



**TER INFORMATIE**

Aan  
de staatssecretaris  
de minister

J

**Directoraat-Generaal  
Belastingdienst**

**Inlichtingen**

**Datum**  
22 november 2019

**Notienummer**  
2019-0000197375

**Van**  
Directeur-generaal  
Belastingdienst

**Bijlagen**

# notitie

Oplegnotitie CAF stukken 22 nov 2019

**Aanleiding/Kern/Toelichting**

Bijgaand treft u aan binnen het CAF dossier:

1. een notitie met een analyse van de brandbrief van dhr Niessen,
2. een concept brief met een reactie op het verzoek van de heer Omtzigt om een feitenrelaas uiterlijk 29 november te ontvangen.

S6 leest  
parallel



**TER BESPREKING**

Aan

de staatssecretaris van Financiën  
Minister van Financiën

Directoraat-Generaal  
Belastingdienst

Inlichtingen

Datum

22 november 2019

Notitienummer

2019-0000197382

Auteur

Bijlagen

1

# notitie

Analyse brandbrief Niessen

## Aanleiding

De heer Niessen heeft een brandbrief verzonden aan u en aan de Vaste Commissie van Financiën (zie bijlage). In de kern gaat het om de volgende drie klachten:

- Bezwaarschriften tegen invorderingsrente en vervolgingskosten zijn niet Awb-conform afgedaan.
- Toeslagen trok in de periode van 2014 tot en met 2016 ten onrechte massaal 40.000 uitstellen van betaling in verband met bezwaar in.
- De interne klachtenprocedure voldoet niet.

De klachten van Niessen zijn onderzocht en de uitkomsten hiervan treft u in deze notitie aan. Ook de commissie-Donner heeft melding gemaakt van fouten in het proces van uitstel van betaling in verband met bezwaar. Tijdens ons onderzoek zijn ook nog andere fouten in dat proces naar boven gekomen.

## Kern:

### 1. Klachten van de heer Niessen:

De klachten van de heer Niessen zijn grotendeels gegrond. Er is in strijd met de wet en het beleid gehandeld bij de behandeling van bezwaarschriften. Zijn klacht over het eenmalig intrekken van 40.000 uitstellen terwijl het bezwaar nog niet is afgehandeld, wordt niet herkend. Overigens is er onvoldoende actie ondernomen naar aanleiding van de misstanden die Niessen aankaarte.

### 2. Rapport Donner:

Donner constateert dat er, naast fouten in individuele gevallen, sprake is van een systeemfout waarbij uitstellen in verband met bezwaar, in strijd met het beleid (Leidraad Invordering), na 6 maanden automatisch worden ingetrokken. Deze systeemfout doet zich in een aantal specifieke gevallen voor. De fout wordt nog dit jaar gerepareerd.

### 3. Wat ging er nog meer fout?

Uit het onderzoek naar aanleiding van de brandbrief en het rapport van Donner blijkt de praktijk van Toeslagen ook op andere onderdelen in strijd met wet of beleid te zijn. Aan herstel hiervan wordt gewerkt, maar is niet op alle onderdelen in zicht.

## **Toelichting:**

### **1. Klachten van de heer Niessen**

#### **a. Niet Awb-conform afdoen bezwaren invorderingsrente en vervolgingskosten**

De door de heer Niessen geschetste vereenvoudigde afdoening van de bezwaren tegen invorderingsrente en vervolgingskosten (bijvoorbeeld kosten van aanmaningen en dwangbevelen) was inderdaad de praktijk in die jaren. Enkele honderden bezwaren werden in de periode van eind 2012 tot mei 2015 vereenvoudigd afgedaan. Belanghebbenden werden naar aanleiding van een bezwaar telefonisch of schriftelijk geïnformeerd over de betreffende regelgeving. Belanghebbenden werden ten onrechte niet gehoord en kregen niet de mogelijkheid om stukken in te zien. Ook ontvingen zij, in strijd met de Awb, geen schriftelijke uitspraak op bezwaar.

De invorderingsrente werd in het algemeen gehandhaafd, terwijl de kosten van betekening van een dwangbevel veelal wel werden verminderd.

De vergelijking komt op met het telefonisch intrekken van bezwaarschriften tegen belastingaanslagen, waarover de staatssecretaris van Financiën in 2016 verantwoording aflegde aan de Tweede Kamer. In de door Niessen geschetste gevallen zijn de bezwaren juridisch gezien, door het ontbreken van een schriftelijke uitspraak, nog niet afgedaan.

Per 1 mei 2015 is deze werkwijze beëindigd. De groep die met deze vereenvoudigde afdoening is geconfronteerd kan niet meer achterhaald worden.

#### **b. Ten onrechte intrekken uitstel in verband met bezwaar**

De heer Niessen geeft aan dat er in het verleden 40.000 uitstellen in verband met een ingediend bezwaarschrift zijn ingetrokken. Uit onderzoek door CAP/inning is hiervan niet gebleken. Wel is in die periode van 2012 tot halverwege 2014 een administratieve actie verricht bij 40.000 betalingsregelingen. Deze actie, die puur intern was, was bedoeld om een (toegestane) automatische verrekening van eenmalige teruggaven IB en toeslagen te realiseren, zodat dit niet langer handmatig hoefde te gebeuren. Er was dus geen sprake van het onterecht intrekken van uitstellen tijdens een lopende bezwaarprocedure. Het lijkt erop dat de heer Niessen het oog had op deze actie.

#### **c. Interne klachtenprocedure**

De heer Niessen stelt in zijn brief dat hij binnen de Belastingdienst de misstanden aankaartte, maar dat er vervolgens niets mee werd gedaan. CAP/Inning geeft aan dat, naar aanleiding van de zorgen van de heer Niessen en de gesprekken daarover met leidinggevenden, destijds door het LIC een ter zake kundige medewerker aan hem is 'gekoppeld'. Deze medewerker kon dan de zorgen inhoudelijk met de heer Niessen bespreken. De medewerker (en andere collega's) deelden de zorgen van de heer Niessen op enkele onderdelen en bespraken dat in het werkoverleg. Hiervan zijn geen verslagen beschikbaar. Ook de aan de heer Niessen gekoppelde medewerker geeft aan dat met de zorgen vervolgens weinig is gedaan. Het door Niessen geschetste beeld van een 'angstcultuur', waardoor medewerkers zich niet vrij voelden hun zorgen te uiten, wordt door de gekoppelde medewerker niet herkend. De klachten van de heer Niessen op dit onderdeel zullen wij meenemen in het reeds opgestarte cultuurprogramma.



In het geval van de heer Niessen lijkt de interne (klachten)procedure op zichzelf correct te zijn gevolgd. Het pijnpunt is dat er inhoudelijk onvoldoende actie is ondernomen naar aanleiding van de misstanden die hij aankaartte.

## **2. Rapport Donner**

Ook de commissie-Donner meldt dat er, naast fouten in individuele gevallen, sprake is van een systeemfout waarbij uitstellen in verband met bezwaar na 6 maanden automatisch worden ingetrokken.

*"(...) Daar komt bij dat de inning geautomatiseerd is en het systeem na een half jaar zelf de invordering weer opstart (voor zover het proces niet wordt gemonitord). Met name als gevolg van het onterecht vervallen van uitstel van betaling is er een aantal onterechte invorderingsmaatregelen genomen. (...)"*

Uit nader onderzoek blijkt in de volgende twee situaties sprake te zijn van een dergelijke fout:

1. Uitstellen in verband met een herzieningsverzoek worden na 6 maanden geautomatiseerd ingetrokken. Het kan voorkomen dat dit gebeurt voordat het herzieningsverzoek inhoudelijk is behandeld. Dit is in strijd met het beleid. Niet bekend is hoe vaak zich dit heeft voorgedaan. Er wordt gewerkt aan een aanpassing van het systeem, die is naar verwachting dit jaar gereed.
2. Als een bezwaarschrift wordt ingediend bij Toeslagen en zich richt tegen de 'blauwe' elementen (vaststelling inkomen en vermogen) van de toeslagbeschikking dan wordt dit bezwaarschrift ter behandeling doorgeleid naar de inspecteur ('blauw'). Het door Toeslagen verleende uitstel van betaling wordt na 6 maanden geautomatiseerd ingetrokken. Het kan voorkomen dat dit gebeurt voordat het bezwaarschrift inhoudelijk is behandeld. Dit is in strijd met het beleid. Niet bekend is hoe vaak zich dit heeft voorgedaan. Er wordt gewerkt aan een aanpassing van dit proces maar dit kan naar verwachting niet op korte termijn worden gerealiseerd.

## **3. Overige geconstateerde fouten**

Uit het onderzoek naar aanleiding de brandbrief en het rapport van Donner blijkt de praktijk van Toeslagen ook op andere onderdelen in strijd met wet of beleid te zijn, te weten:

- a. Al een bezwaarschrift tegen de blauwe elementen van een toeslagbeschikking rechtstreeks wordt ingediend bij de inspecteur wordt ten onrechte niet standaard uitstel van betaling van de toeslagschuld verleend. Aan herstel hiervan wordt gewerkt, maar dat is verwachting niet op korte termijn gerealiseerd.
- b. In 2015 en 2016 zijn, in het kader van acties om de achterstand bij de afdoening van bezwaren weg te werken, 3.600 bezwaren zonder nader onderzoek niet-ontvankelijk verklaard. Dit is in strijd met wet en regelgeving. Wel heeft in deze gevallen beroep opengestaan bij de onafhankelijke bestuursrechter.
- c. Ook heeft er in die periode een schoningsactie plaatsgevonden waarbij langdurig verleende uitstellen van betaling (>2 jaar) werden ingetrokken. Bij deze actie zijn gevallen geweest waarin het uitstel onterecht is ingetrokken omdat het bezwaarschrift nog in behandeling was. Dit laatste is in strijd met het beleid. De schoningsactie betrof maximaal 13.800 bezwaren.



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Tweede Kamer  
De Voorzitter van de Tweede Kamer  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

**Directoraat-Generaal  
Belastingdienst**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Inlichtingen**

[www.minfin.nl](http://www.minfin.nl)

**Ons kenmerk**

2019-0000197262

**Uw brief (kenmerk)**

**Datum** 21 november 2019  
**Betreft** Verzoek om feitenrelaas van vaste commissie voor  
Financiën van 19 november 2019

Geachte Voorzitter,

In de procedurevergadering van de vaste commissie voor Financiën van 19 november jl. heeft de commissie mij in het kader van de CAF 11-zaak verzoekt om uiterlijk 29 november een feitenrelaas aan uw Kamer te sturen. Dit verzoek vloeit voort uit de aangenomen motie Omtzigt c.s. (35302, nr. 21) waarin is verzoekt om in een feitenrelaas onder andere op te nemen wie wanneer welk besluit in CAF-gerelateerde zaken genomen heeft en op basis van welke informatie, en welke handelingen onrechtmatig waren.

*Feitelijkeheden*

De Adviescommissie heeft in paragraaf 1.3 van haar interim-advies van 14 november jl. aangegeven zich een beeld te hebben gevormd van het feitencomplex, de dossiers en processen in de CAF 11-zaak.<sup>1</sup> In hoofdstuk 2 wordt dit door de Adviescommissie uitgewerkt in een feitelijke beschrijving van de CAF 11-zaak en de Adviescommissie gaat daarbij in op de besluitvorming, bevindingen en afloop van de CAF 11-zaak. De Adviescommissie gaat daarbij ook in op de oprichting van het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) en de wijze waarop in een van de eerste onderzoeken in dat kader (CAF 11) is geopereerd.

Aanvullend heb ik uw Kamer in mijn brief van 15 november jl. geïnformeerd over de aanvullende inzichten en detaillering op basis van alle beschikbaar gekomen informatie naar aanleiding van het rapport van de Adviescommissie en de opgevraagde informatie door de ADR, uw Kamer en het Wob-verzoek. Met deze brief heb ik uw Kamer ook de documenten doen toekomen die ook onderdeel waren van het omvangrijk Wob-verzoek dat ik gelijktijdig in behandeling had. De Adviescommissie heeft hier voor haar feitelijke beschrijving overigens ook stukken van opgevraagd. In mijn brief van 22 november jl. heb ik op uw verzoek nadere toelichting gegeven op de verstrekte stukken.

Uw verzoek om een feitenrelaas vraagt ook om de duiding wie wanneer op welk besluit in CAF-gerelateerde zaken genomen heeft en op basis van welke informatie, en welke handelingen onrechtmatig waren. De Adviescommissie zegt hierover: "De vooringenomen wijze van het CAF 11-onderzoek en de

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2019/20, 2019D46012 (Interim-advies Adviescommissie uitvoering toeslagen).



*besluitvorming blijkt niet uit één of enkele handelingen of besluiten. Met uitzondering van de zachte stopzetting van de KOT 2014, waren alle stappen die werden gezet en besluiten die werden genomen in het onderzoek op zichzelf beschouwd niet onregelmatig. De vooringenomen handelwijze ligt besloten in de cumulatie van vele, kleine voor de betrokken ouders nadelige stappen, handelingen en beslissingen die werden ingegeven door de veronderstelling dat er sprake was van vermoedelijke fraudeurs. Dat begon in wezen al met de beslissing om, nog voor men de daarvoor relevante informatie had opgevraagd, te besluiten om alle voorschotbetalingen met betrekking tot KOT 2014 stop te zetten. Niet het feit dat die stopzetting in strijd was met de daarvoor geldende bepalingen, maar het feit dat daartoe besloten werd voor vrijwel alle CAF 11-ouders die KOT 2014 ontvingen, hoewel maar bij een beperkt aantal daarvan onregelmatigheden waren gebleken, getuigt van vooringenomenheid. Ouders kregen ook niet de gelegenheid om te corrigeren."*

Directoraat-Generaal  
Belastingdienst

Ons kenmerk  
2019-0000197262

De aanvullende vraag van uw Kamer is daarbij een vraag die in het kader van het ADR onderzoek zal worden beantwoord, meer specifiek deelvraag 8 van de bijgestelde onderzoeksopdracht die op 2 september jl. met uw Kamer is gedeeld:<sup>2</sup>

*Wanneer wist de ambtelijke en politieke top van het onrechtmatig handelen en andere problemen?*

Het verzoek van uw Kamer loopt daarmee deels vooruit op de onderzoeksresultaten van de ADR. Deze resultaten verwacht ik voor het einde van het jaar. Dit onderzoek moet ook antwoord geven op de vraag in hoeverre de onderbouwing van de diverse beschikkingen ten aanzien van de stopzetting van de voorschotten adequaat is vastgelegd, welke stopzettingsgronden in hoeveel gevallen gehanteerd zijn en welke stopzettingsgrond in de beschikking is opgenomen in relatie tot de regelgeving. Ik wil het onderzoek van de ADR afwachten en wil niet op de uitkomsten vooruitlopen. Wel wil ik op dit moment al een eerste invulling geven aan uw verzoek door in de bijlage de beschikbaar gekomen informatie uit mijn brief van 15 november jl. en de Adviescommissie Uitvoering Toeslagen in een chronologisch overzicht weer te geven.

[Er wordt met communicatie gewerkt aan een lange tijdlijn in de vorm van een visueel die loopt van 2013 t/m heden. Aan de bovenkant wordt zichtbaar gemaakt alle zichtbare en in de media opgepakte fraude casus en de formele stukken aan de kamer. Dus beginnen met fraudezaak pavel, Bulgaren etc. en ook start MC fraudebestrijding, brief rijksfraudebeleid dec 2013, Weekers, aanpassingen KOT etc. Ook belangrijke RvS uitspraken. Aan de onderkant wat bij toeslagen en BD gebeurde: start MT fraude, start CAF, stopzetten 'zachte stop' 2016, etc]

Hoogachtend,

Menno Snel

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2019/20, 31066-519