1. DGBD: CAF 11 – geschiedenis	
Verantwoordelijk DG/directie	DGBD/Toeslagen DGBD/UHB
Omschrijving inhoud	De Belastingdienst is in 2013 gestart met de aanpak om fraude, gepleegd door facilitators, gestructureerd en zichtbaar in kaart te brengen, aan te pakken en te voorkomen. Het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) speelde hierin een centrale rol. Ook Toeslagen participeerde in CAF. Uit de opgevraagde informatie komt naar voren dat in 2013 de toeslagensystematiek en daarbinnen de kinderopvangtoeslag als zeer gevoelig voor fraude door facilitators werd gezien. Het CAF-team kreeg hierbij een prominente rol in deze fraudeaanpak en kreeg daarbij waardering voor het werk vanuit het Managementteam fraudebestrijding. Ook worden duidelijk signalen afgegeven binnen de Belastingdienst om te komen tot een integrale fraudeaanpak. In de interne verslagen wordt daarbij op ongepaste toon gesproken over een veelheid aan acties. Het CAF-team heeft in de CAF-11 zaak vanaf 2013 onderzoek gedaan naar de facilitator (het gastouderbureau); vervolgens is in 2014 voor het reguliere toezicht de opdracht gegeven om bij de vraagouders in de CAF 11-zaak bewijsstukken op te vragen ter beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag. In de brief van Toeslagen met het verzoek om nader bewijs wordt vervolgens ook bij een groot aantal ouders de kinderopvangtoeslag voor 2014 stopgezet. Dit heeft geleid tot een groot aantal correctiebesluiten over de jaren 2012, 2013 en 2014. De Adviescommissie constateert dat bij het onderzoek naar de gevraagde informatie van bewijsstukken in CAF 11 een meer omvangrijke uitvraag is gedaan dan de uitvraag in het reguliere toezicht. Dit wringt omdat er geen zichtbare *checks and balances* aan zijn voorafgegaan. Daarbij wordt vastgesteld dat stopzetting van de voorschotten eerder plaatsvond dan dat op basis van de verkregen informatie beslist kon worden en dat niet is vast te stellen op welk tijdstip de stopzetting is geëffectueerd. Dit stopzetten was in strijd met de regelgeving hierover, het had moeten worden opgeschort. Door de focus op fraudebestrijding vond de beoordeling van dossiers van ouders in het CAF 11-dossier met bijzondere gestrengheid plaats. Dit kwam vanwege de brede uitvraag vanuit de CAF-aanpak en de gedachte dat door die beoordelingen systeemfraude zou kunnen blijken. De veronderstelling was dat er iets mis moest zijn en dat dit alleen nog moest worden aangetoond. Op iedere mogelijke onregelmatigheid werd de vinger gelegd. De Adviescommissie omschrijft dit als '*zero tolerance*' handhaving die met institutionele vooringenomenheid werd toegepast. Daarbij werden geen andere regels gehanteerd dan het wettelijk kader, maar de eisen die werden gesteld aan bewijs en administratieve bescheiden waren uitzonderlijk scherp. Ook in de opgevraagde informatie blijkt dat er in de CAF 11-zaak van de verkeerde werkhypothese is uitgegaan. De veronderstelling dat "*het daar fout zit*" wordt nergens in de documenten ter discussie gesteld. In augustus 2017 heeft de Nationale ombudsman een rapport gepubliceerd (geen powerplay maar fairplay), waarbij een aantal aanbevelingen worden gedaan. Al deze aanbevelingen zijn toen overgenomen, m.u.v. het compenseren van ouders. In het maart 2019 is een Kamerdebat geweest over CAF en in juni 2019 is een einde gekomen aan de zogenaamde 'tunnelvisie'.
Krachtenveld	Het CAF 11-dossier is mede dankzij aanhoudende vragen van

	Kamerleden Omtzigt/Leijten en publicaties van RTL en Trouw onder de aandacht gebleven. In december is gestart met de uitbetaling van de compensatie aan ouders die daar recht op hebben.
Behandeling	N.v.t.
Ambtelijke beleidsopvattingen	N.v.t.

1. DGBD: CAF 11 – compensatie ouders	
Verantwoordelijk DG/directie	DGBD/Toeslagen DGBD/UHB
Omschrijving inhoud	Om tot een oplossing te komen voor ouders is de Adviescommissie Uitvoering toeslagen ('AUT') ingesteld, om een onafhankelijk advies te geven over de wijze waarop ouders gecompenseerd moeten worden. Het advies van de adviescommissie is volledig overgenomen. De compensatie voor ouders die daarvoor in aanmerking komen (287) is aan 280 voor kerst uitbetaald (één ouder(paar) heeft de compensatie na kerst ontvangen). Voor de compensatie van kosten van eventuele rechtsbijstand en dwangverkoop dienen door de ouders indien van toepassing nog aanvullende gegevens te worden gegeven. Die uitbetaling vindt in 2020 plaats. Voor een beperkte groep ouders (6) zijn rekeningnummer en/of contactgegevens niet bekend. Voor die groep worden inspanningen verricht om die gegevens toch te achterhalen. Volgens het huidig beeld is dat 22 ouders geen recht zal hebben op compensatie omdat ze: a. buiten het bereik van de compensatieregeling vallen want er is geen correctie in de jaren 2012, 2013 en 2014 van de KOT of de correctie is niet het gevolg van het CAF 11 onderzoek; b. er sprake is van een ernstige onregelmatigheid als omschreven in het rapport van de Commissie AUT (evident geen recht bv omdat er geen kinderopvang is afgenomen of niet gereageerd op uitvraagverzoeken en ook geen bezwaar hebben aangetekend. Deze ouders hebben daarover ook op 17 december bericht ontvangen. Ook voor hen geldt dat ze eerst kunnen reageren en om een persoonlijke toelichting kunnen vragen voordat een definitieve afwijzingsbeschikking wordt opgesteld. <u>Bezwaar en beroep</u> Ouders kunnen in bezwaar en beroep indien zij het niet eens zijn met de beslissing geen compensatie of de hoogte van de compensatie. Aan de Kamer is toegezegd dat ouders worden bijgestaan bij bezwaar of beroep, om te voorkomen dat ze weer in een juridische molen terecht komen. Voor die ouders wordt een speciaal daarvoor in te richten bezwaarschriftenadviescommissie betrokken. <u>Vergelijkbare gevallen</u> Op dit moment wordt door de ADR onderzoek gedaan naar vergelijkbare gevallen. Compensatie van ouders die als vergelijkbare gevallen worden aangemerkt ligt in de reden. Besluitvorming hierover dient plaats te vinden na publicatie van het ADR-rapport en het eindadvies van de Commissie uitvoering toeslagen.
Krachtenveld	De focus van de Kamer zal naar verwachting liggen op drie onderdelen van de compensatie: - De hoogte van de compensatie; - De opvolging/juridische procedure bij bezwaar en beroep; - De compensatie van overige gevallen (zowel de ouders uit de overige

	CAF-zaken als ouders die niet bij een CAF-zaak betrokken waren). Daarnaast zijn ook de moeilijk/niet te bereiken ouders en de groep ouders die niet worden gecompenseerd punt van aandacht.
Behandeling	Compensatie zal onderwerp van discussie zijn na publicatie van het ADR-rapport inzake overige gevallen en het AUT-rapport II.
Ambtelijke beleidsopvattingen	Naar verwachting zal een aantal ouders in bezwaar en beroep gaan tegen de beslissing. Borging dat het proces voor deze soepel verloopt is belangrijk. Niet alleen vanwege de aandacht die dit krijgt vanuit de Kamer, maar ook omdat het onwenselijk is dat ouders opnieuw in een lang juridisch traject terechtkomen. Dit geldt ook voor de situatie dat de belangen van de ouders tegenover die van de belastingdienst komen te staan. Gewaarborgd moet worden dat ondanks het inhoudelijke meningsverschil de procedure soepel verloopt. De compensatie voor CAF 11 is geraamd op ongeveer 5 miljoen en gedekt uit de onderuitputting op de Financiën-begroting. De compensatie voor de overige CAF wordt grofweg geraamd op 77 mln.; hiervoor is nog geen dekking gevonden en er loopt nog een discussie tussen Financiën en SZW over welk departement de compensatie moet betalen. Naar verwachting zal ook nog een discussie ontstaan of de compensatie moet worden beperkt tot de wettelijke termijn van 5 jaar, of dat dit langer zou moeten zijn.

1. DGBD: CAF 11 – structurele maatregelen	
Verantwoordelijk DG/directie	DGBD/UHB DGBD/Toeslagen
Omschrijving inhoud	De Adviescommissie Uitvoering Toeslagen ('AUT') heeft geconstateerd dat de gang van zaken bij CAF 11 heeft kunnen ontstaan vanwege institutionele vooringenomenheid. In een brief aan de Kamer van november zijn maatregelen aangekondigd om te voorkomen dat dit in de toekomst weer kan voorkomen. Deze maatregelen zijn de volgende: 1. Verbeteren van de cultuur en vaardigheden van medewerkers door middel van het cultuurtraject, met een focus op 'dilemma's open bespreken' en een mensgerichte werkwijze. 2. Meer maatwerk in dienstverlening: hierbij dienen de aanbevelingen van het IBO Toeslagen en het ABD-traject Maatwerk in dienstverlening als uitgangspunt. Daarnaast is een verbetertraject met SZW opgestart om binnen het huidige stelsel dienstverlening te verbeteren. 3. Betere juridische waarborgen: Dilemma's in de uitvoering moeten eerder omhoog komen door het instellen van een 'vaktechnische lijn'. 4. Vermindering van complexiteit en verbetering van de aansturing van de Belastingdienst. Er is een onderzoek geweest naar de structuur van de Belastingdienst door ABDTOPConsult. PM uitslag. 5. Meer responsieve wet- en regelgeving: De wet is complex en strikt. Er vindt een onderzoek i.s.m. SZW plaats om te komen tot een proportionele benadering van de Kinderopvangtoeslag. De huurtoeslag en zorgtoeslag worden hier ook in betrokken. 6. Heroverweging en pauzeknop invordering: De betalingsregeling voor de terugbetaling van toeslagschulden bij opzet/grove schuld wordt heroverwogen. Voor bestaande gevallen van opzet/grove schuld wordt de pauzeknop toegepast (invordering opgeschort).

	7. Herzien fraudebeleid Belastingdienst breed en betere dossieropbouw en vastlegging bij vermoedens van fraude.
Krachtenveld	Maatregelen 1, 3 en 7 zijn overwegend procedurele/organisatorische maatregelen binnen de Belastingdienst. Maatregelen 2, 4, 5 en 6 zijn maatregelen die wetsaanpassingen vereisen en daardoor politieke besluitvorming die ook dient te worden afgestemd met andere beleidsdepartementen en/of het kabinet (o.a. SZW, VWS en BZK). In de Tweede Kamer is een motie aangenomen om diverse varianten op het toeslagenstelsel uit te werken. Het AUT-rapport II gaat in op het handelen van Toeslagen inzake fraude, de wettelijke kaders hiervoor, praktische rechtsbescherming van toeslaggerechtigden en mogelijke verbeteringen. De publicatie van dit rapport zal naar verwachting leiden tot een verhoogde aandacht voor de structurele maatregelen.
Behandeling	Naar verwachting na de publicatie van het AUT-rapport II.
Ambtelijke beleidsopvattingen	Het thema 'maatwerk in uitvoering' is breder dan Toeslagen alleen. Ook de uitvoering van andere overheidsinstanties is aan discussie onderhevig. Een herbezinning van het toeslagenstelsel past ook in dat kader. Voor maatwerk in uitvoering is ook een Ministriele commissie (MCU) opgericht die in principe de regie voert. Initiatieven op toeslagen zouden niet moeten ndruisen tegen de beslissingen in de MCU. Aanpassing zal echter wel tijd vergen en naar verwachting langer duren dan door de Kamer wordt gehoopt.

4. DGBD: CAF – Lopende onderzoeken

Verantwoordelijk DG/directie	DGBD-UHB/Toeslagen
Omschrijving inhoud	ADR De Auditdienst Rijk (ADR) doet onderzoek in hoeverre er bij (andere) toeslag-gerelateerde CAF-zaken in de periode 1 januari 2013 tot heden sprake geweest van een vergelijkbare behandeling als met de aanpak die bij CAF-11 is gehanteerd. Ook onderzoekt de ADR op welke punten en hoe lang heeft de Belastingdienst zich in deze CAF-zaken niet gehouden aan de geldende wet- en regelgeving. Begin september 2019 is de herziene opdracht aan de ADR aan de Kamer verstrekt. De opdracht is herzien om hier enkele vragen van de Kamer en de Adviescommissie in te betrekken. Het onderzoek wordt op dit moment afgerond en kan naar verwachting eind januari aan de Kamer worden verzonden. De deelvragen van de ADR opdracht zien op: 1. Procedures en richtlijnen van de CAF-teams; 2. Zijn CAF-zaken zodanig in beeld dat herbeoordeling kan plaatsvinden; 3. (Hoe vaak) zijn toeslagen stopgezet en wat is de rol van nationaliteit; 4. (Hoe vaak) is sprake van stopzetting van lopende voorschotten en communicatie met de burger; 5. Vastlegging van onderbouwing van de beschikking t.a.v. stopzetting; 6. Opnieuw aanvragen van toeslagen en behandeling daarvan; 7. Vastlegging van onderbouwing bezwaar- en beroepsbehandeling; 8. Omvang en zorgvuldigheid verlopen invorderingsproces;

	9. Informeren ambtelijke en politieke top m.b.t. onrechtmatig handelen. <u>AUT-rapport II</u> Eind mei 2019 is de Adviescommissie uitvoering toeslagen ingesteld onder leiding van mr. J.P.H. Donner. De Adviescommissie bestaat verder uit prof. mr. drs. W. den Ouden en drs. J. Klijnsma. De adviesaanvraag aan de commissie valt uiteen in drie delen: 1. De beleids- en beoordelingsruimte van Toeslagen in de afhandeling van de CAF 11-zaken en in aanverwante zaken; 2. Het handelen van Toeslagen in andere zaken waarin vermoedens van georganiseerde fraude aan de orde zijn en de waarborging van de positie van toeslaggerechtigden; 3. De praktische rechtsbescherming in algemene zin van de toeslaggerechtigden en eventuele verbeteringen. Hierbij wordt ook in de beschouwing betrokken dat het bij de toeslagen om kwetsbare groepen kan gaan waarvoor niet altijd voldoende duidelijk is wat van hen wordt verwacht. Bij het advies wordt ook betrokken de aanwezigheid van bijzondere categorieën persoonsgegevens – meer in het bijzonder [tweede] nationaliteit – bij Toeslagen. De Adviescommissie heeft medio november het eerste deeladvies gepresenteerd genaamd 'Omzien in verwondering'. De belangrijkste conclusie is dat de Belastingdienst in de CAF 11-zaak vooringenomen heeft gehandeld en dat de gebruikelijke middelen van rechtsbescherming daar geen of onvoldoende bescherming tegen boden. De Adviescommissie spreekt daarnaast van institutionele vooringenomenheid. Met het stopzetten van de toeslagen van de betrokken ouders in de CAF 11-zaak - zonder eerst de gevraagde informatie af te wachten - is onrechtmatig gehandeld. Dit rechtvaardigt volgens de Adviescommissie ruimhartige compensatie voor gedupeerde CAF 11-ouders en mogelijk ook voor gedupeerden in aanverwante zaken. De compensatieregeling bestaat uit het totale bedrag van de correctiebesluiten (1) en een forfaitair bedrag als compensatie voor veronderstelde materiële schade dat bestaat uit 25% van het dit bedrag (2). Daarnaast ontvangt de ouder € 500 voor geleden immateriële schade voor ieder half jaar dat verlopen is (3), een vergoeding van de invorderingskosten (4) en een vergoeding van de kosten van juridische bijstand conform de reguliere forfaitaire bedragen voor zover deze kosten niet eerder werden vergoed (5). Eventueel toegekende bedragen en niet ingevorderde toeslagschulden worden op de bedragen 1 t/m 5 in mindering gebracht. Het tweede deeladvies (vragen 2 en 3) volgt eind januari. Dat advies ziet op het handelen van Toeslagen in andere zaken waar vermoedens waren van georganiseerde fraude, de waarborgen voor toeslaggerechtigden en de praktische rechtsbescherming in het algemeen. <u>AP</u> Autoriteit Persoonsgegevens (AP) doet onderzoek naar het gebruik bijzondere persoonsgegevens zoals nationaliteit bij de Belastingdienst. Dit onderzoek is in eerste instantie gericht op signalen over het gebruik van (tweede) nationaliteit bij Toeslagen. In de documentanalyse naar aanleiding van het Wob-verzoek inzake CAF zijn documenten gevonden die wijzen op het gebruik van (tweede) nationaliteit als selectiecriterium bij andere CAF zaken buiten Toeslagen. Deze signalen zijn in november aan de AP overgedragen om mee te nemen in het onderzoek. De betreffende stukken zijn openbaar gemaakt. Het is niet bekend wanneer de AP het onderzoek verwacht af te ronden. Ook de Nationale ombudsman doet onderzoek: breder naar behandeling klachten over etnisch profileren binnen uitvoeringsorganisaties.

	De Belastingdienst hanteert de positie dat nationaliteit als persoonsgegeven geregistreerd en gebruikt wordt als er een expliciete wettelijke grondslag is. De tweede nationaliteit speelt geen rol in de wet en mag daarmee ook geen rol spelen in de uitvoering van de wet. Toeslagen heeft alle (historische) gegevens betreffende de tweede nationaliteit uit de systemen verwijderd. Toeslagen houdt alleen bij of een burger wel of niet de Nederlandse nationaliteit heeft. <u>Praktische rechtsbescherming</u> Het lid Omtzigt heeft tijdens het debat van 21 maart 2019 een motie ingediend over het verbeteren van de praktische rechtsbescherming van de burger en kleine ondernemers in belastingzaken. Daarnaast ligt er een plan voor een extern onderzoek naar het verbeteren van de praktische rechtsbescherming. De Kamer wordt hier spoedig per brief over geïnformeerd. Het voorgestelde onderzoek, dat nader zal worden toegelicht in de brief aan uw Kamer, bestaat uit twee delen: 1. een onderzoek naar de stand van zaken van de bestaande praktische rechtsbescherming in de praktijk, waarbij de knelpunten in kaart worden gebracht Gesprekken met onder andere de Nationale Ombudsman en Sociaal Werk Nederland, een afvaardiging van medewerkers van de Belastingdienst, met burgers en klokkenluiders zullen hierbij helpen; en 2. een aanvullend onderzoek, onder leiding van een wetenschapper en een expert op het gebied van onafhankelijk toezicht, waarin wordt nagedacht over aanvullende verbetermogelijkheden. In dit deel van het onderzoek wordt ook gekeken naar de praktische rechtsbescherming in het buitenland en landen die een onafhankelijk controleorgaan hebben. Voor het eerste onderzoek is een aanbestedingsprocedure noodzakelijk, die zo spoedig mogelijk zal worden gestart. De Adviescommissie uitvoering toeslagen in haar eindrapport ook aandacht besteden aan de verbetermogelijkheden voor toeslagzaken. Indien daar verbeteringen naar voren komen die ook toepasbaar zijn op belastingzaken, dan zal onderzocht worden of deze overgenomen kunnen worden.
Krachtenveld	De Kamer heeft eerder gevraagd wat de reden was voor het uitstel van het AUT-rapport II. Het verlate tweede deeladvies van AUT en het rapport van de ADR zal mogelijk tot kritiek leiden. Daarnaast zal de Kamer aansturen op een snelle en zorgvuldige afhandeling van vergelijkbare zaken na publicatie van de rapporten. Daar moet bijtijds een proces voor worden ingericht. Ook heeft de Kamer zich erg kritisch over etnisch profileren uitgelaten. Met name het rapport van de AP, maar ook dat van de ADR, is daarom gevoelig.
Behandeling	AUT II en ADR worden eind januari verwacht. Datum publicatie AP is niet bekend. Kamerbrief praktische rechtsbescherming spoedig verwacht.
Ambtelijke beleidsopvattingen	

5. DGBD: CAF –Toeslagen II	
Verantwoordelijk DG/directie	DGBD-UHB/Toeslagen
Omschrijving inhoud	Toeslagen 2 De reguliere werkzaamheden van Toeslagen passen niet naast de herstelwerkzaamheden. Om beide taken zo goed mogelijk, met oog voor menselijke maat, uit te voeren is een herstelorganisatie (Toeslagen 2) noodzakelijk. Dit vraagt extra capaciteit, de inschatting is dat het gaat om enkele honderden fte met verschillende achtergronden. De capaciteit is niet alleen bij Toeslagen nodig, maar ook bij andere aanpalende processen in de Belastingdienst zoals de invordering, Vaktechniek en de Belastingtelefoon. Ook vraagt dit verschillende IV-aanpassingen. Toeslagen 2 moet zich richten op de herstel en compensatieacties. Het voornemen is om beslissingen die worden genomen in het kader van de herstel en compensatieacties te laten toetsen door een onafhankelijke commissie. Individuele zaken kunnen ook door de burgers worden voorgelegd aan deze commissie.
Krachtenveld	De Tweede Kamer is op 18 december 2019 geïnformeerd dat wordt gewerkt aan een aparte projectorganisatie.
Behandeling	Het starten van Toeslagen 2 zal zo spoedig mogelijk ter hand worden genomen. De financiële implicaties worden verwerkt in de voorjaarsbesluitvorming.
Ambtelijke beleidsopvattingen	Het inrichten en opstarten van een tweede Toeslagendirectie is een omvangrijke operatie. Mede gezien de wervingsopgave lijkt het niet haalbaar om deze organisatie op korte termijn te laten starten, terwijl de rapporten van AUT en de ADR eind januari voorhanden zijn en de Kamer en ouders verwachten dat spoedig tot compensatie voor de andere groepen wordt overgegaan. Daar komt bij dat de reguliere werkzaamheden van Toeslagen niet goed zijn in te passen naast de herstelwerkzaamheden (capaciteit).