



Toelichting regelingen kinderopvangtoeslagaffaire

*Technische briefing voor
Tweede Kamer*

3 juni 2020



Context, doel en opzet van deze technische briefing

- In het debat over Toeslagen van 27 mei jl. heeft de Tweede Kamer gevraagd om een '**stroomschema**' waarmee inzicht kan worden verkregen in de samenhang van de verschillende regelingen om gedupeerde ouders recht te doen in de kinderopvangtoeslagaffaire. Dit stroomschema is op 29 mei aan de Kamer gezonden.
- Deze **technische briefing** biedt gelegenheid voor Kamerleden om verduidelijkende vragen te stellen over dit stroomschema of breder over het ontwerp en de werking van de beoogde regelingen voor gedupeerde ouders. Politieke vragen over de (on)wenselijkheid van deze regelingen kunnen in deze briefing niet beantwoord worden.
- Deze briefing wordt verzorgd door een **ambtelijke afvaardiging**:
 - Jasper Wesseling, Ministerie van Financiën
 - Julien Spliet, Ministerie van Financiën
 - Natalie Speet, Ministerie van Financiën
- In de presentatie wordt kort stilgestaan bij **drie onderwerpen** – vooruitlopend op eventuele aanvullende vragen vanuit de Kamer:
 1. De **beoogde werking** van de regelingen op hoofdlijnen
 2. Enkele **illustraties van de beoogde toepassing** van deze regelingen in verschillende situaties
 3. De (beoogde) **formele basis** onder deze regelingen
- Deze presentatie is gebaseerd op de kabinetsreactie op het rapport van de Adviescommissie Uitvoering Toeslagen en de nadere uitwerking daarvan in een compensatieregeling en hardheidstegemoetkoming. Het document is bedoeld **ter duiding** van de verschillende regelingen.



Vier doelgroepen van de regelingen

Toelichting op regelingen



- Ouders die gedupeerd zijn door institutionele vooringenomenheid komen in aanmerking voor de **compensatieregeling conform CAF 11**.
- Indien de geleden schade als direct gevolg van het vooringenomen handelen hoger is kan een ouder een verzoek doen tot **vergoeding van werkelijke schade**.



- Ouders die niet gedupeerd zijn door institutionele vooringenomenheid kunnen wel in aanmerking komen voor een **hardheidstegemoetkoming**.
- Binnen de herzieningstermijn (5 jaar) kan om **herziening van de beschikking** KOT worden gevraagd. Buiten de herzieningstermijn kan een **beroep worden gedaan op de hardheidsregeling**.
- Indien de volledige toeslag is teruggevorderd als gevolg van het niet (tijdig) voldoen van de eigen bijdrage, zal het recht op kinderopvangtoeslag **proportioneel worden vastgesteld**.
- Indien sprake was van bijzondere omstandigheden waardoor de terugvordering onevenredig was (bijv. vanwege fraude door een derde) kan de **terugvordering worden gematigd**.
- In alle gevallen dient wel sprake te zijn van een terugvordering van **tenminste EUR 1.500** in een jaar



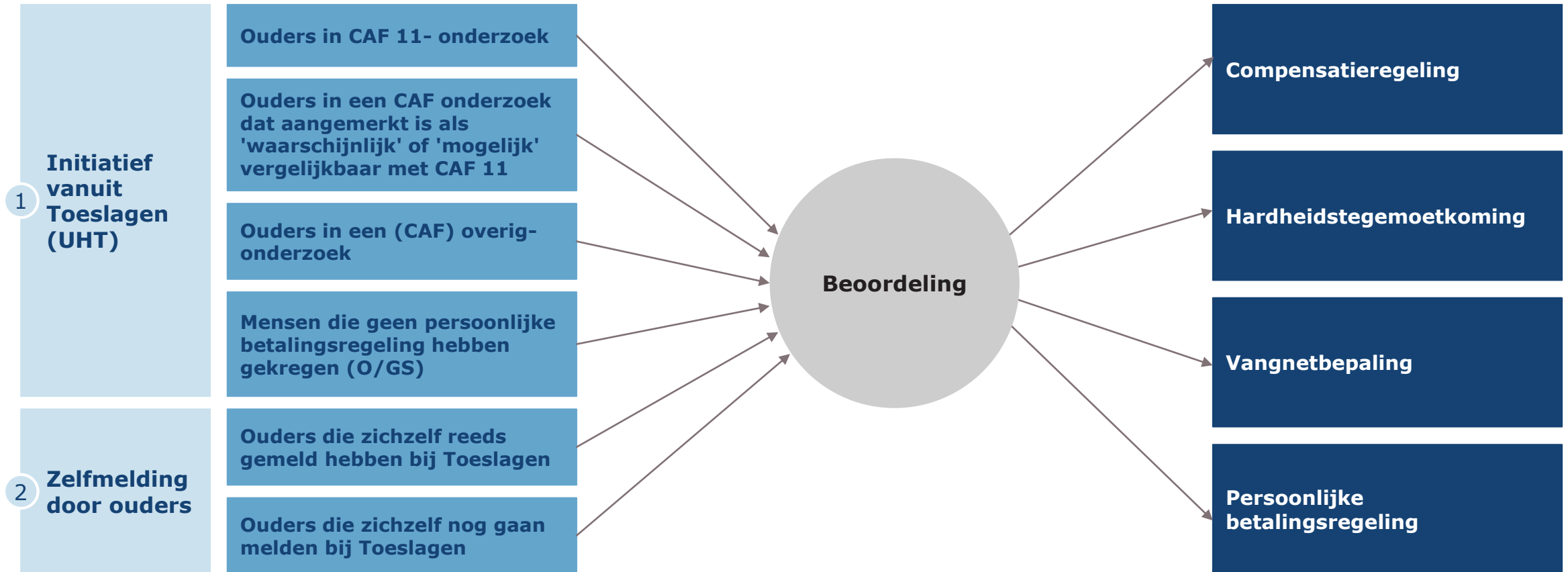
- Ouders in bijzondere, zeer schrijnende situaties, die **onvoldoende geholpen zijn met een van de andere regelingen**, kunnen een verzoek indienen bij Toeslagen dat vervolgens wordt voorgelegd aan een onafhankelijke commissie. Deze commissie beoordeelt of tot een **bijzondere tegemoetkoming** moet worden overgegaan na opname in een algemene maatregel van bestuur (AMvB).
- Dit kunnen ouders zijn die **buiten alle andere regelingen** vallen, of ouders die wel onder de groepen 1 en 2 vallen terwijl naar het oordeel van de commissie onvoldoende recht wordt gedaan aan hun situatie.



- Ouders die in het verleden een **O/GS-kwalificatie** hebben gekregen en nu nog een restschuld hebben, krijgen alsnog een **persoonlijke betalingsregeling** aangeboden waarbij na twee jaar naar draagkracht terugbetalen de resterende schuld niet meer ingevorderd wordt.
- Deze groep ouders **kan overlap hebben met de groepen 1 t/m 3**. In dat geval maakt een ouder **eerst aanspraak op herbeoordeling** conform de compensatieregeling of hardheidstegemoetkoming en is een persoonlijke betalingsregeling alleen van toepassing indien nog een restschuld openstaat.

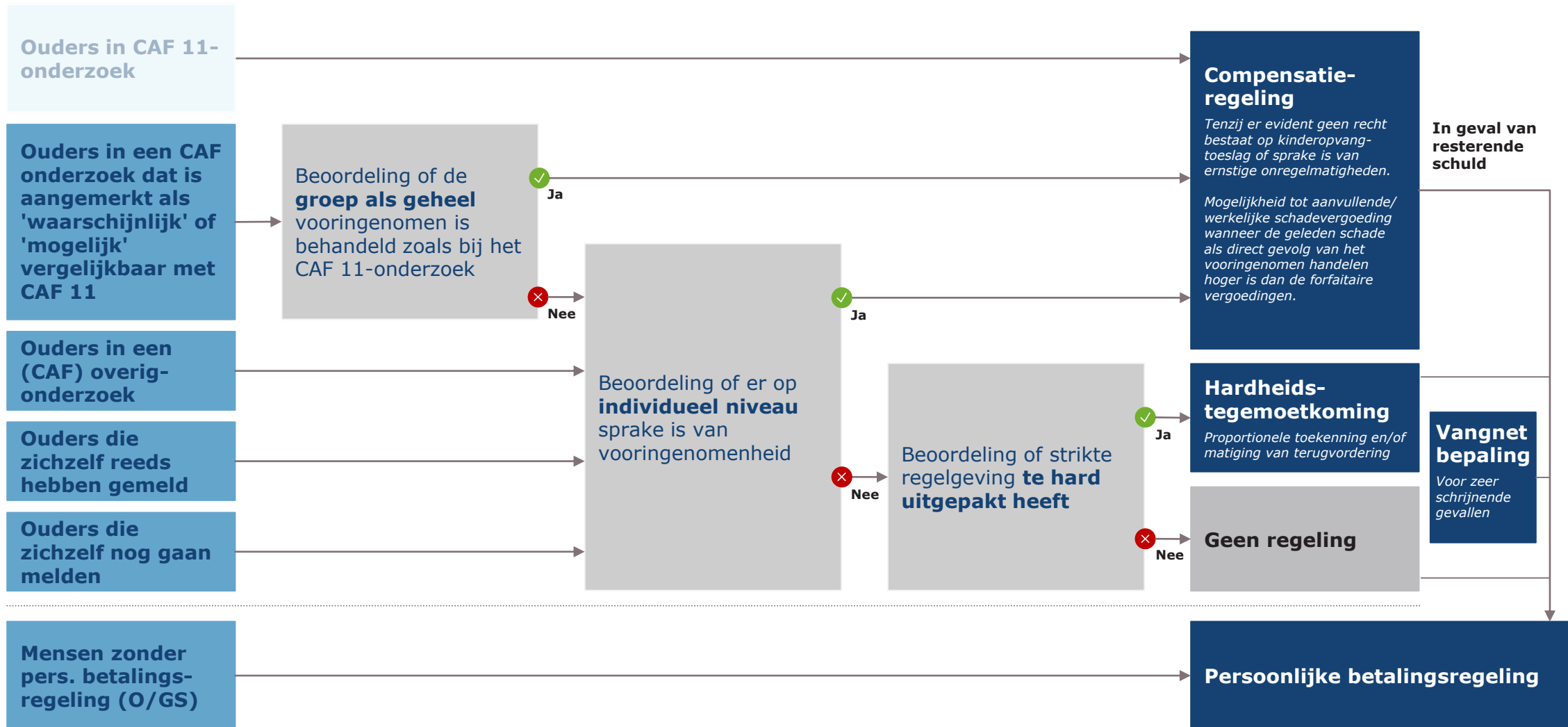


Verschillende 'ingangen' voor de regelingen





Beoordeling in meerdere stappen





Algemene toelichting bij beoordeling

- De hele maand juni staat voor de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) in het teken van het **opstarten van het beoordelingsproces** van individuele dossiers. De definitieve beoordeling van dossiers die in deze periode worden bekeken vindt pas plaats na deze maand.
- Op deze manier wordt gewaarborgd dat bij de beoordeling een **consistente lijn** wordt gehanteerd en dat de beoordelingskaders zo precies mogelijk **aansluiten bij de diversiteit aan situaties** die beoordeeld moeten worden.
- Specifieke aandachtspunten gedurende deze periode zijn in ieder geval:
 - Hoe om te gaan met **incomplete dossiers**. Uitgangspunt daarbij is dat UHT samen met ouders op zoek gaat naar ontbrekende bestanden, ook buiten de eigen systemen.
 - Hoe om te gaan met het mogelijke **grijze gebied tussen regelingen**. Uitgangspunt daarbij is om ruimhartig te beoordelen.
 - Hoe om te gaan met het grijze gebied bij de **beoordeling van individuele regelingen**. Uitgangspunt is ook daarbij om ruimhartig te beoordelen, met oog voor de menselijke maat.
- Ondanks deze aanpak kunnen zich t.z.t. altijd **onvoorziene situaties** voordien. Bij het ontwerp van de regelingen is hier al in voorzien met de **vangnetbepaling**.



Open vragen die nog niet volledig zijn verwerkt

Open vragen

- In hoeverre passen ouders die slachtoffer zijn van **etnisch profileren** in deze regelingen?

-
- Hoe wordt in deze regelingen omgegaan met **verdwenen documenten**?

-
- Hoe wordt in deze regelingen omgegaan met ouders die **ten onrechte als fraudeur** zijn aangemerkt?

Stand van zaken

- Naar etnisch profileren loopt momenteel nog een onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens. Afhankelijk van de bevindingen moet worden gezien wat een passende oplossing is.

-
- Naar verdwenen documenten vindt nog onderzoek plaats. Afhankelijk van de bevindingen moet worden gezien wat een passende oplossing is.

-
- In het debat over Toeslagen op 27 mei j.l. is reeds gesproken over de vraag hoe ouders met een onterechte kwalificatie opzet/grove schuld (O/GS) in deze regelingen passen.
 - Voor ouders met een onterechte O/GS-kwalificatie die bij de vaststelling van de terugvordering vooringenomen behandeld zijn geldt al de compensatieregeling.
 - Voor ouders met een onterechte O/GS-kwalificatie zonder vooringenomen behandeling bij de vaststelling van de terugvordering heeft de staatssecretaris van Financiën reeds de intentie uitgesproken om tot een passende oplossing te komen. De staatssecretaris zal de Kamer hier spoedig over informeren.



Beoordeling institutionele vooringenomenheid

Vijf criteria conform eindrapport AUT

- 1 **Collectieve stopzetting** zonder een voorafgaande individuele beoordeling die dit rechtvaardigde
- 2 Het **breed uitvragen** van bewijsstukken over één of meer jaren
- 3 Een **zero tolerance-onderzoek** met (soms/veelal) een tweede check wanneer bij eerste lezing geen grond voor afwijzing was gevonden
- 4 Het **niet nader uitvragen** van informatie bij gebleken tekortkoming daarin
- 5 Het afwijzen of reduceren van aanspraak op kinderopvangtoeslag bij de **minste of geringste onregelmatigheid** in de stukken

Toelichting op gebruik criteria

- Bij beoordeling van een dossier wordt gekeken naar het **in samenhang voorkomen** van de criteria ten aanzien van vooringenomen handelen. Afwezigheid van één criterium betekent niet dat geen sprake was van institutionele vooringenomenheid. Evenmin betekent aanwezigheid van één of meer criteria automatisch dat sprake was van institutionele vooringenomenheid.
- Dit betekent dat ook zonder collectieve stopzetting sprake kan zijn van institutionele vooringenomenheid in **een individueel onderzoek**. Ook ouders buiten CAF-zaken komen hier potentieel voor in aanmerking.



Beoordeling hardheid van het toeslagenstelsel

Proportionele toekenning

- Een ouder komt hiervoor in aanmerking als blijkt dat de reden voor de terugvordering het **niet (tijdig) betalen van een deel van de kosten** voor kinderopvang was
- Het recht op kinderopvangtoeslag wordt opnieuw vastgesteld **naar verhouding van het bedrag aan kosten** waarvan kan worden aangetoond dat dit tijdig betaald is
- Als **aannemelijk is dat (een deel van) de kosten betaald zijn**, bijvoorbeeld doordat missende betaalbewijzen worden aangeleverd door de ouder, wordt de kinderopvangtoeslag alsnog proportioneel vastgesteld
- **Toeslagen begeleidt de ouder** bij het vinden van betaalbewijzen of het op een andere manier aannemelijk maken van betalingen, bijvoorbeeld door betaalbewijzen op te vragen bij banken of de kinderopvangorganisatie

Matiging van de terugvordering

- Een ouder komt hiervoor in aanmerking als blijkt dat er sprake was van **bijzondere omstandigheden die van invloed zijn geweest op terugvordering**. Hiervan is bijvoorbeeld sprake in het geval van (niet limitatief):
 - Een **geringe formele tekortkoming** die heeft geleid tot aanzienlijke negatieve gevolgen voor het recht op KOT, bijvoorbeeld een ontbrekende handtekening
 - **Frauduleus handelen door een derde**, zonder medeweten en (directe) betrokkenheid van de ouder
- In de beoordeling van dergelijke bijzondere omstandigheden is het uitgangspunt om **de terugvordering volledig te matigen**
- Tenzij er **duidelijke aanwijzingen** zijn dat er niet aan de (volledige) materiële eisen voor de teruggevorderde toeslag is voldaan of dat de ouder verwijtbaar heeft gehandeld; in dit geval kan er overgegaan worden tot een beperktere matiging



Onafhankelijke organen betrokken bij uitvoering

Orgaan	Kerntaken
Commissie van Wijzen	<ul style="list-style-type: none">• Beoordeelt of overige (CAF) zaken vergelijkbaar zijn met CAF 11 en of in individuele gevallen sprake is geweest van institutionele vooringenomenheid• Adviseert over toepassing van de vangnetbepaling
Bezwaarschriftenadviescommissie	<ul style="list-style-type: none">• Behandelt de bezwaren tegen een beschikking op de compensatieregeling en de hardheidstegemoetkoming en geeft advies omtrent dit bezwaar• Adviseert over toepassing van de vangnetbepaling bij bezwaren
Commissie schadevergoeding	<ul style="list-style-type: none">• Adviseert over verzoeken van ouders die aangeven dat de door hen geleden schade door institutionele vooringenomenheid aantoonbaar hoger is dan de aan hen forfaitair toegekende schadevergoeding• Adviseert over toepassing van de vangnetbepaling bij (mogelijke) aanvullende schade
Bestuurlijke adviesraad	<ul style="list-style-type: none">• Adviseert het strategisch crisisteam (SCT), zowel gevraagd als ongevraagd, op beleid, uitvoering en communicatie in het kader van de hersteloperatie• Legt verbindingen tussen het SCT en andere actoren die kunnen helpen met de uitvoering van herstel
Ouderpanel	<ul style="list-style-type: none">• Adviseert de uitvoeringsorganisatie en het SCT, zowel gevraagd als ongevraagd, op beleid, uitvoering en communicatie in het kader van de hersteloperatie vanuit het ouderperspectief
Kindpanel	<ul style="list-style-type: none">• Brengt het kindperspectief m.b.t. de kinderopvangtoeslagproblematiek• Binnenkort eerste bijeenkomst



Illustraties van uitwerking regelingen

A

- Een alleenstaande moeder bracht haar twee kinderen drie dagen in de week naar een kinderopvang in de buurt.
- De toeslag van deze moeder werd plotseling stopgezet, net als die van alle andere klanten van dit bureau. Hiervoor werd geen navraag of onderzoek naar de moeder gedaan. Bij de moeder werden vervolgens kleine tekortkomingen geconstateerd en ook daarna kreeg ze geen kans om deze te herstellen. Als gevolg moest ze meer dan EUR 10.000 terugbetalen.
- Deze moeder blijkt onderdeel geweest te zijn van een CAF-onderzoek. Bij beoordeling van het hele onderzoek door Toeslagen blijkt dat het waarschijnlijk is dat door het hele onderzoek heen een vooringenomen aanpak is gevolgd. Dit wordt door de Commissie van Wijzen bevestigd. Als gevolg komen alle ouders, inclusief de moeder in kwestie, in aanmerking voor de compensatieregeling



Compensatieregeling

Compensatie voor terugvordering(en), materiële en immateriële schade, invorderings- en proceskosten

B

- Een stel met drie kinderen brengt vanwege studie en werk de twee jongste kinderen vier dagen in de week naar de kinderopvang.
- Hun kinderopvangtoeslag wordt van de ene op de andere dag stopgezet. De gevolgen zijn enorm, tot aan het noodgedwongen verkopen van hun huis aan toe. Ook deze ouders zijn onderdeel geweest van een CAF-onderzoek. Bij een eerste beoordeling blijkt echter dat het niet waarschijnlijk is dat in dit onderzoek op grote schaal vooringenomen is gehandeld.
- Omdat de ouders menen dat dit in hun specifieke situatie wel het geval was vragen ze om hun individuele dossier te beoordelen. Daarin blijkt dat in hun dossier wel vooringenomenheid te zien is: vier van de criteria hiervoor zijn van toepassing. Ze komen dus alsnog in aanmerking voor de compensatieregeling.
- Vanwege de enorme schade doen deze ouders een beroep op de Commissie schadevergoeding. Deze concludeert dat een aanvullende schadevergoeding inderdaad op zijn plaats is.



Compensatieregeling

Compensatie voor terugvordering(en), materiële en immateriële schade, invorderings- en proceskosten en aanvullende schade.

C

- Een echtpaar met één kind dat vier dagen per week naar de kinderopvang ging werd door Toeslagen gevraagd om hun betaalbewijzen op te sturen.
- Ondanks herhaald verzoek door Toeslagen lukt het ze niet om de betaalbewijzen van januari, april en juli terug te vinden. Hierdoor moeten ze hun toeslag voor het hele jaar terugbetalen.
- Het echtpaar heeft zich bij de Toeslagen gemeld voor een beoordeling van hun dossier. Hierin blijkt dat geen sprake was van vooringenomen handelen. Wel komen ze in aanmerking voor de hardheidstegemoetkoming.
- Samen met het echtpaar onderzoekt Toeslagen of de betaalbewijzen toch nog teruggevonden kunnen worden. Dit onderzoek loopt nog: indien de betaalbewijzen boven water komen krijgen de ouders hun gehele toeslag over dit jaar alsnog. Indien het niet lukt krijgen ze in ieder geval het grootste deel terug.



Hardheidstegemoetkoming

Proportioneel aan de kosten waarvan het aannemelijk wordt geacht dat deze tijdig zijn betaald



Formele vastlegging in wetsvoorstellen en beleidsbesluiten

Verzamelbesluit Toeslagen

Inhoud regeling

- Beleid met betrekking tot het proportioneel vaststellen van de kinderopvangtoeslag (incl. herzieningsmogelijkheid < 5 jaar).
- Beleid met betrekking tot het matigen van de terugvordering van toeslagen (incl. herzieningsmogelijkheid voor kinderopvangtoeslag < 5 jaar).
- Drie goedkeuringen voor specifieke situaties met betrekking tot kwijtscheldingswinsten, de toerekening van de gezamenlijke grondslag sparen en beleggen tussen partners in relatie tot de vermogenstoets in de huurtoeslag en de termijn voor het indienen van een verzoek om rekening te houden met bijzondere situaties voor de huurtoeslag.
- **Gepubliceerd op 22 april 2020.**

Besluit compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken

- De compensatieregeling voor de ouders uit het CAF 11-onderzoek is uitgebreid naar vergelijkbare (CAF-)zaken;
- Er is een mogelijkheid gecreëerd voor ouders die tot de doelgroep behoren om een aanvullende compensatie aan te vragen voor de werkelijke schade als gevolg van de institutioneel vooringenomen handelswijze van de Belastingdienst/Toeslagen;
- Het besluit is vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wettelijke grondslag in het wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir.
- N.B.: het besluit wordt aangepast om mogelijk te maken dat wanneer geen sprake is van een groepsgewijze institutionele vooringenomen handelswijze, de betreffende ouder een aanvraag tot compensatie kan indienen indien in zijn (individuele) situatie institutioneel vooringenomen is gehandeld.
- **Gepubliceerd op 26 mei 2020.**

Wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir

- Bepaling inzake belangenafweging en evenredigheidsbeginsel;
- Uitbreiding hardheidsclausule;
- Hardheidsregeling kinderopvangtoeslag;
- Vangnetbepaling (wordt uitgewerkt in een AmvB); en
- Wettelijke grondslag compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken.
- **Ingediend op 26 mei 2020.**

Wetsvoorstel Wet verbetering uitvoering toeslagen

- Versterken menselijke maat: codificeren in de Awir en de Wet op de Kinderopvang van het proportioneel vaststellen van de kinderopvangtoeslag en het matigen van een terugvordering in zeer bijzondere omstandigheden;
- Verbeteren van maatwerk en praktische rechtsbescherming; en
- Terugdringen van schrijnende gevallen als gevolg van partnerschap.
- **Wordt ingediend met Belastingplan 2021 op Prinsjesdag.**



Formele vastlegging in ministeriële regelingen

Inhoud regeling

Ministeriële regeling hardheidsregeling

- Nadere regels worden gesteld inzake de hardheidsregeling.

Ministeriële regeling compensatieregeling

- Besluit compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken wordt opgenomen in een ministeriële regeling, nadat de wettelijke grondslag voor de compensatieregeling in het wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir is aangenomen en in werking is getreden.

Ministeriële verzamelregeling Uitvoeringsregeling Awir

- Het OGS-criterium komt te vervallen. Mensen met een openstaande schuld, die in het verleden geen persoonlijke betalingsregeling hebben gekregen door het O/GS label krijgen een persoonlijke betalingsregeling aangeboden. Hiervoor wordt ook de Leidraad invordering 2008 aangepast;
- De termijn voor het indienen van een verzoek voor een vermogenstoetsuitzondering wordt verruimd naar 5 jaar;
- Tijdelijke vermogenstoetsuitzondering voor herstelactie kindgebonden budget.
- Uitvoeringstoets is inmiddels aangevraagd.