

(!) VERTROUWELIJK



Belastingdienst

Analyse O/GS beoordeling pilot

oktober 2020



Inhoudsopgave

Aanleiding	p. 3
Woordenlijst	p. 5
Management samenvatting	p. 7
Uitkomsten beoordeling O/GS kwalificatie	p. 9
Verdieping terechte O/GS kwalificaties	p. 12
Schuldenproblematiek van de ouders	p. 16
Financiële gevolgen voor de Belastingdienst	p. 19
Ervaringen Belastingdienst UHT medewerkers	p. 21



Aanleiding

"Ik voel me gehoord en ik weet eindelijk waar ik aan toe ben"



Op verzoek van de Staatssecretaris is een analyse gedaan op de beoordeling van de O/GS kwalificaties

Opdrachtgever: Alexandra van Huffelen, Staatssecretaris van Financiën - Toeslagen en Douane

Opdrachttuitvoerder:

Opdracht: O/GS beoordeling pilot van 100 dossiers en analyse van de uitkomsten

Naar schatting hebben vanaf 2012 ongeveer 25.000 tot 30.000 vorderingen een kwalificatie opzet of grove schuld (hierna: O/GS) gekregen. Dit betekent dat burgers met zo een vordering zijn afgewezen bij het aanvragen van een persoonlijke betalingsregeling voor toeslagschuld. Afgelopen maanden zijn er enkele ontwikkelingen geweest op het gebied van het herstel voor deze groep burgers die in het verleden een kwalificatie opzet/grove schuld bij de invordering heeft gekregen:

- Duidelijk is geworden dat het toepassen van een O/GS kwalificatie bij de invordering disproportionele gevolgen kon hebben. Sinds november 2019 wordt om die reden de O/GS kwalificatie niet meer toegepast in de invordering. Aan ouders met een openstaande toeslagschuld en O/GS wordt alsnog een persoonlijke betalingsregeling toegestaan.
- Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir is via een amendement geregeld dat ouders bij een onterechte kwalificatie een O/GS- tegemoetkoming kunnen krijgen van Belastingdienst/Toeslagen. Voor de beoordeling of de O/GS kwalificatie in het verleden terecht is aangemerkt, zal op basis van een beleidskader een afweging worden gemaakt.

Dit beleidskader is tijdens een pilot voor de beoordeling van deze kwalificatie getoetst. Op basis van de resultaten is deze rapportage gemaakt in opdracht van de Staatssecretaris van Financiën/Toeslagen naar aanleiding van toezeggingen richting de Tweede Kamer om meer inzicht in de O/GS problematiek te krijgen. De analyse in dit document is van objectief en beschrijvend karakter. Deze rapportage werpt het licht op de volgende vragen:

1. Hoe loopt het proces voor de beoordeling van deze kwalificatie?
2. Bij welke percentage van de steekproef is er sprake van een onterechte afwijzing van het verzoek van een persoonlijke betalingsregeling op gronden van O/GS?
3. Welke andere belangrijke factoren spelen een rol bij de financiële situatie van deze ouders?
4. Wat zijn de financiële gevolgen voor de Belastingdienst?

Privacyverklaring: Voor deze pilot waren de volgende persoonsgegevens verwerkt: 1) BSN nummer 2) Voorletters en Achternaam. De resultaten van de pilot waren opgeslagen op een centrale locatie met het doel om een analyse te doen op de beoordeling van de O/GS kwalificatie bij deze steekproef van ouders. Daarna is de dataset geanonimiseerd en op basis daarvan is deze rapportage gemaakt. Alle resultaten van deze pilot worden uiterlijk op 15 oktober 2020 verwijderd. Er worden geen uitbetalingen gedaan op basis van deze resultaten.



Woordenlijst

Opzet/Grove schuld (O/GS)

Kwalificatie die in het verleden per vordering is gegeven op grond waarvan verzoeken tot persoonlijke betalingsregelingen zijn afgewezen.

Persoonlijke Betalingsregeling

Bij een persoonlijke betalingsregeling wordt rekening gehouden met de betalingscapaciteit van de ouder. Na 24 maanden betalen conform de betalingscapaciteit, of direct indien er geen betalingscapaciteit is, wordt het restant van de vordering buiten invordering gesteld.

Tegemoetkoming

De O/GS tegemoetkoming bedraagt 30 % van het bedrag van de terugvordering inzake de kinderopvangtoeslag ten aanzien waarvan geen persoonlijke betalingsregeling is toegekend vanwege een onterechte kwalificatie opzet of grove schuld.

Rood/Blauw

Toeslagen- (rood) en Belastingsschulden (blauw).

Vordering

Een vordering is een eis of een aanspraak op ontvangst van een geldbedrag.

Beslag door een derde

Een beslaglegger mag beslagleggen op vorderingen die de schuldenaar op derden heeft uit een reeds bestaande rechtsverhouding, of daaruit rechtstreeks zal verkrijgen. Het beslag onder derden wordt gedaan op grond van artikel 475 Rechtsvordering.



Een eenvoudige aselecte steekproef van 84 dossiers is gebruikt om de pilot uit te voeren

Totale O/GS populatie
N = 8500

Een bestand met ca. 8500 burgers die in het verleden een O/GS kwalificatie hebben gekregen. N.B.: dit is de populatie die we in beeld hebben. De totale ingeschatte populatie ligt hoger.

Aselecte steekproef
N = 110*

110 burgers waarvan er bij 26 burgers geen sprake was van kinderopvang-toeslag (KOT)

Scope van deze analyse
N = 84

84 dossiers waarbij sprake is van O/GS i.v.m. KOT

Tijdens een driedaagse sessie in Zwolle, met zowel persoonlijk zaakbehandelaren als inningsmedewerkers, zijn 110 dossiers geanalyseerd waarbij sprake was van O/GS. Deze dossiers zijn volledig willekeurig geselecteerd zonder filtering of prioritering. In opdracht van de Staatssecretaris zijn 110 diverse O/GS casussen uit het Toeslagen- en Inningssysteem bekeken en de tijdslijnen tot besluit O/GS zijn geanalyseerd met als doel te identificeren of het O/GS label onterecht is toegekend. Hoewel de resultaten uit deze pilot vanwege de beperkte steekproefgrootte mogelijk niet volledig representatief zijn, illustreren zij de schuldkenmerken en financiële gevolgen voor de ouders die getroffen zijn.

*Aantal is gebaseerd op verzoek van de Staatssecretaris voor het uitvoeren van deze opdracht.

Ik voel me gehoord en ik weet eindelijk waar ik aan toe ben



Management samenvatting

"Ik voel me gehoord en ik weet eindelijk waar ik aan toe ben"



Management samenvatting

1

De meerderheid (94%) van de O/GS kwalificaties in deze steekproef zijn ten onrechte gegeven.

2

Onvoldoende documentatie in de systemen is de belangrijkste reden om te beoordelen dat een O/GS kwalificatie onterecht is.

3

De schuldsituaties van de ouders in deze pilot variëren sterk: met een laagste schuld (behalve € 0) van € 845 en hoogste van € 73.860.

4

Een vijfde (21 %) van de ouders heeft een derdenbeslag.

5

Medewerkers betrokken bij de beoordeling hebben soms het gevoel dat slecht gedrag wordt beloond.



Uitkomsten beoordeling O/GS kwalificatie

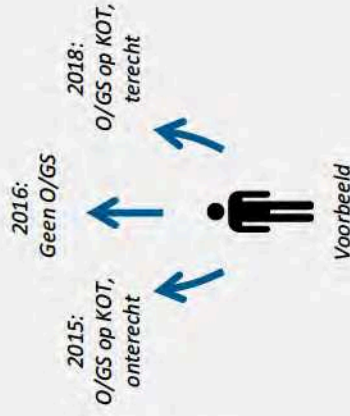


Bij een hoog percentage van de ouders in deze steekproef is sprake van een onterechte O/GS kwalificatie

Hoe werkt de O/GS kwalificatie?

De O/GS kwalificatie is gegeven per vordering en niet per ouder (zie voorbeeld). Bij de beoordeling is een O/GS kwalificatie als terecht beschouwd in het geval dat aan alle onderstaande voorwaarden wordt voldaan:

- I. Voldoende documentatie in systemen;
- II. Sprake van evident geval van O/GS;
- III. Deugdelijke motivering en uitleg voor afwijzen persoonlijke betalingsregeling.



Verhouding van terechte en onterechte O/GS kwalificaties (op ouder niveau)



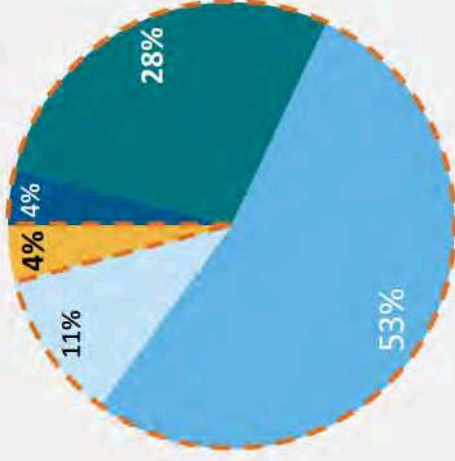
Tijdens deze pilot zijn de O/GS kwalificaties beoordeeld volgens het bovenstaande kader. Hier ligt de bewijslast bij Belastingdienst/Toeslagen. Indien vastlegging voldoende aanwezig is geacht, stelt de medewerker vast of er sprake is van een evident terechte O/GS kwalificatie, waar Belastingdienst/Toeslagen in de toekomst een boete voor zou kunnen opleggen. Tot slot, als de vastlegging van de motivatie aanwezig is, maar de ouder niet of slechts summier hiervan op de hoogte is gesteld, wordt de O/GS kwalificatie als onterecht aangemerkt.

In een opvallend grote hoeveelheid casussen (94%) is er sprake van een ten onrechte gegeven O/GS kwalificatie voor alle toeslagjaren. Bij 5 ouders (6%) is er sprake van een terechte O/GS kwalificatie voor tenminste één toeslagjaar. Bij 2 van deze 5 ouders is er sprake van een combinatie van een terechte en onterechte O/GS kwalificatie. Een analyse van de situatie van deze 5 ouders is op p. 13 t/m 15 te vinden.



Bij meer dan de helft van de casussen is de kwalificatie onterecht i.v.m. onvoldoende documentatie in de

Beoordeling van de O/GS kwalificatie (op toeslagjaar niveau)



- I: Geen deugdelijke motivering en uitleg voor afwijzen PB
- II: Geen sprake van evident geval van O/GS
- III: Onvoldoende documentatie in systemen
- Anders
- I, II, III zijn voldaan, terecht O/GS

Onterechte O/GS kwalificaties: Bij een meerderheid (53%) van de O/GS kwalificaties is er sprake van een onterechte kwalificatie op basis van onvoldoende documentatie in Belastingdienst/Toeslagen systemen. Bij sommige gevallen ontbreekt de documentatie van de originele brieven, ook als blijkt dat de ouder geen kinderopvang heeft genoten. Bij een ander deel zijn er überhaupt geen brieven of communicatie met de ouder gevonden. Bij bijna een derde (28%) van de kwalificaties is er geen sprake van een evident geval – voor een groot deel is er hier sprake van het wel gebruik maken van kinderopvang met een groot verschil tussen gedeclareerd en daadwerkelijk afgenomen uren. In gevallen waarin het afwijzen van een persoonlijke betalingsregeling niet goed gemotiveerd en uitgelegd is (4%), is ook O/GS als onterecht beschouwd.

Terechte O/GS kwalificaties: 4% van de O/GS kwalificaties (9 vorderingen, 5 ouders) zijn als terecht beschouwd (zie p. 13 t/m 15 voor een verdiepende analyse).

Ik voel me gehoord en ik weet eindelijk waar ik aan toe ben

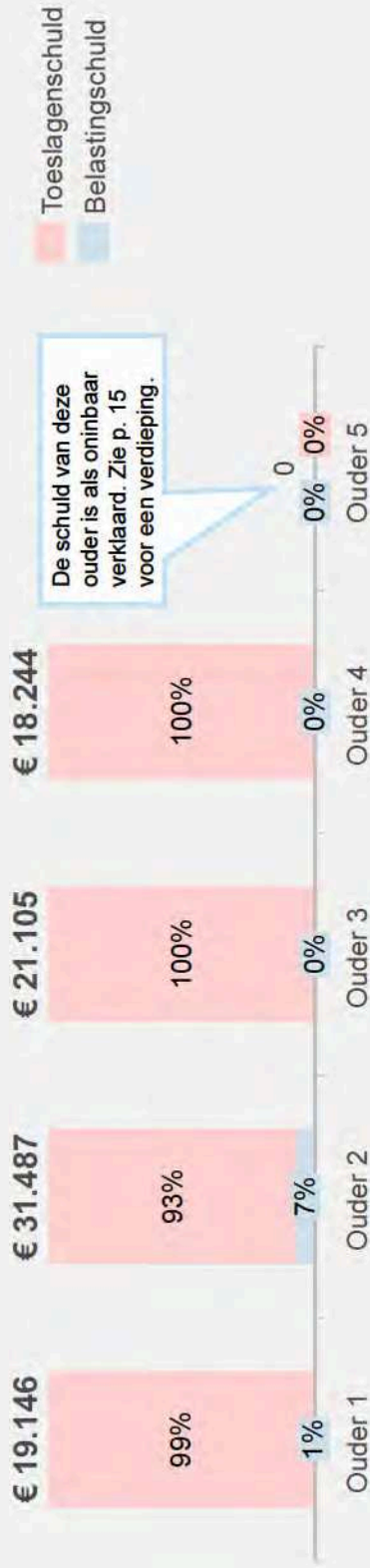


Verdieping terechte O/GS kwalificaties



Terechte O/GS kwalificaties: deze ouders hebben een meerderheid aan toeslagenschulden

Totale schuldpositie en verdeling rood/blauw voor de ouders met terechte OG/S kwalificaties



Terechte O/GS kwalificaties: Bij de totale schulden van deze steekproef is er sprake van 6% aan belastingenschulden. Alle 5 ouders waarbij sprake is van een terechte O/GS kwalificatie hebben ook een meerderheid aan toeslagenschuld. Bij deze gevallen (voor het desbetreffende toeslagjaar) was er voldoende documentatie in de systemen te vinden. Verder hebben deze ouders voor de toeslagjaren, waarop de O/GS kwalificatie als terecht is beschouwd, geen kinderopvang genoten. Bij sommige gevallen is deze informatie bekend gemaakt door de burger zelf, en bij andere is er een bericht van de kinderopvanginstelling gekregen dat er geen kinderopvang werd genoten. Tot slot, deze ouders hebben een deugdelijke motivering en uitleg voor het afwijzen van een persoonlijke betalingsregeling gekregen.



Een terechte O/GS kwalificatie komt meestal doordat geen kinderopvang is genoten

Totale schuldpositie en verdeling rood/blauw voor de terechte OG/S kwalificaties



Mogelijke uitkomsten

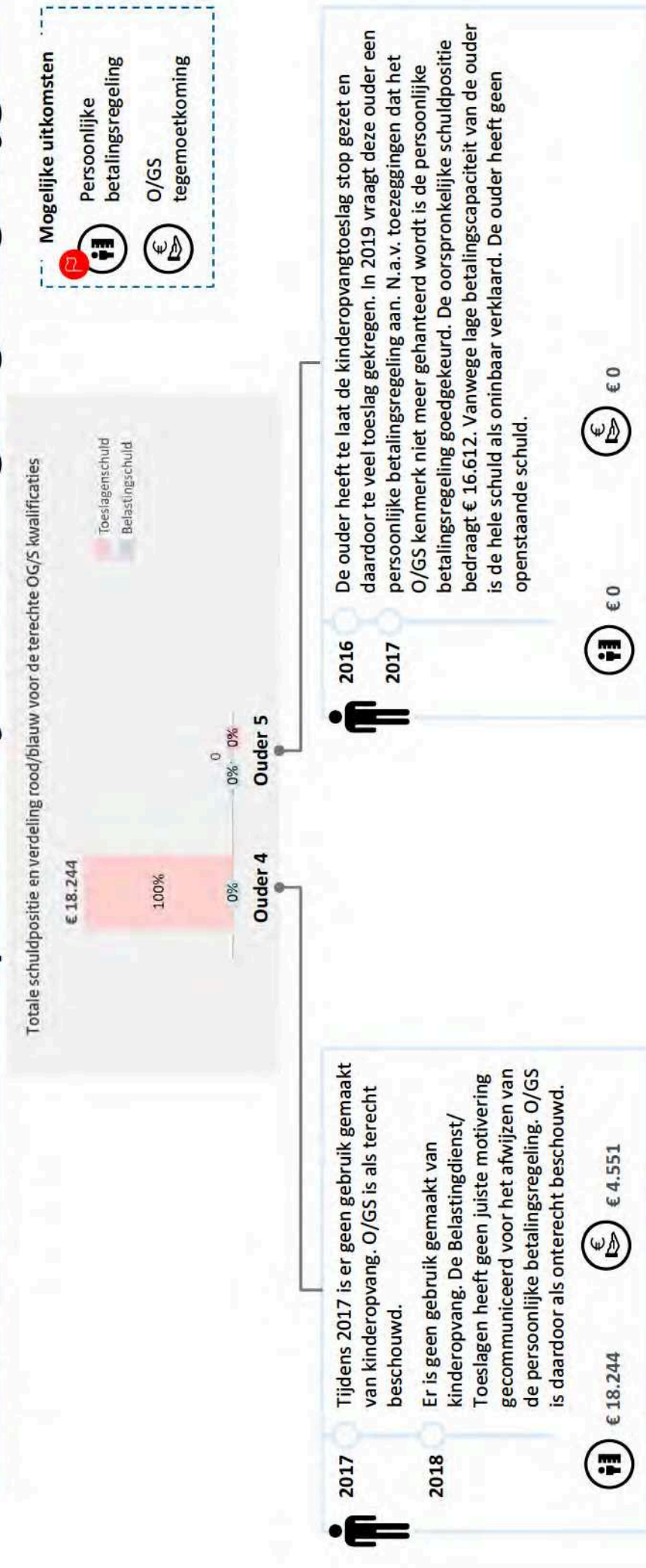
- Persoonlijke betalingsregeling
- O/GS tegemoetkoming

Jaar	Gebeurtenis	Uitslag	Uitkomst
2009	Onvoldoende documentatie in de systemen, O/GS is onterecht.		€ 19.146
2010	Onvoldoende documentatie in de systemen ondanks geen opvang genoten. O/GS is onterecht.		€ 10.553
2011	Ouder geeft zelf aan op het antwoord formulier geen opvang te hebben genoten in 2011. O/GS is terecht.		€ 0
2011	Bericht van de Kinderopvang Instelling dat de kinderopvang is beëindigd per februari 2011. O/GS kwalificatie is als terecht beschouwd voor alle drie toeslagjaren. Conclusie is dat in deze periode geen opvang was genoten.		€ 31.487
2012	Bericht van de Kinderopvang Instelling dat de kinderopvang is beëindigd per april 2011. O/GS kwalificatie is als terecht beschouwd voor allebei de toeslagjaren. Conclusie is dat in deze periode geen opvang was genoten.		€ 21.105
2012	Bericht van de Kinderopvang Instelling dat de kinderopvang is beëindigd per april 2011. O/GS kwalificatie is als terecht beschouwd voor allebei de toeslagjaren. Conclusie is dat in deze periode geen opvang was genoten.		€ 0

14 Op dit moment is onduidelijk op welke manier de belastingsschulden in de persoonlijke betalingsregeling meegenomen zullen worden **Ik voel me gehoord en ik weet eindelijk waar ik aan toe ben**



Ongeacht de O/GS kwalificatie konden ouders na november 2019 een persoonlijke betalingsregeling krijgen





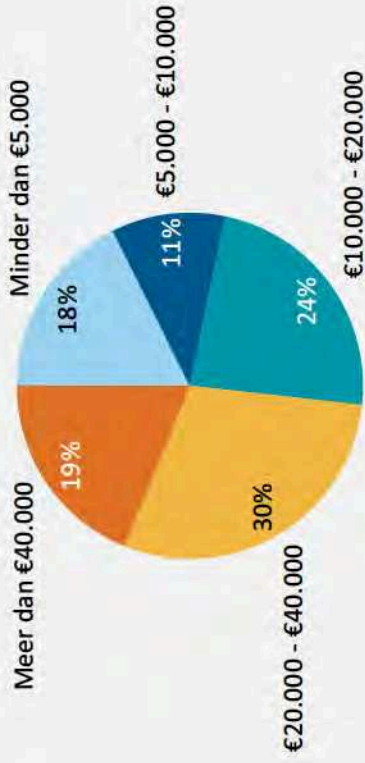
Schuldenproblematiek van de ouders

"Ik voel me gehoord en ik weet eindelijk waar ik aan toe ben"



De situaties van deze ouders zijn heterogeen, de hoogte van de totale schuldposities bedragen tussen €0 en

€74.000 burgers (%) per hoogte schuld



Gemiddelde schuld



€ 23.308

Hoogste schuld



€ 73.860

De hoogte van de schulden van ouders in deze pilot variëren sterk. Gezien de geringe steekproefomvang is het te vroeg om sterke conclusies te trekken over de financiële situatie van de gemiddelde ouder die ooit een O/GS heeft gekregen. De totale schuldpositie die hier weergegeven is betreft de actuele schuldpositie op 16 september 2020.



Een vijfde van de ouders heeft een derdenbeslag, wat effect kan hebben op het ontvangen van de

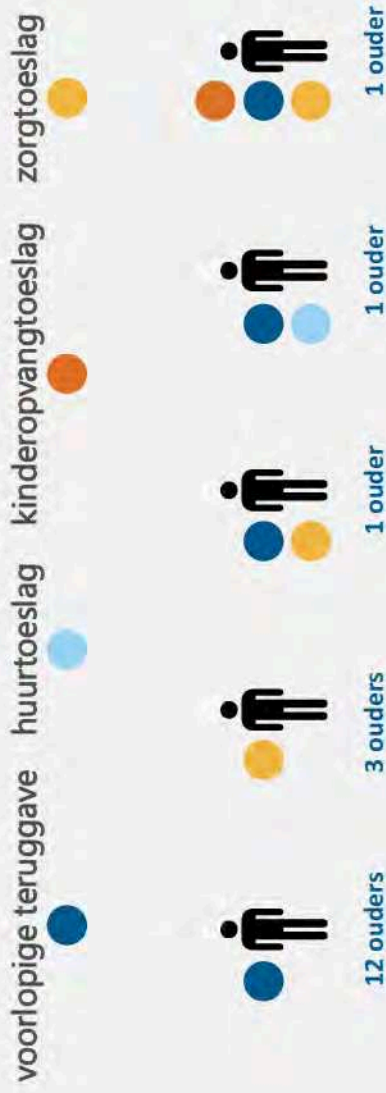
tegemoetkoming

beslag door een derde



21%
(18 ouders)

Het beslag is gelegd op...



Een beslaglegger (gerechtsdeurwaarder, gemeente, waterschap, UWV, etc.) kan ten laste van de burger beslag leggen op de belastingteruggaven en toeslagen. Dit beslag is een verdere verslechtering van de financiële situatie van deze ouders. Bij alle ouders van de steekproef waarbij sprake is van een beslag, is de O/GS kwalificatie onterecht. Dit betekent dat het bedrag van de tegemoetkoming/compensatie wordt uitbetaald aan een derde beslaglegger als daar expliciet beslag op is gelegd.



Financiële gevolgen voor de Belastingdienst

"Ik voel me gehoord en ik weet eindelijk waar ik aan toe ben"



Het grootste deel van de ouders uit deze steekproef krijgen een tegemoetkoming onder de € 10.000



Hoogste bedrag tegemoetkoming



€ 43.751

Ter illustratie: het laagste bedrag van een uit te betalen tegemoetkoming is € 1.109 en het hoogste € 43.751.



Ervaringen Belastingdienst UHT medewerkers



Het beoordelingsproces tijdens de pilot verliep goed, maar de kaders werken soms een

Het is opgevallen dat de motivering en/of vastlegging van O/GS destijds niet goed is gegaan. Op deze manier krijgen ouders o.b.v. van de huidige werkinstructie bijna altijd als uitkomst dat er onterecht O/GS is toegepast.

Ik vroeg me af of een algehele beoordeling wel nodig is. Er zal nauwelijks sprake zijn van terechte O/GS. Vermoedelijk nog geen 1%. In dat geval kun je beter standaard een O/GS compensatie toekennen. Dit scheelt heel veel tijd, mensen en frustratie.

Het proces was op zich helder en de samenwerking met de collega van Inning was erg verhelderend doordat je een kijkje in hun keuken mocht werpen.

Ik heb moeite met de evidente gevallen waar feitelijk geen recht op KOT was en door onvoldoende motivering bij het afwijzen van een persoonlijke betalingsregeling als nog recht op een O/GS compensatie ontstaat. In een casus hadden we een voorbeeld van een ouder met een kind van 17 jaar. De KOT is teruggevorderd en is niet terugbetaald. Nu heeft de ouder vanwege een gebrekkige motivering van weigeren PB recht op een O/GS compensatie die "gewoon" zal worden uitbetaald. Ik ben van mening dat slecht gedrag hier wordt beloond.

In veel gevallen kon je zien dat het degelijk wel terecht is gesteld. Dit zijn gewoon dingen die cruciaal zijn en nu moeten we het als het ware weggooien en dat gaat absoluut tegen mijn rechtvaardigheidsgevoel in. Desalniettemin ben ik blij dat ik bij deze taak heb mogen meehelpen en deel maak uit het IHT team.

Ik kan niet genoeg benadrukken aangaande de wisselwerking die (verder) moet groeien tussen UHT en IHT. Dat was de belangrijkste uitkomst van deze pilot.

- Het proces loopt goed en het grootste deel van het werk zou door inningmedewerkers gedaan kunnen worden.
- Het beoordelen van een dossier is redelijk snel en duurt ca. 45 minuten. Met name omdat er nauwelijks een foute inschatting kan gemaakt worden door heel snel een onterechte O/GS te stellen.
- Vanwege de ruimhartigheid van de kaders hebben de medewerkers soms het gevoel dat slecht gedrag wordt beloond.
- Alle medewerkers hebben de samenwerking en het proces als leerzaam ervaren.

