

## Overzicht 15 jaar bevindingen werking toeslagenstelsel

Dusarduijn, Sonja

*Published in:*  
NLFiscaal

*Publication date:*  
2020

[Link to publication](#)

*Citation for published version (APA):*

Dusarduijn, S. (2020). Overzicht 15 jaar bevindingen werking toeslagenstelsel. *NLFiscaal*, 5(10), 31-32. [NLF 2020/0569].

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright, please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

NLF 2020/0569

## Overzicht vijftien jaar bevindingen werking toeslagenstelsel

Rekenkamer 13 februari 2020, 20000974R  
Belastingtijdvak 2020 e.v.

### SAMENVATTING

Het stelsel van toeslagen dat de overheid hanteert om burgers financieel tegemoet te komen bij zorglasten, huur, kinderopvang en kindgebonden uitgaven staat aan de vooravond van ingrijpende wijzigingen. De Algemene Rekenkamer heeft sinds 2006 vele malen de werking van (delen van) dit toeslagenstelsel onderzocht. Samengevat zijn de belangrijkste bevindingen en lessen uit deze onderzoeken opgenomen in een op 13 februari 2020 aan de Tweede Kamer verstuurd brief.



### NOOT

De oorspronkelijke taak van de Belastingdienst is om geld op te halen bij de burgers van Nederland. Vijftien jaar geleden kwam daar de opdracht bij om aan diezelfde burgers geld uit te delen: het verstrekken van toeslagen als inkomenssteun voor de laagste inkomens.<sup>1</sup> Er bestaan vier van die tegemoetkomingen:

1. de zorgtoeslag;
2. de huurtoeslag;
3. de kinderopvangtoeslag; en
4. het kindgebonden budget.

De beleidsverantwoordelijkheid voor die toeslagen ligt

bij verschillende ministers. De uitvoering van het toekennen, uitbetalen en terugvorderen is evenwel opgedragen aan de Belastingdienst/Toeslagen waarvoor oorspronkelijk de minister van Financiën verantwoordelijk was.<sup>2</sup> Wie honderden jaren alleen belastingen int en dan eens geld moet 'weggeven' valt ten prooi aan institutionele vooringenomenheid, concludeerde oud-minister Donner na zijn onderzoek.<sup>3</sup> Dat mentale probleem werd en wordt versterkt door de huidige organisatorische vormgeving: de Kamer heeft immers bepaald dat de toeslag op de bankrekening moet staan vóórdat de juiste hoogte ervan wordt vastgesteld. Ook buiten de CAF 11-affaire om blijkt dat een groot deel van de toeslagen moet worden terugbetaald. Tel daarbij op de permanent in een reorganisatie verkerende Belastingdienst en het recept voor een toeslagenramp is compleet. Die rampen hebben zich inmiddels ook voltrokken, uiteenlopend van de Bulgarenfraude (zorgtoeslag), CAF-zaken (kinderopvangtoeslag) tot problemen met huurtoeslag.<sup>4</sup>

### Bespiegelingen

In deze Kamerbrief geeft de Algemene Rekenkamer een samenvatting van vijftien jaar onderzoek naar deze toeslagen. Daar blijft het niet bij, de brief schetst ook een aantal bespiegelingen over de toekomst van het toeslagenstelsel:

- Scheiding verantwoordelijkheid beleid en uitvoering  
De bestaande onduidelijkheid over deze scheiding zou niet alleen zorgen voor problemen in de informatievoorziening, ze vertroebelt ook het zicht op de verantwoordelijkheid. Dat blijkt bijvoorbeeld wanneer fouten in de uitvoering het gevolg zijn van beleidskeuzen.
- Ingewikkelde en veranderende regelgeving  
Dat veroorzaakt niet alleen negatieve gevolgen voor de uitvoering daarvan, maar ook voor de toegang tot en het gebruik van die regels.
- Disbalans tussen focus op dienstverlening enerzijds en fraudebestrijding/handhaving anderzijds

<sup>1</sup> In 2005 werd de Awir ingevoerd en werd de Belastingdienst/Toeslagen opgericht.

<sup>2</sup> Thans behoort deze tot de portefeuille van de kersverse staatssecretaris Toeslagen en Douane.

<sup>3</sup> Interim-advies Adviescommissie uitvoering toeslagen, 'Omzien in verwondering', 14 november 2019 (CAF 11-dossier). Volgens deze commissie heeft de Belastingdienst Toeslagen de grenzen van de handhaving doelbewust opgezocht en ook daadwerkelijk overschreden.

<sup>4</sup> Daarom ook de ontvlechting van de Belastingdienst in een poging 'het vertrouwen in de belastingheffing te herstellen' [brief van de minister van Financiën van 11 januari 2020, ongenummerd].

- Maatwerk leveren blijkt lastig vanwege massale processen en ICT-fouten

Concrete alternatieven voor de toeslagen — zoals het verlagen van de belastingen voor de laagste inkomens of het rechtstreeks overmaken van belastinggeld naar de bedoelde ontvangers van de toeslagen, zoals woningcorporaties en kinderopvangorganisaties — ontbreken in het rapport. Dat is ook terecht: de taak van de Algemene Rekenkamer is immers beperkt tot ‘het controleren van de inkomsten en uitgaven van het Rijk’.<sup>5</sup> Onder verwijzing naar de moeizaam verlopende modernisering van de ICT-systemen van de Belastingdienst stelt de brief evenwel afsluitend:

‘Wij willen er nog wel op wijzen dat, welke (politieke) keuzes er ten aanzien van een ander stelsel ook worden gemaakt, de uitvoeringsorganisatie(s) de tijd en de middelen moeten krijgen om veranderingen verantwoord door te voeren.’<sup>6</sup>

Dat is zowel een waar woord als een open deur.

### De titel en de lading

Los van het grafisch fraaie tijdsbeeld dat als bijlage is gevoegd bij deze samenvatting, rijst de vraag naar het waarom van deze Kamerbrief. Nu (terecht) een heroverweging van het huidig stelsel van toeslagen aan de orde is,<sup>7</sup> stelt de Algemene Rekenkamer het van belang te vinden:

‘een samenvatting aan te bieden van de belangrijkste resultaten uit 15 jaar onderzoek naar toeslagen, resulterend in een aantal overwegingen voor de toekomst’.<sup>8</sup>

Dat roept vragen op. Heeft de Algemene Rekenkamer zo weinig vertrouwen in het geheugen van het kabinet? Ook kan de indruk ontstaan van een loftrampet op de eigen oplettendheid. Opvallend immers is dat deze samenvatting alleen de eigen onderzoeken schetst. Andere belangrijke rapporten blijven onvermeld.<sup>9</sup> Ook de titel van deze

Kamerbrief — ‘Toeslagen: *lessen* uit 15 jaar onderzoek Algemene Rekenkamer’ (*SD: curs.*) — lijkt een minzame vingerwijzing aan het kabinet om beter te luisteren naar dit Hoog College van Staat. Wie gehoord wil worden doet er evenwel verstandig aan om taal ‘met een bijmaakje’ te mijden.

Sonja Dusarduijn  
Tilburg University

---

<sup>5</sup> Tekst website Algemene Rekenkamer.

<sup>6</sup> Kamerbrief, p. 9.

<sup>7</sup> Zie Kamerstukken II 2019/20, 31 066, 558 (aangenomen motie Bruins/Van Weyenberg).

<sup>8</sup> Kamerbrief, p. 2.

<sup>9</sup> Zelfs de rapporten van de Nationale ombudsman en van de Commissie-Donner blijven buiten beeld.

---