

Rapport

De behandelingsduur van een nieuwe aanvraag om kinderopvangtoeslag 2014

Een onderzoek naar de behandeling van een nieuwe aanvraag om Kinderopvangtoeslag 2014 nadat over eerdere jaren vragen zijn gerezen.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de Belastingdienst/Toeslagen te Utrecht gegrond.

Datum: 12 december 2015

Rapportnummer: 2014/209

SAMENVATTING

In het eerste en tweede kwartaal van 2014 ontving de Nationale ombudsman diverse klachten van burgers over de behandelingsduur van hun aanvraag om Kinderopvangtoeslag voor dat jaar. In dit rapport wordt nader ingegaan op de behandeling van één van deze aanvragen door de Belastingdienst/Toeslagen (verder: Toeslagen).

ONDERZOEK UIT EIGEN BEWEGING

De Nationale ombudsman doet onderzoek uit eigen beweging naar de behandelingsduur van een aanvraag om Kinderopvangtoeslag 2014.

ACHTERGRONDEN

In 2014 heeft de Nationale ombudsman diverse klachten ontvangen over de behandelingsduur van nieuwe aanvragen om Kinderopvangtoeslag.

Zo schreef mevrouw Schmidt¹ ons dat zij en haar partner werken. Ze hadden al een aantal jaren een toeslag, maar Toeslagen had die eind 2013 stopgezet. Over 2014 moesten ze de toeslag opnieuw aanvragen. Ze deden dat op 6 januari 2014 en zouden dan binnen acht weken een beslissing krijgen. Inmiddels was het 1 mei 2014 en hadden ze nog steeds geen beslissing ontvangen en dus geen toeslag. Ze hadden al diverse keren gebeld met de Belastingtelefoon maar niemand kon ze vertellen hoe het ervoor stond. Ook werden ze niet teruggebeld als dat was toegezegd. Ze hoopten dat de Nationale ombudsman zou kunnen helpen.

Mevrouw Feenstra schreef ons dat zij op 6 januari 2014 een aanvraag had gedaan voor de kinderopvang van haar drie kinderen, die ze alleen opvoedt. Ze had diverse keren gebeld en werd dan niet teruggebeld. Een andere keer zou iemand van de Belastingtelefoon haar stukken laten sturen maar die had ze ook niet gekregen. Ze had inmiddels flinke problemen rond de opvang.

Sommige aanvragers bleken al kinderopvangtoeslag te ontvangen maar die was eind 2013 plotseling stopgezet. Ze moesten ook een nieuwe aanvraag over 2014 doen en liepen er nu tegenaan dat dat heel veel tijd kostte. Zo schreef mevrouw Joosten ons dat haar toeslag, zonder enige aanleiding, per 1 december 2013 was stopgezet. Ze moest toen stukken insturen voor een beoordeling van haar recht. Ook schreef Toeslagen haar dat er voor 2014 een nieuwe aanvraag nodig was. Die deed ze op 27 januari 2014 en nu, op 8 mei 2014, was er nog steeds geen beslissing. Daardoor had ze al vijf maanden geen kinderopvang meer, simpelweg omdat ze daar geen geld voor had. Ze had zich met

¹ De namen die in dit rapport worden gebruikt zijn gefingeerd.

behulp van familie en vrienden nog kunnen redden, maar dit hield ze niet veel langer vol. Het zou kunnen betekenen dat ze zou moeten stoppen met werken.

Algemene informatie van Toeslagen

In een algemene reactie, gevraagd naar aanleiding van bovengenoemde signalen, liet Toeslagen weten dat zij op alle aanvragen, wijzigingen en lopende voorschotten voor onder meer de kinderopvangtoeslag een risicoclassificatiesysteem toepast. Indien een verhoogd risico wordt geconstateerd, of indien Toeslagen niet over voldoende gegevens over de aanvrager beschikt, is nader onderzoek noodzakelijk voordat het voorschot toegekend wordt. In deze gevallen duurt het langer dan 8 weken voordat de beslissing over de toekenning genomen wordt. In de risicoclassificatie wordt ook de toeslagen-historie van de aanvrager meegewogen. Het meewegen van deze historie kan leiden tot een lagere of tot een hogere risico-classificatie.

Bij het automatisch continueren van de kinderopvangtoeslag van 2013 op 2014 heeft Toeslagen in ongeveer 20.000 gevallen de toeslag voor 2014 stopgezet. Hiervoor waren verschillende oorzaken. Het kon bijvoorbeeld gaan om mensen die over 2013 wel een toeslag hadden aangevraagd maar een te hoog inkomen hadden. Zij kregen bericht dat ze een eventuele aanvraag over 2014 zelf zouden moeten doen omdat hun eerder verleende toeslag niet automatisch werd verlengd.

Verder gaf Toeslagen aan dat met ingang van 1 januari 2014 de wettelijke beslistermijn van maximaal dertien weken geldt. Een éénmalige verlenging van deze termijn met nog eens dertien weken is mogelijk.

Deze langere beslistermijn is uitsluitend bedoeld om nader onderzoek mogelijk te maken van aanvragen met een verhoogd risico of van aanvragen waarbij de Belastingdienst over onvoldoende informatie over aanvrager beschikt. Voor de overgrote meerderheid van de aanvragen en wijzigingen verandert er niets. Evenals vóór 1 januari 2014 het geval was, is de gebruikelijke beslistermijn maximaal 8 weken.

MEVROUW SCHMIDT EN DE BELASTINGDIENST TOESLAGEN

Hierna staat de casus van mevrouw Schmidt centraal. Over haar situatie heeft de Nationale ombudsman daarom meer informatie opgevraagd bij Toeslagen. Maar wat in haar situatie is gebeurd zal deels ook herkenbaar zijn voor de hiervoor genoemde andere aanvragers van Kinderopvangtoeslag waarvan de Nationale ombudsman klachten ontving. Bij die aanvragers, die lang moesten wachten op een beslissing over 2014, was vaak ook meer aan de hand.

De klacht van mevrouw Schmidt

Mevrouw Schmidt schreef de Nationale ombudsman begin mei 2014 dat Toeslagen de Kinderopvangtoeslag in december 2013 had stopgezet. Over 2014 moesten zij en haar echtgenoot een nieuwe aanvraag doen. Die aanvraag hadden zij op 6 januari 2014 gedaan. De verwerkingstermijn zou dan maximaal acht weken bedragen, volgens de informatie van Toeslagen. Maar die termijn verstreek zonder nader bericht. Daarom

hadden ze diverse keren telefonisch contact met Toeslagen gezocht om te informeren hoe het ermee stond. Het lukte echter steeds niet om iemand te spreken te krijgen die meer van hun zaak wist. Ook was tweemaal toegezegd dat ze teruggebeld zouden worden, maar dat was niet gebeurd. Inmiddels was een periode van vijf maanden verstreken en nog steeds was er geen duidelijkheid.

Omdat de Nationale ombudsman met Toeslagen de afspraak heeft gemaakt dat klachten zoals die van mevrouw Schmidt door Toeslagen zelf worden opgelost, werd de klacht doorgestuurd naar Toeslagen. Toeslagen zou, volgens afspraak, dan zelf contact opnemen met mevrouw Schmidt en ervoor zorgen dat zij alsnog duidelijkheid kreeg.

Hierna nam de familie Schmidt nog diverse keren contact op met de Nationale ombudsman; er was nog steeds geen duidelijkheid gegeven. Ook de Nationale ombudsman lukte het niet om op korte termijn te weten te komen hoe het met de aanvraag over 2014 stond.

Daarom vroeg de Nationale ombudsman Toeslagen, hem de correspondentie met mevrouw Schmidt te sturen en enkele vragen te beantwoorden. Op basis van deze correspondentie en wat mevrouw Schmidt nog had laten weten heeft de Nationale ombudsman een reconstructie gemaakt van wat er is gebeurd.

Een reconstructie van de contacten tussen mevrouw Schmidt en Toeslagen

De familie Schmidt ontving al enkele jaren kinderopvangtoeslag toen Toeslagen de aanvrager, mevrouw Schmidt, op 22 oktober 2013 een brief stuurde over haar toeslag in 2013. Er waren vragen gerezen en Toeslagen had bewijsstukken nodig.

Mevrouw Schmidt maakte meteen een afspraak om langs te komen, op 23 oktober 2013. Ze bracht de stukken mee die Toeslagen nodig had.

Op 9 december 2013 ontving mevrouw Schmidt twee brieven van Toeslagen. De eerste bleek te gaan over de kinderopvangtoeslag van 2012. Mevrouw Schmidt moest ook over dit jaar bewijsstukken overleggen. In de tweede brief stond dat de aanvraag om kinderopvangtoeslag over 2014 niet zou worden verlengd. Als mevrouw Schmidt dacht toch recht te hebben kon ze een nieuwe aanvraag doen via *Mijn toeslagen*.

Mevrouw Schmidt deed inderdaad een aanvraag over 2014, op 6 januari 2014.

Op 11 februari 2014 stuurde Toeslagen opnieuw een brief naar mevrouw Schmidt. Ze moest nog meer bewijzen sturen, over 2012 en 2013. Hierna bleef het even stil maar toen liet Toeslagen haar, op 16 april 2014, weten dat uit de stukken die zij Toeslagen had gestuurd was gebleken dat zij en de opgegeven gastouder op hetzelfde adres ingeschreven stonden. Dat betekende dat geen recht op kinderopvangtoeslag bestond over 2012 en 2013, want de Wet Kinderopvang bepaalt dat iemand die op hetzelfde adres woont als de ouder is uitgesloten als gastouder. De teveel ontvangen toeslag moest daarom terugbetaald worden. Hierover zou nog een nieuwe beslissing worden gestuurd.

Omdat mevrouw Schmidt zich nu toch zorgen begon te maken over haar nieuwe aanvraag over 2014 probeerde ze telefonisch meer informatie te krijgen. Mevrouw Schmidt kreeg toen te horen dat haar aanvraag over 2014 nog in behandeling was.

Op 25 juni 2014 schreef mevrouw Schmidt Toeslagen een brief waarin ze uitlegde dat het niet klopte wat werd gesteld over de gastouder. Toeslagen haalde twee personen door elkaar. De oppasouder was een zus van haar en die woonde niet op hetzelfde adres als de familie Schmidt. Zij stuurde ook een uittreksel van de gemeente mee waaruit dat bleek.

Op 25 juli 2014 stuurde Toeslagen mevrouw Schmidt dan de formele beslissing over haar toeslagen voor 2013. De kinderopvangtoeslag werd hierin op nihil gesteld en dus zou mevrouw Schmidt alles moeten terugbetalen. Mevrouw Schmidt maakte op 6 augustus 2014 bezwaar tegen deze beslissing. Ze stuurde nog meer bewijsstukken. Het ging onder meer om bankafschriften waaruit bleek dat voor de opvang ook daadwerkelijk was betaald.

Uiteindelijk stelde Toeslagen vast dat mevrouw Schmidt over 2013 geen recht op Toeslag had gehad. De reden: zij had niet aangetoond dat ze de facturen voor de kinderopvang ook daadwerkelijk had voldaan. Tegen de beslissing stond beroep open.

Op 18 augustus 2014 stuurde Toeslagen mevrouw Schmidt voor het eerst een brief die over de aanvraag voor 2014 ging. Aangegeven werd dat de gegevens die ze had ingestuurd opnieuw waren beoordeeld en dat bleek dat aanvullende gegevens nodig waren. Zij zou geen kinderopvangtoeslag voor 2014 ontvangen voordat de aanvraag beoordeeld was. Het bijgevoegde formulier moest ingevuld worden en met bewijsstukken opgestuurd worden. Omdat mevrouw Schmidt niet direct reageerde werd zij op 5 september 2014 gebeld door Toeslagen; zij gaf toen aan dat ze de gevraagde stukken nog zou sturen.

Toen de Nationale ombudsman het onderzoek, eind november 2014, afrondde was over 2014 nog geen beslissing genomen. Toeslagen gaf, daarnaar gevraagd, aan dat de beslissing begin december 2014 zou worden verzonden.

HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

De Nationale ombudsman toetst de klacht van mevrouw Schmidt aan het vereiste van transparantie. Dat vereiste houdt in dat de overheid open en voorspelbaar is in haar handelen, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet.

In het geval van de familie Schmidt waren er bijzondere omstandigheden die maakten dat de aanvraag kinderopvangtoeslag niet automatisch werd voortgezet in 2014. Er waren vragen gerezen over het recht op toeslag over eerdere jaren en daarom vond nader onderzoek plaats. Mevrouw Schmidt moest over 2014 een nieuwe aanvraag doen. Doordat het opnieuw beoordelen van het recht op kinderopvangtoeslag over 2013 zo lang duurde werd de aanvraag over 2014 blijkbaar niet verder in behandeling genomen; pas in augustus 2014 vroeg Toeslagen mevrouw Schmidt om aanvullende bewijsstukken over dat jaar. Dat was overigens ook de eerste keer dat ze van Toeslagen bericht kreeg over deze aanvraag.

Toen de Nationale ombudsman het onderzoek naar de klacht, eind november 2014, afrondde was nog geen beslissing genomen over de kinderopvangtoeslag voor 2014.

Dat twijfels over de rechtmatigheid van eerder toegekende kinderopvangtoeslag kunnen leiden tot een afwijkend traject voor een nieuwe aanvraag is begrijpelijk. Dat Toeslagen in zo'n situatie niet meteen overgaat tot nieuwe betalingen – die later dan wellicht teruggehaald moeten worden – ligt dan voor de hand.

Dat neemt echter niet weg dat Toeslagen een nieuwe aanvraag wel gewoon moet beoordelen en dat deze aanvraag een voldoende voortvarende, zij het extra zorgvuldige, behandeling verdient. Dat is in het geval van mevrouw Schmidt echter niet gebeurd. Nadat zij, begin januari 2014, een aanvraag had gedaan bleef het erg lang stil. Ze ontving geen enkel bericht tot augustus 2014. Ook lukte het haar niet om telefonisch meer te weten te komen, een probleem waar overigens ook de Nationale ombudsman tegenaan liep.

Half november 2014 was nog steeds geen beslissing genomen.

Dat de wettelijke beslistermijn van maximaal dertien weken, inclusief de extra verlengingstermijn van nog eens dertien weken, in dit geval ruim is overschreden behoeft geen betoog. Daar kan een hele goede reden voor zijn geweest en daarop ziet het oordeel van de Nationale ombudsman dan ook niet. Toeslagen heeft in deze situatie met name niet juist gehandeld door de familie Schmidt geruime tijd geen enkele duidelijkheid te geven. Wanneer zij tussentijds schriftelijk waren geïnformeerd hadden zij in ieder geval geweten waar zij aan toe waren. Ook had Toeslagen ervoor kunnen kiezen de aanvraag over 2014, binnen de wettelijke behandelingstermijn, af te wijzen of buiten behandeling te stellen omdat de gevraagde bewijsstukken niet waren overgelegd. Dat was in deze situatie te verkiesbaar geweest boven het lange tijd in onzekerheid laten van de familie Schmidt.

De gedraging is niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Toeslagen is gegrond wegens strijd met het vereiste van transparantie.

De Nationale ombudsman,

mr. F.J.W.M. van Dooren,
waarnemend ombudsman