



Inspectie Belastingdienst, Toeslagen Kinderopvang

Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16478
2500 BL Den Haag
www.inspectie-oe.nl

Contactpersoon

T (06) [redacted]
[redacted]@inspectie-oe.nl

Onze referentie
25917078

Datum
17 november 2020

Nummer

Bijlagen
Geen

verslag

Gesprek met CAF

Vergaderdatum en -tijd
Aanwezig

27 oktober 2020, 13:30 uur

Belastingdienst: [redacted] voormalig [redacted]
CAF, [redacted], medewerker
[redacted] en voormalig CAF lid, [redacted]
[redacted], voormalig [redacted]
Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed: [redacted]
[redacted] (verslag)

Het proces

De inspecteurs geven aan dat ze openbare stukken en interviews hebben geraadpleegd om te reconstrueren waar besluitvorming en stukken met betrekking tot CAF-zaken bij Toeslagen zijn te vinden. De inspecteurs verwijzen onder meer naar de *Review en feitenrelaas onderzoeksanpak CAF11* die aan de Kamer is gestuurd (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/10/14/review-en-feitenrelaas-onderzoeksanpak-caf-11>). De geïnterviewden vinden de weergave van het stuk onjuist met betrekking tot het werk van hun team. Bij het opstellen van dit stuk zijn de opmerkingen van de CAF [redacted] niet meegenomen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het voorkomen van gegevens uit de periode in 2013 waarin CAF nog niet bestond. De geïnterviewden geven verder aan dat er in de media beelden zijn ontstaan over het CAF team zonder dat zij zijn bevraagd. Ze zijn bijvoorbeeld niet door de commissie Donner bevraagd. Alleen het rapport van de ADR (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/03/12/rapport-caf-adr>) geeft een objectieve weergave (de inspecteurs ontvangen pagina 11 van het rapport). In het gesprek verduidelijken de geïnterviewden welke taken zij bekleed hebben tussen 2013 en 2020.

De geïnterviewden waren onderdeel van het CAF team (Combiteam Aanpak Facilitators) binnen de Belastingdienst. Het team is in september 2013 gestart en had als opdracht om zich te richten op veroorzakers van misstanden, zogeheten facilitators. Dit deden ze niet alleen voor Toeslagen maar voor de hele Belastingdienst. Het team bekeek zaken in breder perspectief. Het was een combiteam: van elk onderdeel van de Belastingdienst zat er minimaal een

persoon in het team (MKB, Particulier, Fraude, Toeslagen, FIOD). Het CAF team kwam een keer per week bijeen. Alleen de [] ([] []) en [] waren geplaatst bij CAF zelf. CAF/[] viel onder het MT Fraude van de Belastingdienst, een MT dat net zoals CAF zelf bestond uit deelnemers van de hele Belastingdienst. Later werd de organisatie gewijzigd en viel CAF onder MKB, vanaf 2016-7. [] was vanuit Toeslagen t/m april 2017 en vervolgens t/m april 2020 vanuit de FIOD onderdeel van CAF. [] was als [] onderdeel van het team Handhavingsregie van Toeslagen. [] nam samen met een andere collega van Toeslagen die ook in het CAF team zat deel aan het TWO (zie hieronder).

**Inspectie
Overheidsinformatie en
Erfgoed**

Datum
17 november 2020

In het TWO (Tweewekelijks Overleg) van Toeslagen werd bepaald wat er gedaan werd met zaken. In het TWO zaten o.a. teamleiders Fraude, Handhavingsregie en -productie en IST van Toeslagen, de [] was [] van het overleg. Een zaak kon o.a. een fraudezaak zijn, een individuele zaak of een geval van (vermoeden van) georganiseerde fraude. Alleen deze laatste zaken gingen naar CAF. Toeslagen kon dus een zaak aanreiken aan CAF en had dan al een vermoeden dat georganiseerdheid een rol speelde. Een zaak werd bij CAF gemeld via een aanmeldformulier. Eventuele query's in voorbereiding op de analyse van een zaak werden bij Toeslagen gedraaid.

CAF ging met de zaak aan de slag en kon dan ook informatie van 'blauw' (Belastingdienst MKB) betrekken in het onderzoek, zoals de aangiftes van de facilitator, informatie waar Toeslagen geen toegang tot had. Als bijvoorbeeld de omzet van de facilitator nul was, kon CAF zien dat er iets mis was. CAF analyseerde dus de signalen vanuit Toeslagen en de informatie die ze zelf konden inzien en besloot om de zaak wel of niet verder te onderzoeken. Wanneer ze besloten tot een vervolg, werd bijvoorbeeld een verhuurder, een kinderdagverblijf of een gastouderbureau en/of gastouders bezocht om te zien of de opgegeven gegevens klopten (zogenoeten 'actueel toezicht'). Dit gebeurde door controlemedewerkers, medewerkers van 'blauw'/MKB die onderdeel van CAF waren. Dit leverde een controledossier op, een papieren dossier met bijvoorbeeld kopieën van de administratie van een bureau of ouder. De controlemedewerkers koppelden schriftelijk (digitaal) of mondeling terug aan CAF, CAF kreeg een totaalbeeld.

Het resultaat het onderzoek werd door CAF aan Toeslagen teruggekoppeld door de deelnemers van CAF in TWO. Dit gebeurde met name in de eerste jaren mondeling. Het vormde een advies van CAF aan Toeslagen. Alleen zover reikten de werkzaamheden van CAF, benadrukken de geïnterviewden.

Toeslagen besloot vervolgens welke acties werd ondernomen richting de aanvragers van toeslag. Wanneer IST tijd had, werd de zaak opgepakt. CAF was niet op de hoogte van hoe en waar de besluitvorming binnen Toeslagen plaatsvond, geeft de teamleider aan. CAF wilde wel op de hoogte worden gehouden van het eindresultaat van de actie door Toeslagen, om te weten wat hun werk opleverde en of hun bevindingen goed door de keten gingen. De bevindingen van Toeslagen met betrekking tot de situatie van individuele ouders zouden immers in principe moeten overeenkomen met de bevindingen van hun team. Het kostte wel moeite om de resultaten van Toeslagen te vernemen. CAF ontving bijvoorbeeld incidenteel informatie van Toeslagen over aantallen en

voortgang van bezwaarschriften.

CAF is sinds 2020 on hold gezet. De reden die daarvoor door de Belastingdienst wordt gegeven is dat de opdracht die CAF had gekregen niet duidelijk genoeg was. De geïnterviewden zijn van mening dat hun opdracht en werkwijze duidelijk was.

**Inspectie
Overheidsinformatie en
Erfgoed**

Datum
17 november 2020

CAF11

Voor CAF11 (Hawai; CAF20 in de nummering van CAF zelf) waren er meerdere aanleidingen voor een CAF onderzoek, zoals signalen van GGD's, veel hoge gedeclareerde uren van het gastouderbureau en familieopvang (dit laatste is per definitie een risico). In november 2013 werd een aantal gastouders bezocht (16) en later twee keer het gastouderbureau. Hier kwamen serieuze foutmeldingen uit voort: bij een aantal gastouders lag de opvang allang stil, bij andere werd de administratie niet bijgehouden. Het gastouderbureau controleerde dit niet. Er zijn verslagen van de bezoeken aan gastouders en een rapport over het gastouderbureau. De resultaten zijn aan Toeslagen teruggekoppeld. Toeslagen heeft besloten tot acties met betrekking tot alle vraagouders die verbonden waren aan het bureau, ca. 300 ouders. (Vraagouders zijn ouders die (in principe) kinderopvang ontvangen en toeslag aanvragen). Dit was een besluit van het TWO en/of van het MT Toeslagen op basis van advies van het TWO. De ca. 300 ouders kregen een 'baliebrief' vanuit IST, waarin ze werd gezegd dat er twijfels waren over het toekennen van de toeslag en ze werd gevraagd om bewijsstukken aan te leveren bij de balie van het belastingkantoor. Deden de ouders dat niet, dan was dit een risico voor hun toeslag. Ondertussen had Toeslagen ook de toeslag van de ca. 300 ouders opgeschort.

Naast [] was er ook een andere [] werkzaam binnen het TWO en CAF, de geïnterviewden geven aan dat [] in opdracht van een [] een productiebesluit heeft gemaakt voor CAF11 (een productiebesluit is de opdracht, vervat in een opdrachtformulier, voor het gaan verwerken van de gegeven opdracht, bijvoorbeeld een brief sturen aan aanvragers en betaling opschorten). [] is degene die de EDP-auditors (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/06/13/bijlage-3-edp-auditors-opdracht-bevindingenverslagen-en-beoordeling>) identificeren als CAF11- [] en van wie de auditors de laptop/persoonlijke schijf hebben bekeken in het kader van hun onderzoek naar CAF11-informatie.

IST-CAF

IST is in 2014 opgericht voor behandeling van posten uit risicoselectie. Vervolgens is IST-CAF ontstaan: dit team behandelde in eerste instantie ook de CAF-bezwaren, totdat het er teveel werden. De bezwaren bleven eerst liggen en werden vervolgens niet meer alleen door IST-CAF behandeld. CAF was niet betrokken bij de werkzaamheden van IST-CAF. IST-CAF behandelde in principe individuele toeslagaanvragen, ook die aanvragen die uit een CAF zaak naar voren kwamen, en leek zich ook met facilitators bezig te houden. Bij Toeslagen werden op een gegeven moment meer CAF-zaken genoemd dan er door het CAF-team zelf waren geïnventariseerd. CAF-zaken hadden ook een ander nummer bij Toeslagen dan bij CAF. Dit kan zijn ontstaan doordat bij Toeslagen zelf ook aan CAF-zaken werd gewerkt. Er vond geen afstemming plaats. Er was wel een senior

[] van het team Handhavingsregie van Toeslagen, die ook in het CAF zat, die overzichten bijhield voor het MT. Ook in de overzichten kan ruis zijn ontstaan. De evaluaties die in Kamerstukken voorkomen zijn van IST-CAF, geven de geïnterviewden aan, niet van hun team.

**Inspectie
Overheidsinformatie en
Erfgoed**

Datum
17 november 2020

Het informatiebeheer

In de voorafgaande beschrijving is hier en daar al aangegeven welke stukken geproduceerd werden in het kader van de CAF-werkzaamheden. Hieronder wordt aangegeven hoe de informatie werd opgeslagen.

In 2013 is CAF bij het ontstaan gaan werken op de q-schijf onder de FIOD q-schijf. Daar is een CAF-q-schijf ingericht. Bij het opzetten van CAF was een [] vanuit FIOD betrokken, dat is de reden dat CAF daar informatie is gaan opslaan. CAF zou in eerste instantie alleen een jaar bestaan. Alleen de CAF-teamleden hebben toegang tot de schijf, 15 mensen. Er werd bijgehouden wie toegang had. Het was de afspraak dat op de q-schijf, centraal, informatie werd opgeslagen. Het was de taak van de [] om de informatie op te slaan. Soms werd informatie ook door anderen op de q-schijf opgeslagen. Er werd in principe niet op persoonlijke schijven of in andere systemen informatie opgeslagen.

Alleen het onderzoeksdossier stond op papier, d.w.z. het dossier van het actueel toezicht op locatie. Dit dossier bevindt zich bij de [] (MKB); MKB controleert bedrijven en daarom bevindt de informatie zich daar. De informatie is soms digitaal aan CAF gestuurd, maar er werd ook vaak mondeling teruggekoppeld.

De inspecteurs hebben tijdens het gesprek mee kunnen kijken naar de opzet van de CAF-q-schijf. Het is een schijf met submappen. CAF werkte met een overzicht van zaken, genoemd 'postenlijst CAF', een excelsheet met de meest actuele stand van zaken per zaak. In dit document staat de voortgang genoteerd van alle CAF-zaken. Er staat ook informatie uit mails in gekopieerd, die voor het onderzoek van belang was. De informatie die niet meer actueel was werd door de [] verplaatst naar een logboek, dat de gesprekspartners het archief noemen. Op de q-schijf staat ook per zaak (post) een map met informatie. Één zaak was zo snel afgerond dat daar geen map/dossier van is, van andere zaken is er een map. Een zaakmap bevat submappen zoals bijvoorbeeld een map 'mail', 'bestanden', 'bezwaren'. Relevante e-mail werd in principe opgeslagen op de q-schijf.

Het verschilt per zaak welke stukken uit behandeling voortkwamen. Stukken zijn o.a.: een analysedocument (niet altijd opgesteld), een aanmeldformulier, een briefing voor de controlemedewerkers, een terugkoppeling door deze medewerkers, e-mails over de zaken tussen CAF-medewerkers. De opdrachtformulieren (zoals boven omschreven) zijn soms wel, soms niet bij CAF te vinden. Soms werden formulieren met de resultaten van de toezichtsacties op locatie aan het TWO aangeleverd, maar soms was er een mondelinge terugkoppeling van de bevindingen. Vanaf 2019 werkte CAF met een overdrachtsformulier, waarin een door CAF afgeronde zaak werd overgedragen aan TWO (met informatie over aanleiding, conclusie van de zaak e.d.). Ook werden er door CAF weekberichten gemaakt over de voortgang/stand van zaken.

De [] geeft aan dat er op een gegeven moment een verzoek per e-mail kwam om in het kader van de AVG informatie te vernietigen (als onderdeel van Belastingdienstbrede acties). CAF lag toen al 'onder vuur'. Er moest eigenlijk informatie worden 'opgeruimd', maar dat leek de [] geen goed idee. Alleen onbetekenende mails verwijderde []. De CAF-informatie is bewaard. De inspecteurs geven aan dat het in het kader van de Archiefwet inderdaad van belang is dat informatie niet 'zomaar' wordt vernietigd, maar alleen na de termijn die er voor staat (bijvoorbeeld 7 of 12 jaar).

**Inspectie
Overheidsinformatie en
Erfgoed**

Datum
17 november 2020

Op een gegeven moment heeft CAF geconstateerd dat de map van één casus in de CAF map op de q-schijf leeg was. Dit gebeurde nadat andere onderzoekers met die gegevens bezig waren geweest. Door wie en met welke reden de gegevens waren gewist is niet bekend. CAF constateerde dit binnen een week nadat het gebeurd was, en gaf opdracht om dit te herstellen door middel van de back-ups die de Belastingdienst maakt. De [] heeft toen de autorisaties voor de q-schijf verder beperkt. Ook heeft [] de zaken die betrekking hadden op Toeslagen in kopievorm aan Toeslagen teruggegeven. Vervolgens heeft de [] een tijd lang wekelijks geverifieerd of informatie nog aanwezig en ongewijzigd was. Het is dus mogelijk om de informatie op de q-schijf (al dan niet per ongeluk) te vernietigen, maar ook om deze te herstellen via een back-up.

De FIOD/CAF-q-schijf gaat worden verplaatst naar de MKB-omgeving, omdat de FIOD niet meer participeert in CAF. Alleen een paar mensen zullen dan worden geautoriseerd tot de schijf.

De aanwezigen constateren dat de CAF-q-schijf de 'geheime schijf' zou kunnen zijn waar naar is verwezen in de media.

Het is na deze demonstratie en uitleg voor de inspecteurs niet direct duidelijk waarop de berichten zijn gebaseerd die voorkomen in media en Kamerstukken over het gebrekkige informatiebeheer bij CAF. Ook de geïnterviewden begrijpen dit niet. Mogelijk is er ruis ontstaan door het bestaan van 2 teams die aan CAF zaken werkten, d.w.z. hun team en IST-CAF. Mogelijk is het gebrekkige informatiebeheer bij Toeslagen te vinden.

Desgevraagd geven de geïnterviewden aan dat van het werk van hun team waarschijnlijk niets terugkeert in de ouderdossiers die worden gereconstrueerd door het UHT. Het is eerder werk van IST-CAF dat daarin terecht komt.