

2022Z08510

Antwoorden op vragen van Jasper van Dijk (SP) aan de staatssecretarissen van Financiën en van Justitie en Veiligheid over het vervallen recht op toeslagen vanwege gegevens in de basisregistratie personen (BRP) (ingezonden 29 april 2022)

Vraag 1

Wat is uw reactie op de uitzending van Pointer "Nederlanders in de knel door het rigide vreemdelingenbeleid"? (1)

Antwoord 1

Het kabinet streeft ernaar dat iedere toeslaggerechtigde de toeslag krijgt waar deze recht op heeft. Of een vreemdeling recht heeft op deze collectieve overheidsvoorzieningen en verstrekkingen is afhankelijk van de aard van het verblijf.¹ Dit is een uitwerking van de Koppelingswet uit 1998, waarin het koppelingsbeginsel is geïntroduceerd.² Doel hiervan is te voorkomen dat vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven, door de ontvangst van uitkeringen en verstrekkingen in staat worden gesteld tot voortzetting van hun onrechtmatige verblijf of het verwerven van een schijn van een volkomen rechtmatig verblijf. Voor het recht op toeslagen is het vereist dat naast de aanvrager ook alle meerderjarige medebewoners (huurtoeslag) of de toeslagpartner een rechtmatig verblijf hebben. In de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen is namelijk voor het recht op toeslagen de aanvullende voorwaarde opgenomen, dat de leden van het huishouden van de aanvrager van de toeslag (de toeslagpartner en de medebewoners van achttien jaar en ouder) rechtmatig in Nederland verblijven. Dit heeft ermee te maken dat een vreemdeling die niet rechtmatig in Nederland verblijft anders indirect wel profijt heeft van de toeslag die aan de aanvrager wordt verstrekt. Indien een burger niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijft, wordt dit geregistreerd in de Basisregistratie Personen (BRP) door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) met code 98. Wanneer iemand bijvoorbeeld samenwoont met een meerderjarig persoon of getrouwd is met iemand die niet over verblijfsrecht beschikt, heeft de aanvrager van de toeslag daarom geen recht op toeslagen.

Vraag 2

In hoeveel gevallen is dit uitzettingsbeleid via sociale zekerheid effectief geweest en waarom weegt dit volgens het kabinet op tegen de problemen waarin gezinnen worden gestort?

Antwoord 2

Er is geen sprake van een uitzettingsbeleid via sociale zekerheid, hiermee dus ook niet via toeslagen. Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 1, verbindt het koppelingsbeginsel het recht op collectieve overheidsvoorzieningen en verstrekkingen aan rechtmatig verblijf van een vreemdeling. De IND levert de verblijfstitels via de BRP, onder andere code 98. Overheidsorganen bepalen vervolgens op basis van die vaststelling door IND en de voor hen relevante wet- en regelgeving welke voorzieningen en verstrekkingen afhankelijk zijn van deze verblijfstitel. Bij de uitkering van toeslagen betekent dit dat deze niet (meer) worden verstrekt aan vreemdelingen die niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijven of – voor zover relevant – als iemand in het huishouden van de aanvrager van de toeslag niet rechtmatig in Nederland verblijft.

Vraag 3

Kunt u aangeven in welke situaties code 98 afgegeven kan worden? Erkent u dat code 98 niet automatisch betekent dat iemand is uitgediende?

¹ Een rechtmatig verblijf op grond van artikel 8, onder a tot en met e en i, Vreemdelingenwet 2000.

² Kamerstukken II 1994/95, 24 233, nr. 3.

Antwoord 3

De IND bepaalt de verblijfs- en verwijderbaarheidstitels. De titelbepaling vindt plaats in het geautomatiseerde systeem van de IND aan de hand van een groot aantal factoren, zoals de aanwezigheid van een aanvraag voor een verblijfsvergunning, een besluit over die aanvraag en wettelijke termijnen. Deze factoren zijn gebaseerd op artikel 8 van de Vw 2000 waarin de gronden voor rechtmatig verblijf zijn opgenomen. Is er geen verblijfsrecht in de zin van artikel 8 Vw 2000, dan wordt de titel 98 (geen rechtmatig verblijf) bepaald. Bij een samenloop van verschillende factoren die het verblijfsrecht betreffen, geldt dat de sterkste factor van verblijfsrecht bepaalt welke titel wordt vastgesteld. Ook de ingangsdatum en einddatum van de titels worden in de titelbepaling meegenomen. Het vaststellen van deze titels gebeurt twee keer per dag. Naast de automatische titelbepaling worden steekproefsgewijs handmatige controles uitgevoerd.

De titelbepaling betreft altijd een weergave van de situatie *op het moment van vaststelling*. Code 98 betekent dat een burger *op het moment van vaststelling* niet (meer) rechtmatig in Nederland verblijft, dit betekent niet dat iemand uitgeprocedeerd is. De juridische situatie kan wijzigen door het indienen van rechtsmiddelen, nieuwe aanvragen of door het verkrijgen van een ander verblijfsrecht. Dat betekent dat een titelcode, en dus ook code 98, geldig blijft tot er een wijziging in de juridische situatie ontstaat. Dat kan - gelet op het feit dat de titels tweemaal per dag worden bepaald - op dagbasis wijzigen.

Vraag 4

Erkent u dat er sprake van kan zijn dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) per abuis code 98 afgeeft of te laat wijzigt, bijvoorbeeld wanneer mensen tussen procedures zitten of in hoger beroep zijn met een tijdige voorlopige voorziening?

Antwoord 4

Indien iemand zich tussen procedures of in hoger beroep met een tijdige voorlopige voorziening bevindt, is er geen sprake van een onjuiste code 98. Er is op dat moment namelijk geen sprake van rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8 Vreemdelingenwet 2000. In het antwoord op vraag 3 is aangegeven dat de titel kan wijzigen als de juridische situatie verandert.

Vanwege het grote belang van titels controleert (steekproefsgewijs) en monitort de IND de titellevering. Desondanks kunnen er fouten optreden. Er wordt door de IND niet bijgehouden hoe vaak een foute titelbepaling voorkomt. De burger kan (telefonisch) bij de IND aangeven dat de verblijfstitel volgens haar/hem niet juist is. Een ketenpartner kan hierover ook een signaal afgeven. Dit wordt dan gecontroleerd en indien blijkt dat de titel inderdaad onjuist is wordt deze zo snel mogelijk hersteld. Als er nader onderzoek nodig is duurt het maximaal enkele dagen. De herstelde code wordt daarna zichtbaar voor alle ketenpartijen, waaronder Toeslagen. Zolang de controle loopt blijft code 98 geregistreerd in de BRP.

Vraag 5

Klopt het dat de Belastingdienst overgaat tot inhouden en invorderen van toeslagen voordat is vastgesteld waarom code 98 is afgegeven?

Antwoord 5

Toeslagen stelt het recht op toeslagen vast op basis van de beschikbare informatie in de BRP. Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 3, stelt de IND op basis van een groot aantal factoren de verblijfstitel vast en registreert deze in de BRP. Op dat moment is dus al door de IND bepaald waarom de code is afgegeven. Indien er een code 98 is geregistreerd met betrekking tot de aanvrager van de toeslag, diens partner of meerderjarige medebewoners, oordeelt Toeslagen dat er geen recht bestaat op toeslagen voor deze personen. Eerder uitbetaalde toeslagen worden dan teruggevorderd. In 2021 werd in 5.465 gevallen het recht op toeslagen ingetrokken voor 4.300 huishoudens. Bij het ontstaan van de terugvordering kan de burger een betalingsregeling (op maat) aanvragen. Ook worden de

reguliere waarborgen, in het bijzonder matiging van de terugvordering ingezet voor individuele gevallen, bezien.

Bij geringe twijfel over de juistheid van de code zal Toeslagen contact opnemen met de IND om de juiste status te kunnen bepalen. Twijfel kan ontstaan als de burger aangeeft dat de code onjuist is. Toeslagen neemt meermaals per week contact op met de IND om vast te stellen of een code juist is. Tijdens deze uitvraag blijft de invordering openstaan. Indien de code onjuist blijkt en moet worden aangepast, wat in gevallen zo is, wordt het recht op toeslagen bij het eerst volgende maandelijke beschikkingsmoment opnieuw vastgesteld. Als de code door de IND juist wordt bevonden wordt de toeslag stopgezet en eventueel teruggevorderd.

Vraag 6

Is het juist dat mensen niet eens de gelegenheid krijgen om aan te tonen dat zij helemaal niet uitgeprocedeerd zijn voordat de Belastingdienst overgaat tot inhouding en invordering?

Antwoord 6

Zoals aangegeven in de antwoorden op vragen 3 en 4 betekent code 98 niet per definitie dat mensen uitgeprocedeerd zijn, maar dat zij niet meer rechtmatig in Nederland verblijven. Zoals ook aangegeven in het antwoord op vraag 5 oordeelt Toeslagen op basis van de beschikbare gegevens dat er geen recht is op toeslagen indien een burger met code 98 geregistreerd staat. Bij geringe twijfel neemt Toeslagen contact met de IND. Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 3 kan een burger indien zij/hij het oneens is met de beslissing van de IND over een besluit over een aanvraag in beroep gaan bij de IND.

Vraag 7

Waarom is het uitvaardigen van code 98 eigenlijk geen besluit zoals beschreven in de Algemene wet bestuursrecht waartegen bezwaar en/of beroep mogelijk is? Kunt u dit toelichten?

Antwoord 7

De titelbepaling is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, omdat het geen zelfstandige beslissing betreft, maar een gevolg van de inhoudelijke beslissing die de IND heeft genomen (bijv. besluit over aan aanvraag voor een verblijfsvergunning). De burger kan tegen dit besluit in bezwaar en beroep gaan.

Zoals in het antwoord op vraag 3 is aangegeven, bepaalt artikel 8 Vw 2000 in welke gevallen er sprake is van rechtmatig verblijf. De titel geeft aan of er sprake is van rechtmatig verblijf, maar omvat zelf geen rechtsgevolgen. Als gevolg van de Koppelingswet uit 1998, waarin het koppelingsbeginsel is geïntroduceerd, nemen andere bestuursorganen, zoals Toeslagen, wel besluiten naar aanleiding van de vaststelling dat er geen rechtmatig verblijf is. Die besluiten zijn wel besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

Vraag 8

Is het juist dat het na een melding van een gedupeerde het maanden of zelfs jaren kan duren voordat een foutieve vordering door de Belastingdienst wordt rechtgezet? Zo nee, hoe zit het dan wel? Kunt u dit toelichten?

Antwoord 8

Zoals ook aangegeven in het antwoord op vraag 3 is het mogelijk dat code 98 onjuist is. Bij twijfel over de juistheid van de code zal Toeslagen contact opnemen met de IND om de juiste status te kunnen bepalen. Vaststelling kan dan, afhankelijk van de complexiteit, tot enkele dagen duren. Indien de code wordt bijgesteld, wordt het recht op toeslagen bij het eerst volgende maandelijke beschikkingsmoment opnieuw vastgesteld

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 3, kan de burger eventueel door het indienen van een nieuwe/andere verblijfsaanvraag proberen opnieuw rechtmatig verblijf te krijgen. Deze procedure kan een lange tijd in beslag nemen. Indien de burger (weer) over verblijfsrecht beschikt, worden de toeslagen opnieuw vastgesteld. Eventueel gemiste toeslagen worden dan nabetaald.

Vraag 9

Deelt u de mening dat juist ten tijde van de opvangcrisis het gestimuleerd zou moeten worden dat migranten verblijven bij familie of bekenden? Hoe verhoudt dat zich tot deze praktijk waarbij gastgezinnen financieel gedupeerd raken door het verlies van rechtmatig verblijf van migranten? Kunt u dit toelichten?

Antwoord 9

Burgers die vreemdelingen met een rechtmatige status (waaronder ook ontheemde Oekraïners) opvangen verliezen niet hun toeslagen als gevolg van de werking van het koppelingsbeginsel. Daarbij gelden wel de regels die ook voor toeslagontvangers van Nederlandse afkomst gelden. Zo kunnen deze migranten, afhankelijk van de situatie, aangemerkt worden als medebewoner of als toeslagpartner en meetellen voor het recht op toeslagen. U bent eerder geïnformeerd over het voornemen van het kabinet dat een ontheemde Oekraïner die opgevangen wordt bij een gastgezin tijdelijk niet als medebewoner of als toeslagpartner wordt aangemerkt.

Vraag 10

Erkent u dat het vanuit het vreemdelingenrecht logisch is om het verblijfsrecht met terugwerkende kracht in te trekken, maar dat het met terugwerkende kracht intrekken van toeslagen tot een bijzonder hardvochtig beleid leidt? Bent u bereid dit beleid te wijzigen? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 10

Vorig jaar heeft er een inventarisatie plaatsgevonden naar knelpunten in het toeslagenstelsel naar aanleiding van de motie Lodders/Van Weyenberg³. Hieruit zijn knelpunten naar voren gekomen, waaronder ook de situatie dat met terugwerkende kracht toeslagen worden ingetrokken bij geen verblijfsrecht. Voor mogelijke oplossingen zijn onder meer de uitvoerbaarheid en de budgettaire gevolgen van belang. Zoals eerder toegezegd wordt u hierover in de zomer geïnformeerd.

Er zijn door het vorige kabinet twee knelpunten met betrekking tot het koppelingsbeginsel gesignaleerd en opgelost bij de huurtoeslag en het kindgebonden budget (WKB). Bij de huurtoeslag gold eerder voor het recht op toeslagen dat ook naar de verblijfsstatus van minderjarige medebewoners werd gekeken. Op dit moment geldt dat Toeslagen niet meer naar de verblijfsstatus van minderjarige medebewoners kijkt. Er blijft dus recht bestaan op huurtoeslag als een minderjarige medebewoner (veelal het kind van de aanvrager van de toeslag) geen rechtmatig verblijf houdt in Nederland. Bij het WKB is er inmiddels ook recht als de partner geen verblijfsrecht heeft, maar aanvrager en kind wel. Beide maatregelen zijn per 1 januari 2022 ingegaan.

Vraag 11

Bent u bereid ervoor te zorgen dat de Belastingdienst in het geval van code 98 voortaan eerst onderzoek doet naar de exacte status en pas tot inhouding en invordering overgaat als onderzoek uitwijst dat er inderdaad sprake is van onrechtmatig verblijf?

Antwoord 11

Zoals aangegeven in de antwoorden op vraag 5 en 6, oordeelt Toeslagen op basis van de beschikbare gegevens in beginsel dat er geen recht is op toeslagen voor een huishouden indien iemand in het huishouden geregistreerd staat met code 98. Toeslagen gaat er in beginsel vanuit dat de code correct is. Bij geringe twijfel over de juistheid van de code zal Toeslagen contact opnemen met de IND om de

³ Kamerstukken II, 2020/21, 31 066, nr. 898

juiste status te kunnen bepalen. Het is voor Toeslagen niet mogelijk om bij elke registratie handmatig na te gaan of deze code juist is, gelet op het grote aantal mutaties. Daarnaast kan Toeslagen de code niet wijzigen in de BRP.

Vraag 12

In de gevallen waarin de Belastingdienst heeft moeten concluderen dat inhouding en invordering op basis van code 98 niet terecht was, is dit inmiddels rechtgezet?

Antwoord 12

Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 8. Indien de burger (weer) over verblijfsrecht beschikt, worden de toeslagen opnieuw vastgesteld. Eventueel gemiste toeslagen worden dan nabetaald.

(1) Pointer, 'Nederlanders in de knel door het rigide vreemdelingenbeleid', 24 april 2022, <https://pointer.kro-ncrv.nl/nederlanders-in-de-knel-door-het-rigide-vreemdelingenbeleid>