Van: Uijlenbroek, JJM (Jaap) (MT) < Uijlenbroek
Verzonden: zaterdag 8 juni 2019 08:49
Aan: (UITVOERINGSBELEID) < (FISCALITEIT)
< ; Cleyndert >
Onderwerp: FW: 20190607 Review en feitenrelaas onderzoeksaanpak CAF 11_vs1.0

Tkn

Verzonden met BlackBerry Work
(www.blackberry.com)

Van:
Datum: vrijdag 07 jun. 2019 9:16 PM
Aan: Uijlenbroek, JJM (Jaap) (MT) < Uijlenbroek
Kopie: Cleijndert
Onderwerp: 20190607 Review en feitenrelaas onderzoeksaanpak CAF 11_vs1.0

Dag Jaap,

Hierbij zoals afgesproken de definitieve versie van het reviewverslag. Graag jouw akkoord.

Fijne avond gewenst.

Met vriendelijke groet,

[redacted] **MSc RA**
Teamleider Handhavingsregie
.....
Belastingdienst / Toeslagen
Graadt van Roggenweg 500 | 3531 AH Utrecht
Postbus 2092 | 3500 GB Utrecht
.....
M 06 [redacted]
[redacted]
http://www.toeslagen.nl
.....
Secretaresse [redacted]
T 088 [redacted]
M 06 [redacted]
[redacted]

(Zie het bijgevoegde bestand: 20190607 Review en feitenrelaas onderzoeksaanpak CAF 11_vs1.0.pdf)

(Zie het bijgevoegde bestand: 20190607 Review en feitenrelaas onderzoeksaanpak CAF 11_vs1.0.docx)

De Belastingdienst stelt e-mail niet open voor aanvragen, aangiften, bezwaarschriften, verzoeken, klachten, ingebrekestellingen en soortgelijke formele berichten.
Dit bericht is uitsluitend bestemd voor de geadresseerde. Het bericht kan vertrouwelijke informatie bevatten waarvoor de fiscale geheimhoudingsplicht geldt. Als u dit bericht per abuis hebt ontvangen, wordt u verzocht het te verwijderen en de afzender te informeren.

The Dutch Tax and Customs Administration does not accept filings, requests, appeals, complaints, notices of default or similar formal notices, sent by email.
This message is solely intended for the addressee. It may contain information that is confidential and legally privileged. If you are not the intended recipient please delete this message and notify the sender.

REVIEW EN FEITENRELAAS ONDERZOEKSAANPAK CAF 11

Opdrachtgever: Jaap Uijlenbroek, DG Belastingdienst

Uitvoering door: [redacted] MSc RA, strategisch teamleider Belastingdienst/Toeslagen

Versie: 1.0

Datum verslag: 7 juni 2019

1. Opdrachtomschrijving

Opdracht
Review en feitenrelaas van de uitgevoerde onderzoeksaanpak bij CAF 11 vanaf de start van het onderzoek in september 2013 tot het moment van het versturen van de vraag- en baliebrieven en de stopzetting van de kinderopvangtoeslag in de zomer van 2014.

Referentiekader
De relevante wet- en regelgeving, Controleaanpak Belastingdienst en Algemene beginselen behoorlijk bestuur zijn als referentiekader gehanteerd.

Reviewperiode
1 september 2013 t/m 31 augustus 2014

Reviewaanpak
De review is uitgevoerd en het opstellen van het feitenrelaas heeft plaatsgevonden door het voeren van gesprekken met (oud-)medewerkers van Toeslagen en het Belastingdienstbrede CAF-team die het onderzoek in 2013 en 2014 hebben uitgevoerd en de coördinator van het CAF-team en beoordeling van het onderliggende onderzoeksdossier, dat bestaat uit papieren en digitale vastleggingen. Het conceptverslag van de review is ter feitelijke vaststelling voorgelegd aan de teamleider van het CAF en de voormalige teamleider Handhavingsregie Toeslagen.

Relevante context
CAF 11 is een project van Toeslagen dat zich heeft gericht op vermoedens van georganiseerd misbruik van kinderopvangtoeslag bij een specifiek gastouderbureau en de daarbij aangesloten gastouders en vraagouders in de periode 2012 t/m juli 2014. Dit project werd gezamenlijk uitgevoerd met het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst. Het CAF is opgericht met het doel om fraude, gepleegd door facilitators, gestructureerd en zichtbaar in kaart brengen, aan te pakken en maatregelen voor te stellen teneinde de gesignaleerde fraude voortaan te voorkomen. Het CAF startte in september 2013, CAF 11[1] werd in oktober na eerste analyse in Toeslagen ingebracht in het CAF. Elk dienstonderdeel van de Belastingdienst stelde medewerkers beschikbaar aan het CAF. De medewerkers van Toeslagen die in het CAF team werkten, vielen voor dat deel van hun takenpakket onder de verantwoordelijkheid van de coördinator CAF. De coördinator CAF rapporteerde destijds aan de Directeur belastingen.

CAF 11 startte in september 2013 naar aanleiding van een signaal van de GGD en analyse van interne gegevens van Toeslagen. Het CAF 11 team heeft naar aanleiding daarvan onderzoek uitgevoerd bij 16 gastouders en bij het gastouderbureau. Het CAF 11 team bestond uit een vaste kern van 2 medewerkers van Toeslagen en 2 medewerkers van Belastingdienst MKB. Daarnaast is een aantal medewerkers van Belastingdienst MKB betrokken geweest bij het bezoeken van gastouders. De medewerkers van Toeslagen hebben op diverse momenten hun bevindingen mondeling en als onderdeel van een maandoverzicht gemeld aan het management van Toeslagen. De teamleider CAF schrijft daarnaast in die periode wekelijks een voortgangsbericht over de relevante CAF dossiers aan de Algemeen directeur Belastingen.

Op basis van de bevindingen van het CAF 11 team besloot Toeslagen actie te ondernemen op de uitbetaalde en lopende kinderopvangtoeslag van 302 ouders. Deze groep bestaat uit de ouders die in 2012, 2013 en/of 2014 gebruik maakten van opvang door een gastouder die werd bemiddeld door het gastouderbureau in kwestie.

- De door Toeslagen uitgevoerde acties zijn als volgt te specificeren:
- Voor 235 ouders die een lopende kinderopvangtoeslag hadden, is de toeslag per 1 september 2014 stopgezet.
- De kinderopvangtoeslag van 67 ouders die in 2012 en/of 2013 aangesloten waren bij dit gastouderbureau werden met terugwerkende kracht stopgezet.
- Bij de beoordeling van de informatie die ouders na 1 september 2014 hebben aangeleverd, heeft Toeslagen geconstateerd dat veel ouders geen recht hadden op kinderopvangtoeslag.
- Over de jaren 2012, 2013 en 2014 hebben de ouders respectievelijk 92, 206 en 166 bezwaren ingediend tegen het stopzetten van de toeslag.

[1] CAF 11 was het nummer dat binnen Toeslagen werd gebruikt, binnen het Belastingdienstbrede CAF werd nummer 20 voor deze casus gehanteerd.

- De afhandeling van die bezwaren heeft meerdere jaren geduurd.
- Over de behandeling van de in CAF 11 betrokken ouders is vanaf 2017 veel aandacht geweest door de tweede kamer, de media, de Nationale Ombudsman en de Autoriteit Persoonsgegevens.

2. Reviewbevindingen en feitenrelaas

Algemeen

De controlemedewerkers hebben bij de uitvoering van de review alle medewerking verleend en waar nodig zaken mondeling of via e-mail toegelicht. De medewerkers vertellen op bevlogen wijze over de werkzaamheden van het CAF-team.
Het onderzoeksdossier bestaat uit een papieren dossier van het bezoek aan het gastouderbureau op 21 mei 2014 en een digitaal dossier dat is opgebouwd uit meerdere mappen waarin e-mails, excel-, word- en pdf-bestanden zijn opgenomen. De digitale map van één van de controlemedewerkers van Toeslagen bestaat uit 1.027 documenten zonder verdeling in submappen. Uit de bestandsnaam van de opgeslagen documenten is vaak niet af te leiden wat de inhoud van het document betreft, door wie het is opgesteld en op welke datum. Tijdens de review is regelmatig aangetroffen dat van één document meerdere kopieën in het digitale dossier zijn opgeslagen, soms onder een andere bestandsnaam. In het digitale dossier van het CAF zijn documenten wel opgenomen in submappen. Deze informatie komt deels overeen met die in het dossier van Toeslagen.

De reviewbevindingen ten aanzien van de onderzoeksaanpak CAF 11 zijn uitgesplitst in de volgende onderdelen:

1. Signalen voorafgaand aan onderzoek
2. Relatie met andere gastouderbureaus
3. Analyse query september en oktober 2013
4. Onderzoek 16 gastouders november 2013
5. Opdracht tot stopzetting kinderopvangtoeslag
6. Onderzoek gastouderbureau mei 2014
7. Opvraag van bankafschriften juli 2014

Naast bovenstaande onderdelen zijn in het onderzoeksdossier ook andere elementen aangetroffen, die op interne analyses en informatie-uitwisseling tussen de leden van het onderzoeksteam wijzen. Uit de review komt niet duidelijk naar voren wat de rol van deze elementen was bij het vaststellen van (vervolg)onderzoeksaanpak en afronding van het onderzoek is geweest.

1. Signalen voorafgaand aan onderzoek

- In 2011 ontvangt Toeslagen twee e-mails van de GGD over gastouders die bij het gastouderbureau zijn aangesloten en een document met bevindingen over 31 gastouders in de regio Rijnmond. Bevindingen van de GGD zien op o.a. ontbreken van VOG, slechte beheersing van Nederlandse taal, reeds gestopt als gastouder. De GGD geeft 19 gastouders een negatief oordeel.
- De informatie van de GGD is ingebracht als signaal voor mogelijk nader intern onderzoek in september 2013.
- In de casusbeschrijving CAF 11 van 7 oktober 2013 staat genoemd dat de GGD begin 2013 een inspectie heeft uitgevoerd waarbij (bijna) alle gastouders van dit bureau zijn bezocht vanwege signalen dat er zaken niet zouden kloppen (31 van de 35). Ook staat genoemd dat in dit onderzoek ca. 60% van de gastouders (opvang-inhoudelijk) als negatief is beoordeeld.
- De passage in de casusbeschrijving komt niet overeen met het document van de GGD uit 2011. Het verschil bestaat uit de reikwijdte van 31 gastouders in de regio Rijnmond. Het gastouderbureau bemiddelde voor meer gastouders door heel Nederland. In het onderzoeksdossier zijn geen documenten van de GGD met een datum van na 2011 aangetroffen die de betreffende passage zouden kunnen staven.
- De GGD heeft over de jaren 2011 t/m 2013 openbare inspectierapporten uitgebracht over het gastouderbureau. In 2011 adviseert de GGD de gemeente te handhaven op 7 tekortkomingen. In 2012 benoemt de GGD dat de houder er in is geslaagd de voorgaande tekortkomingen op constructieve wijze op te lossen. De GGD adviseert de gemeente te handhaven op 2 tekortkomingen. In 2013 complimenteert de GGD de houder vanwege het treffen van voldoende preventieve maatregelen om de tekortkomingen uit 2012 op te lossen. De GGD adviseert de gemeente over 2013 niet te handhaven.
- De openbare inspectierapporten zijn niet aangetroffen in het onderzoeksdossier CAF 11.

- Op 14 januari 2013 is een rapport door Belastingdienst MKB opgesteld gericht aan het gastouderbureau naar aanleiding van een onderzoek met als doel vast te stellen of het gastouderbureau over de jaren 2005 t/m 2011 bedragen aan kinderopvangtoeslag heeft ontvangen voor personen die daar geen recht (meer) op hadden. In het rapport is opgenomen dat een specifieke balanspost is gecontroleerd en dat een mogelijk teveel ontvangen bedrag van Toeslagen wordt aangeduid als "gestalde gelden". In het rapport is verwoord dat het tot 2010 sporadisch voorkomt dat de toeslag rechtstreeks naar het gastouderbureau gaat. In 2010 wordt het standaard dat de toeslag rechtstreeks naar het gastouderbureau gaat en vanaf 2011 gaat de toeslag weer rechtstreeks naar de ouders. De conclusie van het rapport is dat het gastouderbureau een bedrag van € 1.976 moet terugbetalen aan Belastingdienst/Toeslagen.
- De rapportage naar aanleiding van dit boekenonderzoek is tijdens de review van de onderzoeksaanpak aangetroffen in het papieren dossier behorende bij het onderzoek bij het gastouderbureau dat startte op 21 mei 2014. Uit het onderzoeksdossier van CAF 11 komt niet naar voren of en op welke wijze deze rapportage van invloed is geweest op de onderzoeksaanpak.

2. Relatie met andere gastouderbureaus

- In het onderzoeksdossier zijn opmerkingen aangetroffen over twee andere gastouderbureaus die een relatie zouden hebben met het onderzochte gastouderbureau.
- Over één van deze gastouderbureaus (hierna: A) is een interne e-mail uit 8 juni 2012 opgenomen waarbij wordt gewezen op de website van gastouderbureau A die zijn klanten verwijst naar een mogelijke overstap naar het onderzochte gastouderbureau.
- Gastouderbureau A is door de FIOD onderzocht. Bij de review van het onderzoeksdossier is geconstateerd dat het onderzoek van de FIOD was afgerond in juli 2011 en dat de eigenaren van gastouderbureau A een transactie hebben gekregen in maart 2013. De teamleider CAF merkt hierbij op dat het CAF geen informatie had over het verloop van het onderzoek en dat het volgens hem niet nodig was om deze informatie te achterhalen. Hij geeft aan dat CAF is opgericht omdat er bij de directeuren aanwijzingen waren dat signalen bleven liggen.
- Bij de review is niet geconstateerd in welke mate klanten zijn overgestapt en of de werkwijze van beide gastouderbureaus vergelijkbaar is.
- Over het tweede gastouderbureau (hierna: B) ontvangt Toeslagen eind 2013 en begin 2014 zes e-mails van de GGD met signalen over mogelijke onregelmatigheden. Gastouderbureau B is uitgeschreven uit de LRK per 29 januari 2014 en het faillissement is uitgesproken per 31 juli 2014.
- In het onderzoeksdossier is opgenomen dat de controlemedewerker op 21 mei 2014 met het onderzochte gastouderbureau heeft gesproken over de overname van gastouderbureau B. De eigenaar van het onderzochte gastouderbureau heeft op 14 juni 2014 een e-mail aan de controlemedewerker gestuurd met de betaalbewijzen voor de overname.
- Bij de review is niet geconstateerd in welke mate klanten van gastouderbureau B zijn overgestapt en of de werkwijze van beide gastouderbureaus vergelijkbaar is.

3. Analyse query september en oktober 2013

- Op 27 september 2013 vraagt de controlemedewerker van Toeslagen een queryverzoek aan om interne gegevens over vraagouders te analyseren. De uitkomsten worden gebruikt om de risico's op (georganiseerd) misbruik van kinderopvangtoeslag in te schatten. De volgende gegevens worden opgevraagd:
    - Het BSN;
    - De naam
    - Het 01-adres
    - De geboortedatum;
    - Het geslacht (M/V)
    - De nationaliteit_1 en nationaliteit_2
    - De evt immigratiedatum;
    - Datum afgifte BSN;
    - Datum start toeslag;
    - Of deze VOW is;

- Of deze (volgens RIS) zorgverzekerd is
- Of het 01-adres op de nederlandse antillen is;
- Inkomen cf laatste aangifte (incl jaar);
- Inkomensdaling > 10% cf laatste twee inkomensmeldingen uit TVS
- Of deze voldoet aan het begrip "onbestelbaar retour post";
- De kinderen (bij evt KGB en/of KOT) waarbij mbv BVR moet worden nagegaan of er een ouder/kind-relatie is tussen resp. de aanvrager of de evt partner en dit kind;
- Per toeslag voor het toeslagjaar 2013 het bedrag van de laatste beschikking te vermelden (indien er geen toeslag is aangevraagd, dan de waarde -1 vermelden);
- Per toeslag voor de toeslagjaren 2012 en 2013 te bepalen welke bedrag "echt" is betaald ("overgemaakt en niet terugbetaald");
- Indien een aanvrager wel een toeslag heeft aangevraagd maar er geen bedrag "echt" is betaald, moet de waarde 0 worden aangeleverd.
- Indien een aanvrager één van de mogelijke toeslagen überhaupt niet heeft aangevraagd, moet een "spatie" worden teruggeleverd.
- Per "echt" betaalde toeslag de rekeningnummers te vermelden waarop deze bedragen zijn betaald.

- Eind september en in oktober 2013 heeft de controlemedewerker de ontvangen gegevens in excelbestanden gecombineerd en geanalyseerd. Deze bestanden zijn opgenomen in het onderzoeksdossier.
- In een van de excelbestanden zijn de opvanguren geanalyseerd die in de toeslagaanvragen zijn opgenomen. De hoogte van de kinderopvangtoeslag is onder meer afhankelijk van de hoogte van het aantal opvanguren. Onderstaand overzicht betreft het aantal kinderen in de onderzoekspopulatie, waarvan de opvanguren zijn onderverdeeld in verschillende ranges:
  - uren<50 133
  - 50<=uren<100 189
  - 100<=uren<150 143
  - 150<=uren<200 83
  - 200<=uren<230 26
  - 230<=uren 26

4. Onderzoek 16 gastouders november 2013

- In oktober maakt de controlemedewerker een selectie van 16 gastouders die in 4 regio's (Amsterdam, Den Haag, Eindhoven, Oost) worden bezocht. Bij deze 16 gastouders zijn 23 vraagouders aangesloten. De selectie is volgens de medewerker gedaan op basis van hoge uren, ouder-kind relatie tussen gast- en vraagouder en opvang op het adres van de vraagouder. De uitkomst van deze selectie is opgenomen in een excelbestand per regio, deze zijn opgenomen in het onderzoeksdossier.
- Op 13 november 2013 vinden de 16 bezoeken plaats door 4 koppels, bestaande uit 2 controlemedewerkers van Belastingdienst MKB. De bezoeken worden niet vooraf aangekondigd. De aankondigingsbrief wordt volgens de controlemedewerker ter plaatse overhandigd.
- De bevindingen van de controlemedewerkers zijn vastgelegd in excelformulieren en in een overkoepelend worddocument. In dit worddocument staat het volgende vermeld *(Noot: VO's zijn vraagouders, GO zijn gastouders)*:
  - Uren te hoog (vaak ook geen bewijzen maandstaten) > 5 VO's
  - Opvang al gestopt > 7 VO's
  - Peuterspeelzaal zitten in opgaaf voor uren KOT > 2 VO's
  - 6 nov: maandstaten al gevuld t/m 31 dec 2013 > 2 VO's
  - bijna nergens kinderen aangetroffen (2 wel)
  - kinderen zitten niet bij de gastouder die opgegeven wordt maar bij een andere > 1 VO
  - GO is vanaf juli 2013 aangesloten bij een ander gastouderbureau > 1 GO
  - Bijna nooit contracten/urenstaten/facturen/bewijzen van opvang aanwezig
  - Diversen geven aan: gastouderbureau vraagt KOT aan met Digid vraagouders
- Van 2 bezoeken wordt een rapport opgemaakt dat is gericht aan de gastouder. Van de andere bezoeken heeft volgens de controlemedewerker geen terugkoppeling aan de gastouders plaatsgevonden. Behalve de 2 rapporten zijn geen terugkoppelingen

aangetroffen in het onderzoeksdossier. Tijdens de review geeft de teamleider CAF aan dat het gebruikelijk was dat geen rapport werd opgesteld en dat daarom koppels het onderzoek uitvoerden.

- In de 2 rapporten is opgenomen dat de administratie er verzorgd uit zag en dat de geldstromen te volgen waren. In 1 rapport staat dat het kind niet aanwezig was omdat het bezoek niet op een oppasdag plaatsvindt. De informatie uit de rapporten is niet opgenomen in het overkoepelende worddocument.
- Behalve de terugkoppelingsformulieren zijn er geen onderliggende documenten van de 16 bezoeken in het onderzoeksdossier aangetroffen.
- Op 11 december 2013 is een totaalbestand met gegevens over de 16 gastouders in excel gemaakt. Hierin is de informatie uit de 2 rapporten niet opgenomen. Bij 5 vraagouders wordt een baliebrief geadviseerd *(Noot: dit betekent een verzoek om informatie aan de balie van de Belastingdienst te overhandigen)*. Uit het onderzoeksrapport blijkt niet of aan dit advies opvolging is gegeven.
- Op 2 juni 2014 worden bij het gastouderbureau de maandstaten van de bezochte gastouders gekopieerd over de maanden november en december 2013. De maandstaten van kind 31 en 32 zijn opgenomen in de dossierstukken van 21 mei 2014. De maandstaten worden per opgevangen kind door de gastouder en vraagouder ondertekend. In het onderzoeksdossier is geen analyse aangetroffen van deze maandstaten met de bevindingen tijdens het bezoek op 13 november, behalve over kind 31 en 32. Tijdens de review van het onderzoeksdossier is aan de hand van deze urenstaten het volgende overzicht gemaakt:

Opgevangen kind	*Opvanguren november*	*Opvanguren december*	*Opvanguren ingevuld op 13-11*	*Kind niet aanwezig bij bezoek?*
1	182	194	Ja, 11 uur	Geen aantekening in dossier
2	102	134 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 6 uur	Geen aantekening in dossier
3	128	144 Ook op 2e kerstdag	Ja, 10 uur	Geen aantekening in dossier
4	58	81 Ook op 2e kerstdag	Ja, 4 uur	Geen aantekening in dossier
5	80	70 Ook op 1e kerstdag	Nee	
6	80	70 Ook op 1e kerstdag	Nee	
7	104	86 Ook op 1e kerstdag	Nee	
8	168	176 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 8 uur	Kind niet aanwezig
9	84	83 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 6 uur	Kind niet aanwezig
10	230	230 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 10 uur	Geen aantekening in dossier. Wel dat kind naar school gaat.
11	150	160 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 7,15 uur	Geen aantekening in dossier

12	207	207 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 8 uur	Kind niet aanwezig.
13	164	164 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 9 uur	Kind niet aanwezig.
14	87,5	0 Gestopt per 1-12-2013	Ja, 7,5 uur	Kind niet aanwezig.
15	55	0 Gestopt per 1-12-2013	Ja, 5 uur	Kind niet aanwezig.
16	174 Alleen totaal	174 Alleen totaal	Dagen zijn leeg	Geen kind aangetroffen, vraagouder sinds 15-2-2013 werkloos
17	38,5	70	Ja, 3,5 uur	Kind niet aanwezig, past na school op
18	70	66,5	Ja, 3,5 uur	Kind niet aanwezig, past na school op
19	42	52,5	Nee	
20	102	85	Nee	
21	67	70	Nee	
22	145	140	Nee	
23	145	140	Nee	
24	145	140	Nee	
25	106	108	Ja, 5 uur	Oppas op adres vraagouder
26	100	115	Nee	
27	214	210	Nee	
28	100	115	Nee	
29	200	194	Nee	
30	95	94	Nee	
31	220	200	Ja, 15 uur	Kind niet aanwezig
32	200	230	Ja, 15 uur	Kind niet aanwezig

- Tijdens de review van het onderzoeksdossier is op basis van het bovenstaande overzicht geconstateerd dat:
  - Voor 14 kinderen geen opvanguren op 13 november in de maandstaat zijn ingevuld
  - Voor 1 kind uit de maandstaat niet blijkt op welke dagen opvang plaatsvindt
  - Voor 17 kinderen wel opvanguren op 13 november in de maandstaat zijn ingevuld
  - Van deze 17 kinderen is in de interne terugkoppeling 11 keer opgenomen dat het kind niet is aangetroffen. Hiervan zijn voor 2 kinderen op deze dag 3,5 opvanguren in de maandstaat ingevuld en voor 9 kinderen > 5 opvanguren ingevuld
  - Van deze 17 kinderen is in de interne terugkoppeling 6 keer geen aantekening opgenomen over de aanwezigheid van het kind.
- Tijdens de review van het onderzoeksdossier is op basis van bovenstaande opvanguren het volgende overzicht gemaakt:
  - uren<50 2
  - 50<=uren<100 9
  - 100<=uren<150 8

- 150<=uren<200 6
- 200<=uren<230 4
- 230<=uren 1

5. Onderzoek gastouderbureau mei 2014

- Op 7 mei 2014 verstuurt de controlemedewerker een aankondigingsbrief voor een boekenonderzoek aan het gastouderbureau, ondertekend met "namens de inspecteur".
- De reikwijdte van het boekenonderzoek is in de aankondiging als volgt aangegeven:
  - Inkomstenbelasting 2012 en 2013 van de eigenaar
  - Vennootschapsbelasting 2013 van het gastouderbureau
  - Juistheid naleving regels Wet Kinderopvangtoeslag (specifiek art 38 Wet AWIR en art 1 Uitvoeringsbesluit)
  - Informatie verzamelen in het kader van belastingheffing bij en toeslagen van derden
- Op 21 mei 2014 vindt de eerste dag van het onderzoek plaats door 2 controlemedewerkers. Van dit onderzoek is een intern verslag van bevindingen gemaakt. Dit verslag is volgens de controlemedewerker niet gedeeld met het gastouderbureau. In dit verslag zijn opmerkingen en vraagpunten opgenomen over de werkwijze van het gastouderbureau en de stukken die zijn ingezien. Tijdens de review merkt de teamleider CAF op dat de verklaringen van de 2 controlemedewerkers samen (4 ogen principe) moeten waarborgen dat goed in beeld komt wat er feitelijk aan de hand is. De teamleider CAF licht toe dat dit voortkomt uit ervaringen dat als foute zaken worden geconstateerd, de gsprekspartner niet bereid zou zijn om een verslag te ondertekenen.
- Op 21 mei 2014 heeft de controlemedewerker met de eigenaar van het gastouderbureau 10 klantendossiers doorgenomen. Hiervan blijkt 1 dossier dubbel te zijn en 1 alleen een geschil met de vraagouder te betreffen. Van de resterende 8 dossiers zijn facturen, overeenkomsten tussen vraagouder en gastouderbureau, jaaropgaven en/of maandstaten gekopieerd. Van deze 8 dossiers zijn niet al deze stukken in het onderzoeksdossier opgenomen.
- In het onderzoeksrapport met datum 4 mei 2016 staan de bevindingen van de 8 onderzochte dossiers opgesomd.
- Van de 8 dossiers is tijdens de review van het onderzoeksdossier het volgende overzicht gemaakt:

Dossier rapport	*Dossier papier*	*Opvanguren volgens maandstaten*	*Opvanguren op niet-bestaande dagen*	*Aantal weken opvang volgens maandstaten*	*Opvanguren volgens overeenkomst*
1	8	200-240 uur	ja	52	95 uur
2	3	120 uur	nee	50	130 uur
3	2	230 uur	ja; niet meegerekend in jaaroverzicht	52	230 uur (2 kinderen)
4	4	200-230 uur	nee	52	210 en 120 uur (2 kinderen)
6	6	160-184 uur en 80-90 uur	nee	52	148 uur (2 kinderen)
7	5	10-100 uur, 1x 188 uur	nee	50	49 – 71 uur (4 kinderen)
5	1	200-240 uur	ja	52	148 uur
8	7	140-200 uur	nee	52	148 uur

- De nummering van de dossiers in het papieren dossier en in het onderzoeksrapport komt niet overeen. Bij de bevindingen hieronder is de nummering in het onderzoeksrapport aangehouden.
- De bevindingen over dossier 1, 4 en 6 in het onderzoeksrapport komen overeen met de bevindingen in de review van het onderzoeksdossier.

- Bij dossier 2 heeft de controlemedewerker opgemerkt dat de vraagouder maandelijks voor 130 uur betaalt. Deze bevinding correspondeert niet met het gekopieerde jaaroverzicht en de maandstaten. Op grond van de maandstaten is in totaal 1.382 uur opvang per kind genoten. Het jaaroverzicht vermeldt 1.084 uur per kind.
- Bij dossier 3 zijn stukken voor meerdere gastouders en vraagouders opgenomen. Voor de bekeken vraagouder zijn volgens de maandstaten voor kind 1 12x230=2.760 uren opvang genoten, in het jaaroverzicht zijn 2.300 opvanguren aangegeven. Dit komt overeen met de startdatum van de opvangovereenkomst per 1 maart 2013 (10 maanden x 230 uur). In de maandstaat van februari is 29 februari gevuld, deze uren zijn niet meegerekend in het jaaroverzicht.
- Bij dossier 7 heeft de controlemedewerker opgemerkt dat 442 uur dubbel is geboekt. Bij de review van het onderzoeksdossier is niet vastgesteld waarop deze bevinding is gebaseerd.
- Bij dossier 8 heeft de controlemedewerker opgemerkt dat de prognose uren en daadwerkelijke uren afwijken. In het jaaroverzicht zijn in totaal 2009 opvanguren aangegeven, gemiddeld bedraagt dit 167 uur per maand ten opzichte van 148 uur volgens de plaatsingsovereenkomst.
- Het rapport van het boekenonderzoek wordt door de controlemedewerker op 4 mei 2016 opgemaakt en door Toeslagen in december 2016 aan de advocaat van het gastouderbureau verzonden. Tijdens de review geeft de teamleider CAF hiervoor als reden aan dat verondersteld werd dat bij de uitvraag van informatie aan de vraagouders in 2014 er aanvullende bevindingen zouden ontstaan die aanleiding zouden geven tot nader onderzoek bij het gastouderbureau of die meer informatie zouden opleveren over daderschap of schuld.
- De reikwijdte van het boekenonderzoek in het rapport is als volgt:
    - Vennootschapsbelasting 2013
    - Juistheid naleving regels Wet Kinderopvangtoeslag (specifiek art 38 Wet AWIR en art 1 Uitvoeringsbesluit)
    - Informatie verzamelen in het kader van belastingheffing bij en toeslagen van derden
    - Informatieverplichting artikel 18 AWIR
- In de reikwijdte in het rapport ontbreekt het onderdeel Inkomstenbelasting, zoals dat is opgenomen in de aankondiging van het boekenonderzoek. De informatieverplichting van artikel 18 AWIR was niet in de aankondiging opgenomen.
- Het rapport vermeldt dat het boekenonderzoek namens Belastingdienst/Toeslagen is ingesteld, dit is niet in de aankondiging opgenomen.
- In de slotalinea meldt het rapport dat er voor de vennootschapsbelasting 2013 van het gastouderbureau geen correcties worden aangebracht en dat de ingediende aangifte wordt gevolgd.

6. Opdracht tot stopzetting kinderopvangtoeslag

- Op 22 april 2014 maakt de controlemedewerker het interne "opdrachtformulier productieregister" aan met daarin de volgende beschrijving:
    - Opdracht om toeslagen stop te zetten per 1 juni 2014 en brieven uit te laten gaan: 211 aanvragers (balie-brief, 2014_KOT) en 86 aanvragers (vraagbrief, geen 2014_KOT en wel 2013_KOT).
    - Omschrijving opdracht: De lopende KOT-toeslagen worden gestopt én moet de onderbouwing van de KOT-aanvragen worden aangeleverd. De aangeleverde gegevens moeten worden vergeleken met de gegevens uit de administratie waarbij met name aandacht moet worden besteed aan de betalingen vanuit B/Toeslagen, vanuit aanvrager aan opvang-organisatie en vanuit opvang-organisatie aan de gastouder. De toegekende 2014-toeslagen moeten worden gestopt; de KOT-aanvragers voor 2014 worden gevraagd om vanaf 1/1/13 om de onderbouwing te levering m.b.v. een baliebrief; de KOT-aanvragers voor 2013 die geen KOT in 2014 hebben, moeten een vraagbrief krijgen met het verzoek de gegevens aan te leveren. Bij alle wijzigingen in de KOT voor deze aanvragers moet eerst worden gekeken of de volledige schriftelijke onderbouwing aanwezig is die nodig is om de rechtmatigheid te beoordelen. De stukken moeten binnen drie weken na dagtekening worden aangeleverd. Bij overschrijding van deze termijn moet de

toeslag worden gestopt voor de gehele toeslag-periode, beginnend op 1 januari 2013 én moeten, indien relevant, de gegevens voor het toeslagjaar 2012 worden opgevraagd. Bij alle wijzigingen (incluis bezwaar en beroep etc.) in de KOT voor deze aanvragers moet eerst worden gekeken of de volledige schriftelijke onderbouwing aanwezig is die nodig is om de rechtmatigheid te beoordelen. Deze onderbouwing moet zijn aangeleverd voor de gehele toeslagperiode. Als deze onderbouwing ontbreekt, moet de toeslag (of beroep f bezwaar etc.) worden afgewezen.

- In het onderzoeksdossier is niet opgenomen wanneer het opdrachtformulier in het productieregister is verwerkt. Tijdens de review op de onderzoeksaanpak is het volgende geconstateerd:
  - Het opdrachtformulier is op 24 april 2014 in het productieregister verwerkt. Dit betekent dat het versturen van de brieven en stopzetting van de toeslag kan worden gestart.
  - De uitvoering van de opdracht vindt plaats vanaf 1 juli 2014 door het versturen van balie- en vraagbrieven. De stopzetting van de toeslagen vindt plaats vanaf 1 september 2014.
  - In april 2014 is er nog geen bezoek aan het gastouderbureau afgelegd door de controlemedewerker.
- In het onderzoeksdossier is niet opgenomen of en op welk moment de stopzetting door een hiertoe bevoegde functionaris is gefiatteerd. Bij de review is onduidelijk gebleven of dit akkoord een voorwaarde zou moeten zijn voor het stopzetten van de toeslag.
- Bij de review van de onderzoeksaanpak is geconstateerd dat in de interne maandoverzichten van lopende CAF-zaken die aan MT-leden van Toeslagen worden verstuurd, het voornemen tot stopzetting van toeslagen bij CAF 11 is opgenomen vanaf april 2014.

7. Opvraag van bankafschriften juli 2014

- In het onderzoeksdossier is opgenomen dat de controlemedewerker op 15 en 17 juli opgevraagde bankgegevens ontvangt van twee gastouders die op 13 november 2013 zijn bezocht.
- De bankgegevens zijn op grond van artikel 53 AWR bij de bankinstelling opgevraagd.
- Uit de bankgegevens blijkt dat bij gastouder A maandelijkse overboekingen plaatsvinden van het gastouderbureau aan de gastouder voor kinderopvang (ca. € 1.150) waarna vervolgens maandelijks contante geldopnamen van € 900 plaatsvinden.
- Uit de review komt naar voren dat de controlemedewerker hierop geen vervolgonderzoek heeft uitgevoerd. Er zijn geen bankafschriften van de vraagouder in het onderzoeksdossier aanwezig. Tijdens de review licht de teamleider CAF toe dat in die periode nog vragen zijn bij de AWIR-bevoegdheden voor Toeslagen.
- Uit de bankgegevens blijkt dat bij gastouder B maandelijkse overboekingen plaatsvinden van het gastouderbureau aan de gastouder voor kinderopvang (dit betreffen wisselende bedragen van bijv. € 2.470 en € 5.550). Tegenboekingen zijn divers in aard en omvang.
- Tijdens de review wordt gemeldt dat er via deze bankrekening betalingen aan de vraagouder plaatsvinden. Uit de review komt naar voren dat de controlemedewerker hierop geen vervolgonderzoek heeft uitgevoerd. Er zijn geen bankafschriften van de vraagouder in het onderzoeksdossier aanwezig.
- Tijdens de review licht de teamleider CAF toe dat de opvraag bij de bank plaatsvond als test om te zien welke informatie de bankafschriften zouden opleveren. Voor de uitvraag bij de vraagouder was deze informatie volgens hem niet meer nodig. De teamleider geeft aan dat de informatie wellicht wel van belang zou zijn voor het kunnen bepalen van de schuldvraag en het kunnen aantonen van samenspanning.

3. Ondertekening

Datum: 7 juni 2019

		MSc RA

REVIEW EN FEITENRELAAS ONDERZOEKSAANPAK CAF 11

Opdrachtgever: Jaap Uijlenbroek, DG Belastingdienst

Uitvoering door: [redacted] MSc RA, strategisch teamleider Belastingdienst/Toeslagen

Versie: 1.0

Datum verslag: 7 juni 2019

1. Opdrachtomschrijving

Opdracht
Review en feitenrelaas van de uitgevoerde onderzoeksaanpak bij CAF 11 vanaf de start van het onderzoek in september 2013 tot het moment van het versturen van de vraag- en baliebrieven en de stopzetting van de kinderopvangtoeslag in de zomer van 2014.

Referentiekader
De relevante wet- en regelgeving, Controleaanpak Belastingdienst en Algemene beginselen behoorlijk bestuur zijn als referentiekader gehanteerd.

Reviewperiode
1 september 2013 t/m 31 augustus 2014

Reviewaanpak
De review is uitgevoerd en het opstellen van het feitenrelaas heeft plaatsgevonden door het voeren van gesprekken met (oud-)medewerkers van Toeslagen en het Belastingdienstbrede CAF-team die het onderzoek in 2013 en 2014 hebben uitgevoerd en de coördinator van het CAF-team en beoordeling van het onderliggende onderzoeksdossier, dat bestaat uit papieren en digitale vastleggingen. Het conceptverslag van de review is ter feitelijke vaststelling voorgelegd aan de teamleider van het CAF en de voormalige teamleider Handhavingsregie Toeslagen.

Relevante context
CAF 11 is een project van Toeslagen dat zich heeft gericht op vermoedens van georganiseerd misbruik van kinderopvangtoeslag bij een specifiek gastouderbureau en de daarbij aangesloten gastouders en vraagouders in de periode 2012 t/m juli 2014. Dit project werd gezamenlijk uitgevoerd met het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst. Het CAF is opgericht met het doel om fraude, gepleegd door facilitators, gestructureerd en zichtbaar in kaart brengen, aan te pakken en maatregelen voor te stellen teneinde de gesignaleerde fraude voortaan te voorkomen. Het CAF startte in september 2013, CAF 11[1] werd in oktober na eerste analyse in Toeslagen ingebracht in het CAF. Elk dienstonderdeel van de Belastingdienst stelde medewerkers beschikbaar aan het CAF. De medewerkers van Toeslagen die in het CAF team werkten, vielen voor dat deel van hun takenpakket onder de verantwoordelijkheid van de coördinator CAF. De coördinator CAF rapporteerde destijds aan de Directeur belastingen.

CAF 11 startte in september 2013 naar aanleiding van een signaal van de GGD en analyse van interne gegevens van Toeslagen. Het CAF 11 team heeft naar aanleiding daarvan onderzoek uitgevoerd bij 16 gastouders en bij het gastouderbureau. Het CAF 11 team bestond uit een vaste kern van 2 medewerkers van Toeslagen en 2 medewerkers van Belastingdienst MKB. Daarnaast is een aantal medewerkers van Belastingdienst MKB betrokken geweest bij het bezoeken van gastouders. De medewerkers van Toeslagen hebben op diverse momenten hun bevindingen mondeling en als onderdeel van een maandoverzicht gemeld aan het management van Toeslagen. De teamleider CAF schrijft daarnaast in die periode wekelijks een voortgangsbericht over de relevante CAF dossiers aan de Algemeen directeur Belastingen.

Op basis van de bevindingen van het CAF 11 team besloot Toeslagen actie te ondernemen op de uitbetaalde en lopende kinderopvangtoeslag van 302 ouders. Deze groep bestaat uit de ouders die in 2012, 2013 en/of 2014 gebruik maakten van opvang door een gastouder die werd bemiddeld door het gastouderbureau in kwestie.

- De door Toeslagen uitgevoerde acties zijn als volgt te specificeren:
- Voor 235 ouders die een lopende kinderopvangtoeslag hadden, is de toeslag per 1 september 2014 stopgezet.
- De kinderopvangtoeslag van 67 ouders die in 2012 en/of 2013 aangesloten waren bij dit gastouderbureau werden met terugwerkende kracht stopgezet.

[1] CAF 11 was het nummer dat binnen Toeslagen werd gebruikt, binnen het Belastingdienstbrede CAF werd nummer 20 voor deze casus gehanteerd.

- Bij de beoordeling van de informatie die ouders na 1 september 2014 hebben aangeleverd, heeft Toeslagen geconstateerd dat veel ouders geen recht hadden op kinderopvangtoeslag.
- Over de jaren 2012, 2013 en 2014 hebben de ouders respectievelijk 92, 206 en 166 bezwaren ingediend tegen het stopzetten van de toeslag.
- De afhandeling van die bezwaren heeft meerdere jaren geduurd.
- Over de behandeling van de in CAF 11 betrokken ouders is vanaf 2017 veel aandacht geweest door de tweede kamer, de media, de Nationale Ombudsman en de Autoriteit Persoonsgegevens.

2. Reviewbevindingen en feitenrelaas

Algemeen
De controlemedewerkers hebben bij de uitvoering van de review alle medewerking verleend en waar nodig zaken mondeling of via e-mail toegelicht. De medewerkers vertellen op bevlogen wijze over de werkzaamheden van het CAF-team.
Het onderzoeksdossier bestaat uit een papieren dossier van het bezoek aan het gastouderbureau op 21 mei 2014 en een digitaal dossier dat is opgebouwd uit meerdere mappen waarin e-mails, excel-, word- en pdf-bestanden zijn opgenomen. De digitale map van één van de controlemedewerkers van Toeslagen bestaat uit 1.027 documenten zonder verdeling in submappen. Uit de bestandsnaam van de opgeslagen documenten is vaak niet af te leiden wat de inhoud van het document betreft, door wie het is opgesteld en op welke datum. Tijdens de review is regelmatig aangetroffen dat van één document meerdere kopieën in het digitale dossier zijn opgeslagen, soms onder een andere bestandsnaam. In het digitale dossier van het CAF zijn documenten wel opgenomen in submappen. Deze informatie komt deels overeen met die in het dossier van Toeslagen.

De reviewbevindingen ten aanzien van de onderzoeksaanpak CAF 11 zijn uitgesplitst in de volgende onderdelen:

1. Signalen voorafgaand aan onderzoek
2. Relatie met andere gastouderbureaus
3. Analyse query september en oktober 2013
4. Onderzoek 16 gastouders november 2013
5. Opdracht tot stopzetting kinderopvangtoeslag
6. Onderzoek gastouderbureau mei 2014
7. Opvraag van bankafschriften juli 2014

Naast bovenstaande onderdelen zijn in het onderzoeksdossier ook andere elementen aangetroffen, die op interne analyses en informatie-uitwisseling tussen de leden van het onderzoeksteam wijzen. Uit de review komt niet duidelijk naar voren wat de rol van deze elementen was bij het vaststellen van (vervolg)onderzoeksaanpak en afronding van het onderzoek is geweest.

1. Signalen voorafgaand aan onderzoek

- In 2011 ontvangt Toeslagen twee e-mails van de GGD over gastouders die bij het gastouderbureau zijn aangesloten en een document met bevindingen over 31 gastouders in de regio Rijnmond. Bevindingen van de GGD zien op o.a. ontbreken van VOG, slechte beheersing van Nederlandse taal, reeds gestopt als gastouder. De GGD geeft 19 gastouders een negatief oordeel.
- De informatie van de GGD is ingebracht als signaal voor mogelijk nader intern onderzoek in september 2013.
- In de casusbeschrijving CAF 11 van 7 oktober 2013 staat genoemd dat de GGD begin 2013 een inspectie heeft uitgevoerd waarbij (bijna) alle gastouders van dit bureau zijn bezocht vanwege signalen dat er zaken niet zouden kloppen (31 van de 35). Ook staat genoemd dat in dit onderzoek ca. 60% van de gastouders (opvang-inhoudelijk) als negatief is beoordeeld.
- De passage in de casusbeschrijving komt niet overeen met het document van de GGD uit 2011. Het verschil bestaat uit de reikwijdte van 31 gastouders in de regio Rijnmond. Het gastouderbureau bemiddelde voor meer gastouders door heel Nederland. In het onderzoeksdossier zijn geen documenten van de GGD met een datum van na 2011 aangetroffen die de betreffende passage zouden kunnen staven.
- De GGD heeft over de jaren 2011 t/m 2013 openbare inspectierapporten uitgebracht over het gastouderbureau. In 2011 adviseert de GGD de gemeente te handhaven op 7 tekortkomingen. In 2012 benoemt de GGD dat de houder er in is geslaagd de voorgaande tekortkomingen op constructieve wijze op te lossen. De GGD adviseert de gemeente te handhaven op 2 tekortkomingen. In 2013 complimenteert de GGD de houder vanwege het

treffen van voldoende preventieve maatregelen om de tekortkomingen uit 2012 op te lossen. De GGD adviseert de gemeente over 2013 niet te handhaven.

- De openbare inspectierapporten zijn niet aangetroffen in het onderzoeksdossier CAF 11.
- Op 14 januari 2013 is een rapport door Belastingdienst MKB opgesteld gericht aan het gastouderbureau naar aanleiding van een onderzoek met als doel vast te stellen of het gastouderbureau over de jaren 2005 t/m 2011 bedragen aan kinderopvangtoeslag heeft ontvangen voor personen die daar geen recht (meer) op hadden. In het rapport is opgenomen dat een specifieke balanspost is gecontroleerd en dat een mogelijk teveel ontvangen bedrag van Toeslagen wordt aangeduid als "gestalde gelden". In het rapport is verwoord dat het tot 2010 sporadisch voorkomt dat de toeslag rechtstreeks naar het gastouderbureau gaat. In 2010 wordt het standaard dat de toeslag rechtstreeks naar het gastouderbureau gaat en vanaf 2011 gaat de toeslag weer rechtstreeks naar de ouders. De conclusie van het rapport is dat het gastouderbureau een bedrag van € 1.976 moet terugbetalen aan Belastingdienst/Toeslagen.
- De rapportage naar aanleiding van dit boekenonderzoek is tijdens de review van de onderzoeksaanpak aangetroffen in het papieren dossier behorende bij het onderzoek bij het gastouderbureau dat startte op 21 mei 2014. Uit het onderzoeksdossier van CAF 11 komt niet naar voren of en op welke wijze deze rapportage van invloed is geweest op de onderzoeksaanpak.

2. Relatie met andere gastouderbureaus

- In het onderzoeksdossier zijn opmerkingen aangetroffen over twee andere gastouderbureaus die een relatie zouden hebben met het onderzochte gastouderbureau.
- Over één van deze gastouderbureaus (hierna: A) is een interne e-mail uit 8 juni 2012 opgenomen waarbij wordt gewezen op de website van gastouderbureau A die zijn klanten verwijst naar een mogelijke overstap naar het onderzochte gastouderbureau.
- Gastouderbureau A is door de FIOD onderzocht. Bij de review van het onderzoeksdossier is geconstateerd dat het onderzoek van de FIOD was afgerond in juli 2011 en dat de eigenaren van gastouderbureau A een transactie hebben gekregen in maart 2013. De teamleider CAF merkt hierbij op dat het CAF geen informatie had over het verloop van het onderzoek en dat het volgens hem niet nodig was om deze informatie te achterhalen. Hij geeft aan dat CAF is opgericht omdat er bij de directeuren aanwijzingen waren dat signalen bleven liggen.
- Bij de review is niet geconstateerd in welke mate klanten zijn overgestapt en of de werkwijze van beide gastouderbureaus vergelijkbaar is.
- Over het tweede gastouderbureau (hierna: B) ontvangt Toeslagen eind 2013 en begin 2014 zes e-mails van de GGD met signalen over mogelijke onregelmatigheden. Gastouderbureau B is uitgeschreven uit de LRK per 29 januari 2014 en het faillissement is uitgesproken per 31 juli 2014.
- In het onderzoeksdossier is opgenomen dat de controlemedewerker op 21 mei 2014 met het onderzochte gastouderbureau heeft gesproken over de overname van gastouderbureau B. De eigenaar van het onderzochte gastouderbureau heeft op 14 juni 2014 een e-mail aan de controlemedewerker gestuurd met de betaalbewijzen voor de overname.
- Bij de review is niet geconstateerd in welke mate klanten van gastouderbureau B zijn overgestapt en of de werkwijze van beide gastouderbureaus vergelijkbaar is.

3. Analyse query september en oktober 2013

- Op 27 september 2013 vraagt de controlemedewerker van Toeslagen een queryverzoek aan om interne gegevens over vraagouders te analyseren. De uitkomsten worden gebruikt om de risico's op (georganiseerd) misbruik van kinderopvangtoeslag in te schatten. De volgende gegevens worden opgevraagd:
    - Het BSN;
    - De naam
    - Het 01-adres
    - De geboortedatum;
    - Het geslacht (M/V)
    - De nationaliteit_1 en nationaliteit_2
    - De evt immigratiedatum;

- Datum afgifte BSN;
- Datum start toeslag;
- Of deze VOW is;
- Of deze (volgens RIS) zorgverzekerd is
- Of het 01-adres op de nederlandse antillen is;
- Inkomen cf laatste aangifte (incl jaar);
- Inkomensdaling > 10% cf laatste twee inkomensmeldingen uit TVS
- Of deze voldoet aan het begrip "onbestelbaar retour post";
- De kinderen (bij evt KGB en/of KOT) waarbij mbv BVR moet worden nagegaan of er een ouder/kind-relatie is tussen resp. de aanvrager of de evt partner en dit kind;
- Per toeslag voor het toeslagjaar 2013 het bedrag van de laatste beschikking te vermelden (indien er geen toeslag is aangevraagd, dan de waarde -1 vermelden);
- Per toeslag voor de toeslagjaren 2012 en 2013 te bepalen welke bedrag "echt" is betaald ("overgemaakt en niet terugbetaald");
- Indien een aanvrager wel een toeslag heeft aangevraagd maar er geen bedrag "echt" is betaald, moet de waarde 0 worden aangeleverd.
- Indien een aanvrager één van de mogelijke toeslagen überhaupt niet heeft aangevraagd, moet een "spatie" worden teruggeleverd.
- Per "echt" betaalde toeslag de rekeningnummers te vermelden waarop deze bedragen zijn betaald.

- Eind september en in oktober 2013 heeft de controlemedewerker de ontvangen gegevens in excelbestanden gecombineerd en geanalyseerd. Deze bestanden zijn opgenomen in het onderzoeksdossier.
- In een van de excelbestanden zijn de opvanguren geanalyseerd die in de toeslagaanvragen zijn opgenomen. De hoogte van de kinderopvangtoeslag is onder meer afhankelijk van de hoogte van het aantal opvanguren. Onderstaand overzicht betreft het aantal kinderen in de onderzoekspopulatie, waarvan de opvanguren zijn onderverdeeld in verschillende ranges:
  - uren<50 133
  - 50<=uren<100 189
  - 100<=uren<150 143
  - 150<=uren<200 83
  - 200<=uren<230 26
  - 230<=uren 26

4. Onderzoek 16 gastouders november 2013

- In oktober maakt de controlemedewerker een selectie van 16 gastouders die in 4 regio's (Amsterdam, Den Haag, Eindhoven, Oost) worden bezocht. Bij deze 16 gastouders zijn 23 vraagouders aangesloten. De selectie is volgens de medewerker gedaan op basis van hoge uren, ouder-kind relatie tussen gast- en vraagouder en opvang op het adres van de vraagouder. De uitkomst van deze selectie is opgenomen in een excelbestand per regio, deze zijn opgenomen in het onderzoeksdossier.
- Op 13 november 2013 vinden de 16 bezoeken plaats door 4 koppels, bestaande uit 2 controlemedewerkers van Belastingdienst MKB. De bezoeken worden niet vooraf aangekondigd. De aankondigingsbrief wordt volgens de controlemedewerker ter plaatse overhandigd.
- De bevindingen van de controlemedewerkers zijn vastgelegd in excelformulieren en in een overkoepelend worddocument. In dit worddocument staat het volgende vermeld *(Noot: VO's zijn vraagouders, GO zijn gastouders)*:
  - Uren te hoog (vaak ook geen bewijzen maandstaten) > 5 VO's
  - Opvang al gestopt > 7 VO's
  - Peuterspeelzaal zitten in opgaaf voor uren KOT > 2 VO's
  - 6 nov: maandstaten al gevuld t/m 31 dec 2013 > 2 VO's
  - bijna nergens kinderen aangetroffen (2 wel)
  - kinderen zitten niet bij de gastouder die opgegeven wordt maar bij een andere > 1 VO
  - GO is vanaf juli 2013 aangesloten bij een ander gastouderbureau > 1 GO
  - Bijna nooit contracten/urenstaten/facturen/bewijzen van opvang aanwezig
  - Diversen geven aan: gastouderbureau vraagt KOT aan met Digid vraagouders

- Van 2 bezoeken wordt een rapport opgemaakt dat is gericht aan de gastouder. Van de andere bezoeken heeft volgens de controlemedewerker geen terugkoppeling aan de gastouders plaatsgevonden. Behalve de 2 rapporten zijn geen terugkoppelingen aangetroffen in het onderzoeksdossier. Tijdens de review geeft de teamleider CAF aan dat het gebruikelijk was dat geen rapport werd opgesteld en dat daarom koppels het onderzoek uitvoerden.
- In de 2 rapporten is opgenomen dat de administratie er verzorgd uit zag en dat de geldstromen te volgen waren. In 1 rapport staat dat het kind niet aanwezig was omdat het bezoek niet op een oppasdag plaatsvindt. De informatie uit de rapporten is niet opgenomen in het overkoepelende worddocument.
- Behalve de terugkoppelingsformulieren zijn er geen onderliggende documenten van de 16 bezoeken in het onderzoeksdossier aangetroffen.
- Op 11 december 2013 is een totaalbestand met gegevens over de 16 gastouders in excel gemaakt. Hierin is de informatie uit de 2 rapporten niet opgenomen. Bij 5 vraagouders wordt een baliebrief geadviseerd *(Noot: dit betekent een verzoek om informatie aan de balie van de Belastingdienst te overhandigen)*. Uit het onderzoeksrapport blijkt niet of aan dit advies opvolging is gegeven.
- Op 2 juni 2014 worden bij het gastouderbureau de maandstaten van de bezochte gastouders gekopieerd over de maanden november en december 2013. De maandstaten van kind 31 en 32 zijn opgenomen in de dossierstukken van 21 mei 2014. De maandstaten worden per opgevangen kind door de gastouder en vraagouder ondertekend. In het onderzoeksdossier is geen analyse aangetroffen van deze maandstaten met de bevindingen tijdens het bezoek op 13 november, behalve over kind 31 en 32. Tijdens de review van het onderzoeksdossier is aan de hand van deze urenstaten het volgende overzicht gemaakt:

Opgevangen kind	*Opvanguren november*	*Opvanguren december*	*Opvanguren ingevuld op 13-11*	*Kind niet aanwezig bij bezoek?*
1	182	194	Ja, 11 uur	Geen aantekening in dossier
2	102	134 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 6 uur	Geen aantekening in dossier
3	128	144 Ook op 2e kerstdag	Ja, 10 uur	Geen aantekening in dossier
4	58	81 Ook op 2e kerstdag	Ja, 4 uur	Geen aantekening in dossier
5	80	70 Ook op 1e kerstdag	Nee	
6	80	70 Ook op 1e kerstdag	Nee	
7	104	86 Ook op 1e kerstdag	Nee	
8	168	176 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 8 uur	Kind niet aanwezig
9	84	83 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 6 uur	Kind niet aanwezig
10	230	230 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 10 uur	Geen aantekening in dossier. Wel dat kind naar school gaat.

11	150	160 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 7,15 uur	Geen aantekening in dossier
12	207	207 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 8 uur	Kind niet aanwezig.
13	164	164 Ook op 1e en 2e kerstdag	Ja, 9 uur	Kind niet aanwezig.
14	87,5	0 Gestopt per 1-12-2013	Ja, 7,5 uur	Kind niet aanwezig.
15	55	0 Gestopt per 1-12-2013	Ja, 5 uur	Kind niet aanwezig.
16	174 Alleen totaal	174 Alleen totaal	Dagen zijn leeg	Geen kind aangetroffen, vraagouder sinds 15-2-2013 werkloos
17	38,5	70	Ja, 3,5 uur	Kind niet aanwezig, past na school op
18	70	66,5	Ja, 3,5 uur	Kind niet aanwezig, past na school op
19	42	52,5	Nee	
20	102	85	Nee	
21	67	70	Nee	
22	145	140	Nee	
23	145	140	Nee	
24	145	140	Nee	
25	106	108	Ja, 5 uur	Oppas op adres vraagouder
26	100	115	Nee	
27	214	210	Nee	
28	100	115	Nee	
29	200	194	Nee	
30	95	94	Nee	
31	220	200	Ja, 15 uur	Kind niet aanwezig
32	200	230	Ja, 15 uur	Kind niet aanwezig

- Tijdens de review van het onderzoeksdossier is op basis van het bovenstaande overzicht geconstateerd dat:
    - Voor 14 kinderen geen opvanguren op 13 november in de maandstaat zijn ingevuld
    - Voor 1 kind uit de maandstaat niet blijkt op welke dagen opvang plaatsvindt
    - Voor 17 kinderen wel opvanguren op 13 november in de maandstaat zijn ingevuld
    - Van deze 17 kinderen is in de interne terugkoppeling 11 keer opgenomen dat het kind niet is aangetroffen. Hiervan zijn voor 2 kinderen op deze dag 3,5 opvanguren in de maandstaat ingevuld en voor 9 kinderen > 5 opvanguren ingevuld
    - Van deze 17 kinderen is in de interne terugkoppeling 6 keer geen aantekening opgenomen over de aanwezigheid van het kind.
- Tijdens de review van het onderzoeksdossier is op basis van bovenstaande opvanguren het volgende overzicht gemaakt:

- uren<50 2
- 50<=uren<100 9
- 100<=uren<150 8
- 150<=uren<200 6
- 200<=uren<230 4
- 230<=uren 1

5. Onderzoek gastouderbureau mei 2014

- Op 7 mei 2014 verstuurt de controlemedewerker een aankondigingsbrief voor een boekenonderzoek aan het gastouderbureau, ondertekend met "namens de inspecteur".
- De reikwijdte van het boekenonderzoek is in de aankondiging als volgt aangegeven:
  - Inkomstenbelasting 2012 en 2013 van de eigenaar
  - Vennootschapsbelasting 2013 van het gastouderbureau
  - Juistheid naleving regels Wet Kinderopvangtoeslag (specifiek art 38 Wet AWIR en art 1 Uitvoeringsbesluit)
  - Informatie verzamelen in het kader van belastingheffing bij en toeslagen van derden
- Op 21 mei 2014 vindt de eerste dag van het onderzoek plaats door 2 controlemedewerkers. Van dit onderzoek is een intern verslag van bevindingen gemaakt. Dit verslag is volgens de controlemedewerker niet gedeeld met het gastouderbureau. In dit verslag zijn opmerkingen en vraagpunten opgenomen over de werkwijze van het gastouderbureau en de stukken die zijn ingezien. Tijdens de review merkt de teamleider CAF op dat de verklaringen van de 2 controlemedewerkers samen (4 ogen principe) moeten waarborgen dat goed in beeld komt wat er feitelijk aan de hand is. De teamleider CAF licht toe dat dit voortkomt uit ervaringen dat als foute zaken worden geconstateerd, de gsprekspartner niet bereid zou zijn om een verslag te ondertekenen.
- Op 21 mei 2014 heeft de controlemedewerker met de eigenaar van het gastouderbureau 10 klantendossiers doorgenomen. Hiervan blijkt 1 dossier dubbel te zijn en 1 alleen een geschil met de vraagouder te betreffen. Van de resterende 8 dossiers zijn facturen, overeenkomsten tussen vraagouder en gastouderbureau, jaaropgaven en/of maandstaten gekopieerd. Van deze 8 dossiers zijn niet al deze stukken in het onderzoeksdossier opgenomen.
- In het onderzoeksrapport met datum 4 mei 2016 staan de bevindingen van de 8 onderzochte dossiers opgesomd.
- Van de 8 dossiers is tijdens de review van het onderzoeksdossier het volgende overzicht gemaakt:

Dossier rapport	*Dossier papier*	*Opvanguren volgens maandstaten*	*Opvanguren op niet-bestaande dagen*	*Aantal weken opvang volgens maandstaten*	*Opvanguren volgens overeenkomst*
1	8	200-240 uur	ja	52	95 uur
2	3	120 uur	nee	50	130 uur
3	2	230 uur	ja; niet meegerekend in jaaroverzicht	52	230 uur (2 kinderen)
4	4	200-230 uur	nee	52	210 en 120 uur (2 kinderen)
6	6	160-184 uur en 80-90 uur	nee	52	148 uur (2 kinderen)
7	5	10-100 uur, 1x 188 uur	nee	50	49 – 71 uur (4 kinderen)
5	1	200-240 uur	ja	52	148 uur
8	7	140-200 uur	nee	52	148 uur

- De nummering van de dossiers in het papieren dossier en in het onderzoeksrapport komt niet overeen. Bij de bevindingen hieronder is de nummering in het onderzoeksrapport aangehouden.

- De bevindingen over dossier 1, 4 en 6 in het onderzoeksrapport komen overeen met de bevindingen in de review van het onderzoeksdossier.
- Bij dossier 2 heeft de controlemedewerker opgemerkt dat de vraagouder maandelijks voor 130 uur betaalt. Deze bevinding correspondeert niet met het gekopieerde jaaroverzicht en de maandstaten. Op grond van de maandstaten is in totaal 1.382 uur opvang per kind genoten. Het jaaroverzicht vermeldt 1.084 uur per kind.
- Bij dossier 3 zijn stukken voor meerdere gastouders en vraagouders opgenomen. Voor de bekeken vraagouder zijn volgens de maandstaten voor kind 1 12x230=2.760 uren opvang genoten, in het jaaroverzicht zijn 2.300 opvanguren aangegeven. Dit komt overeen met de startdatum van de opvangovereenkomst per 1 maart 2013 (10 maanden x 230 uur). In de maandstaat van februari is 29 februari gevuld, deze uren zijn niet meegerekend in het jaaroverzicht.
- Bij dossier 7 heeft de controlemedewerker opgemerkt dat 442 uur dubbel is geboekt. Bij de review van het onderzoeksdossier is niet vastgesteld waarop deze bevinding is gebaseerd.
- Bij dossier 8 heeft de controlemedewerker opgemerkt dat de prognose uren en daadwerkelijke uren afwijken. In het jaaroverzicht zijn in totaal 2009 opvanguren aangegeven, gemiddeld bedraagt dit 167 uur per maand ten opzichte van 148 uur volgens de plaatsingsovereenkomst.
- Het rapport van het boekenonderzoek wordt door de controlemedewerker op 4 mei 2016 opgemaakt en door Toeslagen in december 2016 aan de advocaat van het gastouderbureau verzonden. Tijdens de review geeft de teamleider CAF hiervoor als reden aan dat verondersteld werd dat bij de uitvraag van informatie aan de vraagouders in 2014 er aanvullende bevindingen zouden ontstaan die aanleiding zouden geven tot nader onderzoek bij het gastouderbureau of die meer informatie zouden opleveren over daderschap of schuld.
- De reikwijdte van het boekenonderzoek in het rapport is als volgt:
    - Vennootschapsbelasting 2013
    - Juistheid naleving regels Wet Kinderopvangtoeslag (specifiek art 38 Wet AWIR en art 1 Uitvoeringsbesluit)
    - Informatie verzamelen in het kader van belastingheffing bij en toeslagen van derden
    - Informatieverplichting artikel 18 AWIR
- In de reikwijdte in het rapport ontbreekt het onderdeel Inkomstenbelasting, zoals dat is opgenomen in de aankondiging van het boekenonderzoek. De informatieverplichting van artikel 18 AWIR was niet in de aankondiging opgenomen.
- Het rapport vermeldt dat het boekenonderzoek namens Belastingdienst/Toeslagen is ingesteld, dit is niet in de aankondiging opgenomen.
- In de slotalinea meldt het rapport dat er voor de vennootschapsbelasting 2013 van het gastouderbureau geen correcties worden aangebracht en dat de ingediende aangifte wordt gevolgd.

6. Opdracht tot stopzetting kinderopvangtoeslag

- Op 22 april 2014 maakt de controlemedewerker het interne "opdrachtformulier productieregister" aan met daarin de volgende beschrijving:
    - Opdracht om toeslagen stop te zetten per 1 juni 2014 en brieven uit te laten gaan: 211 aanvragers (balie-brief, 2014_KOT) en 86 aanvragers (vraagbrief, geen 2014_KOT en wel 2013_KOT).
    - Omschrijving opdracht: De lopende KOT-toeslagen worden gestopt én moet de onderbouwing van de KOT-aanvragen worden aangeleverd. De aangeleverde gegevens moeten worden vergeleken met de gegevens uit de administratie waarbij met name aandacht moet worden besteed aan de betalingen vanuit B/Toeslagen, vanuit aanvrager aan opvang-organisatie en vanuit opvang-organisatie aan de gastouder. De toegekende 2014-toeslagen moeten worden gestopt; de KOT-aanvragers voor 2014 worden gevraagd om vanaf 1/1/13 om de onderbouwing te levering m.b.v. een baliebrief; de KOT-aanvragers voor 2013 die geen KOT in 2014 hebben, moeten een vraagbrief krijgen met het verzoek de gegevens aan te leveren. Bij alle wijzigingen in de KOT voor deze aanvragers moet eerst worden gekeken of de volledige schriftelijke onderbouwing aanwezig is die nodig is om de

rechtmatigheid te beoordelen. De stukken moeten binnen drie weken na dagtekening worden aangeleverd. Bij overschrijding van deze termijn moet de toeslag worden gestopt voor de gehele toeslag-periode, beginnend op 1 januari 2013 én moeten, indien relevant, de gegevens voor het toeslagjaar 2012 worden opgevraagd. Bij alle wijzigingen (incluis bezwaar en beroep etc.) in de KOT voor deze aanvragers moet eerst worden gekeken of de volledige schriftelijke onderbouwing aanwezig is die nodig is om de rechtmatigheid te beoordelen. Deze onderbouwing moet zijn aangeleverd voor de gehele toeslagperiode. Als deze onderbouwing ontbreekt, moet de toeslag (of beroep f bezwaar etc.) worden afgewezen.

- In het onderzoeksdossier is niet opgenomen wanneer het opdrachtformulier in het productieregister is verwerkt. Tijdens de review op de onderzoeksaanpak is het volgende geconstateerd:
    - Het opdrachtformulier is op 24 april 2014 in het productieregister verwerkt. Dit betekent dat het versturen van de brieven en stopzetting van de toeslag kan worden gestart.
    - De uitvoering van de opdracht vindt plaats vanaf 1 juli 2014 door het versturen van balie- en vraagbrieven. De stopzetting van de toeslagen vindt plaats vanaf 1 september 2014.
    - In april 2014 is er nog geen bezoek aan het gastouderbureau afgelegd door de controlemedewerker.
- In het onderzoeksdossier is niet opgenomen of en op welk moment de stopzetting door een hiertoe bevoegde functionaris is gefiatteerd. Bij de review is onduidelijk gebleven of dit akkoord een voorwaarde zou moeten zijn voor het stopzetten van de toeslag.
- Bij de review van de onderzoeksaanpak is geconstateerd dat in de interne maandoverzichten van lopende CAF-zaken die aan MT-leden van Toeslagen worden verstuurd, het voornemen tot stopzetting van toeslagen bij CAF 11 is opgenomen vanaf april 2014.

7. Opvraag van bankafschriften juli 2014

- In het onderzoeksdossier is opgenomen dat de controlemedewerker op 15 en 17 juli opgevraagde bankgegevens ontvangt van twee gastouders die op 13 november 2013 zijn bezocht.
- De bankgegevens zijn op grond van artikel 53 AWR bij de bankinstelling opgevraagd.
- Uit de bankgegevens blijkt dat bij gastouder A maandelijkse overboekingen plaatsvinden van het gastouderbureau aan de gastouder voor kinderopvang (ca. € 1.150) waarna vervolgens maandelijks contante geldopnamen van € 900 plaatsvinden.
- Uit de review komt naar voren dat de controlemedewerker hierop geen vervolgonderzoek heeft uitgevoerd. Er zijn geen bankafschriften van de vraagouder in het onderzoeksdossier aanwezig. Tijdens de review licht de teamleider CAF toe dat in die periode nog vragen zijn bij de AWIR-bevoegdheden voor Toeslagen.
- Uit de bankgegevens blijkt dat bij gastouder B maandelijkse overboekingen plaatsvinden van het gastouderbureau aan de gastouder voor kinderopvang (dit betreffen wisselende bedragen van bijv. € 2.470 en € 5.550). Tegenboekingen zijn divers in aard en omvang.
- Tijdens de review wordt gemeldt dat er via deze bankrekening betalingen aan de vraagouder plaatsvinden. Uit de review komt naar voren dat de controlemedewerker hierop geen vervolgonderzoek heeft uitgevoerd. Er zijn geen bankafschriften van de vraagouder in het onderzoeksdossier aanwezig.
- Tijdens de review licht de teamleider CAF toe dat de opvraag bij de bank plaatsvond als test om te zien welke informatie de bankafschriften zouden opleveren. Voor de uitvraag bij de vraagouder was deze informatie volgens hem niet meer nodig. De teamleider geeft aan dat de informatie wellicht wel van belang zou zijn voor het kunnen bepalen van de schuldvraag en het kunnen aantonen van samenspanning.

3. Ondertekening

Datum: 7 juni 2019

		MSc RA