechtmatigheid van de aangevraagde toeslag. Pas als uit het onderzoek blijkt dat er geen recht bestaat, wordt de toeslag gestopt. Wel kan, indien noodzakelijk geacht, de uitbetaling van het voorschot tijdelijk worden opgeschort.
- b. In de communicatie naar de aanvragers wordt duidelijker aangegeven waarom er geen recht op de toeslag bestaat. Wanneer de reden ligt in het niet overleggen van alle benodigde stukken, wordt duidelijker aangegeven welke stukken ontbreken of niet voldoen.
- c. Er wordt meer gestuurd op een tijdige afhandeling van de bezwaarschriften door Toeslagen.
- d. Wanneer een aanvrager vragen stelt over een beslissing of de status van een lopende procedure, wordt hij beter te woord gestaan. Uiteraard zullen er altijd individuele situaties blijven bestaan waarin in verband met het lopende onderzoek bepaalde informatie nog niet gegeven kan worden.

Op basis van mijn toegezegde evaluatie, die u in medio november ontvangt, gaat de Belastingdienst graag met u in gesprek over de aanpassing van de werkwijze en de uitkomst van de herbeoordelingen.

### **Specifieke aanbevelingen**

Hierna ga ik in op uw vier aanbevelingen.

#### **Aanbeveling 1**

U beveelt Toeslagen aan om voortaan - als hij de rechtmatigheid van een lopende kinderopvangtoeslag wil onderzoeken en de lopende toeslag wil opschorten of beëindigen - de procedure te volgen zoals de wetgever deze voor ogen had en ook overigens te voldoen aan het behoorlijkheidsvereiste van 'fair play'.

*Mijn reactie*

Met de aanpassing van het werkproces is uw aanbeveling opgevolgd. Sinds juli 2016, dus al voordat de Raad van State uitspraak heeft gedaan, is Toeslagen gestopt met de methode waarbij lopende het onderzoek de toeslag werd gestopt, waardoor verdere uitbetaling werd voorkomen zonder dat er een terugvordering ontstond. Toeslagen volgt inmiddels de procedure zoals de wetgever deze voor ogen had en voldoet daarmee aan het behoorlijkheidsvereiste van 'fair play'. Uw aanbeveling is reeds praktijk.

**Aanbeveling 2**

U beveelt Toeslagen aan om - als hij een toeslag(aanvraag) afwijst of beëindigt omdat de aanvrager onvoldoende gegevens of bewijsstukken heeft aangeleverd - in de beschikking duidelijk aan te geven welke informatie en / of bewijsstukken ontbreken of niet voldoen aan de eisen.

*Mijn reactie*

Ik volg uw aanbeveling op. Toeslagen heeft continu aandacht voor de verbetering van de communicatie. Een onderdeel daarvan is de motivering van de beschikkingen. Bij de aanpassing van de processen in juli 2016 is Toeslagen daarom zijn beschikkingen ook beter gaan motiveren. Er wordt per geval in de beschikking aangegeven welke informatie ontbreekt of niet voldoet aan de eisen.

**Aanbeveling 3**

U beveelt Toeslagen aan om de vraagouders die overlast hebben ondervonden door de aanpak van Toeslagen excuses aan te bieden en een tegemoetkoming te bieden voor het aangedane leed.

*Mijn reactie*

Aan vraagouders van wie een lopen de voorschotbeschikking in 2014 is stopgezet en die daarvan overlast hebben ondervonden, is of wordt excuses aangeboden, bijvoorbeeld tijdens de behandeling van het bezwaarschrift of in beroep bij de rechtbank waarbij het bezwaar respectievelijk het beroep is gehonoreerd. Op deze manier wordt uw aanbeveling dus overgenomen. Bij het opvolgen van uw aanbeveling over de tegemoetkoming ga ik uit van de volgende drie punten:

- a. Toeslagen geeft uiteraard toepassing aan de uitspraak van de Raad van State. In eerste instantie kijkt Toeslagen naar het gehele toeslagjaar. Als voor het gehele jaar aan de voorwaarden wordt voldaan, wordt ook voor het gehele jaar toegekend. Dit is het meest gunstig voor de vraagouders. Zij kunnen dan immers voor de kinderopvangkosten over het gehele berekeningsjaar kinderopvangtoeslag ontvangen. Wanneer dit niet tot de mogelijkheden behoort, wordt gezien of het berekeningsjaar opgesplitst kan worden in de periode vóór de stopzetting van het voorschot en de periode daarna. Vervolgens wordt beoordeeld of de betrokken vraagouders in één van deze twee perioden aan alle voorwaarden voor het recht op kinderopvangtoeslag hebben voldaan.
- b. Toeslagen stelt zich coulant op waar het gaat om de termijn waarbinnen de opvangkosten moeten zijn voldaan. Normaliter dienen alle kinderopvangkosten betaald te zijn vóór 1 maart van het jaar volgend op het toeslagjaar. Als buiten de schuld van de vraagouder dit niet mogelijk was, bijvoorbeeld als gevolg van het tijdens het onderzoek stoppen van de toeslag,

dan wordt de vraagouder een langere termijn gegund. Toeslagen kijkt dan per geval in hoeverre de ouder zich gezien de omstandigheden heeft ingespannen om te (kunnen)betalen. Ook hier geldt dat dit per geval beoordeeld moet worden.

- c. Toeslagen betracht coulance bij het treffen van een betalingsregeling. Dit betekent dat een aanvrager eerder in aanmerking komt voor een betalingsregeling waarbij rekening wordt gehouden met de persoonlijke draagkracht, wat leidt tot een lager te betalen maandbedrag.

De beoordeling zal per geval plaatsvinden. Als bij de nieuwe beoordeling blijkt dat er aan een of meerdere voorwaarden niet is voldaan, krijgen de betreffende vraagouders geen kinderopvangtoeslag toegekend. Het tijdig betalen van de kosten is immers niet de enige voorwaarde voor het recht op de kinderopvangtoeslag.

Betrokken vraagouders die van Toeslagen van mening zijn schade te hebben geleden door het eerdere handelen van Toeslagen, staat het natuurlijk vrij een schriftelijk verzoek tot vergoeding daarvan in te dienen. Een dergelijk verzoek wordt volgens de geldende regels afgehandeld. Daarbij staan rechtsmiddelen open.

#### **Aanbeveling 4**

U beveelt aan om de voorheen afgewezen bezwaarschriften en de lopende beroepszaken binnen een termijn van drie maanden ambtshalve te toetsen aan de uitspraak van de Raad van State. Deze aanbeveling geldt alleen voor de dossiers waarin betrokkenen voldaan hebben aan hun informatieplicht en alle benodigde gegevens en bewijsstukken aan Toeslagen hebben verstrekt. U verzoekt Toeslagen om hem over drie maanden te informeren over de voortgang en de uitkomsten van deze herbeoordeling.

#### *Mijn reactie*

Ik volg uw aanbeveling op. Alle lopende beroepszaken zijn inmiddels nogmaals beoordeeld en getoetst aan de uitspraak van de Raad van State. In enkele gevallen heeft dit geleid tot het alsnog gedeeltelijk toekennen van kinderopvangtoeslag. Ook zijn er gevallen waarbij alsnog is geconstateerd dat over het gehele jaar recht bestaat op kinderopvangtoeslag. Het beeld is dat in ongeveer de helft van de gevallen alsnog (geheel of gedeeltelijk) recht bestaat op kinderopvangtoeslag. Bij ongeveer de helft van de gehele groep van vraagouders is Toeslagen echter ook na de herbeoordeling tot de conclusie gekomen dat er geen recht bestaat op kinderopvangtoeslag.

Bij de beslissingen op bezwaar die zijn genomen na de uitspraak, is rekening gehouden met de uitspraak. De enkele aanvrager die nog geen beslissing op het bezwaar heeft gehad, zal deze binnenkort ontvangen waarbij uiteraard de uitspraak in acht wordt genomen. Bij de reeds afgedane zaken wordt ambtshalve getoetst aan de uitspraak van de Raad van State. Hieraan wordt op dit moment gewerkt.

Een aanvrager die van mening is dat bij hem de uitspraak van de Raad van State niet of niet juist is toegepast kan zich bij Toeslagen melden. Wanneer een aanvrager zich meldt, zal nogmaals het dossier beoordeeld worden. Als bij deze

beoordeling geconcludeerd wordt dat een eerder besluit onjuist is, zal dit uiteraard hersteld worden.

**Directoraat-Generaal  
Belastingdienst**

Hoogachtend,

**Ons kenmerk**  
2017-0000211077

de staatssecretaris van Financien,  
namens deze,  
de directeur-generaal Belastingdienst,

Prof. dr. J.J.M. Uijlenbroek