



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Onderzoeksrapport over toeslaggerelateerde CAF-zaken

Gesprek met de commissie Financiën
van de Tweede Kamer.

Arno Brouwer en Jan Roodnat



Inhoud

- Doelstelling, scope en aanpak onderzoek
- Bevindingen onderzoek
 - vergelijkbare behandeling
 - betrouwbaarheid informatie
 - het op de hoogte zijn van de ambtelijke en politieke top
 - nationaliteit



Doelstelling, scope en aanpak onderzoek

- Doelstelling

Onderzoeken van het handelen van de Belastingdienst in toeslaggerelateerde CAF-zaken in de periode 1 januari 2013 tot 16 oktober 2019 (datum opdrachtbevestiging) om vast te stellen of er sprake is geweest van een behandeling die vergelijkbaar is met de aanpak die bij de CAF11-zaak is gehanteerd.

Onderzoeksresultaten dienen te worden opgenomen in een rapport met bevindingen (zonder conclusies/oordelen).

- Scope en onderzoeksvragen

CAF zaken die betrekking hebben op kinderopvangtoeslag, huurtoeslag, zorgtoeslag en het kindgebonden budget. Bij de onderzoeksvragen is zoveel mogelijk rekening gehouden met de wensen van de 2^e Kamer en de commissie AUT.

- Aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van informatie van de Belastingdienst over toeslaggerelateerde CAF-zaken en een door de Belastingdienst opgestelde tijdlijn over stappen, handelingen en beslissingen in relatie tot toeslag gerelateerde CAF-zaken over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2019.



Vergelijkbare behandeling

In overleg met AUT zijn criteria voor vergelijkbaarheid bepaald.

Naast de CAF11-zaak zijn er 148 overige toeslaggerelateerde CAF-zaken onderkend.

Bevindingen

- Bij 41 overige CAF-zaken zijn toeslagen stopgezet voordat onderzoek bij de burger was gedaan. Vanaf medio 2016 vindt dit niet meer plaats.
- Bij 103 overige CAF-zaken is de gemiddelde afhandeltermijn van bezwaarschriften langer dan 84 dagen. Bij de overige CAF-zaken bedraagt het percentage gegrond verklaarde bezwaarschriften 41%. Dit is inclusief toegekende bezwaren waarbij alsnog eerder gevraagde bewijsstukken zijn aangeleverd.
- Bij alle CAF-zaken een intensieve uitvraag van bewijsstukken en onduidelijkheid over ontbrekende bewijsstukken. Vanaf medio 2016 gespecificeerde rappelbrieven met ontbrekende bewijsstukken.
- Geen persoonlijke betalingsregeling mogelijk bij de kwalificatie opzet/ grove schuld. Bij het toekennen van deze kwalificatie veelal geen tweede beoordeling.

De criteria en indicatoren die door de Belastingdienst zijn gehanteerd bij het beoordelen en stopzetten van toeslagen volgen uit de wet- en regelgeving en de uitleg van de wet- en regelgeving door onder andere de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State en zijn uitgewerkt in het Handboek Toeslagen. Hieruit blijkt weinig ruimte voor maatwerk met als gevolg een hoog aantal stopzettingen na beoordeling van bewijsstukken. Vanaf oktober 2019 geldt een nieuwe situatie.



Betrouwbaarheid informatie

De Belastingdienst heeft aan de ADR de CAF-dossiers (facilitator) en een CAF-bestand op persoonsniveau (burger) beschikbaar gesteld.

Bevindingen

- De Belastingdienst heeft de CAF-zaken in beeld gebracht zodat herbeoordeling kan plaatsvinden.
- Het CAF-bestand op persoonsniveau is deels niet gevuld.
- Gegevens over het al dan niet stopzetten van een toeslag voordat onderzoek bij de burger was gedaan zijn deels onjuist opgenomen in het CAF-bestand op persoonsniveau. Om het aantal van deze stopzettingen beter te benaderen hebben wij aanvullend onderzoek gedaan.



Het op de hoogte zijn van de ambtelijke en politieke top

De door de Belastingdienst gemaakte tijdslijn hebben wij geverifieerd met de onderliggende informatie van de Belastingdienst.

Bevindingen

- Voor medio 2014 hebben de ambtelijke en politieke top via verschillende documenten en/of overleggen informatie ontvangen over:
 - Het overschrijden van beslistermijnen inzake ingediende bezwaarschriften.
 - De intensieve uitvraag van bewijsstukken.
 - De onduidelijkheid over ontbrekende bewijsstukken.
 - Het ontbreken van proportionaliteit (maatwerk).
 - Het ontbreken van de mogelijkheid voor een persoonlijke betalingsregeling (kwalificatie ' opzet / grove schuld').
- Van het stopzetten van toeslagen voordat onderzoek bij de burger was gedaan was de ambtelijke top in ieder geval in september 2013 op de hoogte.
- De gevolgen voor burgers worden voor een belangrijk deel in ieder geval duidelijk in het rapport van de Nationale Ombudsman uit augustus 2017 over de CAF 11-zaak.



Nationaliteit

Wij hebben onderzocht in hoeverre nationaliteit in het behandeltraject een bepalende rol heeft gespeeld.

Bevindingen

- De Belastingdienst gebruikt een zogenaamd risicoselectiemodel om te kunnen bepalen of aanvragen van toeslagen een hoog risico op fouten bevatten. Het wel of niet hebben van de Nederlandse nationaliteit is één van de indicatoren die gebruikt is in de periode 18 april 2014 tot 22 oktober 2018.
- Bij de behandeling van CAF-zaken zijn ongeveer 100 zoekopdrachten uitgevoerd waarbij onder andere de eerste en tweede nationaliteit als attribuut zijn opgevraagd.
- Bij 1 CAF-zaak (in productie) is op een specifieke nationaliteit geselecteerd.