Inhoudsopgave Bijlage herbeoordelingen CAF door Commissie van Wijzen

1. Aanvullende analyse CAF zaken (werkwijze UHT)
2. Conclusie UHT t.a.v. CAF [redacted]
3. Conclusie UHT t.a.v. CAF Balmaha
4. Conclusie UHT t.a.v. CAF [redacted]
5. Conclusie UHT t.a.v. CAF Kuil
6. Conclusie UHT t.a.v. CAF [redacted]
7. Conclusie UHT t.a.v. CAF Punta 2014
8. Conclusie UHT t.a.v. CAF Tonga 2014
9. Conclusie UHT t.a.v. CAF Tonga 2
10. Notitie UHT aan Commissie van Wijzen t.a.v. CAF Tonga
11. Rapport Commissie van Wijzen

Aanvullende Analyse CAF zaken

Voorbereiding herbeoordeling CAF Dossiers Wel/Niet vergelijkbaar CAF11

Algemeen: analyse over 2 fasen

Voor de beoordeling of er in een CAF casus sprake is geweest van groepsgewijs **vooringenomen handelen** geldt dat er twee fasen relevant zijn:

1. Het onderzoek door het CAF-team en/of Fraudeteam van Belastingdienst/Toeslagen naar de kinderopvangorganisatie of het gastouderbureau waarbij een groep ouders aangesloten was;
2. De beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag door Belastingdienst/Toeslagen en het vervolg hierop in de vorm van klachten, bezwaren en beroepen.

Voor beide fasen is sprake van een zogenaamd "dossier" dat bestaat uit een verzameling documenten uit verschillende systemen en mappen van Toeslagen. Voorafgaand aan het onderzoek door de ADR is door de Taskforce CAF per CAF en of Fraude-zaak een digitale map samengesteld met de beschikbare informatie over fase 1. Voor fase 2 zijn in de meeste gevallen bevindingenformulieren beschikbaar die opgesteld zijn na de beoordeling van het recht op Kinderopvangtoeslag in het kader van het CAF en of Fraudeonderzoek.

Bij de beoordeling door UHT moeten de documenten uit beide fasen worden meegewogen. Niet limitatief gaat het om alle stukken die betrekking hebben op het besluit om het recht op kinderopvangtoeslag naar beneden bij te stellen, het besluit op bezwaar en de motivering in (hoger) beroep. Gezamenlijk worden hiermee "alle op de zaak betrekking hebbende stukken" bedoeld.

Relevante stukken uit fase 1:

- Signalen waarop het (CAF-)onderzoek is gestart, bijv. weergegeven in een zogenaamde "quick scan".
- Onderzoeksbevindingen bij de kinderopvangorganisatie of het gastouderbureau die betrekking hebben op de kinderopvangtoeslag, bestaande uit bijvoorbeeld e-mailcorrespondentie tussen de leden van het (CAF-)team, analyses van de klantenpopulatie, verslagen van bezoeken aan de organisatie en/of gastouders en onderzoeksrapporten of vergelijkbare documenten.
- Advies van leden van het (CAF-)team om het recht op kinderopvangtoeslag van de ouders te beoordelen door Belastingdienst/Toeslagen.

Relevante stukken uit fase 2:

- Het opdrachtformulier aan het IST(integraal subjectgericht toezicht)-team dat de betreffende ouders uit de CAF-zaak in behandeling zou nemen.
- Bevindingenverslagen die per ouder door het IST-team zijn opgemaakt.
- Evaluatieverslagen over de CAF-zaak naar aanleiding van de behandeling door het IST-team.
- Alle brieven, beschikkingen en beoordeelde bewijsstukken die betrekking hebben op de jaren die door Belastingdienst/Toeslagen in onderzoek zijn genomen.

- Voor zover van toepassing: de stukken over de behandeling van de ouder door team Fraude en team Klacht, de behandeling van bezwaarschriften door team Bezwaar en de behandeling van (hoger) beroepszaken door team Beroep.

Voor de herbeoordeling moeten voor de volgende zaken de voorbereiding uitgevoerd worden:

CAF/Fraude Casus	Beoordeling Commissie Donner
[redacted]	Mogelijk vergelijkbaar
Tonga 2014 en Tonga 2	Waarschijnlijk vergelijkbaar
[redacted]	Mogelijk vergelijkbaar
[redacted]	Waarschijnlijk vergelijkbaar
Balmaha	Mogelijk vergelijkbaar
Punta	Mogelijk vergelijkbaar
Kuil	Waarschijnlijk vergelijkbaar

Fase 1. Welk beeld komt naar voren uit het CAF-onderzoek naar de kinderopvangorganisatie?

Alle documenten behorende bij een van de CAF zaken zijn opgenomen in een aparte map. Deze documenten moeten gesplitst worden op soort en op relevantie.
Maak een chronologisch overzicht van alle relevante documenten om vast te kunnen stellen of er sprake is van vooringenomen handelen, ernstige onregelmatigheden/evident geen recht of gevoeligheden die aanleiding kunnen geven voor wel/geen compensatie.

Volg onderstaande stappen:

- Maak een globale verdeling van het soort documenten dat aanwezig is in de digitale map over de CAF-zaak. Let op: verplaats het document wanneer je deze in een andere map wil plaatsen. Houd daarbij de volgende verdeling aan:
  - Informatie per KOO
  - Interne mails
  - Informatie per ouder (hier zijn de bevindingenformulieren al in geplaatst)
  - Kerndocumenten
    - Opdrachtformulier
    - Evaluatierapport
    - Eindrapport
    - Casus Beschrijving
    - Memo's, notities, overige documenten die gaan over de CAF zaak
  - Overig
  - Query's
  - Verzameld Taskforce CAF
- Lees alle documenten door en noteer welke documenten inzicht geven in de aanleiding, bevindingen en conclusies van de CAF-zaak. Zie je documenten die over een specifieke ouder gaan, zet die in de map Persoonlijke documenten. Maak indien mogelijk per ouder een aparte map hierin aan. Sommige documenten moet je dan kopiëren naar meerdere mappen
- Maak een inhoudsopgave van de lijst documenten die zien op de CAF-zaak. Dit betreft tenminste:

- Signalen waarop het (CAF-)onderzoek is gestart, bijv. weergegeven in een zogenaamde "quick scan".
- Onderzoeksbevindingen bij de kinderopvangorganisatie of het gastouderbureau die betrekking hebben op de kinderopvangtoeslag, bestaande uit bijvoorbeeld e-mailcorrespondentie tussen de leden van het (CAF-)team, analyses van de klantenpopulatie, verslagen van bezoeken aan de organisatie en/of gastouders en onderzoeksrapporten of vergelijkbare documenten.
- Advies van leden van het (CAF-)team om het recht op kinderopvangtoeslag van de ouders te beoordelen door Belastingdienst/Toeslagen.

- Maak een voorlopige conclusie van het CAF-onderzoek conform het sjabloon voorlopige conclusie CAF-zaken.
- Beschrijf de aanwijzingen voor vooringenomen handelen, ernstige onregelmatigheden/evident geen recht op het niveau van de kinderopvangorganisatie of gevoeligheden die aanleiding kunnen geven voor wel/geen compensatie.
- De voorlopige conclusie deel je met [redacted] en Centrale Regie, die vervolgens afstemmen met [redacted], FJZ en vervolgens met de commissie. De voorlopige conclusie (inclusief alle onderliggende documentatie) blijft in de gekozen map opgeslagen. Wanneer de analyse is afgerond vindt gezamenlijke controle plaats

Fase 2. Welk beeld komt naar voren uit de behandeling door Toeslagen van de groep ouders betrokken bij de CAF-zaak?

Bij de behandeling door Toeslagen zijn overkoepelende documenten en individuele stukken aanwezig.

Verzamel eerst:

- Het opdrachtformulier aan het IST-team dat de betreffende ouders uit de CAF-zaak in behandeling zou nemen.
- Evaluatieverslagen over de CAF-zaak naar aanleiding van de behandeling door het IST-team.

Maak een chronologisch overzicht van feiten en bevindingen UHT.

Bekijk vervolgens van de geselecteerde ouders (steekproef/integraal) de volgende documenten om een beeld te krijgen van de bejegening van de ouders en om vast te stellen in hoeverre de 5 criteria van de Adviescommissie uitvoering toeslagen aanwezig zijn:

- Bevindingenverslagen die per ouder door het IST-team zijn opgemaakt.
- Alle brieven, beschikkingen en beoordeelde bewijsstukken die betrekking hebben op de jaren die door Belastingdienst/Toeslagen in onderzoek zijn genomen.
- Voor zover van toepassing: de stukken over de behandeling van de ouder door team Fraude en team Klacht, de behandeling van bezwaarschriften door team Bezwaar en de behandeling van (hoger) beroepszaken door team Beroep.

In de werkbestand is van iedere CAF zaak die verder uitgediept moet worden als startpunt van het onderzoek, BSN en naam CAF zaak opgenomen. Deze informatie gaan we aanvullen met gegevens waarbij UHT de 5 punten afkomstig uit de beoordeling van Donner 2 terug laat komen:

1. Is er sprake geweest van een zachte stop?
2. Is er sprake geweest van een uitgebreide uitvraag van bewijsstukken?
3. Is er bij geen reactie of onvoldoende reactie, nogmaals bij de burger om informatie gevraagd?
4. Is er sprake geweest van het stopzetten of reduceren van de toeslag?
5. Is er sprake geweest van '*zero tolerance*' t.o.v. beoordeling van de bewijsstukken?

Naast de vijf punten uit de beoordeling Donner is gebleken dat het tevens van belang is te kijken of er sprake is van later herstel. Daarom wordt punt 6 toegevoegd:

6. Is er herstel na bezwaar, beroep, herziening?

Op deze zes punten moet antwoord gegeven worden. Daarbij moet op alle antwoorden een toelichting gegeven worden om het antwoord verder (en indien noodzakelijk) te verduidelijken.

Ad1. Is er sprake geweest van een zachte stop?

Zie ook bijlage 1 'Uitleg zachte stop' hoe vastgesteld kan worden of hier sprake van is geweest.

Actie: Voor de informatie omtrent de zachte stop vullen we de volgende rubrieken in:

Rubriek	Hoe in te vullen	Toelichting
Zachte Stop	Ja, Nee, Anders	
Toelichting	Vrije tekst	Vul hier aanvullende toelichting in behorende bij de zachte stop.

De toelichting bij deze rubriek is van belang wanneer volgens het opdrachtformulier de toeslagen voorafgaand aan het onderzoek gestopt moeten worden, maar er uit de controle blijkt dat er geen zachte stop is geweest.

- Wat is de reden dat deze zachte stop niet is doorgevoerd?
- Was de aanvraag al gestopt?

Denk hierbij aan het stop zetten van de toeslag door de burger zelf of VOW (vertrokken onbekend waarheen) zijn van de burger. Ook is het mogelijk dat het onderzoek niet meer van toepassing is. Bijvoorbeeld wanneer er geen opvang meer wordt genoten bij de opvangorganisatie die in het onderzoek voorkomt. Voor het aan te leveren advies vanuit UHT aan de Commissie is het van eminent belang, dat de informatie volledig is en dat dit blijkt uit het gegeven advies.

Wanneer volgens het opdrachtformulier de toeslagen voorafgaand aan het onderzoek niet gestopt hoefden te worden, maar er is toch een zachte stop toegepast, is het belangrijk te achterhalen waarom dit toch is gebeurt. Wat is de reden dat de behandelaar deze zachte stop heeft toegepast. Vermeld het resultaat in de toelichting.

Ad2. Is er sprake geweest van een uitgebreide uitvraag

Op basis van de verzonden vraag- en of baliebrieven kunnen we vaststellen of er sprake is geweest van een uitgebreide uitvraag. Onder een uitgebreide uitvraag verstaan we het opvragen van alle bewijsstukken over alle betrokken toeslagjaren en toeslagregelingen betrokken bij het onderzoek.

Het opdrachtformulier geeft informatie over welke bewijsstukken per regeling opgevraagd moeten worden. Ook kan je als achtergrondinformatie de bevindingenformulieren gebruiken.

Actie: De volgende rubrieken vullen we in:

Rubriek	Hoe in te vullen	Toelichting
Uitgebreide uitvraag	Ja, Nee, Anders	
Toelichting	Vrije tekst	In te vullen wanneer er geen uitgebreide uitvraag is geweest.

Ad3. Is er bij geen reactie of onvoldoende reactie, nogmaals bij de burger om informatie gevraagd

Actie: Hier gaat het om het antwoord op de vraag of er een rappelbrief is verzonden na geen of onvoldoende reactie op de vraagbrief en of baliebrief.

Rubriek	Hoe in te vullen	Toelichting
Niet verder uitvragen	Ja, Nee, Anders	
Toelichting	Vrije tekst	In te vullen wanneer er geen rappelbrief is verstuurd.

In de toelichting bijvoorbeeld opnemen wanneer er na eerste uitvraag meteen een beslissing is verstuurd met in de beslissingsbrief (bijvoorbeeld DVTSAR) nog de mogelijkheid gegevens aan te leveren. Dit wordt namelijk niet gezien als rappelbrief.

Ad4. Stopzetting of reduceren toeslag

Actie: Controleer of naar aanleiding van de beoordeling in het kader van de CAF casus de toeslag is stopgezet (nihilstelling) of dat de toeslag verlaagd is.

Rubriek	Hoe in te vullen	Toelichting
Stopzetten of reduceren	Ja, Nee, Anders	
Toelichting	Vrije tekst	Vul hier de reden van de stopzetting of verlaging van de toeslag in

Voorbeelden hierbij zijn onder andere: non-response, stukken niet compleet, andere uren dan opgegeven, ander inkomen, wel/geen doelgroeper, enzovoort.

AD5. Is er sprake geweest van zero tolerance

Onder *'zero tolerance'* verstaan we het stopzetten van de toeslag vanwege het ontbreken van enkele bewijsstukken. Denk hierbij aan:

- Het ontbreken van een klein deel van de betaalbewijzen. Wanneer voor een geheel jaar is opgevraagd, maar er ontbreken er 2.
- Is de toeslag volledig teruggevorderd?
- Of voldeed een bewijsstuk niet aan de vormvereisten zoals de ondertekening van een contract of overeenkomst.

De conclusie die we uit deze vraag moeten kunnen halen is of we te snel en te hard zijn geweest met afwijzen. Hadden we de burgers niet beter moeten informeren en nogmaals bevragen?

Rubriek	Hoe in te vullen	Toelichting
Zero tolerance	Ja, Nee, Anders	
Toelichting	Vrije tekst	Geef hier uitleg waarom er sprake is van *'zero tolerance''* of juist niet.

AD6. Herstel na bezwaar, beroep of herziening

Actie: Controleer of naar aanleiding van bezwaar, beroep of herzieningsverzoek is hersteld. Vul in de toelichting in wat de reden van herstel is en of er gedeeltelijk of geheel hersteld is. Bijvoorbeeld zijn ontbrekende stukken aangevuld.

Rubriek	Hoe in te vullen	Toelichting
Later herstel	Ja, Nee, Anders	
Toelichting	Vrije tekst	Geef hier uitleg waarom er sprake is van herstel.

Externe toetsing

Voordat de analyse wordt verwerkt in een advies aan de commissie wordt er ruimte in het proces ingebouwd voor externe toetsing. Deze toetsing vindt plaats voorafgaand aan het aanbieden van het advies aan de Commissie, in ieder geval in overeenstemming met de gemaakte afspraken omtrent externe toetsing.

Aanvullende aandachtspunten

Om de voorlopige conclusie volledig te maken, is het van belang om antwoord te geven op de volgende vragen.

- Bevat het dossier aanwijzingen dat de (dubbele) nationaliteit van de ouders een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag?
- Hoeveel ouders binnen de CAF populatie hebben volgens onze informatie/systemen in de invorderingssfeer een OGS kwalificatie gekregen?
- Hoeveel ouders binnen de CAF populatie hebben volgens onze informatie/systemen een vergrijpboete gekregen?
- Hoeveel ouders zijn strafrechtelijke vervolgd?

De voorlopige conclusie wordt geschreven conform het sjabloon voorlopige conclusie CAF-zaken. In dit sjabloon wordt de structuur van de analyse vastgelegd.

Bijlage 1: Uitleg Zachte stop

Een zachte stop houdt in: 'Het door Toeslagen in de toekomst stopzetten van een toeslag in het lopende toeslagjaar voorafgaand aan de beoordeling of behandeling van de aanvraag om zo uitbetaling van mogelijk onterecht toegekende toeslagen te voorkomen'.

Hoe herken je een zachte stop?

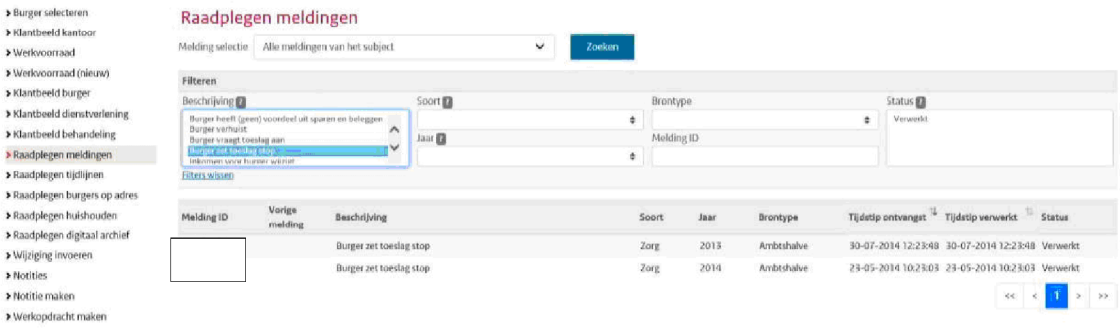
Het controleren of er sprake is geweest van een zachte stop doe je aan de hand van een aantal vragen:

- Is de toeslag stopgezet door een behandelaar?
- Ligt de datum waarop de stopmelding is opgevoerd, voor de daadwerkelijk stopdatum?
- Is de stopzetting doorgevoerd voorafgaand aan (of rondom de datum) het opvragen van bewijsstukken bij de burger?

We werken dit uit in onderstaand voorbeeld:

In dit voorbeeld gebruiken we een aanvraag Zorgtoeslag voor toeslagjaar 2014.

Ga naar raadplegen meldingen in TVS en kies voor de melding 'Burger zet toeslag stop'



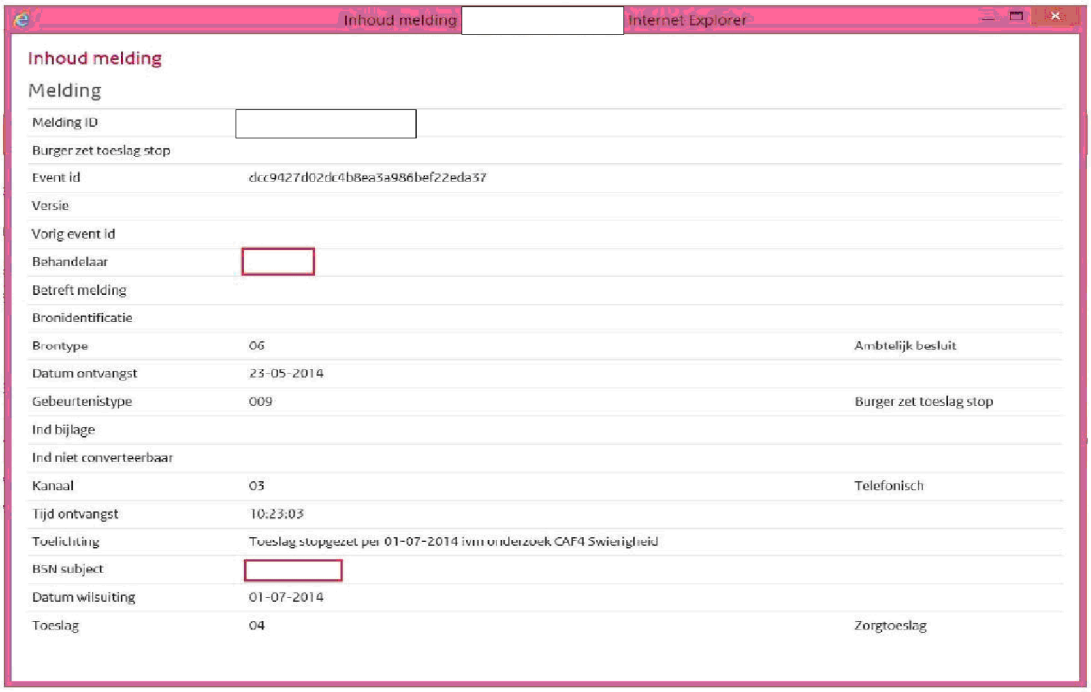
De melding (melding 9) heeft de benaming Burger zet toeslag stop, maar dit houdt niet in dat deze melding enkel door de burger is doorgevoerd. Wanneer ambtshalve een toeslag wordt gestopt, wordt ook gebruik gemaakt van deze melding.

Door te kiezen voor de melding Burger zet toeslag stop, verschijnen alle opgevoerde meldingen van dit type in het overzicht.

In dit voorbeeld zijn er 2 meldingen aanwezig. Omdat we het toeslagjaar 2014 en regeling Zorg aan het controleren zijn, openen we de 2e melding die getoond wordt. Je opent de melding door op Melding ID te klikken in de regel van de melding die je wilt openen.

Het scherm 'inhoud melding' verschijnt met hierin aanvullende informatie over de melding. Om vast te stellen of er sprake is van een zachte stop kijken we naar de volgende rubrieken:

Rubriek	Inhoud	Aanvullende uitleg
Brontype	Bron van de melding. Dit kan oa zijn: - Ambtelijk besluit - Ambtelijk besluit wijzigbaar - Burger	Wanneer hier staat 'Burger' kan er nooit sprake zijn van een Zachte stop zoals bedoeld wordt. De melding moet opgevoerd zijn door Toeslagen.
Datum ontvangst	De datum waarop de melding is doorgevoerd.	De opvoerdatum van de melding moet altijd voor de datum wilsuiting liggen
Datum Wilsuiting	Datum waarop de toeslag wordt stopgezet	Deze datum moet altijd na de datum ontvangst liggen
Toelichting	Reden opvoeren van de melding	



De eerste vragen kunnen met behulp van de opgezochte informatie beantwoord worden:

- Is de toeslag stopgezet door een behandelaar?
  - *Ja, zie brontype*
- Ligt de datum waarop de stopmelding is opgevoerd, voor de daadwerkelijk stopdatum?
  - *Ja, datum ontvangst ligt voor datum wilsuiting*

Aangevuld met de informatie uit de toelichting kan op basis van deze vragen al vastgesteld worden dat in deze situatie er sprake is van een zachte stop. Om de laatste vraag ook te kunnen beantwoorden, controleren we wanneer de vraagbrief en of baliebrief verzonden is aan de burger. Kijk hiervoor in het kantoorportaal onder Verzonden Brieven (deze check is vooral van toepassing wanneer er geen toelichting in de melding opgegeven is waaruit al vastgesteld kan worden dat er sprake is van een zachte stop):

Verzonden berichten

Naam bericht	Kenmerk	Aanmaakdatum	Dagtekening
Gevolgen_advies_Donner2	CAFO-D2	18-03-2020	18-03-2020
Brief uitstel definitief toekennen. Link niet actief.	AVDTBT13		12-12-2014
"DVTBB Beoordeling bewijsstukken DVT baliebrief v7.0"	DVTBB	30-07-2014	04-08-2014
"DVTCAF2 v.1.0"	DVTCAF4	13-06-2014	18-06-2014

Uit de informatie van de melding hebben we opgehaald dat deze opgevoerd is op 23-05-2014. De, in dit voorbeeld, baliebrief is verzonden op 13-06-2014. Op de laatste vraag:

- Is de stopzetting doorgevoerd voorafgaand aan (of rondom de datum) het opvragen van bewijsstukken bij de burger?
    - *Ja*

Is op 1 van de vragen het antwoord 'Nee' dan zal er geen sprake zijn van een zachte stop.

Voorlopige conclusie CAF-zaak -

CAF-zaak: CAF
Categorie: een mogelijk vergelijkbare zaak
Toeslagsoort: kinderopvangtoeslag
Toeslagjaren: 2014 en 2015 en de gevolgen voor 2016
Populatie: 119 aanvragers[1]
Steekproef: 25 aanvragers
Voorlopige conclusie: wel vergelijkbaar CAF 11

1. Algemeen

Dit document bevat een analyse van de CAF-zaak waarbij gekeken is of er sprake is van institutionele vooringenomenheid op groepsniveau. Op basis van de beschikbare gegevens heeft Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) beoordeeld of vooringenomen is gehandeld, vergelijkbaar met CAF 11. De beoordeling valt uiteen in twee fasen.

1. De eerste fase is gericht op het CAF-onderzoek bij de kinderopvangorganisatie (KOO)
2. De tweede fase ziet op de behandeling van individuele aanvragers door Toeslagen destijds. Voor de beoordeling van de tweede fase is getoetst op de vijf criteria uit het rapport van de Commissie Donner. Aan deze vijf criteria is de volgende vraag toegevoegd: in hoeverre is er sprake geweest van herstel na herziening, bezwaar of beroep? Vervolgens zijn ter volledigheid van de analyse op verzoek van de Commissie van Wijzen de volgende vragen toegevoegd:

- Bevat het dossier aanwijzingen dat de (dubbele) nationaliteit van de aanvragers een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag (KOT)?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen in de invorderingssfeer een Opzet/Grove Schuld kwalificatie gekregen?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen een vergrijpboete gekregen?
- Hoeveel aanvragers zijn strafrechtelijk vervolgd?

2. Aanleiding

In de loop van 2014 zijn drie projecten gestart waarin medewerkers van Belastingdienst/Belastingen (B/Belastingen), op verzoek van Belastingdienst/Toeslagen (B/Toeslagen), een aantal KOO's hebben bezocht. In twee van deze projecten[2] is Gastouderbureau (GOB) betrokken. Na uitvoering van deze projecten is het betreffende GOB onder de noemer CAF onderzocht:

- Project GEBO (Geen Eigen Bijdrage kinderOpvang). B/Toeslagen heeft in het Handhavingsplan 2014 aangegeven het fenomeen "geen eigen bijdrage" in de kinderopvang te willen behandelen. Aanleiding hiervoor is de uitspraak van de Raad van State (RvS) in de casus . Deze uitspraak heeft als gevolg dat er geen recht bestaat op KOT als een aanvrager geen eigen bijdrage betaalt in de kosten van de kinderopvang. B/Toeslagen heeft B/Belastingen door middel van het project verzocht:
  - ❖ inzicht te verkrijgen in de naleving van de verplichting voor KOO's om een eigen bijdrage te vragen,
  - ❖ inzicht te verkrijgen of de verplichte eigen bijdrage daadwerkelijk door de aanvragers aan de KOO wordt betaald,
  - ❖ hierover te rapporteren aan B/Toeslagen[3].
- Project KEF (Kwaliteitsverbetering en Fraudebestrijding Gastouderopvang). Er zijn vermoedens van misbruik en oneigenlijk gebruik van kinderopvangtoeslagen waarbij GOB's zijn betrokken. Ook zijn er vermoedens dat sommige GOB's het niet zo nauw nemen met hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de gastouderopvang. Deze vermoedens hebben ertoe geleid dat is gezocht naar nieuwe mogelijkheden om naleving door de GOB's van wet- en regelgeving en de overige voorschriften te verbeteren. Uitgangspunt hierbij is de kwaliteit van toezicht op en handhaving bij GOB's te versterken.

---

[1] Zie query 'CIV_O-20838 CASUS 2015_bewerkt_input (ongelakt)'
[2] Zie 'project FUP _ plan van aanpak vs 0.11 _ vs 20150211 (ongelakt)'. Het derde project betreft project POBR (Project Convenant 1 Bankrekeningnummer).
[3] Zie 'project GEBO stavaza 1 januari 2015 _ vs 0.11 (ongelakt)'

Deze verbetering van het toezicht is bereikt door een integrale aanpak waarbij gezamenlijke inspecties door de diverse toezichthouders hebben plaatsgevonden. Waar nodig hebben gemeenten ook passende handhaving-instrumenten ingezet. De te onderzoeken GOB's zijn door de GGD (Gemeentelijke gezondheidsdienst), gemeenten en B/Toeslagen gezamenlijk geselecteerd. De GGD heeft hiervoor gebruik gemaakt van interne risicoprofielen terwijl B/Toeslagen een risicoselectie-model heeft gebruikt. De rapportage over het gehele project is verzorgd door de GGD: deze is bestemd voor SZW (Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Bevindingen over de financiële administratie zijn door de GGD meegenomen in haar inspectierapportages die bestemd zijn voor de desbetreffende GOB's. De terugkoppeling van de bezoeken voor B/Toeslagen is gebeurd met een standaardnotitie van de bevindingen[4].

Het op CAF [redacted] betrekking hebbende GOB [redacted] viel zowel onder project GEBO als KEF. Voor beide projecten kwam als resultaat een risicovol/negatief advies naar voren. Voor project KEF was het advies negatief omdat er diverse vraagtekens waren bij de kwaliteit van de administratie en bij de verantwoordelijkheidsverdeling tussen GOB en gastouder. Dit had de volgende redenen:

- het door het GOB opgezette systeem voor kind registratie had na ruim 1 jaar nog steeds kinderziektes,
- de aanvrager moest altijd de contracturen betalen (ook als er geen daadwerkelijke opvang was),
- het GOB had van heel veel koppelingen geen bewijs van de opvanguren,
- de aanvrager hoefde als er vaste uren zijn afgesproken niet maandelijks de opvanguren door te geven aan het GOB,
- de administratie gaf een rommelige indruk,
- er ontbraken op veel contracten gegevens en
- de houder sprak met aanvragers individuele (dus geen eenduidige) kosten af[5].

In een tussentijdse rapportage van het project GEBO[6] blijkt niet waarom specifiek voor GOB [redacted] een risicovol advies is afgegeven. Wel blijkt uit analyse[7] dat in 20% van de gevallen geen eigen bijdrage is betaald. De risicovolle/negatieve adviezen naar aanleiding van beide projecten hebben gemaakt dat GOB [redacted] is aangemerkt voor een nader onderzoek door het Fraudeteam van B/Toeslagen.

In het eindrapport van CAF [redacted] is alleen als aanleiding de uitkomst van een onderzoek binnen het project GEBO benoemd. Hierbij is gebleken dat aanvragers in een substantieel deel van de onderzochte gevallen een onvoldoende eigen bijdrage in de opvangkosten betaalden. Voor een uitvoerige beschrijving en vraagpunten wordt verwezen naar de CAF-beschrijving van de casus[8]. De aanleiding is ook opgenomen in de eindrapportage[9]: "Deze casus betreft gastouderbureau [redacted]. Naar aanleiding van het project "Geen eigen bijdrage kinderopvang" (GEBO) is een aantal aanvragers die bemiddeld worden door gastouderbureau [redacted] onderzocht. Er is gebleken dat door een substantieel deel van de onderzochte aanvragers onvoldoende eigen bijdrage wordt voldaan. Gelet hierop is ervoor gekozen om de rechtmatigheid van de toeslag van de aanvragers die bemiddeld worden door gastouderbureau [redacted] te beoordelen."

Onduidelijk is waarom in het eindrapport als aanleiding enkel het project GEBO wordt genoemd. Er is ook een definitief inspectierapport regulier onderzoek van de GGD van 21 november 2014 beschikbaar, waaruit blijkt dat GOB [redacted] niet voldeed aan 24 voorschriften gesteld bij of krachtens de Wet Kinderopvang (WKO)[10]. Hiervan wordt in de casusbeschrijving en eindrapportage van de CAF zaak geen melding gemaakt.

[4] Zie 'project KEF 2015 _ vs 0.9 (ongelakt)'
[5] Zie 'project KEF stavaza 1 december 2014 _ vs 1.0 (ongelakt)'
[6] Zie 'project GEBO stavaza 1 januari 2015 _ vs 0.11 (ongelakt)'
[7] Zie excel overzicht 'resultaat gebo _ vs 20141218 (ongelakt)'
[8] Zie 'CAF-beschrijving [redacted] vs 0.4 (ongelakt)'
[9] Zie 'Eindrapport CAF1601- [redacted] van 27 september 2016 ongelakt'
[10] Zie 'AANWIJZING brief febr 2015 gob [redacted] _ casus [redacted] (ongelakt)'

3. Bevindingen

3 a. Fase 1

Handhavingsregie (HHR) B/Toeslagen heeft meerdere versies[11] van een CAF-beschrijving van casus gemaakt. In versie 0.3 is ook een fiscale analyse toegevoegd die gemaakt is door B/Belastingen. Deze versie werd op 7 april 2015 door B/Toeslagen naar het landelijke Combiteam Aanpak Facilitators (het CAF-team) gemaild[12]. Het CAF-team zette deze casus op de lijst van uit te voeren zaken: "deze min of meer verkapte opdracht voor blauw, mag je in de postenlijst opnemen".

Op 1 september 2015 vraagt B/Toeslagen per e-mail aan het CAF-team of de zaak al door B/Belastingen is opgepakt[13]. Hierop wordt gereageerd dat deze vraag besproken zal worden in een overleg van het CAF-team. De uitkomst van dat overleg is onbekend. Wel blijkt uit latere interne e-mail correspondentie dat B/Toeslagen deze zaak zelf ging laten uitvoeren door het IST-team (Integraal Subjectgericht Toezicht team).

Uit het queryverzoek[14] blijkt dat onder andere gevraagd is om de 1e en 2e nationaliteit en eventueel de immigratiedatum van de aanvragers aan te leveren. Uit de CAF-beschrijving[15][16] blijkt dat bij de analyse van het GOB onder andere de nationaliteit van de aanvragers inzichtelijk is gemaakt. Het is onduidelijk of er verder iets met de nationaliteit van de aanvragers is gedaan. In de beschikbare documenten, onder andere de bevindingenformulieren en eindrapporten, is niets terug te vinden. Naast nationaliteit vindt er ook een differentiatie naar woonplaats, uitkering, toeslag- en BVR (Beheer van Relaties)-partner plaats. Een vergelijkbare differentiatie is terug te vinden in andere documenten[17]. In het tweede vermelde document wordt ook nog specifiek aangegeven of het 01-adres (het woonadres volgens de gemeente) op de Nederlandse Antillen is. De reden hiervoor is niet terug te vinden in de beschikbare documenten.

In een e-mail[18] doet B/Toeslagen een voorstel aan het CAF-team voor een aantal waarnemingen ter plaatse (WtP's) door het CAF-team voor casus n de eerste week van november 2015. In de mail is vermeld dat de coördinatie en voorbereiding door medewerkers van B/Toeslagen plaatsvindt. De e-mail is als volgt ondertekend: "[Voor- en achternaam, red.] (de ene helft van het duo Pek & Veren) en [voor- en achternaam, red.] (de andere helft van het duo Pek & Veren)". Het is onduidelijk of deze WtP's van het CAF-team ook daadwerkelijk in november 2015 hebben plaatsgevonden. Uit verschillende documenten[19] blijkt dat GOB onder meer vanuit het project GEBO en een combinatiebezoek door B/Toeslagen en de GGD is bezocht. Uit het rapport "toezicht versterken door samenwerken[20]" blijkt dat op basis van de bij het samenwerkingsproject geconstateerde bijzonderheden, in sommige gevallen na de bezoeken aan de GOB's door B/Toeslagen een eigen onderzoek werd uitgevoerd. Mogelijk waren de voorgestelde WtP's door het CAF-team daar een onderdeel van.

---

[11] Zie 'CAF-beschrijving vs 0.1 t/m 0.4 (ongelakt)'
[12] Zie 'mail 16 (ongelakt)'
[13] Zie 'mail 16 (ongelakt)'
[14] Zie 'queryverzoek_casus 2015 (ongelakt)'
[15] Zie 'CAF-beschrijving vs 0.4 (ongelakt)'
[16] Het document is opgesteld door "© producties".
[17] Zie 'CIV_O-17612 GEBO_ _ 20140825 (ongelakt)' en 'FUP_GOB_ _ CAF-casus (ongelakt)'
[18] Zie 'Mail 18 (ongelakt)'
[19] Zie 'resultaat gebo _ vs 20141218 (ongelakt)' en 'Project KEF stavaza 1 december 2014 (ongelakt)'
[20] Zie 'Rapport toezicht versterken door samenwerken_2016_rijksoverheid (gelakt en ongelakt)'

3 b. Fase 2
Naar aanleiding van de geconstateerde bevindingen in Fase 1 heeft het team Handhavingsregie een opdrachtformulier acties voor productieregister[21] opgesteld. Daarin zijn de volgende consequenties voor (in)directe behandeling opgenomen:

- "De lopende KOT voor de desbetreffende aanvragers moeten een 'zachte stop'[22] krijgen,
- De benodigde gegevens moeten met behulp van een baliebrief worden opgevraagd,
- De KOT moet, eventueel met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2015, worden gestopt indien uit de beoordeling van de ontvangen gegevens blijkt dat de toeslagen onrechtmatig zijn toegekend,
- Bij alle wijzigingen (incluis bezwaar en beroep etc.) voor deze kinderopvangaanvragers moet eerst naar de reeds ontvangen stukken en de beoordeling worden gekeken om na te gaan of er aanvullend gegevens moeten worden opgevraagd."

Uit het opdrachtformulier[23] blijkt uit de vermelde op te sturen bewijsstukken dat er sprake was van een brede uitvraag.

Ook blijkt dat er bij geen of onvolledige reactie op de vraagbrief (CAF VI KOT) een DVTSAR-brief werd verstuurd. NB: de DVTSAR-brief is geen rappelbrief, aangezien hierin niet slechts een aanvullende/nieuwe termijn voor het toesturen van stukken wordt gegeven, maar direct de consequentie van stopzetting is vermeld en ook daadwerkelijk is toegepast.[24]. Verder is opgenomen dat wanneer bij beoordeling blijkt dat de aanvrager geen recht heeft op KOT 2015 en in 2016 dezelfde lasten lopen, de toeslag voor 2016 in dat geval ook stopgezet dient te worden. Dit hield verband met de beoordeling die eind 2015 plaatsvond. Het onderzoek over 2015 had daarmee directe consequenties voor de toeslag over 2016. Deze werkwijze werd ook in de reguliere behandeling gevolgd (dus niet specifiek alleen voor CAF-zaken).

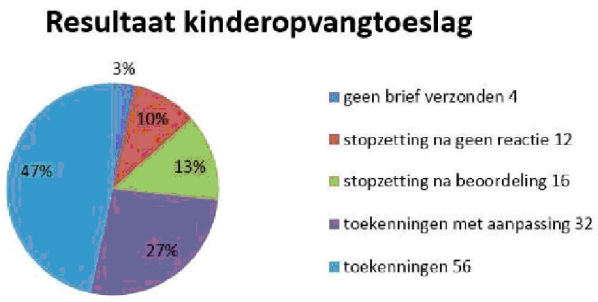
Uit interne e-mail correspondentie van 8 december 2015[25] blijkt dat het IST-team er, gezien het lage percentage van de aanvragers uit deze casus die al een definitieve toekenning (DT) voor 2014 had (15%), voor heeft gekozen om naast 2015 ook 2014 uit te vragen bij de 12 aanvragers die nog geen DT 2014 hadden.

Uit het eindrapport[26] blijkt het volgende: "Er is naar 116 aanvragers een informatieverzoek met kenmerk CAF VI KOT verstuurd voor heel 2014 en 2015. Bij de aanvragers die nog bemiddeld werden door gastouderbureau [redacted] is de kinderopvangtoeslag per 1 februari 2016 stopgezet (een zogenoemde "zachte stop") om te voorkomen dat er mogelijk onterecht meer toeslag wordt uitgekeerd. Het recht op de toeslag is aan de hand van de ontvangen stukken bepaald. De beoordeling voor het toeslagjaar 2015 is doorgetrokken naar het toeslagjaar 2016. Dit omdat tijdens het onderzoek nog geen stukken voor 2016 uitgevraagd konden worden." "Naar 4 aanvragers is geen informatieverzoek verstuurd omdat de rechtmatigheid van de toeslag al bij casus Caledonië_2015 is beoordeeld. Daarnaast is er na de beoordeling van de ontvangen stukken bij 16 aanvragers de toeslag stopgezet. De voornaamste reden hiervoor is dat de stukken onvolledig waren. De ontbrekende stukken betreffen met name die door gastouderbureau [redacted] worden verstrekt."

Toelichting op de populatie
De behandeling en fasering van de CAF-zaak is uitgewerkt in een spreadsheet[27]. In dit document zijn 120 Burgerservicenummers (BSN's) opgenomen, waarvan van 4 BSN's de rechtmatigheid reeds getoetst was bij de casus Caledonië_2015 en 1 BSN 2 keer voorkwam. In totaal zijn 116 brieven met informatieverzoek verzonden naar 115 aanvragers.

---

[21] Zie 'Opdrachtformulier Productieregister _ casus [redacted] vs 0.5 (ongelakt)'
[22] Deze zachte stop is in het opvolgende toeslagjaar (zijnde niet onderzoeksjaar) toegepast.
[23] Zie 'Opdrachtformulier Productieregister _ casus [redacted] vs 0.5 (ongelakt)'
[24] De DVTSAR is toentertijd aangemerkt als zijnde stop-rappelbrief. Later is gebleken dat deze brief niet als rappel aangemerkt kan worden, maar als beslisbrief.
[25] Zie 'Betr_ Re_ Betr_ CIV_O-20838 CASUS_[redacted]_2015.xlsx ongelakt' en de daarin opgenomen bijlage: 'CIV_O-20838 CASUS_[redacted]_2015_bewerkt _ input.xlsx (ongelakt)'
[26] Zie 'Eindrapport CAF1601-[redacted](ongelakt)' van 27 september 2016
[27] Zie [redacted] excel 4-4-2016 (ongelakt)



Uit het eindrapport[28] blijkt verder het volgende: "Uit de ontvangen stukken kan vastgesteld worden dat in het algemeen de aanvragers de totale opvangkosten volledig hebben voldaan. Wel is er opgemerkt dat veel van de aanvragers de maandelijkse urenstaten van de gastouderopvang niet hebben opgestuurd. Bij de aanvragers die wel de urenstaten hebben opgestuurd kwamen deze meestal niet overeen met de facturen. Verder is er op basis van de stukken gebleken dat veel aanvragers niet of niet alleen door gastouderbureau [redacted] worden bemiddeld." UHT stelt vast dat bovenvermelde tegenstrijdig lijkt met hetgeen in het eindrapport als aanleiding voor het onderzoek is genoemd, namelijk dat uit het project GEBO naar voren kwam dat door een substantieel deel van de onderzochte aanvragers onvoldoende eigen bijdrage werd voldaan. Ook blijkt uit dat eindrapport het volgende: "Naar aanleiding van het informatieverzoek hebben veel aanvragers gebeld m.b.t. de opgevraagde stukken. Uit de gesprekken is geconstateerd dat Gastouderbureau [redacted] in eerste instantie niet alle facturen en jaaropgave heeft verstrekt aan de aanvragers. Dit geeft aan dat de administratie van gastouderbureau [redacted] niet in orde is. Bovendien hebben meerdere aanvragers aangegeven ontevreden te zijn over gastouderbureau [redacted]."

Uit interne mailcorrespondentie[29] blijkt dat GOB [redacted] per 1 januari 2017 is uitgeschreven: "De houder heeft haar activiteiten verkocht aan GOB [redacted] te [redacted] (LRK [redacted]) Go's zullen wel zijn overgegaan. (kan ik niet meer zien) mbt [redacted] te [redacted] De houdster is ene [redacted] [Naam, red.].. ze werkt / werkte (weet ik niet precies) als [redacted] Ze zou dus ook toegang hebben tot besloten gedeelte van LRKP.. of dat nog zo is weet ik niet.. belangen verstrengeling? Misschien een GOB om eens in de gaten te houden."

Analyse steekproef
Voor de individuele herbeoordeling zijn 25 van de 119 aanvragers geselecteerd. Op basis van de herbeoordeling kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

Zachte stop
De jaren 2014 en 2015 betroffen afgelopen jaren, waarin een zachte stop niet mogelijk is[30]. De zachte stop is eind 2015 toegepast voor het komende toeslagjaar 2016.
Voor de KOT 2016 was een zachte stop per 1 februari 2016 bij 4 van de 25 ouders niet mogelijk, omdat er op dat moment geen sprake van een lopende KOT was. In deze gevallen was de toeslag reeds voor de datum van de zachte stop door de aanvrager zelf stopgezet, liep de opvang bij GOB [redacted] maar tot 7 december 2015, of is de KOT 2016 pas op 17 april 2016 aangevraagd. Bij 20 van de 21 aanvragers (*95%*) waar een zachte stop per 1 februari 2016 wel mogelijk was, was er sprake van een zachte stop[31]. Bij het overgebleven ene geval was er geen sprake van een zachte maar een harde stop vanwege geen reactie op de vraagbrief. Ter aanvulling heeft UHT vastgesteld dat één ouder zowel in CAF [redacted] als in CAF [redacted] betrokken was. Bij deze persoon was ook per 1 november 2014 een zachte stop toegepast. In de tabel is alleen weergegeven welke zachte stops in het kader van CAF [redacted] zijn toegepast.

[28] Zie 'Eindrapport CAF1601-[redacted] ongelakt)' van 27 september 2016
[29] Zie 'Fw_ signaal GOB [redacted] ongelakt' van 20 januari 2017
[30] In deze gevallen is de vraag 'zachte stop' beantwoord met 'Anders'. Deze gevallen zijn niet meegenomen in de berekening van de percentages (wel/geen) zachte stop.
[31] In bijna alle gevallen is een 'zachte stop' uitgevoerd. Voor het overgrote deel heeft dit echter geen invloed gehad op een betaling. Voor (of kort na) de datum dat de zachte stop geformaliseerd werd, waren de meeste posten reeds afgehandeld op basis van de bewijsstukken (toegekend, gereduceerd of gestopt).

Brede uitvraag
Van de 25 geselecteerde aanvragers is van 12 aanvragers ook de informatie c.q. bewijsstukken opgevraagd over 2014, omdat de KOT 2014 voor die aanvragers nog niet definitief was toegekend. Voor de jaren 2014 en 2015 was er in alle uitgevraagde gevallen (*100%*) sprake van een brede uitvraag.
Voor 2016 was een (brede) uitvraag niet van toepassing, omdat op het moment van de verzending van de CAF VI KOT (eind december 2015) nog geen stukken voor 2016 uitgevraagd konden worden. Daarover is wel de komende toeslag stopgezet.

Geen rappel
Voor de beoordeling van de KOT 2014 was in 2 van de 12 gevallen een rappel niet van toepassing, omdat de KOT reeds - op basis van de als reactie op de CAF VI KOT ontvangen bewijsstukken - was toegekend[32]. Wel werd van 4 van deze aanvragers de KOT aangepast op basis van nieuwe (aangepaste) gegevens.
In de 10 overgebleven gevallen (*100%*) waarin wel gerappelleerd kon worden is een DVTSAR (geen rappelbrief) verstuurd, en dus niet gerappelleerd.
Voor de beoordeling van de KOT 2015 was een rappel in 10 van de 25 gevallen niet van toepassing, omdat de KOT reeds op basis van de ontvangen bewijsstukken was toegekend. In de overgebleven 15 gevallen (*100%*) waarin wel gerappelleerd kon worden is geen rappelbrief maar een DVTSAR verstuurd.
Voor 2016 was een rappel niet van toepassing, omdat er geen uitvraag 2016 heeft plaatsgevonden.

Stopzetten of reduceren
De KOT 2014 is bij 7 van de 12 (*58%*) aanvragers stopgezet (6 van de 7) of gereduceerd (1 van de 7). Bij de overige 5 aanvragers is de KOT 2014 in 4 gevallen wel stopgezet, maar had deze stopzetting geen betrekking op de opvang via GOB [redacted][33]. In het overgebleven ene geval is de KOT 2014 toegekend op basis van de bewijsstukken.
Voor 2015 geldt dat de KOT bij 14 van de 25 aanvragers (56%) is stopgezet (10) of gereduceerd (4). Bij de overige 11 aanvragers is de KOT 2015 in 4 gevallen wel stopgezet, maar had deze stopzetting geen betrekking op de opvang via GOB [redacted]. In de overige 7 gevallen is de KOT 2015 toegekend naar aanleiding van de op de vraagbrief ontvangen bewijsstukken.
De KOT 2016 is bij 4 van de 25 onderzochte aanvragers niet stopgezet in het kader van het CAF-onderzoek, maar door de aanvrager zelf, of er was geen sprake van een lopende toeslag, of de KOT is pas op 17 april 2016 aangevraagd. In de overgebleven 21 gevallen was de KOT bij 8 van de 21 aanvragers (36%) definitief is stopgezet omdat er over de jaren 2014 en/of 2015 geen, onvolledig of onvoldoende bewijsstukken zijn aangeleverd. De KOT is in deze gevallen stopgezet ingaande het uitgevraagde jaar waardoor er ook de opvolgende jaren geen uitbetaling KOT plaatsvindt. Bij de overige 13 aanvragers is de KOT 2016 in 5 gevallen wel stopgezet, maar had deze stopzetting geen betrekking op de opvang via GOB [redacted]. In 8 gevallen is de zachte stop aangepast. De zachte stop is in deze gevallen verwijderd waardoor de toeslag weer is gaan lopen.

Zero Tolerance
Van de 25 aanvragers is bij twee aanvragers (*8%*) sprake van zero tolerance. Voor één aanvrager is voor alle drie jaren de KOT stopgezet op basis van enkele ontbrekende bewijsstukken, namelijk de overeenkomst met GOB [redacted], de factuur en het betaalbewijs voor één maand, en urenstaten (de aanvrager gaf aan dat GOB [redacted] deze niet gaf, maar wel door de gastouder ondertekende facturen had). Voor de andere aanvrager is de KOT voor 2015 en 2016 stopgezet enkel op basis van een ontbrekend opvangcontract met GOB [redacted] (waarvan de offerte wel was opgestuurd). In beide gevallen was middels een DVTSAR-brief de stopzetting medegedeeld, zonder de ontbrekende stukken (die in deze brief waren gespecificeerd en opgevraagd) af te wachten en te beoordelen. In beide gevallen blijkt de KOT kort na de stopzetting op basis van de ontvangen ontbrekende bewijsstukken, alsnog te zijn toegekend.

[32] In deze gevallen is de vraag 'gerappelleerd' beantwoord met 'Anders'
[33] In de steekproef zijn 5 BSN's opgenomen die opvang afnamen bij een gastouder die onder andere door GOB [redacted] bemiddeld werd. Echter is uit de ontvangen stukken (achteraf) gebleken dat de opvang bij de betreffende gastouder in hun geval niet plaatsvond door bemiddeling via GOB [redacted], maar door bemiddeling via andere GOB's. In deze gevallen is de vraag 'stopzetten of reduceren' beantwoord met 'Nee'

Later herstel
Voor 2014, 2015 en 2016 zijn er verschillende uitkomsten voor wat betreft een later herstel van de stopgezette of gereduceerde toeslag:

- 2014: Bij 4 van de 7 aanvragers (*57%*) heeft na de stopzetting of reductie van de KOT 2014 later herstel plaatsgevonden op basis van beoordeelde aanvullende bewijsstukken. In 1 van de 3 overige gevallen is er wel een bezwaar tegen de DT KOT 2014 ingediend, maar deze is niet-ontvankelijk verklaard vanwege termijnoverschrijding.
- 2015: Voor de KOT 2015 geldt dat bij 7 van de 14 aanvragers (*50%*) na de stopzetting of reductie later herstel heeft plaatsgevonden op basis van beoordeelde aanvullende bewijsstukken. In 1 van de 7 overige gevallen is er een bezwaar tegen de VT KOT 2015 ingediend, welke niet-ontvankelijk is verklaard vanwege termijnoverschrijding.
- 2016: Voor de KOT 2016 geldt dat bij 6 van de 8 aanvragers (*75%*) na de definitieve stopzetting later herstel heeft plaatsgevonden op basis van beoordeelde aanvullende bewijsstukken.

Beroepszaak
Door een van de aanvragers zijn meerdere beroepszaken ingesteld. Onder meer van belang is het onderzoek dat ter zitting bij de Rechtbank [redacted] heeft plaatsgevonden op 8 juli 2019.
Het betreft een uitspraak[34] over de KOT over het jaar 2016. De aanvrager ontvangt na stopzetting van de KOT een beslissing op bezwaar inhoudende dat ze over 2016 geen KOT ontvangt. Kort voor de zitting van 8 juli 2019 neemt B/Toeslagen een herziene beslissing: eiseres krijgt voor een groot deel gelijk en alsnog KOT over een deel van 2016. Dit vormt voor eiseres geen aanleiding om het beroep in te trekken omdat ze door B/Toeslagen niet volledig in het gelijk wordt gesteld. De rechtbank is van oordeel dat eiseres op de aangevoerde beroepsgronden in het gelijk moet worden gesteld en draagt de B/Toeslagen onder meer op alvast een deel van de ondervonden schade aan eiseres te vergoeden en eiseres het volledige dossier van het CAF-onderzoek naar het door eiseres ingeschakelde GOB te verstrekken.

De aanvrager heeft gesteld ten gevolge van de besluitvorming van B/Toeslagen schade te hebben geleden. De rechtbank is niet op voorhand van oordeel dat daarvan geen sprake is. In een debat met de Tweede Kamer heeft de staatssecretaris van Financiën toegegeven dat de Belastingdienst onrechtmatig heeft gehandeld door de KOT voor honderden aanvragers stop te zetten. B/Toeslagen heeft tijdens de zitting excuses gemaakt voor de toepassing van de zachte stop. B/Toeslagen erkende tijdens de zitting dat de aanvrager recht heeft op een bedrag van € 1.500,- in verband met het overschrijden van de redelijke termijn.

De rechtbank:

- verklaart het beroep tegen de uitspraak op het bezwaar KOT 2016 (Besluit I) gegrond en vernietigt dat besluit;
- verklaart het beroep tegen de hergeformuleerde uitspraak op het bezwaar KOT 2016 (besluit II) gegrond voor zover daarin aan eiseres geen bedrag is toegekend wegens het overschrijden van de redelijke termijn en voor de gemaakte kosten over de maand april 2016;
- bepaalt dat B/Toeslagen aan de aanvrager een schadevergoeding van € 1.500,- toekent wegens het overschrijden van de redelijke termijn en als voorschot op de nog nader te bepalen schade een bedrag van € 959,20 en bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van bestreden besluit II;
- bepaalt dat B/Toeslagen overeenkomstig de ter zitting gedane toezegging de invordering van de schuld over het jaar 2015 opschort en aan de aanvrager daadwerkelijk het nog te ontvangen bedrag aan KOT over 2016 uitkeert;
- bepaalt dat B/Toeslagen aan de aanvrager het volledige dossier over het onderzoek bij GOB verstrekt.

Uit de uitspraak van de rechtbank [redacted] valt af te leiden dat deze uitspraak van belang is voor de beoordeling op vooringenomenheid, nu sprake was van onrechtmatige stopzetting die als een van de vijf criteria voor vooringenomenheid is aangemerkt. In de beroepszaak bevestigt de rechtbank de uitspraak over het bestreden besluit II[35] waarin tegemoet wordt gekomen aan het bezwaar tegen bestreden besluit I. Daarmee bevestigt de Rechtbank dat de KOT met de brief van 22 december 2015 ten onrechte per 1 februari 2016 bij de ouder is stopgezet. In beginsel moeten alle kosten voor de afgenomen opvang worden voldaan.

[34] Zie 'ECLI_NL_RBROT_2019_5532'
[35] Zie 'HBOB G'

Echter, de Afdeling bestuursrechtspraak van de RvS heeft in de uitspraak van 29 maart 2017[36] aangegeven dat hierop een uitzondering dient te worden gemaakt wanneer B/Toeslagen de KOT ten onrechte heeft stopgezet en geen voorschot meer heeft uitbetaald. In dergelijke gevallen moet worden beoordeeld of de kosten voor de periode tot aan de stopzetting volledig zijn voldaan. Voor de periode vanaf de stopzetting, waarin dus geen voorschot meer is uitbetaald, moet worden beoordeeld of het deel van de kosten dat door een belanghebbende betaald dient te worden, is voldaan. Volgens de uitspraak op het bezwaar, en bevestigd door de Rechtbank, is dit positief voor de aanvrager vastgesteld.

3 c. Nationaliteit
UHT heeft vastgesteld dat de nationaliteit van de aanvragers door B/Toeslagen in kaart is gebracht. Er zijn in het dossier echter geen aanwijzingen gevonden dat de (dubbele) nationaliteit van de aanvragers een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op KOT. In bovengenoemde rechtszaak heeft belanghebbende ingebracht dat sprake zou zijn van etnische profilering. UHT heeft hiervoor geen aanwijzingen gevonden.

3 d. Opzet/Grove Schuld
In CAF [redacted] is bij 10 aanvragers een indicatie OGS gevonden.

Afgelopen jaren heeft een groot aantal aanvragers een kwalificatie opzet of grove schuld (OGS) gekregen bij het aanvragen van een persoonlijke betalingsregeling voor toeslagschulden, wat heeft geleid tot het afwijzen van een persoonlijke betalingsregeling. Duidelijk is geworden dat het toepassen van een OGS kwalificatie bij de invordering disproportionele gevolgen kon hebben (zie Kamerstukken II 2019/20, 31066, nr. 613, p. 15 en 16).

Met behulp van data-analyse is gekeken naar het aantal gevallen waar in het verleden mogelijk OGS is gesteld. Deze kwalificatie is destijds geregistreerd in een aantal systemen. Bij de data-analyse is breed getoetst op diverse indicatoren waar de omschrijving van OGS in de systemen en/of brieven leidend is. Echter kunnen afwijkingen in de omschrijving leiden tot andere cijfers. Dit betekent echter dat aantallen die worden genoemd in deze CAF-analyses een eerste indicatie zijn en geen zekerheid bieden op de daadwerkelijke aantallen. Het is mogelijk dat er meer of minder aanvragers zijn die een OGS kwalificatie hebben gekregen. De toetsing of daadwerkelijke OGS is gesteld, is altijd een individuele beoordeling per terugvordering. Dat geldt ook voor de toetsing of de OGS kwalificatie terecht of onterecht is verleend. De informatie in deze CAF-analyse is alleen een eerste indicatie op een vermoedelijk aantal aanvragers met een OGS kwalificatie.

3 e. Vergrijpboeten
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over opgelegde vergrijpboeten aan aanvragers die vallen onder de populatie van CAF [redacted] UHT heeft gegevens ontvangen dat aan geen van de aanvragers van de populatie van CAF [redacted] een vergrijpboete is opgelegd.

3 f. Strafzaken
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over de overdracht aan het strafrecht van aanvragers die vallen onder de populatie van CAF [redacted] UHT heeft gegevens ontvangen dat geen van de aanvragers van de populatie van CAF [redacted] is overgedragen aan het strafrecht. Wel is één aanvrager in de populatie van CAF [redacted] betrokken die eerder in een strafzaak betrokken is geweest (niet vanuit CAF [redacted] maar vanuit CAF Caledonië).

[36] Zie 'ECLI_NL_RVS_2017_806'

4. Voorlopige conclusie UHT

4 a. Fase 1
Op basis van de relevante stukken uit fase 1, komt naar voren dat diverse vraagtekens waren ontstaan over de kwaliteit van de administratie van GOB [redacted] en over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen GOB [redacted] en de gastouders. In de (e-mail) correspondentie van leden van het IST-team van B/Toeslagen zijn enkele opmerkingen en/of formuleringen opgenomen die als ongepast of vooringenomen bestempeld kunnen worden. Uit de diverse analyses van de klantenpopulatie blijkt dat inzichtelijk is gemaakt welke 1e en 2e nationaliteiten de ouders hebben. UHT heeft echter niet in de stukken terug kunnen vinden dat vooringenomenheid of discriminatie blijkt.

4 b. Fase 2
Op basis van de onder 'Analyse steekproef' vermelde uitkomsten van de statistische steekproef op de populatie betrokken aanvragers, komt UHT tot de conclusie dat er duidelijk elementen van vooringenomenheid aanwezig zijn. Er is overwegend sprake van een zachte stop (in 2016), een brede uitvraag, geen rappel en een later herstel van de stopgezette of gereduceerde toeslag. Van zero tolerance lijkt er vrijwel geen sprake te zijn geweest.

Alles overwegende is UHT van mening dat deze CAF-zaak wel-vergelijkbaar is met CAF 11.

Voorlopige conclusie CAF-zaak Balmaha

CAF-zaak:	CAF Balmaha
Categorie:	een mogelijk vergelijkbare zaak
Toeslagsoort:	kinderopvangtoeslag
Toeslagjaren:	2015 en 2016
Populatie:	12 aanvragers
Steekproef:	12 aanvragers
Voorlopige conclusie:	wel vergelijkbaar CAF 11

1. Algemeen

Dit document bevat een analyse van de CAF-zaak Balmaha waarbij gekeken is of er sprake is van institutionele vooringenomenheid op groepsniveau. Op basis van de beschikbare gegevens heeft Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) beoordeeld of vooringenomen is gehandeld, vergelijkbaar met CAF 11. De beoordeling valt uiteen in twee fasen.

1. De eerste fase is gericht op het CAF-onderzoek bij de kinderopvangorganisatie (KOO) en
2. de tweede fase ziet op de behandeling van individuele aanvragers door Toeslagen destijds. Voor de beoordeling van de tweede fase is getoetst op de vijf criteria uit het rapport van de Commissie Donner. Aan deze vijf criteria is de volgende vraag toegevoegd: in hoeverre is er sprake geweest van herstel na herziening, bezwaar of beroep? Vervolgens zijn ter volledigheid van de analyse op verzoek van de Commissie van Wijzen de volgende vragen toegevoegd:

- Bevat het dossier aanwijzingen dat de (dubbele) nationaliteit van de aanvragers een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag (KOT)?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen in de invorderingssfeer een Opzet/Grove Schuld kwalificatie gekregen?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen een vergrijpboete gekregen?
- Hoeveel aanvragers zijn strafrechtelijk vervolgd?

2. Aanleiding

Op 20 mei 2015 is er een bezoek gebracht aan de kinderopvanginstelling [redacted] in [redacted] Bij dit bezoek was een collega van de invorderingsafdeling van Belastingdienst MKB aanwezig en een medewerker van het Belastingdienst MKB kantoor [redacted] De aanleiding voor dit bezoek was een invorderingsopdracht die was ingesteld door Belastingdienst MKB [redacted] Dit kwam omdat een vennoot/ondernemer een openstaande inkomstenbelastingschuld (IB-schuld) had. Omdat het om een KOO ging is aan het bezoek in het kader van de invorderingsopdracht, een zogenoemde 'derdenonderzoek' gekoppeld door de medewerker van het Belastingdienst MKB kantoor [redacted] De medewerker had hiertoe besloten zodat de KOT-aanvragen (her)beoordeeld konden worden door Toeslagen.[1]

Na het bezoek aan de kinderopvanginstelling is er een interne notitie gemaakt over de bevindingen. In die notitie staat dat de kinderopvanginstelling op dat moment opvangovereenkomsten heeft afgesloten met 6 aanvragers. De kinderen van 3 van deze 6 aanvragers zijn van de opvang verwijderd omdat er sprake was van wanbetaling, verder zijn er bijna geen opvangkinderen.

Tijdens het bezoek was er 1 kind aanwezig. De medewerker van de Belastingdienst MKB, kantoor [redacted] geeft aan dat deze signalen erop wijzen dat bij 3 van de 6 aanvragers de KOT waarschijnlijk niet juist is vastgesteld. Dit komt omdat zij een betalingsachterstand hebben, en indien de kosten voor de opvang niet zijn betaald, bestaat er volgens hem geen recht op KOT. Hij laat de beoordeling per dossier over aan Toeslagen. Hij heeft aan de eigenaresse kenbaar gemaakt gegevens te verzamelen van de aanvragers zodat er een herbeoordeling kan plaatsvinden ten

[1] Zie 'gevonden balmaha _ mail [...]_ 20150903' aanklikken --> word-document "20 mei 2015 Interne notitie".

aanzien van de KOT-aanvraag. Hij heeft 3 documenten bijgevoegd; een kopie van de contracten, een kopie van de facturen en een actueel debiteurenoverzicht.[2] [3]

In het eindrapport staat dat deze CAF-zaak betrekking heeft op de kinderopvanginstelling genaamd [redacted].[4] Het gaat hierbij om een kinderdagverblijf en een buitenschoolse opvang gevestigd in dezelfde straat te [redacted] In het document 'CAF beschrijving Balmaha vs 0.1' wordt daarentegen gesproken over een gastouderbureau.[5] Op 4 september 2015 heeft er een interne mailwisseling plaatsgevonden tussen de collega's van Handhavingsregie. Hieruit kan worden afgeleid dat de KOO in het document 'CAF-beschrijving Balmaha vs 0.1' per abuis is aangemerkt als een gastouderbureau. Er is sprake van een kinderdagverblijf.[6]

Signalen omtrent mogelijk misbruik van de kinderopvangtoeslag zijn naar voren gekomen vanuit het IST/CAF-team en vanuit het fraudeteam van Toeslagen. Deze signalen hebben betrekking op een korting die gegeven zou worden en die mogelijk niet wordt doorberekend in het uurtarief. UHT schat in dat hiermee wordt bedoeld dat het gaat om een korting die door de KOO wordt gegeven om de aanvrager tegemoet te komen in de kosten. De hoogte van de KOT die een aanvrager ontvangt is (mede) afhankelijk van de hoogte van het uurtarief. Indien de korting ervoor zorgt dat de eigen bijdrage van de aanvrager afneemt, dient deze te worden doorberekend in het uurtarief waardoor het uurtarief lager wordt. Door de korting die de aanvrager ontvangt is de eigen bijdrage van hem/haar immers lager. De KOT die de aanvrager ontvangt zal in dat geval (onterecht) hoger zijn, dan het bedrag van de KOT waar de aanvrager recht op zou hebben indien de korting wel was doorberekend in het uurtarief. Op dat moment zou het uurtarief immers lager zijn met als resultaat dat de KOT die de aanvrager ontvangt ook lager zou zijn. De KOO is vrij om een uurtarief vast te stellen. De overheid geeft een tegemoetkoming in de kosten voor de kinderopvang tot een maximaal te vergoeden uurtarief. Om deze reden zijn de aanvragers van kinderopvangtoeslag die hun kind(eren) bij [redacted] hebben laten opvangen, onderzocht om na te gaan of de correcte gegevens zijn verstrekt en of de toeslag rechtmatig is verkregen. UHT heeft geen stukken gevonden over de signalen die betrekking hebben op het geven van een korting. Uit de bestanden die UHT tot haar beschikking heeft, blijkt niet wat het eerste signaal is voor het CAF-onderzoek. In het plan van aanpak [7] en het eindrapport staat vermeld dat de aanleiding voor het onderzoek de 'mogelijke kortingen' zijn.[8]

3. Bevindingen

3 a. Fase 1

Op 25 mei 2015 heeft er een mailwisseling plaatsgevonden tussen medewerkers van het team Handhavingsregie van Toeslagen die ook deelnamen in het Combiteam Aanpak Facilitators (het CAF). Daarbij is een analyse geleverd van een Query met de vraag/mededeling 'misschien wil je er een CAF-casus van maken.'[9]

Op 4 september 2015 heeft het onderzoek door een medewerker van Handhavingsregie reeds plaatsgevonden bij de kinderopvanginstelling. In het document 'CAF-beschrijving Balmaha vs 0.2' staat dat de casus een kinderopvanginstelling betreft waar mogelijk misbruik van KOT plaatsvindt. Triggers zijn een signaal uit het IST/CAF-team naar aanleiding van de behandeling van een andere casus en een signaal van het fraudeteam van Toeslagen. Uit het plan van aanpak[10] en het eindrapport[11] komt naar voren dat er bij deze opvang bepaalde kortingsregelingen toegepast

---

[2] Zie 'CAF-beschrijving Balmaha vs 0.1'
[3] Zie 'gevonden balmaha _ mail [...] _ 20150903' aanklikken --> word-document "20 mei 2015 Interne notitie."
[4] Zie 'Eindrapport CAF1604 - Balmaha'
[5] Zie 'CAF-beschrijving Balmaha vs 0.1'
[6] Zie 'casus Balmaha_mail [...]_20150903'
[7] Zie 'PVA CAF1604 – Balmaha'
[8] Zie 'Eindrapport CAF1604 - Balmaha'
[9] Zie 'gevonden balmaha _ mail [...] _ 20150903'
[10] Zie 'PVA CAF1604 – Balmaha'
[11] Zie 'Eindrapport CAF1604 - Balmaha'

worden welke mogelijk niet toegestaan zijn. Dit signaal is niet eerder in het onderzoek naar voren gekomen.

De medewerkers van Handhavingsregie stellen het volgende voor:

- Controleren rechtmatigheid toeslagen van de aanvragers
- Naar aanleiding van de eerste controle wordt bepaald of verder onderzoek nodig is.

Daarbij wordt aangegeven dat toekomstige maatregelen afhankelijk zijn van de uitkomsten van nader onderzoek.[12]

3 b. Fase 2

In het opdrachtformulier en in een Excelbestand op de Q-schijf van de behandelpopulatie, wordt in eerste instantie gesproken over 11 aanvragers.[13] [14] In het eindrapport wordt vervolgens gesproken over een totale populatie van 12 aanvragers.[15]

Het verschil in populatie is ontstaan omdat de aanvrager die in eerste instantie niet is meegenomen in de populatie, in 2015 nog geen opvang had van deze kinderopvanginstelling. De opvang van deze aanvrager bij deze kinderopvanginstelling vond plaats met ingang van 1 januari 2016. In een interne e-mail van 17 februari 2016 staat dat een medewerker van Toeslagen een aanvrager in behandeling had, die opvang had afgenomen bij deze kinderopvanginstelling. Deze aanvrager zat niet in de populatie en is ná het indienen van het opdrachtformulier toegevoegd. Het opdrachtformulier is hier niet op aangepast.[16]

Het opdrachtformulier productieregister is ingevuld door de medewerkers van Handhavingsregie. Daarbij is als reden van de toezichtactie gemeld dat het gaat om niet-compliante kinderopvanginstellingen. Verder is aangegeven dat er vragenbrieven de deur uit moeten om de KOT te kunnen beoordelen. De (letterlijke) instructies voor de directe behandeling zijn;

- De lopende KOT voor de desbetreffende aanvragers moet een "harde stop" krijgen per 1 april 2016.
- De benodigde gegevens moeten bij de aanvragers worden opgevraagd.
- De KOT moet, eventueel met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2015, worden gestopt indien uit de beoordeling van de ontvangen gegevens blijkt dat de toeslagen onrechtmatig zijn toegekend.

Bij alle wijzigingen (incluis bezwaar en beroep etc.) voor deze kinderopvangtoeslagaanvragers moet eerst naar de reeds ontvangen stukken en de beoordeling worden gekeken, om na te gaan of er aanvullend gegevens moeten worden opgevraagd.

Verder is aangegeven dat de volgende stukken moeten worden aangeleverd over de toeslagjaren 2015 en 2016;

- de opvangcontracten.
- de overzichten van de verplichte girale betalingen (let op de vereiste eigen bijdragen en de tijdige betaling van de opvangkosten.)
- eventuele kwitanties die moeten worden onderbouwd door girale betalingen.
- de originele aanwezigheidslijsten/presentielijsten.

---

[12] Zie 'CAF-beschrijving Balmaha vs 0.2'
[13] Zie 'Opdrachtformulier Productieregister _ casus Balmaha _ vs 0.5'
[14] Zie 'CASUS_BALMAHA_behandelpopulatie'
[15] Zie 'Eindrapport CAF1604 – Balmaha'
[16] Zie '_Vertrouwelijk_ Opdrachtformulier Productieregister'

- de arbeidscontracten van de aanvragers en hun eventuele partner.
- deze gegevens moeten worden aangeleverd voor het gehele lopende toeslagjaar en het gehele vorige toeslagjaar, tenzij de toeslagperiode korter was.
- op de gegevens moeten de BSN's duidelijk leesbaar zijn vermeld.[17]

Op 19 februari 2016 is de beoordeling van de aanvragers gestart door Toeslagen. In het Toeslagen Verwerkingssysteem (TVS) is te zien dat de werkbundel "thematisch toezicht CAF Balmaha" op die datum is aangemaakt.

Op 4 juli 2016 is het Eindrapport CAF1604 verschenen. Uit dit rapport blijkt dat aan de afdeling Fraude is gevraagd welke aanvragers bekend zijn in het systeem FSV (Fraude signaleringsvoorziening), zodat hiermee rekening gehouden kan worden bij de vraag of een vervolgactie op zijn plaats is.

Hier bleek bij 3 aanvragers sprake van te zijn. In 2 gevallen betrof het nog niet behandelde zaken, waarbij de toeslag reeds was stopgezet vanuit het Risicoselectie proces. In 1 geval betrof het een behandelde casus omtrent de kinderopvangtoeslag van 2011. Uit de stukken die UHT tot haar beschikking heeft blijkt niet om welke casus dit gaat.

Aanvragers Risicoselectie
Uit zowel het Eindrapport als TVS blijkt dat het om 12 aanvragers gaat waarvan er feitelijk 8 zijn betrokken in het CAF-onderzoek. Dit komt omdat de overige 4 aanvragers eerder zijn behandeld naar aanleiding van Risicoselectie. Bij 3 van de 4 aanvragers is de KOT beoordeeld en stopgezet en bij 1 van de 4 is het beoordeeld en toegekend. Deze 4 aanvragers zijn niet op hetzelfde moment behandeld naar aanleiding van de Risicoselectie. 1 van de 4 aanvragers is de (mede) eigenaar van de kinderopvanginstelling. De (mede) eigenaresse heeft in februari 2015 een vraagbrief ontvangen voor de KOT 2014 en KOT 2015. In maart 2015 heeft dit geleid tot een nihilstelling van de KOT 2014 en KOT 2015. Vervolgens heeft zij in januari 2016 een vraagbrief ontvangen voor de KOT 2016 en ook dit heeft geleid tot een nihilstelling van de KOT 2016 in februari 2016. Dit blijkt de belastingplichtige te zijn die een openstaande IB-schuld had waardoor de collega van MKB [redacted] een invorderingsopdracht had ontvangen.

De tweede aanvrager heeft een vraagbrief ontvangen voor de KOT 2014 en KOT 2015 in februari 2015, hierna is een rappel verstuurd in maart 2015 en ten slotte heeft dit geleid tot een stopzetting in april 2016. Bij de derde aanvrager is de KOT 2015 en KOT 2016 stopgezet in februari 2016. Dit is gebeurd naar aanleiding van een melding van de kinderopvanginstelling dat er een betalingsachterstand was. De vierde aanvrager had de KOT 2015 aangevraagd in oktober 2015. Vervolgens is in november 2015 een vraagbrief verstuurd, en dit heeft geleid tot een toekenning van de KOT 2015 in december 2015.

Bij één van de aanvragers die is behandeld naar aanleiding van de Risicoselectie, heeft de eigenaresse van de kinderopvanginstelling op 6 januari 2015 telefonisch contact gehad met Toeslagen, omdat het de aanvrager niet lukte om KOT aan te vragen met ingang van 1 oktober 2014.

Aanvragers CAF-behandeling (analyse steekproef)
Bij de aanvragers die werden onderzocht in het kader van CAF Balmaha werd in TVS de volgende notitie aangemaakt: "Bij bezwaar, klacht of andere behandeling dient de behandelaar contact op te nemen met het IST team via Toeslagen IST_CAF_Postbus".

- *Zachte stop*

Bij 7 van de 8 aanvragers is een melding in maart 2016 opgevoerd in TVS van een zachte stop met ingang van 1 mei 2016. Dit is opgevolgd met een vraagbrief. 5 van de 8 aanvragers hebben gereageerd op de vraagbrief en bij hen is de KOT toegekend op 7 april 2016. Bij deze 5 aanvragers is de zachte stop niet geëffectueerd omdat deze tijdig werd hersteld. Deze aanvragers hadden hun stukken vóór 1 mei 2016 opgestuurd en deze zijn ook door Toeslagen vóór 1 mei 2016 beoordeeld en daarbij is de KOT toegekend. Daardoor is in de praktijk geen stopzetting van de uitbetaling van

[17] Zie 'Opdrachtformulier Productieregister _ casus Balmaha _ vs 0.5'

de KOT 2016 geweest bij hen. Om een onjuist beeld te voorkomen is UHT bij het bepalen van de populatie met betrekking tot de zachte stop uitgegaan van een totale populatie van 7, in plaats van, 8 aanvragers. De reden hiervan is dat 1 van de 8 aanvragers de KOT 2016 zelf had stopgezet in januari 2016 met ingang van 1 januari 2016. Bij deze aanvrager was het daarom niet mogelijk om een zachte stop op te voeren. Bij de overige 7 van de 7 aanvragers *(100%)* was er sprake van een zachte stop. Bij 71% van de aanvragers werd de zachte stop hersteld vóórdat deze kon worden geëffectueerd.

- *Brede uitvraag*

Bij 8 van de 8 aanvragers *(100%)* was er sprake van een brede uitvraag. Dit komt omdat er voor de KOT 2015 en KOT 2016 bij deze aanvragers is gevraagd om de volgende stukken: alle opvangovereenkomsten, bewijsstukken (bankafschriften) van betalingen van de kinderopvang, alle facturen, jaaropgave, loonstroken van de aanvrager en diens (eventuele) partner waaruit het aantal gewerkte uren blijkt, in het geval de aanvrager of toeslagpartner een doelgroeper was; stukken ter onderbouwing hiervan en indien de aanvrager of zijn toeslagpartner een ondernemer was; stukken waaruit blijkt hoeveel uur men werkzaam was voor de onderneming.

- *Rappel*

In eerste instantie hebben 3 van de 8 aanvragers niet gereageerd op de vraagbrief. Bij deze 3 aanvragers is de toeslag op 11 april 2016 stopgezet met ingang van 1 januari 2015. Bij 2 van de 3 heeft dit geleid tot een stopzetting/nihilstelling van de KOT 2015 en KOT 2016 en bij 1 van de 3 heeft dit geleid tot een stopzetting/nihilstelling van de KOT 2015, dit laatste komt omdat deze aanvrager geen KOT 2016 had.

Om een onjuist beeld te voorkomen is UHT bij het bepalen van de populatie met betrekking tot de rappel uitgegaan van een totale populatie van 3 in plaats van 8 aanvragers. De reden hiervan is dat 5 van de 8 aanvragers hadden gereageerd op de vraagbrief, en bij hen was een rappel niet nodig omdat de KOT was toegekend. 3 van de 8 aanvragers hadden niet gereageerd op de vraagbrief. Alle 3 de aanvragers die niet hadden gereageerd op de vraagbrief hebben geen rappelbrief ontvangen maar een DVTSAR-brief. N.B: dit is geen rappelbrief, aangezien hierin niet slechts een aanvullende/nieuwe termijn voor het toesturen van stukken wordt gegeven, maar direct de consequentie van stopzetting met terugwerkende kracht is vermeld. De DVTSAR-brief is derhalve feitelijk een gecombineerde beslis- en stopbrief. [18] Bij 3 van de 3 aanvragers *(100%)* is er dus geen rappel geweest.

- *Stopzetting/reductie*

Bij 4 van de 8 aanvragers *(50%)* was er sprake van een stopzetting/reductie van de KOT. Bij 3 van de 4 gaat het om een stopzetting omdat er niet was gereageerd op de vraagbrief. Bij 1 van de 4 gaat het om een reductie. Deze aanvrager had wel gereageerd op de vraagbrief, en de beoordeling van de stukken heeft geleid tot een minimale reductie. Bij deze aanvrager was de KOT 2016 vóór correctie € 23.708 en na correctie werd het € 23.437.

- *Zero tolerance*

Bij geen van de aanvragers *(0%)* was er sprake van een zero tolerance onderzoek. In de bevindingenformulieren staan geen aanknopingspunten die erop wijzen dat er sprake was van een zero tolerance controle. Zoals reeds vermeld hadden 5 van de 8 aanvragers gereageerd op de vraagbrief en hun reactie heeft geleid tot een toekenning. Dit is gebeurd voordat de zachte stop werd geëffectueerd.

Om een impressie te geven van de werkwijze en beoordeling van de dossiers, lichten we er een aantal kort toe aan de hand van de bevindingenformulieren;

- Bij één van de aanvragers zijn de bewijsstukken ontvangen via de mail. Hierbij ontbrak er een betaalbewijs voor een factuur. De behandelaar heeft alvorens de toeslag te beoordelen, aanvullende informatie opgevraagd met betrekking tot het missende stuk. De behandelaar schrijft in zijn/haar beoordeling; "Betaalbewijs voor factuur dec 2015 mist. Hiervoor gebeld met [...] [ ] admin kantoor van [ ]. Deze geven aan dat deze wordt verrekend met

[18] De DVTSAR-brief is toentertijd aangemerkt als zijnde stop-rappelbrief. Later is gebleken dat deze brief niet als rappel aangemerkt kan worden, maar als een beslisbrief.

een openstaand te goed. Burger heeft gewerkt bij [redacted] voor een korte periode maar omdat er sprake was en is van een verstoorde relatie geeft burger niet alle stukken mbt loon niet kan leveren. Gewerkte uren vanuit tempoteam, 6 maanden recht na ontslag en zwangerschap zijn voldoende voor uren op jaaropgave." De toeslag wordt naar aanleiding van voorgaande beoordeling toegekend.

- In een ander bevindingenformulier is te lezen; "Uren verschillen niet veel met wat de AV heeft doorgegeven. In overleg met senior besloten om de uren niet aan te passen, omdat wij alleen van de maanden januari en februari 2016 stukken hebben binnengekregen." Ook hier wordt de kleine onregelmatigheid door de vingers gezien en de toeslag toegekend.

- Uit de gegevens in TVS en het bevindingenformulier van een andere aanvrager komt naar voren dat zowel de bewindvoerder als de aanvrager niet (tijdig) hebben gereageerd op de vraagbrief en de DVTSAR-brief. De aanvrager neemt daarop telefonisch contact op met B/T om aan te geven dat hij ontevreden is over zijn bewindvoerder. Er wordt telefonisch afgesproken dat de aanvrager de bewijsstukken alsnog opstuurt die in de DVTSAR-brief worden genoemd. De bewijsstukken die vervolgens werden opgestuurd bevatte ongeveer 100 pagina's, die waren samengesteld door een budgetcoach. Toeslagen heeft hierop gereageerd met een DVTBV2 brief waarin werd vermeld; "Uit de bewijsstukken blijkt onvoldoende dat u recht hebt op de toeslag. U hebt niet voldoende aannemelijk gemaakt dat de opvangkosten zijn voldaan." Wel werd er vermeld welke bewijsstukken ontbreken. Deze aanvrager heeft hierop gereageerd met aanvullende stukken. Deze reactie heeft geleid tot een toekenning in juni 2016.

Verder hadden 3 van de 8 aanvragers niet gereageerd op de vraagbrief. In het eindrapport staat dat het de bedoeling is geweest om eerst telefonisch contact op te nemen met de aanvrager indien er geen reactie kwam en niet gelijk over te gaan tot een harde stop. Deze CAF-zaak had namelijk zeer weinig aanvragers en leek hiervoor een goede testcase. Het doel van deze werkwijze was om zoveel mogelijk bewijsstukken te kunnen beoordelen, zodat een zo goed mogelijk beeld gevormd kon worden van de kinderopvanginstelling en diens klanten. Het was echter niet mogelijk om telefonisch contact op te nemen met deze 3 aanvragers omdat er geen (geldig) telefoonnummer bekend was van hen. Zoals reeds vermeld hadden 2 van de 3 aanvragers gereageerd op de DVTSAR brief, en bij de aanvrager bij wie het niet had geleid tot een toekenning werd in de DVTBV2 die deze aanvrager ontving vermeld welke bewijsstukken ontbraken. De reactie van de aanvrager op deze brief heeft geleid tot een toekenning.

- *Herstel*

Om een onjuist beeld te voorkomen is UHT bij het bepalen van de populatie met betrekking tot herstel uitgegaan van een totale populatie van 3 in plaats van 8 aanvragers. De reden hiervan is dat 5 van de 8 aanvragers hadden gereageerd op de vraagbrief, en hun reactie had geleid tot een toekenning. 3 van de 8 hadden niet gereageerd op de vraagbrief. Vervolgens is aan deze 3 aanvragers een DVTSAR-brief verzonden. 2 van de 3 aanvragers hebben gereageerd op de DVTSAR-brief. Dit heeft bij één aanvrager geleid tot een toekenning in mei 2016. Bij de andere aanvrager heeft het antwoord op de DVTSAR-brief niet geleid tot een toekenning. Aan deze aanvrager is toen een DVTBV2 brief gestuurd in juni 2016. Hierin werd aangegeven dat niet voldoende aannemelijk is gemaakt dat de opvangkosten zijn voldaan. Wel werd er vermeld welke bewijsstukken ontbreken. Deze aanvrager heeft hierop gereageerd met stukken. Deze reactie heeft geleid tot een toekenning. Bij 2 van de 3 aanvragers *(67%)* heeft dus later herstel plaatsgevonden.

In het eindrapport CAF van 4 juli 2016 staat dat er geen sprake lijkt te zijn geweest van een facilitator van onrechtmatig verkregen kinderopvangtoeslagen. Ook bleek geen sprake te zijn van kortingen die mogelijk niet doorberekend werden in het uurtarief, één van de signalen die de aanleiding vormde voor de CAF-zaak.[19]

3 c. Nationaliteit

[19] Zie 'Eindrapport CAF1604 - Balmaha'

Er is op 16 juni 2015 een Query-verzoek gedaan voor de casus Balmaha. In het opdrachtformulier is ook gevraagd naar de 1e en 2e nationaliteit.[20]

In meerdere documenten wordt de nationaliteit van de aanvragers opgevraagd (queries) dan wel gearceerd weergegeven. Eveneens zijn de nationaliteiten die niet-Nederlands zijn, geel gearceerd.[21] In een andere query zijn de 1e en 2e nationaliteit opgenomen. Geen van deze nationaliteiten zijn gearceerd.[22] In een ander document zijn wederom de nationaliteiten opgenomen en geen van deze zijn gearceerd. [23]

UHT heeft geen berichten/aanwijzingen gevonden die erop wijzen dat de 1e dan wel 2e nationaliteit van de aanvragers de werkwijze/houding van collega's heeft beïnvloed.

3 d. Opzet/Grove Schuld
In CAF Balmaha is bij 4 aanvragers een indicatie OGS gevonden.

Afgelopen jaren heeft een groot aantal aanvragers een kwalificatie opzet of grove schuld (OGS) gekregen bij het aanvragen van een persoonlijke betalingsregeling voor toeslagschulden, wat heeft geleid tot het afwijzen van een dergelijke betalingsregeling. Duidelijk is geworden dat het toepassen van een OGS kwalificatie bij de invordering disproportionele gevolgen kon hebben (zie Kamerstukken II 2019/20, 31066, nr. 613, p. 15 en 16).

Met behulp van data-analyse is gekeken naar het aantal gevallen waar in het verleden mogelijk OGS is gesteld. Deze kwalificatie is destijds geregistreerd in een aantal systemen. Bij de data-analyse is breed getoetst op diverse indicatoren waar de omschrijving van OGS in de systemen en/of brieven leidend is. Echter kunnen afwijkingen in de omschrijving leiden tot andere cijfers. Dit betekent echter dat aantallen die worden genoemd in deze CAF-analyses een eerste indicatie zijn en geen zekerheid bieden op de daadwerkelijke aantallen. Het is mogelijk dat er meer of minder aanvragers zijn die een OGS kwalificatie hebben gekregen. De toetsing of daadwerkelijke OGS is gesteld, is altijd een individuele beoordeling per terugvordering. Dat geldt ook voor de toetsing of de OGS kwalificatie terecht of onterecht is verleend. De informatie in deze CAF-analyse is alleen een eerste indicatie op een vermoedelijk aantal aanvragers met een OGS kwalificatie.

3 e. Vergrijpboeten
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over opgelegde vergrijpboeten aan aanvragers die vallen onder de populatie van CAF Balmaha. In de informatie die UHT heeft ontvangen staat dat geen van de aanvragers een vergrijpboete opgelegd heeft gekregen door Toeslagen.

3 f. Strafzaken
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over de overdracht aan het strafrecht van aanvragers die vallen onder de populatie van CAF Balmaha. UHT heeft gegevens ontvangen dat geen van de aanvragers van de populatie van CAF Balmaha is overgedragen aan het strafrecht.

---

[20] Zie 'queryverzoek _ casus Balmaha'
[21] Zie 'CIV_O-19876 CASUS FLEXI-KIT_2015 _ bewerkt _ vs 20150904'
[22] Zie 'CIV_O-20251 CASUS_BALMAHA_2015'
[23] Zie 'CIV_O-21134 CASUS_BALMAHA_2015 _ bewerkt'

4. Voorlopige conclusie

4 a. Fase 1

Na het bezoek bij de kinderopvanginstelling is een interne notitie gemaakt over de bevindingen. In die notitie staat dat de kinderopvanginstelling opvangovereenkomsten heeft afgesloten met 6 aanvragers. De kinderen van 3 van de 6 aanvragers zijn van de opvang verwijderd omdat er sprake was van wanbetaling. De medewerker van het Belastingdienst MKB kantoor [redacted] geeft aan dat deze signalen erop wijzen dat bij 3 van de 6 aanvragers de KOT waarschijnlijk niet juist is vastgesteld. Dit komt omdat zij een betalingsachterstand hebben, en indien de kosten voor de opvang niet zijn betaald, bestaat er volgens hem geen recht op KOT.

Uit de stukken die UHT tot haar beschikking heeft lijkt de IB-schuld de aanleiding te zijn voor het CAF-onderzoek. Tijdens het bezoek aan de kinderopvanginstelling (in het kader van de IB-schuld) is immers door de medewerker van het Belastingdienst MKB kantoor [redacted] geconstateerd dat er sprake was van wanbetaling door een aantal aanvragers, daardoor bestond er volgens hem geen recht op KOT. Dat is het eerste stuk dat chronologisch gezien voorkomt en dat ziet op de kinderopvangtoeslag. Ook in het CAF-rapport van 3 september 2015 staat dat de trigger voor deze casus een signaal is van B/Belastingen (lees; Belastingdienst Blauw, oftewel de afdeling van de Belastingdienst die zich richt op belastingen en niet op toeslagen).[24]

De instructie van de medewerker van Handhavingsregie richting Toeslagen was;

- controleren rechtmatigheid toeslagen van de aanvragers
- naar aanleiding van de eerste controle bepalen of er verder onderzoek nodig is.

In het opdrachtformulier staat vermeld dat de aanvragers met een lopende KOT een harde stop moeten krijgen per 1 april 2016. Dit opdrachtformulier vormt de overgang van fase 1 naar fase 2.

In de documenten die specifiek betrekking hebben op fase 1 is te weinig informatie om al een oordeel te kunnen geven of sprake is van groepsgewijze vooringenomenheid. Er wordt wel de opdracht gegeven van een harde stop en dat heeft enige schijn van vooringenomenheid.

4 b. Fase 2

Op basis van de onder 'Aanvragers CAF-behandeling (analyse steekproef)' vermelde uitkomsten van de individuele herbeoordeling, komt UHT tot de conclusie dat er elementen van vooringenomenheid aanwezig zijn. Deze conclusie komt voort uit het overwegend toepassen van een zachte stop, een brede uitvraag, geen rappel en later een herstel van de stopgezette of gereduceerde toeslag. Opmerking verdient dat bij 5 aanvragers de rappelbrief onnodig was omdat de toegestuurde bewijsstukken akkoord waren bevonden. Opvallend in dit onderzoek is dat in de meerderheid van de gevallen de bewijsstukken akkoord zijn bevonden, behandelaren actief contact hebben gezocht in het geval van ontbreken van stukken en in het geval van een geringe tekortkoming de toeslag alsnog is toegekend na overleg met een senior behandelaar. Dit zou erop kunnen wijzen dat er geen sprake is geweest van zero-tolerance.

Alles overwegende is UHT van mening dat deze CAF-zaak wel-vergelijkbaar is met CAF 11.

---

[24] Zie 'CAF-beschrijving Balmaha vs 0.1'

Voorlopige conclusie CAF-zaak –

CAF-zaak:	CAF
Categorie:	een waarschijnlijk vergelijkbare zaak
Toeslagsoort:	kinderopvangtoeslag
Toeslagjaren:	2013 en 2014
Populatie:	86 aanvragers
Steekproef:	NVT (alle aanvragers meegenomen in analyse op groepsniveau)
Voorlopige conclusie:	wel vergelijkbaar CAF 11

1. Algemeen

Dit document bevat een analyse van de CAF-zaak waarbij gekeken is of er sprake is van institutionele vooringenomenheid op groepsniveau. Op basis van de beschikbare gegevens heeft de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) beoordeeld of vooringenomen is gehandeld, vergelijkbaar met CAF 11. De beoordeling valt uiteen in twee fasen.

1. De eerste fase is gericht op het CAF-onderzoek bij de kinderopvangorganisatie (KOO).
2. De tweede fase ziet op de behandeling van individuele aanvragers door Toeslagen destijds. Voor de beoordeling van de tweede fase is getoetst op de vijf criteria uit het rapport van de Commissie Donner. Aan deze vijf criteria is de volgende vraag toegevoegd: in hoeverre is er sprake geweest van herstel na herziening, bezwaar of beroep? Vervolgens zijn ter volledigheid van de analyse op verzoek van de Commissie van Wijzen de volgende vragen toegevoegd:

- Bevat het dossier aanwijzingen dat de (dubbele) nationaliteit van de aanvragers een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag (KOT)?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen in de invorderingssfeer een Opzet/Grove Schuld kwalificatie gekregen?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen een vergrijpboete gekregen?
- Hoeveel aanvragers zijn strafrechtelijk vervolgd?

2. Aanleiding

CAF is een samenhangende CAF zaak met CAF Danny De (Fase 1) en CAF Danny De Fase 2. De aanleiding van het onderzoek naar gastouderbureau (GOB) in het kader van CAF Fase 1 lijkt een melding van de GGD te zijn. Andere stukken over een mogelijke aanleiding zijn niet aangetroffen. In een e-mail van 19 juni 2014[1] trekt een medewerker van GGD een vergelijking met GOB (CAF Caledonie) en wordt een link gelegd met GOB . In CAF Fase 1 worden de ouders betrokken bij 4 gastouderbureaus onderzocht. In CAF Fase 2 en CAF wordt de focus gelegd op 1 van deze gastouderbureaus ( ). In een e-mail van misbruik en oneigenlijk gebruik van Belastingdienst Toeslagen van 25 maart 2013 aan Toeslagen van de Belastingdienst worden de andere drie gastouderbureaus van CAF Fase 1 benoemd.[2] In een e-mail van 28 mei 2013 wordt het verzoek tot een onderzoek met betrekking tot GOB aanvullend toegelicht.[3] Dit is een e-mail tussen van een medewerker van bureau M&O aan misbruik en oneigenlijk gebruik.

3. Bevindingen

3 a. Fase 1

Bij de analyse door UHT is gebleken dat er in totaal 86 aanvragers bij CAF betrokken zijn. Van deze 86 aanvragers zijn 85 aanvragers door de Commissie van Wijzen bij de beoordeling in mei 2020 reeds als CAF 11-vergelijkbaar aangemerkt voor de betreffende toeslagjaren in verband met betrokkenheid van deze aanvragers in CAF of CAF Fase 2. Om dit te verifiëren zijn de populaties van deze drie aan elkaar gerelateerde CAF zaken in

[1] Zie 'Gastouderbureau '
[2] Zie 'verzoek om onderzoek in te stellen voor toeslagen'
[3] Zie ' _ 2013'

Excel met elkaar vergeleken door Data & Analytics Toeslagen.[4] CAF [redacted] wordt in dit document aangehaald als CAF [redacted] Fase 1. Uit de vergelijking blijkt dat 85 van de 86 aanvragers bij CAF [redacted] al als vergelijkbaar met CAF 11 zijn aangemerkt. De periode waarop de drie CAF zaken zien is identiek. In alle gevallen gaat het om toeslagjaren 2013 en 2014. De ontbrekende aanvrager blijkt tot CAF [redacted] Fase 2 te behoren. Dit wordt later in deze notitie afzonderlijk toegelicht.

In mei 2020 is beoordeeld in hoeverre de vijf criteria voor vooringenomenheid aanwezig waren bij elk van de drie CAF-zaken. Op basis van de kwantitatieve beoordeling op telkens een deel van de populatie is toen geconcludeerd dat CAF [redacted] Fase 1 en CAF [redacted] Fase 2 wel vergelijkbaar met CAF 11 waren en CAF [redacted] niet. Om in dit stadium een completer beeld te genereren over de samenhang tussen de CAF zaken is hieronder informatie opgenomen uit de onderzoeksfase voorafgaand aan de behandeling van de ouders in Toeslagen. Daarbij is gefocust op de opdrachtformulieren, casus beschrijving en waarnemingen ter plaatse.

In de opdrachtformulieren van CAF [redacted] Fase 1[5] en Fase 2[6] wordt opdracht gegeven tot het uitvragen van informatie bij een groep van 201 ouders, behorende bij vier gastouderbureaus. In het opdrachtformulier is onder meer opgenomen dat de lopende toeslagen moeten worden gestopt (zachte stop). In Fase 1 zijn 175 aanvragers met meer dan € 5.000 kinderopvangtoeslag uitgevraagd. In de loop van het onderzoek is gebleken dat GOB [redacted] 79 aanvragers had m.b.t. KOT 2014. Hiervan waren er 53 uitgevraagd in CAF [redacted] Fase 1, de overige 26 aanvragers zijn in CAF [redacted] Fase 2 uitgevraagd. Fase 2 heeft alleen betrekking op aanvragers bij GOB [redacted]. Een verschil met Fase 1[7] is dat nu ook de aanvragers met minder dan € 5.000 KOT zijn uitgevraagd.[8]

Na het versturen van de vraagbrieven ten aanzien van de groep ouders in Fase 1 heeft het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF-team) besloten een van de vier gastouderbureaus nader te onderzoeken.[9] Dit was GOB [redacted]. Bij de gastouders die aangesloten zijn bij dit GOB hebben daarom waarnemingen ter plaatse plaatsgevonden. Het oorspronkelijke plan om waarnemingen ter plaatse te houden bij 31 gastouders met vijf of meer opvangkinderen welke bij een GOB uit CAF [redacted] Fase 1 waren aangesloten, is niet meer uitgevoerd.[10] De bezoeken aan de gastouders vonden plaats op 13 en 14 oktober 2014. In het verslag van de waarnemingen ter plaatse is per gastouder een verslag opgenomen. Uit het verslag[11] blijkt goed de onderlinge verbondenheid van CAF [redacted] met CAF [redacted] Fase 1 en Fase 2. Zie hiervoor paragrafen 1.1, 1.3 en 1.5.1 van het verslag van de waarneming ter plaatse.

Door de waarnemingen ter plaatse bij de gastouders en het GOB is er extra contra-informatie verzameld. Om extra op deze informatie te letten bij de beoordeling is vervolgens nog een aanvullende werkbundel aangemaakt voor deze populatie in het Toeslagen Verstrekkingen Systeem (TVS) onder de noemer CAF [redacted]. Hiervan is een schermafbeelding opgenomen in bijlage 1. In het opdrachtformulier van CAF [redacted][12] wordt beschreven welke vervolgacties op een deel van de reeds bevraagde ouders nodig zijn op basis van de verzamelde informatie.

---

[4] Zie '[redacted]'
[5] Zie 'Opdrachtformulier Productieregister _ casus [redacted] – fase'
[6] Zie 'Opdrachtformulier Productieregister _ casus [redacted] - fase 2 _ aanvulling[redacted]'
[7] Zie 'CAF-beschrijving [redacted] vs 0.9'
[8] Zie 'casus [redacted] _ overzicht terugkoppelingen WtP dd 20141013 vs 0.6'
[9] Zie '[redacted] actie'
[10] Zie 'CAF-beschrijving [redacted] vs 0.9'
[11] Zie 'casus [redacted] _ overzicht terugkoppelingen WtP dd 20141013 vs 0.6'
[12] Zie 'Opdrachtformulier Productieregister _ casus [redacted]- vervolgbehandeling _ vs 0.9'

Het opdrachtformulier[13] geeft bijvoorbeeld aan:

"De acties zijn:
· Aanvragers die nog geen gegevens hebben aangeleverd, moeten worden gerappelleerd;
· Voor aanvragers die wel gegevens hebben aangeleverd, is de volgende contra-informatie beschikbaar (bij HHR&I of in toeslagensystemen):
· Bankafschriften van het GOB (HHR&I);
· Verklaringen bezochte gastouders (HHR&I);
· Jaaropgaven 2013 t.b.v. DT (KOI-viewer);
· Opgave uren per gastouder juni 2014 door het GOB (HHR&I);

De ontvangen informatie moet door het IST-team worden vergeleken met deze contra-informatie en per aanvrager worden vastgelegd in een "bevindingen-document". Hierbij moet ook de geldstroom worden vastgelegd: hoeveel toeslag is betaald aan wie (aanvrager of GOB), hoeveel is ontvangen door het GOB."

Verder gaat het opdrachtformulier van CAF [redacted] over de verslaglegging en het vervolg/een evaluatie. Het gaat hierbij dus om een strengere controle van de aanvragers bij GOB [redacted] vergeleken met de aanvragers bij de andere GOB in CAF [redacted] Fase 1. In Fase 1 zijn van de andere drie GOB's 122 aanvragers uitgevraagd. Voor deze 122 aanvragers is geen extra contra-informatie verzameld en is geen extra werkopdracht gemaakt, met het verzoek hier goed op te letten. De betreffende ouders hebben van UHT naar aanleiding van de beoordeling in mei 2020 reeds een brief gehad met de melding dat zij vergelijkbaar zijn met CAF 11.

3 b. Fase 2
UHT heeft ervoor gekozen geen aanvullende analyse uit te voeren op de aanwezigheid van de vijf criteria voor vooringenomenheid, omdat deze reeds waren beoordeeld voor mei 2020. 85 van de 86 aanvragers in CAF [redacted] hebben al een brief ontvangen waarin is aangegeven dat zij vergelijkbaar met CAF 11 zijn geacht. Zij maakten onderdeel uit van de grotere groep ouders behorend bij de vier gastouderbureaus die in CAF [redacted] Fase 1 en CAF [redacted] Fase 1 waren onderzocht.

3 c. Notitie ontbrekende aanvrager
Uit onderzoek is gebleken dat 1 aanvrager een onjuiste brief heeft ontvangen. Deze heeft in plaats van de brief dat de aanvrager onderdeel uitmaakt van een vergelijkbare CAF 11 zaak, de brief *Niet Vergelijkbaar CAF11* ontvangen. Vast is komen te staan dat deze aanvrager vanuit CAF [redacted] Fase 2 is behandeld. Uit het onderzoek is gebleken dat deze aanvrager wel behandeld is vanuit de eerdere [redacted] casussen, maar dat dit niet vanuit de daarvoor aangemaakte werkbundel is gebeurd. Hiervoor is door de medewerker een aparte werkopdracht aangemaakt. Bij het vaststellen van de populatie voor het verzenden van de brieven door UHT is deze aanvrager hierdoor enkel onder de casus [redacted] geschaard. Hierdoor is onterecht de *Niet Vergelijkbaar CAF11* brief ontvangen. Deze aanvrager dient deze brief alsnog te ontvangen.

Deze aanvrager heeft geen stopzetting van de toeslag voor 2014 gehad binnen de CAF behandeling, want voor 2014 was de KOT reeds stopgezet in verband met de verhuizing van de kinderen naar het buitenland. Voor 2013 is de KOT gecorrigeerd in het kader van de CAF zaak. De conclusie is dat deze aanvrager daarom op dezelfde wijze als de andere ouders wel CAF vergelijkbaar is als onderdeel van CAF [redacted] Fase 2.

De aanvrager heeft zich nog niet aangemeld voor herbeoordeling. De brief dat deze aanvrager in een **niet** CAF vergelijkbare zaak zit, is gestuurd naar een bewindvoerder. De bewindvoerder zal een nieuwe brief ontvangen met de juiste conclusie.

[13] Zie 'Opdrachtformulier Productieregister _ casus [redacted] - vervolgbehandeling _ vs 0.9'

3 d. Nationaliteit

In diverse documenten komt UHT verwijzingen tegen naar de nationaliteit of achtergrond.
Voorbeelden zijn:
"Uit een query is gebleken dat vele GO's bij verschillende 'Antilliaanse' GOB staan ingeschreven. [redacted] en noem zo maar op. Al deze bureaus bevinden zich in omgeving [redacted]"[14]
"De eigenaren maken deel uit van dezelfde cultuur-gemeenschap"[15]
"Alles lijkt een nest Antillianen"[16]
"Van deze 87 2014-aanvragers:
o Zijn er 73 met een Nederlandse nationaliteit, 5 met een Poolse nationaliteit en 6 die als tweede nationaliteit de Dominicaanse nationaliteit hebben;
o Woont er 1 op Curaçao"[17]

De documenten waarin dit voorkomt zijn terug te vinden in de map met overkoepelende informatie over het CAF-onderzoek, die ten behoeve van de herbeoordeling ter beschikking is gesteld. Door gebruik te maken van de zoekfunctie is dit eenvoudig te achterhalen. Er zijn diverse Query lijsten waarin de nationaliteit is opgenomen. In de meeste gevallen hebben de aanvragers de Nederlandse nationaliteit. Er lijkt geen selectie op basis van nationaliteit te zijn gemaakt. Als deze wel is gemaakt, is dit op basis van de afkomst van de gastouderbureau houders. Antillianen hebben overigens de Nederlandse nationaliteit.

Er is overigens ook een mogelijke verwijzing naar het publieke/politieke klimaat gevonden van dat moment:
"Eigenlijk moeten we dit voorbeeld eens breder communiceren (naar pers!) .. dat we als Belastingdienst er WEL achter aan zitten.. afschrikken voor anderen."
Dit was naar aanleiding van een bezoek aan een GO waarbij onvolkomenheden werden geconstateerd.[18]

3 e. Opzet/Grove Schuld

In CAF [redacted] is bij 45 aanvragers een indicatie OGS gevonden.

Afgelopen jaren heeft een groot aantal aanvragers een kwalificatie opzet of grove schuld (OGS) gekregen bij het aanvragen van een persoonlijke betalingsregeling voor toeslagschulden, wat heeft geleid tot het afwijzen van een persoonlijke betalingsregeling. Duidelijk is geworden dat het toepassen van een OGS kwalificatie bij de invordering disproportionele gevolgen kon hebben (zie Kamerstukken II 2019/20, 31066, nr. 613, p. 15 en 16).
Met behulp van data-analyse is gekeken naar het aantal gevallen waar in het verleden mogelijk OGS is gesteld. Deze kwalificatie is destijds geregistreerd in een aantal systemen. Bij de data-analyse is breed getoetst op diverse indicatoren waar de omschrijving van OGS in de systemen en/of brieven leidend is. Echter kunnen afwijkingen in de omschrijving leiden tot andere cijfers. Dit betekent echter dat aantallen die worden genoemd in deze CAF-analyses een eerste indicatie zijn en geen zekerheid bieden op de daadwerkelijke aantallen. Het is mogelijk dat er meer of minder aanvragers zijn die een OGS kwalificatie hebben gekregen. De toetsing of daadwerkelijke OGS is gesteld, is altijd een individuele beoordeling per terugvordering. Dat geldt ook voor de toetsing of de OGS kwalificatie terecht of onterecht is verleend. De informatie in deze CAF-analyse is alleen een eerste indicatie op een vermoedelijk aantal aanvragers met een OGS kwalificatie.

3 f. Vergrijpboeten

In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over opgelegde vergrijpboeten aan aanvragers die vallen onder de populatie van CAF [redacted]. UHT heeft gegevens ontvangen dat aan 1 aanvrager van de populatie van CAF [redacted] een vergrijpboete is opgelegd.

---

[14] Zie '[redacted] _ 2013'
[15] Zie 'CAF-beschrijving [redacted] vs 0.9'
[16] Zie 'Bankrekeningen opgevraagd voor project [redacted], bezoek!'
[17] Zie 'CAF-beschrijving [redacted] vs 0.2'
[18] Zie '[redacted] __ bezoek GO [...] te [redacted]

3 g. Strafzaken
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over de overdracht aan het strafrecht van aanvragers die vallen onder de populatie van CAF [redacted], UHT heeft gegevens ontvangen dat bij 12 aanvragers sprake was van overdracht aan het strafrecht. Daarnaast is er op het moment van schrijven sprake van een lopende rechtszaak tegen de GOB-houders van [redacted] en [redacted].

In onderstaande tabel[19] is opgenomen wat op dit moment bij UHT bekend is over de afloop. Bij de individuele beoordeling van de ouders in het kader van het vaststellen op het recht op compensatie, zal deze informatie worden meegenomen.

Uitspraak	**Aantal**
Geseponeerd	1
Vrijspraak	1
Voorwaardelijke gevangenisstraf en werkstraf	7
Hoger beroep en uitspraak werkstraf	2
Onbekende uitspraak	1
Lopende rechtszaak	2 (houders)

4. Voorlopige conclusie UHT

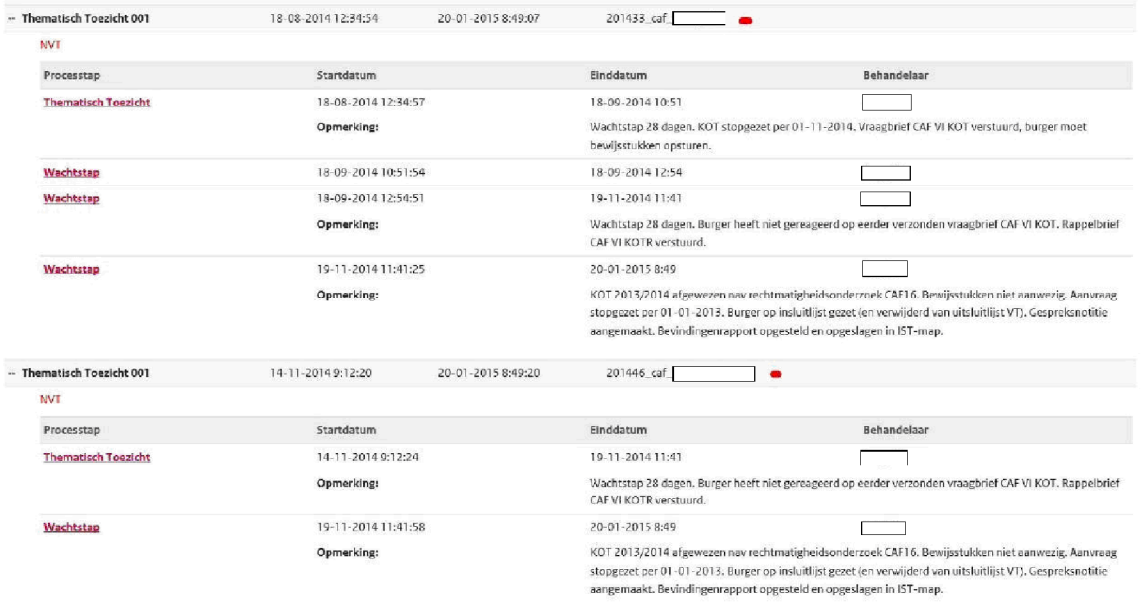
Bij de voorbereiding van de herbeoordeling door UHT is gebleken dat CAF [redacted] geen separate CAF zaak is maar dat de gehele onderzochte populatie destijds al onderdeel uitmaakte van CAF [redacted] Fase 1 en CAF [redacted] Fase 2. Deze twee eerdere fases zijn in mei 2020 als CAF 11 vergelijkbaar aangemerkt.

Nu de populatie en de onderzochte toeslagjaren bij [redacted] gelijk zijn aan de andere twee [redacted] onderzoeken en deze reeds als CAF 11 vergelijkbaar zijn aangemerkt, kan UHT geen andere conclusie trekken dan dat CAF [redacted] ook wel-vergelijkbaar is met CAF 11.

Het aantal OGS-kwalificaties en de diverse strafzaken vormen extra aandachtspunten bij de individuele beoordeling of sprake is van recht op compensatie.

[19] De tabel is samengesteld door kwaliteitsregie

Bijlage 1: Werkbundel in TVS



-- Thematisch Toezicht 001 18-08-2014 12:34:54 20-01-2015 8:49:07 201433_caf:

NVT

Processtap	Startdatum	Einddatum	Behandelaar
Thematisch Toezicht	18-08-2014 12:34:57	18-09-2014 10:51	
	Opmerking:	Wachtstap 28 dagen. KOT stopgezet per 01-11-2014. Vraagbrief CAF VI KOT verstuurd, burger moet bewijsstukken opsturen.	
Wachtstap	18-09-2014 10:51:54	18-09-2014 12:54	
Wachtstap	18-09-2014 12:54:51	19-11-2014 11:41	
	Opmerking:	Wachtstap 28 dagen. Burger heeft niet gereageerd op eerder verzonden vraagbrief CAF VI KOT. Rappelbrief CAF VI KOTR verstuurd.	
Wachtstap	19-11-2014 11:41:25	20-01-2015 8:49	
	Opmerking:	KOT 2013/2014 afgewezen nav rechtmatigheidsonderzoek CAF16. Bewijsstukken niet aanwezig. Aanvraag stopgezet per 01-01-2013. Burger op insluitlijst gezet (en verwijderd van uitsluitlijst VT). Gespreksnotitie aangemaakt. Bevindingenrapport opgesteld en opgeslagen in IST-map.	

-- Thematisch Toezicht 001 14-11-2014 9:12:20 20-01-2015 8:49:20 201446_caf:

NVT

Processtap	Startdatum	Einddatum	Behandelaar
Thematisch Toezicht	14-11-2014 9:12:24	19-11-2014 11:41	
	Opmerking:	Wachtstap 28 dagen. Burger heeft niet gereageerd op eerder verzonden vraagbrief CAF VI KOT. Rappelbrief CAF VI KOTR verstuurd.	
Wachtstap	19-11-2014 11:41:58	20-01-2015 8:49	
	Opmerking:	KOT 2013/2014 afgewezen nav rechtmatigheidsonderzoek CAF16. Bewijsstukken niet aanwezig. Aanvraag stopgezet per 01-01-2013. Burger op insluitlijst gezet (en verwijderd van uitsluitlijst VT). Gespreksnotitie aangemaakt. Bevindingenrapport opgesteld en opgeslagen in IST-map.	

Voorlopige conclusie CAF-zaak Kuil

CAF-zaak:	CAF Kuil
Categorie:	een waarschijnlijk vergelijkbare zaak
Toeslagsoort:	kinderopvangtoeslag
Toeslagjaren:	2014 en 2015
Populatie:	21 aanvragers
Steekproef:	21 aanvragers
Voorlopige conclusie:	wel vergelijkbaar CAF 11

1. Algemeen

Dit document bevat een analyse van de CAF-zaak Kuil waarbij gekeken is of er sprake is van institutionele vooringenomenheid op groepsniveau. Op basis van de beschikbare gegevens heeft de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) beoordeeld of vooringenomen is gehandeld, vergelijkbaar met CAF 11. De beoordeling valt uiteen in twee fasen.

1. De eerste fase is gericht op het CAF-onderzoek bij de kinderopvangorganisatie (KOO).
2. De tweede fase ziet op de behandeling van individuele aanvragers door Toeslagen destijds. Voor de beoordeling van de tweede fase is getoetst op de vijf criteria uit het rapport van de Commissie Donner. Aan deze vijf criteria is de volgende vraag toegevoegd: in hoeverre is er sprake geweest van herstel na herziening, bezwaar of beroep? Vervolgens zijn ter volledigheid van de analyse op verzoek van de Commissie van Wijzen de volgende vragen toegevoegd:

- Bevat het dossier aanwijzingen dat de (dubbele) nationaliteit van de aanvragers een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag (KOT)?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen in de invorderingssfeer een Opzet/Grove Schuld kwalificatie gekregen?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen een vergrijpboete gekregen?
- Hoeveel aanvragers zijn strafrechtelijk vervolgd?

2. Aanleiding

De aanleiding voor de casus Kuil is de constatering dat kinderopvangorganisatie [redacted] een kinderopvang start in een pand dat voorkomt in de CAF-zaken Tonga en Valreep.[1] Het pand is eigendom van de houdster van [redacted]. De houder van de nieuwe kinderopvang was niet betrokken bij de eerdere CAF-zaken. De aanleiding is verwoord in de CAF beschrijving[2] van 9 april 2015. De signalen die de aanleiding tot het CAF-onderzoek zijn geweest, zijn niet separaat gevonden tussen de bestanden. Alleen het queryverzoek[3] dateert van vóór de CAF-beschrijving (7 april 2015). In deze beschrijving is ook een splitsing naar nationaliteit opgenomen.

In totaal zijn er in deze casus 10 Landelijk Register Kinderopvang (LRK) nummers betrokken, welke allemaal behoren tot de KOO [redacted]. Hieraan zijn 5 adressen gekoppeld. In de documenten lijken verschillende benamingen voor te komen voor deze casus, namelijk Casus Roef, Casus Valreep Kuil en Casus Kuil. Het is voor UHT niet duidelijk waarom er verschillende namen worden gebruikt.

3. Bevindingen

3 a. Fase 1

De beschikbare bestanden bevatten geen mails die gaan over de individuele aanvragers. De beschikbare e-mails gaan voornamelijk over de wijze waarop met de houder van de KOO moet worden omgegaan en over de voortgang van het onderzoek.

---

[1] In een separate notitie voor de Commissie van Wijzen is de samenhang vanuit CAF Tonga met andere CAF-zaken uitgewerkt.

[2] Zie 'CAF-beschrijving Valreep_Kuil vs 0.1'

[3] Zie 'queryverzoek _ Kuil'

De casus start met de melding dat een KOO geopend wordt op een locatie die in een eerdere CAF-zaak betrokken was. Er wordt daarom besloten deze instelling te onderzoeken. Dit blijkt uit de CAF beschrijving.[4] Vervolgens wordt ook gelijk een queryverzoek opgesteld[5] en een lijst van de aanvragers[6] gemaakt. Hieruit blijkt dat er op dat moment 20 aanvragers zijn bij de betrokken LRK nummers.

Vervolgens vindt op 16 april 2015 de eerste waarneming ter plaatse plaats. Dit blijkt uit een interne notitie.[7] Een controlemedewerker van de Belastingdienst en een toezichthouder van Belastingdienst/Toeslagen liften hierbij volgens de e-mail mee op een beslagleggingsactie van invordering vanwege belastingschulden van de KOO. Vervolgens wordt op 21 april 2015 een tweede bezoek uitgevoerd. Hierbij is onder andere een steekproef uitgevoerd op 5 dossiers. Uit deze steekproef bleek blijkens de notitie:
"Tijdens een steekproef van 5 dossiers bleek dat er aanvragen KOT zijn gedaan voor te hoge uren (1 aanvraag) maar ook dat er ouders hun facturen niet of niet geheel betaald hebben.
Gezien deze constateringen is besloten dat we op 12 mei 2015 van alle aanvragers van deze KOI de bovenstaande gegevens komen verzamelen."
Tevens wordt tijdens het bezoek van 21 april 2015 al deels duidelijk dat sommige dingen niet helemaal goed gingen. In de notitie wordt onder andere vermeld:
" Waardoor zijn de problemen ontstaan?
1. [ ]red.] gaf aan dat een VO [vraagouder, persoonsgegevens verwijderd, red.] hem in 2012 niet betaald heeft. daardoor is een schuld ontstaan van 8 maanden x € 4.000 per maand is ong. € 32.000. Doorvragen leverde een ander beeld op. deze betrokkene heeft in maart 2012 wel een contract getekend maar het hele jaar haar 4 kinderen niet naar de opvang gestuurd. Dit zou ze pas gaan doen als er daadwerkelijk KOT betaald was.[ ]red.] heeft wel facturen voor opvang afgegeven over 2012, de plaatsen waren toch gereserveerd?? >[ ]red.] geeft nu aan dat hij gaat twijfelen of hij en deze VO wel rechtmatig hebben gehandeld."[8]

Vervolgens constateren de controlemedewerker van de Belastingdienst en een toezichthouder van Belastingdienst/Toeslagen tijdens het bezoek van 12 mei 2015 weer veel onvolkomenheden blijkens de e-mail van 12 mei 2015:
"4. Administratie is onoverzichtelijk
> geen inzicht in betalingen van de ouders . per VO moet hij alles bij zoeken
> veel fouten in contracten > b.v. m.b.t. ondertekeningsdatum, geen bsn's, geen naam, vragen over
Ingangsdatum en ondertekening.
5. Bij ong. 50% van de VO hebben we gezien de ontvangen stukken vraagtekens of de Toeslagen terecht en juist zijn vast gesteld.
6.[ ]red.] is nog druk met het werven van nieuwe kinderen op de opvang.. laatste weken al weer ong. 6 erbij geplaatst... onze vraag: "brengt u daarmee ouders niet moedwillig in de problemen?"
7. Met zijn[ ](in loondienst bij de KOI) rekent hij voor de opvang van de zijn 2 kinderen € 1124 en hij houdt op het loon € 600 in > mondelinge afspraken . Als wij aangeven dat de[ ] dan geen recht op KOT heeft dan bevestigd[ ]red.] dat..."[9]

Na deze bezoeken is het een tijd stil en wordt vervolgens aan de hand van het opdrachtformulier gestart met het onderzoek naar de individuele aanvragers. De vraagbrieven worden blijkens het bestand *Kuil Excel – 31-12-2015.xlsx*[10] in september en oktober 2015 verstuurd.

---

[4] Zie 'CAF-beschrijving Valreep_Kuil vs 0.1'
[5] Zie 'queryverzoek _ Kuil'
[6] Zie 'CIV_O-19701 CASUS_KUIL_2015_bewerkt'
[7] Zie 'Interne notitie 21042015 casus KUIL'
[8] Zie 'Interne notitie 21042015 casus KUIL'
[9] Zie ' CAF casus KUIL ___ betreft KOI[ ]_[ ][...] bsn [...]'
[10] Zie 'Kuil excel - 31-12-2015'

3 b. Fase 2
In het opdrachtformulier[11] wordt als aanleiding de start van een KOO in een pand dat voorkomt in de casussen Tonga en Valreep vermeld. Verder is opgenomen dat de administratie onvolledig is en dat de organisatie forse schulden heeft.

In het eindrapport[12] wordt over de aanleiding vermeld dat er een bezoek heeft plaatsgevonden bij de kinderopvanginstelling waarbij is opgemerkt dat de administratie onoverzichtelijk is. Er is geen inzicht in de betalingen van de aanvragers. Ook komen er veel fouten voor in de opvangcontracten. In de opvangcontracten worden geen BSN's en namen vermeld van de desbetreffende aanvrager als van het kind. De ingangsdatum en ondertekening datum roepen vraagtekens op. Verder is er in het eindrapport opgenomen dat een van de opvanglocaties van deze instelling hetzelfde betreft als de locatie van de kinderopvanginstelling [redacted] (CAF3 Tonga) en [redacted] (CAF 1511 Valreep2)."

In het opdrachtformulier staat verder vermeld dat voor de desbetreffende aanvragers de rechtmatigheid van de ontvangen kinderopvangtoeslag moet worden onderzocht. Hierin is ook aangegeven dat:

- De lopende KOT voor de desbetreffende aanvragers een "zachte stop" moet krijgen.
- De benodigde gegevens m.b.v. een vraagbrief moeten worden opgevraagd.
- De KOT, evt. met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2014, moet worden gestopt indien uit de beoordeling van de ontvangen gegevens blijkt dat de toeslagen onrechtmatig zijn toegekend.

Uit het bestand *Kuil Excel – 31-12-2015.xlsx* blijkt dat de zachte stop ook veelal is uitgevoerd.

UHT heeft voor alle 21 aanvragers beoordeeld of de vijf criteria uit het rapport Donner voorkomen bij de populatie en of er sprake was van een herstelactie. Van 1 aanvrager is gebleken dat er voor 2014 en 2015 geen lopende KOT is geweest. Deze komt daardoor verder niet voor in de uitwerking van UHT. Het CAF-onderzoek heeft zich gericht op 18 aanvragers, dit omdat 2 aanvragers reeds werden onderzocht vanwege risicoselectie in het reguliere toezicht. Deze 2 aanvragers zijn niet binnen het CAF onderzoek onderzocht. Daarom is het UHT in deze analyse uiteindelijk van 18 aanvragers uitgegaan. De 2 aanvragers zijn dan ook niet meegenomen in de hiernavolgende percentages van kwalitatieve informatie. Voor 2014 gaat het om 15 aanvragers, omdat van de 18 aanvragers 1 aanvrager geen KOT had in 2014 en 2 aanvragers in 2014 KOT hadden voor opvang via een andere KOO. Deze 3 aanvragers zijn daarom niet voor 2014 zijn onderzocht in deze CAF-zaak.

- *Zachte stop, 2015*

Van de 18 aanvragers hebben uiteindelijk alle aanvragers (100%) waar dit mogelijk was, te maken gehad met een zachte stop per 1 november 2015. De zachte stop is bij 12 van de 18 aanvragers toegepast, omdat dit bij de 6 overige aanvragers niet kon worden toegepast. Bij 2 aanvragers is namelijk een stop met terugwerkende kracht per april 2015 toegepast, in verband met een uitgeschreven LRK nummer waarvoor de toeslag was aangevraagd. De overige 4 aanvragers hadden geen lopende toeslag of niet met betrekking tot de onderzochte KOO. Voor 2014 heeft geen van de aanvragers een zachte stop gehad omdat het jaar al voorbij was of omdat er geen KOT aanvraag liep voor 2014 of voor een ander KOO. Bij alle aanvragers waar dit mogelijk was, is de zachte stop dus uitgevoerd.

- *Brede uitvraag*

Bij alle 18 aanvragers (*100%)* was er sprake van een brede uitvraag. Voor 3 aanvragers werd alleen 2015 uitgevraagd omdat zij of geen KOT hadden in 2014 of waren aangesloten bij een ander KOO in 2014. Bij 15 aanvragers zijn dus 2014 en 2015 uitgevraagd en bij 3 aanvragers alleen 2015.

In de vraagbrief (CAF VI KOT) die naar de aanvragers is gestuurd, is de volgende informatie opgevraagd: alle opvangcontracten, jaaropgave van de kinderopvang, bewijsstukken (bankafschriften) van betalingen van de kinderopvang, alle facturen, loonstroken van de aanvrager en diens (eventuele) partner.

[11] Zie 'Opdrachtformulier Productieregister _ casus Kuil _ vs 0.5'
[12] Zie 'Eindrapport CAF1509 Kuil'

- *Geen Rappel*

Geen van de aanvragers (*100%*) is binnen de CAF-zaak gerappelleerd. In afwijking van de tekst in het eindrapport van de CAF-zaak is naar 14 aanvragers wel de DVTSAR brief gestuurd. De DVTSAR is geen officiële rappelbrief, aangezien hierin niet slechts een aanvullende/nieuwe termijn voor het toesturen van stukken wordt gegeven, maar direct de consequentie van stopzetting is vermeld en ook daadwerkelijk is toegepast. De DVTSAR-brief is derhalve feitelijk een beslisbrief. In het eindrapport wordt een aantal van 8 aanvragers genoemd. Bij 14 aanvragers is de toeslag over ten minste 1 van beide jaren op nihil gesteld.

- *Stopzetting/reductie*

Van 15 aanvragers werd de toeslag stopgezet of gereduceerd in 2015 (*83%*). Hiervan ontvingen 12 aanvragers de DVTSAR brief en 3 aanvragers een gewijzigde beschikking.

Voor 2014 betreft dit 14 aanvragers (*93%*), omdat één van deze 15 aanvragers voor 2014 geen KOT had aangevraagd. Hiervan ontvingen 12 aanvragers de DVTSAR brief en twee aanvragers een gewijzigde beschikking

- *Zero tolerance*

Voor 2014 was er in 5 gevallen *(33%)* sprake van zero tolerance. Het betrof 4 aanvragers die niet de volledige stukken hadden opgestuurd en waarbij de toeslag op nihil werd gezet. De behandelaar had in deze gevallen een rappel moeten sturen. Van 1 aanvrager was lopende het jaar 2014 de KOT al beoordeeld en toegekend, maar werd alsnog op nihil gezet.

Voor 2015 is in 2 gevallen *(11%)* sprake geweest van zero tolerance omdat de aanvrager niet de volledige stukken had opgestuurd en de toeslag op nihil werd gezet. De behandelaar had in dit geval een rappel moeten sturen. Dit geldt voor 2014 ook voor deze aanvragers. Hierbij hebben wij niet als zero tolerance aangemerkt de aanvragers die niet hebben gereageerd en de aanvragers die wel reageerden maar waarbij veel stukken ontbraken. In al deze gevallen is dus geen rappelbrief verzonden, maar is de toeslag stopgezet of gereduceerd met de DVTSAR brief. Op de totale populatie is bij 5 aanvragers sprake van zero tolerance bij één of beide onderzochte jaren. 4 Van deze 5 aanvragers hebben de DVTSAR brief gehad. In totaal zijn dus 10 aanvragers met een DVTSAR brief nu niet aangemerkt als zero tolerance.

Van één aanvrager is bij de behandeling van het bezwaarschrift sprake van zero tolerance. Deze is nu als 'Anders' geclassificeerd. Bij bezwaar zijn alle stukken ingeleverd voor 2014 en 2015, behalve het contract. Het bezwaar is afgewezen omdat het te laat is ingediend en niet alsnog als herzieningsverzoek behandeld. De ontvangen stukken lijken inhoudelijk dus nooit te zijn beoordeeld. Wanneer dit wordt opgeteld bij de hierboven genoemde aantallen, dan zijn de percentages zero tolerance over 2014 40% en 2015 17%.

- *Herstel*

Voor 2014 heeft er bij 6 van de 14 aanvragers *(43%)* herstel plaatsgevonden en voor 2015 in 5 van de 15 gevallen *(33%)*. Hierbij is uitgegaan van de populatie waarbij sprake was van een stopzetting of reductie. Er heeft bij 8 individuele aanvragers herstel plaatsgevonden, bij drie aanvragers had het herstel namelijk betrekking op beide jaren. 4 Aanvragers hadden alsnog stukken aangeleverd, maar deze waren onvolledig, hierbij heeft geen herstel plaatsgevonden. Bij één van deze aanvragers ontbraken alle facturen plus de contracten, bij een andere aanvrager zijn geen nieuwe stukken aangeleverd en bij de ander was er sprake van ontbrekende stukken en gewijzigde bewijstukken. De bij bezwaar aangeleverde bewijsstukken weken af van de bij de oorspronkelijke reactie aangeleverde stukken, hierbij werden gewijzigde overeenkomsten en jaaroverzichten ontvangen. Van de 4e aanvrager is de beoordeling van het bezwaar als zero tolerance aangemerkt, omdat het inhoudelijk niet is behandeld en alleen het contract ontbreekt. Bij herstel is 6 keer alsnog de volledige KOT toegekend en 5 keer een gedeeltelijke KOT. Bij 5 aanvragers vond geen herstel plaats, omdat deze aanvragers nooit een bezwaar of herzieningsverzoek hebben ingediend.
Bij de 5 aanvragers bij wie in eerste instantie sprake was van zero tolerance, heeft over alle jaren (gedeeltelijk) herstel plaatsgevonden.

3 c. Nationaliteit
Bij het queryverzoek is verzocht de nationaliteit(en) en de immigratiedatum aan te leveren indien van toepassing.[13] De nationaliteiten zijn opgenomen in de querylijst.[14] UHT heeft geen aanwijzingen aangetroffen dat de eventuele dubbele nationaliteit gevolgen heeft gehad tijdens het onderzoek.

3 d. Opzet/Grove Schuld
In CAF Kuil is bij 6 aanvragers een indicatie OGS gevonden.

Afgelopen jaren heeft een groot aantal aanvragers een kwalificatie opzet of grove schuld (hierna: OGS) gekregen bij het aanvragen van een persoonlijke betalingsregeling voor toeslagschulden, wat heeft geleid tot het afwijzen van een dergelijke betalingsregeling. Duidelijk is geworden dat het toepassen van een OGS kwalificatie bij de invordering disproportionele gevolgen kon hebben (zie Kamerstukken II 2019/20, 31066, nr. 613, p. 15 en 16).
Met behulp van data-analyse is gekeken naar het aantal gevallen waar in het verleden mogelijk OGS is gesteld. Deze kwalificatie is destijds geregistreerd in een aantal systemen. Bij de data-analyse is breed getoetst op diverse indicatoren waar de omschrijving van OGS in de systemen en/of brieven leidend is. Echter kunnen afwijkingen in de omschrijving leiden tot andere cijfers. Dit betekent echter dat aantallen die worden genoemd in deze CAF-analyses een eerste indicatie zijn en geen zekerheid bieden op de daadwerkelijke aantallen. Het is mogelijk dat er meer of minder aanvragers zijn die een OGS kwalificatie hebben gekregen. De toetsing of daadwerkelijke OGS is gesteld, is altijd een individuele beoordeling per terugvordering. Dat geldt ook voor de toetsing of de OGS kwalificatie terecht of onterecht is verleend. De informatie in deze CAF-analyse is alleen een eerste indicatie op een vermoedelijk aantal aanvragers met een OGS kwalificatie.

3 e. Vergrijpboeten
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over opgelegde vergrijpboeten aan aanvragers die vallen onder de populatie van CAF Kuil. UHT heeft gegevens ontvangen dat er aan geen van de aanvragers van de populatie van CAF Kuil een vergrijpboete is opgelegd.

3 f. Strafzaken
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over de overdracht aan het strafrecht van aanvragers die vallen onder de populatie van CAF Kuil. UHT heeft gegevens ontvangen dat geen van de aanvragers van de populatie van CAF Kuil is overgedragen aan het strafrecht.

[13] Zie 'queryverzoek _ Kuil'
[14] Zie 'CIV_O-19701 CASUS_KUIL_2015_bewerkt'

4. Voorlopige conclusie UHT

4 a. Fase 1

Er zijn weinig stukken over fase 1 beschikbaar in het dossier. De aanleiding voor dit onderzoek is de relatie die is aangetroffen met de houdster van KOO [redacted] Bij een waarneming ter plaatse blijken enkele toeslagrisico's aanwezig te zijn. Daarna wordt besloten de gehele populatie vraagouders te beoordelen.

4 b. Fase 2

Uitgaande van de vijf criteria uit het rapport Donner valt op dat in alle gevallen een uitgebreide uitvraag plaatsvond, er een zachte/harde stop is uitgevoerd en dat niemand is gerappelleerd binnen het CAF-onderzoek. Daarnaast is er een hoog aantal correcties geweest. UHT concludeert dat hiermee sprake is van een met CAF 11 vergelijkbare zaak.

Het onderdeel zero tolerance is echter minder duidelijk. Wat binnen deze zaak opvalt, is dat in 6 van de 11 gevallen die hebben gereageerd, geen sprake is van een nihilstelling, maar van een volledige toekenning of aanpassing na beoordeling door een behandelaar. Bij bezwaar/herziening wordt een deel van de aanvragers opwaarts gecorrigeerd. In meerdere gevallen is de toeslag toegekend op basis van de aanwezige stukken en is deze niet op grond van kleine gebreken volledig afgekeurd. Alleen als er sprake was van een groot aantal ontbrekende stukken lijkt de toeslag te zijn afgewezen.

Vanuit de aanleiding van de CAF-zaak en de behandeling van de ouders concludeert UHT dat sprake is van vooringenomenheid en wordt deze CAF zaak als wel-vergelijkbaar met CAF 11 aangemerkt.

Voorlopige conclusie CAF-zaak [redacted]

CAF-zaak:	CAF [redacted]
Categorie:	een mogelijk vergelijkbare zaak
Toeslagsoort:	kinderopvangtoeslag
Toeslagjaren:	2015 en 2016
Populatie:	119 aanvragers
Steekproef:	25 aanvragers
Voorlopige conclusie:	wel vergelijkbaar CAF 11

Ten aanzien van de populatie merkt UHT op dat verder in dit document meestal wordt gesproken over een populatie van 90 aanvragers. Het verschil tussen 119 en 90 aanvragers in CAF [redacted] is als volgt te verklaren.
In het kader van CAF [redacted] is toentertijd voor 90 ouders een werkbundel aangemaakt ten behoeve van de beoordeling van de aanvragers binnen het IST team van Toeslagen. Deze 90 ouders hebben de CAF VI KOT brief ontvangen om gegevens aan te leveren. Voor het vaststellen van de gehele CAF populatie in het kader van de onderzoeken uitgevoerd door de ADR en de Commissie Donner is niet alleen gekeken naar de ouders die opgenomen zijn in de werkbundel behorende bij het onderzoek. Voor het vaststellen is ook gezocht op LRK-ID van de opvang en op de werkopdracht Dienstverlenend toezicht. Zoals ook in bijlage 1 van het ADR-rapport is opgenomen, was de samenstelling van de populatie burgers namelijk niet consequent toegepast in de afgelopen jaren. Het is voorgekomen dat [redacted] van de CAF-zaken binnen Toeslagen aan een collega binnen het IST- of Fraudeteam verzocht om voor een beperkt aantal burgers ('losse BSN's') het recht op toeslagen te beoordelen. Uit deze aanvullende zoekslag zijn 29 aanvragers naar voren gekomen. Uit een analyse op deze 29 aanvragers is gebleken dat deze niet vanuit het CAF onderzoek zijn behandeld, maar vanuit een andere toezichtactie en/of behandeling door team Fraude. Omdat niet meer is vast te stellen of deze acties desalniettemin samenhang met CAF-onderzoek vertoonden, is gekozen voor een ruime benadering waarbij ook deze ouders tot de populatie van CAF [redacted] worden gerekend.

1. Algemeen

Dit document bevat een analyse van de CAF-zaak [redacted] waarbij gekeken is of er sprake is van institutionele vooringenomenheid op groepsniveau. Op basis van de beschikbare gegevens heeft de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) beoordeeld of vooringenomen is gehandeld, vergelijkbaar met CAF 11. De beoordeling valt uiteen in twee fasen.

1. De eerste fase is gericht op het CAF onderzoek bij de kinderopvangorganisatie (KOO)
2. De tweede fase ziet op de behandeling van destijds door Toeslagen bij de individuele aanvragers. Voor de beoordeling van de tweede fase is getoetst op de vijf criteria uit het rapport van de Commissie Donner. Aan deze vijf criteria is toegevoegd de vraag: in hoeverre is er sprake geweest van herstel na herziening, bezwaar of beroep? Vervolgens zijn ter volledigheid van de analyse op verzoek van de Commissie van Wijzen de volgende vragen toegevoegd:

- Bevat het dossier aanwijzingen dat de (dubbele) nationaliteit van de aanvragers een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag (KOT)?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen in de invorderingssfeer een Opzet/Grove Schuld kwalificatie gekregen?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen een vergrijpboete gekregen?
- Hoeveel aanvragers zijn strafrechtelijk vervolgd?

2. Aanleiding

[redacted] is een KOO in [redacted]. Deze organisatie was ten tijde van het onderzoek een zogenoemde convenantpartner van Toeslagen, waardoor aanvragers toestemming konden geven de KOT rechtstreeks te laten overmaken aan de KOO. Maandelijks werden gegevens over kinderen die opvang via hen genoten aangeleverd bij Toeslagen.
Op 12 november 2015 heeft een medewerkster van [redacted] bij een medewerker van het Fraude Team van Toeslagen aangegeven dat door Toeslagen veel gegevens worden opgevraagd van kinderen met geboortedatum [redacted] Bij geen van die kinderen vond echter opvang via [redacted] plaats. De betreffende medewerkster van [redacted] had zelf een dossier bijgehouden van

uitvragen door Toeslagen waarbij bleek dat geen opvang via [redacted] had plaatsgevonden.[1] Dit dossier is niet gedeeld met Toeslagen.

3. Bevindingen

3 a. Fase 1
Op 16 november 2015 heeft een medewerker van de afdeling Fraude van Toeslagen een interne e-mail gestuurd naar Handhavingsregie Toeslagen met een tweeledig verzoek:
1. Draaien van een query op alle KOT aanvragen waarin kinderen met geboortedatum [redacted] voorkomen;
2. Aangeven verschil tussen door [redacted] maandelijks aangeleverde gegevens en de gebruikers van de KOI-nummers. Bij dit tweede punt is aangegeven dat [redacted] houder is van 33 LRK-nummers. [redacted] vanuit team Handhavingsregie Toeslagen adviseert op 17 november 2015 de analyse te doen voor toeslagjaar 2014 om zo een goede eerste indruk te krijgen. Op 19 november 2015 komt Handhavingsregie Toeslagen met de resultaten van de analyse. De conclusie is: "Er wordt voor aardig wat kinderen toeslag aangevraagd die volgens [redacted] niet in opvang zitten, op jaarbasis gaat het om een toeslagbedrag van ongeveer 774.000 tot 953.000 euro." [redacted] vanuit team Handhavingsregie Toeslagen reageert hier als volgt op: "overigens, weet je welk risico we lopen: dat niet alle gegevens van [redacted] goed zijn aangeleverd waardoor er in de bestanden te weinig kinderen terecht zijn gekomen. ik overweeg een collega van B/Belastingen [redacted] langs [redacted] te laten gaan om daar een 1:1 kopie van de administratie op te halen." Handhavingsregie Toeslagen geeft aan: "Ik denk niet dat het zin heeft om iemand langs te sturen bij [redacted], daar worden deze gegevens niet completer van." [redacted] vanuit team Handhavingsregie Toeslagen stuurt op 19 november 2015 een e-mail (dit is vóór de reactie van Handhavingsregie Toeslagen, zoals hiervoor vermeld) naar het Belastingdienst MKB kantoor [redacted] met de vraag of KOO [redacted] bekend is. Een medewerker van het Belastingdienst MKB kantoor [redacted] reageert hier als volgt op: "Ja een grote organisatie in [redacted] Volgens mij goed. .. Te groot om te rommelen . Gescheiden functies".

Uit het voorgaande volgt dat de aanleiding voor (verdergaand) onderzoek gelegen was in de analyse (die volgde op de melding van de medewerkster van [redacted]), waaruit bleek dat er een verschil is tussen het aantal aanvragers dat heeft aangegeven gebruik te maken van opvang via [redacted] (en daarmee als zodanig geregistreerd in het Toeslagen Verstrekkingen Systeem (TVS)) en de aanvragers die bij [redacted] bekend zijn. Het merendeel van de aanvragers van KOT via [redacted] werd hiermee als 'risicovol' bestempeld. Er stond immers niet vast of daadwerkelijk opvang had plaatsgevonden of, als opvang had plaatsgevonden, over welke periode recht op KOT bestond. Om die reden is besloten bij de gehele populatie aanvragers van KOT via [redacted] de rechtmatigheid van de KOT te beoordelen.

[redacted] heeft alle medewerking toegezegd. Ook waren er geen signalen van georganiseerdheid, echter verder onderzoek was volgens Toeslagen destijds wel noodzakelijk.

In het vooronderzoek is vastgesteld dat in 2015 en/of 2016 90 aanvragers volgens TVS opvang hebben afgenomen bij [redacted]. Bij [redacted] is navraag gedaan of deze aanvragers bij hen bekend waren en dit bleek niet altijd het geval te zijn. De populatie is in drie groepen onder te verdelen:
- aanvragers die geheel onbekend waren voor [redacted] (blijken er 65 te zijn, zie hierna)
- aanvragers die alleen een intake bij [redacted] hebben gehad, maar geen contract hebben ondertekend en geen opvang hebben afgenomen
- aanvragers die opvang hebben afgenomen maar inmiddels waren vertrokken

Het voorgaande volgt uit het Plan van aanpak.[2]

NB: de aanvragers die wel gebruik maakten van opvang bij [redacted] zijn niet expliciet vermeld als bijvoorbeeld vierde groep.

Op 8 februari 2016 is door [redacted] vanuit team Handhavingsregie Toeslagen een Opdrachtformulier Adhoc[3] opgemaakt voor Casus [redacted] Er zijn 37 LRK-nummers (Landelijk

[1] Zie e-mail 'aanvraag query geb. datum 17-03-2013 en [redacted] _ mail [...] data-analyse _ 20151120'
[2] Zie 'PVA CAF1606 - [redacted]'
[3] Zie 'queryverzoek _ casus [redacted] _ BRG'

Register Kinderopvang) geselecteerd waarvoor van de aanvragers met opvang door één van die LRK-id's aanvullende gegevens zijn gewenst[4].

NB: het is onduidelijk hoe tot 37 LRK-nummers is gekomen. Eerder, bij het aanvragen van de query, werd namelijk aangegeven dat [redacted] houder is van 33 LRK-nummers. Het verschil tussen deze aantallen LRK-nummers heeft UHT niet kunnen verklaren. In de voorhanden stukken werd namelijk volstaan met het vermelden van (het aantal) LRK-nummers, en werd dit niet nader toegelicht.

De gewenste opleverdatum voor de query is 11 februari 2016. In het onderdeel Detailbeschrijving opdracht is vermeld dat voor de burgerservicenummers (BSN) waarvan de opvang volgens de aanvragers KOT in TVS voor 2015 en/of 2016 zou plaatsvinden door de LRK-id's, diverse gegevens dienden te worden aangeleverd.
Nationaliteit 1, nationaliteit 2 en immigratiedatum staan vermeld in de lijst van aan te leveren gegevens per BSN. Het is onduidelijk of hier speciale aandacht aan diende te worden besteed in het onderzoek.

Op 11 februari 2016 stuurt Security Operations Center - Anti Fraude een e-mail naar [redacted] vanuit team Handhavingsregie Toeslagen in reactie op de vraag of er samenhang is in een populatie BSN's, en zo ja, welke samenhang dat is. Er wordt aangegeven dat geen aparte samenhang van deze BSN's in de systemen is te zien.[5]

Op 11 februari 2016 stuurt het CAF-team een e-mail naar het Belastingdienst MKB kantoor [redacted] met de vraag of KvK-nummer [redacted] VPB plichtig is. Die antwoordt: "dat betreft [redacted]. fiscaal nr. [...] (red.) deze was VPB plichtig maar is dochter onderneming geworden van [redacted]. fiscaal nr. [...] (red.) er wordt aangifte gedaan... dit is trouwens een convenant post.. dus we kunnen van goede samenwerking uitgaan..".[6]

Uit twee interne e-mailberichten (zie hierna) is op te maken dat op 8 maart 2016 een werkbezoek van Toeslagen bij [redacted] heeft plaatsgevonden. Er wordt in deze e-mailberichten simpelweg vermeld dat een werkbezoek heeft plaatsgevonden en er is uit af te leiden dat bij dit werkbezoek informatie is opgehaald bij [redacted]. Meer specifieke informatie of context wordt niet gegeven en bovendien is er geen verslag van het werkbezoek aanwezig.[7]

Op basis van de vergaarde informatie bij onder meer dit werkbezoek deelt [redacted] vanuit team Handhavingsregie Toeslagen mede dat er 65 KOT aanvragers zijn die wel bekend zijn bij Toeslagen, maar niet bekend zijn bij [redacted] (en wel volgens hun aanvraag voor KOT via [redacted] opvang zouden genieten). Zie hiervoor ook eerdergenoemde drie groepen, specifiek het eerste punt.
[redacted] werd verzocht nogmaals te checken of deze aanvragers onbekend waren. Als dit inderdaad het geval was, zou Toeslagen zich gaan beraden en al deze KOT aanvragers gaan benaderen. Uit de documenten blijkt dat eerst een steekproef van 9 aanvragers heeft plaatsgevonden.

3 b. Fase 2
Besloten werd het onderzoek te richten op de individuele aanvragers die als risicovol werden bestempeld in de drie hiervoor genoemde groepen. Binnen de groepen is onderscheid gemaakt tussen de behandeling in IST en Fraude.

Op 17 maart 2016 is het Opdrachtformulier Productieregister voor casus [redacted] door [redacted] vanuit team Handhavingsregie Toeslagen opgemaakt. De rechtmatigheid van de ontvangen KOT moest worden onderzocht en beoordeeld. In dit kader dienden bij aanvragers die opgaven opvang te genieten via [redacted] gegevens te worden opgevraagd door middel van een vraagbrief. Uit het opdrachtformulier blijkt dat het gaat om 90 aanvragers waarvan de opgegeven opvang bij [redacted] in twijfel werd getrokken.[8] Uit het Opdrachtformulier Queryverzoek dat is opgemaakt volgt eveneens dat 90 BSN's zijn geselecteerd waarvan aanvullende gegevens gewenst zijn.[9]

---

[4] Zie ook 'CIV_O-22192 CASUS_[redacted]_2015 _ bewerkt _ 0.1 _ 20160308'. CIV is de output van een uitvraag.
[5] Zie e-mail 'casus [redacted] _ mail SAF [...] _ 20160211'
[6] Zie e-mail 'vraag . NEE dus LRK geeft foutmelding __[redacted] _ mail [...] _ 20160211'
[7] Zie e-mails '[redacted] _ mail [...] _ 20160316' en '_Vertrouwelijk_controle_mail [...] _ KOI [redacted] _ 20160309'
[8] Zie eerdere opmerking over de populatie.
[9] Zie 'CASUS_[redacted]_90 onbekende aanvragers'

In het Plan van aanpak zijn de volgende consequenties voor de behandeling (het onderzoek) opgenomen:
(1) De lopende KOT moet voor de betreffende aanvragers een zachte stop krijgen per 1 mei 2016,
(2) De benodigde gegevens worden door middel van een vraagbrief met kenmerk CAF VI KOT opgevraagd,
(3) De KOT moet eventueel met terugwerkende kracht tot 1 januari 2015 worden stopgezet indien uit de beoordeling van de ontvangen gegevens blijkt dat de KOT onrechtmatig is toegekend,
(4) Bij alle wijzigingen, inclusief bezwaar en beroep, voor deze aanvragers, moet eerst naar de ontvangen stukken en de beoordeling daarvan worden gekeken om te checken of aanvullende gegevens moeten worden opgevraagd,
(5) Aanvragers die in het geheel niet reageren op de brieven, worden doorgegeven aan de afdeling Fraude.

Verder kan op basis van de lijst met op te sturen bewijsstukken zoals deze in het Plan van aanpak is opgenomen, worden vastgesteld dat sprake was van een brede uitvraag. Ook blijkt dat er bij geen of onvolledige reactie op de vraagbrief (CAF VI KOT) een DVTSAR-brief werd verstuurd.

NB: de DVTSAR-brief is geen rappelbrief, aangezien hierin niet slechts een aanvullende/nieuwe termijn voor het toesturen van stukken wordt gegeven, maar direct de consequentie van stopzetting is vermeld en ook daadwerkelijk is toegepast.[10].

Op 18 maart 2016 is de uitvraag bij de betrokken aanvragers gestart. (In TVS is zichtbaar dat op deze datum de Werkbundel (Thematisch Toezicht – CAF [redacted]) ten behoeve van de start van de uitvraag is aangemaakt. Vanuit deze werkbundel is gewerkt.)
Bij de aanvragers die werden onderzocht in het kader van CAF [redacted] werd in TVS de volgende notitie aangemaakt: "LET OP!: Burger niet melden dat er sprake was van rechtmatigheidsonderzoek ivm verhoogd toezicht. Bij bezwaar, klacht of andere behandeling dient de behandelaar contact op te nemen met het IST team" of "LET OP!: BELANGRIJK: burger niks toezeggen, enkel melden dat gegevens nog beoordeeld worden en dat er (mogelijk) nog om aanvullende informatie wordt gevraagd."

De afdeling Fraude is van meet af aan betrokken bij het onderzoek. Er is navraag gedaan of aanvragers in het FSV systeem voorkwamen. Aan het antifraude-team van de Belastingdienst is gevraagd of er een aparte samenhang van een reeks van BSN's was. Verder werden aanvragers die niet reageerden op het informatieverzoek mogelijk/in voorkomende gevallen doorgegeven aan de afdeling Fraude.

Bij de beoordeling van de stukken is extra gelet op de ondertekening van het contract door [redacted] en op de echtheid van documenten.[11]

Per aanvrager is een bevindingenverslag opgemaakt. Deze rapporten zijn opgeslagen in de IST-map (volgt uit TVS). De diverse bevindingenverslagen zijn voorhanden.

Een eindrapportage en evaluatierapportage van het onderzoek zijn niet voorhanden. Op basis van diverse documenten (zie hierna) kan echter wel een indruk worden gekregen van het onderzoek bij de individuele aanvragers en de uitkomst daarvan.

Zo is er een Excel-bestand waarin 63 BSN's zijn opgenomen.[12] Dit blijken aanvragers te zijn waarvan [redacted] heeft verklaard dat zij bij hen onbekend zijn. Deze aanvragers zijn in 7 groepen opgedeeld:
1. Geen reactie (verreweg de grootste groep)
2. Toegekend
3. 2015 stop
4. 2016 stop
5. 2015/2016 stop
6. Er is gebleken dat er in 2015/2016 geen opvang wordt genoten
7. O.b.v. de stukken is vastgesteld dat er opvang wordt afgenomen bij een andere instelling.

[10] De DVTSAR is toentertijd aangemerkt als zijnde stop-rappelbrief. Later is gebleken dat deze brief niet als rappel aangemerkt kan worden, maar als beslisbrief.
[11] Zie 'PVA CAF1606 – [redacted]'
[12] Zie '[redacted]_bestand IST'

Opvallend is dat bij 9 aanvragers is vermeld dat zij in de KOI-viewer[13] van [redacted] wel bekend waren (bij die BSN's is een jaartal vermeld). Kennelijk was de opgave van [redacted] niet juist, omdat deze aanvragers wel degelijk opvang via [redacted] genoten.
Het is UHT onduidelijk hoe tot dit bestand van 63 onbekende aanvragers is gekomen. Eerder werd namelijk vastgesteld dat deze groep 65 aanvragers betrof. Mogelijk zijn 2 aanvragers alsnog 'gevonden' bij [redacted] lopende het onderzoek.

Verder is er een bestand met daarin de populatie fraude.[14] Dit betreft 44 BSN's die in drie groepen zijn opgedeeld:
1. Geen reactie (ook hier verreweg de grootste groep)
2. Valse stukken
3. Inkeerders.

Wat opvalt is dat bij groep 2 (Valse stukken) bij drie van de zes BSN's is vermeld dat alleen het contract is opgestuurd of dat op basis van de stukken is vastgesteld dat in 2015/2016 opvang is genoten bij [redacted].

NB: onduidelijk is wat wordt bedoeld met de termen 'valse stukken' en 'inkeerders'. In dit document zijn deze termen overgenomen vanuit de diverse bestanden. Bij die bestanden, maar ook in andere stukken, is geen toelichting gegeven op die termen.

Verder is er een ander bestand[15] waarin een deel van de populatie (43 BSN's) is onderverdeeld in drie groepen:
1. Geen reactie
2. Valse stukken
3. Inkeerders.
Dit bestand is in de basis gelijk aan voormeld bestand van de [redacted] populatie fraude. Oftewel: per BSN is wederom vermeld wat de KOI-viewer van [redacted] aangaf (onbekend, of bekend voor een specifiek toeslagjaar), welke stukken zijn ingestuurd (alleen groep 2), welke opmerkingen er eventueel zijn, en daaraan is toegevoegd welke IP-adressen zijn gebruikt (met her en der vermelding van een land). Voor drie BSN's is een apart tabblad aangemaakt en is opgesomd welke IP-adressen zij hebben gebruikt, omdat dit werd gekwalificeerd als een bijzondere hoeveelheid IP-adressen.
Gebleken is dat Toeslagen destijds een data-analyse heeft uitgevoerd naar buitenlandse IP-adressen. Er is gekeken of wijzigingen of andere gegevens inzake KOT via één IP-adres (bijvoorbeeld een administratiekantoor dat dit centraal deed voor meerdere aanvragers) werden doorgegeven. Bij voornoemde populatie is op BSN-niveau gecheckt welke IP-adressen werden gebruikt. Hieruit bleek dat per aanvrager geen, één of meerdere IP-adres(sen) werd(en) gebruikt. Derhalve kon worden vastgesteld dat voor de groep aanvragers via [redacted] niet via één IP-adres centraal wijzigingen werden doorgegeven.

Tussen de populatie IST en de populatie Fraude zit overlap.[16] Die overlap zit in de groepen 'Geen reactie', '2015/2016 stop' en 'Er is gebleken dat er in 2015/2016 geen opvang wordt genoten'. Mogelijk zijn de 44 BSN's uit de populatie Fraude de aanvragers die niet hebben gereageerd op de brieven dan wel waarvan is vastgesteld dat geen recht bestond op KOT of dat geen opvang werd genoten, doorgegeven aan de afdeling Fraude, zoals opgenomen in het Plan van Aanpak. Dat zou verklaren waarom bepaalde BSN's zowel in de populatie IST als in de populatie Fraude voorkomen; zij zijn dan immers overgeheveld van IST naar Fraude. UHT heeft dit echter niet eenduidig uit de stukken op kunnen maken.

Op 15 september 2016 is een bestand[17] aangemaakt waarin 10 BSN's zijn opgenomen die zijn aangemerkt als vallend in Groep 7: O.b.v. de stukken is vastgesteld dat er opvang wordt afgenomen bij een andere instelling.
Op 17 oktober 2016 is een bestand[18] aangemaakt waarin een groep inkeerders is opgenomen. Dit betreft 7 BSN's die zijn aangemerkt als [redacted] inkeerders. Als gezegd is onduidelijk wat wordt

---

[13] De KOI-viewer is het Gegevensportaal van de Belastingdienst waarin kinderopvangorganisaties en gastouderbureaus gegevens kunnen aanleveren (aan de Belastingdienst).
[14] Zie '[redacted]_populatie fraude'
[15] Zie '[redacted] (IP)'
[16] Zie '[redacted]_bestand IST' en '[redacted]_populatie fraude'
[17] Zie 'populatie_uitvraag_andere_opvang_1stelijn'
[18] Zie 'Bevindingen_groep3_inkeerders'

bedoeld met de term 'inkeerders'. Het is UHT op basis van onderzoek in TVS niet gebleken dat bij deze groep de KOT in overleg met de aanvrager is gestopt.

Steekproef UHT
Om een beter beeld te krijgen van het onderzoek op aanvragers-niveau, heeft UHT een steekproef gedaan. Er zijn 25 BSN's geselecteerd uit de populatie waarop CAF [redacted] betrekking had. Deze steekproef heeft de volgende resultaten opgeleverd.

Belangrijk om te vermelden is dat 7 aanvragers geen CAF vraagbrief hebben ontvangen. Nadere analyse heeft uitgewezen dat bij al deze aanvragers opvang via [redacted], dan wel een LRK-id waar [redacted] houder van was, heeft plaatsgevonden in de periode waar het onderzoek op zag. Deze 7 aanvragers bleken in behandeling vanuit risicoselectie, en 2 aanvragers daarvan bleken te vallen in een individueel fraudeonderzoek (behandeling door Team Fraude). Bij alle 25 aanvragers was dus wel aan de orde dat zij aangaven opvang via [redacted] te genieten, waarmee is verklaard hoe zij in deze steekproef terecht zijn gekomen.
Deze 7 aanvragers zijn niet meegenomen in de hiernavolgende percentages van kwalitatieve informatie (er wordt uitgegaan van een steekproef van 18 BSN's (25 – 7)).

Zachte stop
Bij 12 van de 18 aanvragers was sprake van een zachte stop (*66,67%*). Bij 5 aanvragers heeft geen stopzetting plaatsgevonden omdat de aanvrager zelf reeds de KOT had stopgezet. Worden deze 5 aanvragers buiten beschouwing gelaten, omdat een zachte stop simpelweg niet meer kon worden toegepast, dan verandert logischerwijs het percentage. Het percentage zachte stop wordt dan *92%* (12 van de 13 aanvragers).

Brede uitvraag
Bij 18 van de 18 aanvragers was sprake van een brede uitvraag (*100%*), omdat bij alle aanvragers voor meerdere toeslagjaren bewijsstukken zijn opgevraagd.

Geen rappel
Bij 14 aanvragers was een rappelbrief niet nodig omdat zij reeds hadden gereageerd op de vraagbrief, al dan niet door toezending van stukken. 4 aanvragers hebben een DVTSAR-brief ontvangen, maar dit is geen officiële rappelbrief. Er is derhalve sprake van *100%* geen rappel, echter dient dit percentage gezien voormelde toelichting te worden genuanceerd.

Stopzetting/reductie
Bij 9 van de 18 aanvragers is de KOT definitief stopgezet of gereduceerd (*50%*). Om wat meer context bij dit percentage te geven, kan het volgende worden vermeld:
- 4 aanvragers: reactie op CAF brief, bewijsstukken akkoord, KOT toegekend, zachte stop ongedaan gemaakt;
- 1 aanvrager: reactie op CAF vraagbrief, bewijsstukken akkoord, vanaf 01-09-2014 geen opvang via [redacted], maar via andere KOO, lasten aangepast, zachte stop ongedaan gemaakt;
- 2 aanvragers: reactie op CAF vraagbrief, bewijsstukken akkoord, KOT toegekend;
- 1 aanvrager: stopzetting door aanvrager zelf per 29-02-2016, reactie op CAF vraagbrief, bewijsstukken akkoord, lasten aangepast, KOT toegekend;
- 1 aanvrager: reactie op CAF vraagbrief, stopzetting door aanvrager zelf per 11-01-2016, geen zachte stop voor 2016, bewijsstukken akkoord, KOT toegekend, lasten aangepast (ziet niet op [redacted]).

Definitieve stopzetting/reductie (in totaal 9):
- 3 aanvragers: geen reactie op CAF vraagbrief, zachte stop omgezet in harde stop per 01-01-2015;
- 2 aanvragers: reactie op CAF vraagbrief, bewijsstukken niet akkoord (beoordeeld als evident geen recht), zachte stop omgezet in harde stop;- 1 aanvrager: stopzetting door aanvrager zelf per 23-04-2016, stopzetting door Toeslagen ziet op andere KOO;
- 1 aanvrager: reactie op CAF vraagbrief, geen opvang in 2015 en 2016, zachte stop omgezet in harde stop;
- 1 aanvrager: reactie op CAF vraagbrief, stopzetting door aanvrager zelf per 01-05-2015, geen KOT 2016, voor 2015 zachte stop omgezet in harde stop (beoordeeld als evident geen recht);
- 1 aanvrager: reactie op CAF vraagbrief, stopzetting door aanvrager zelf per 01-02-2015, geen KOT 2016, voor 2015 harde stop (beoordeeld als evident geen recht).

Zero tolerance
Bij geen van de aanvragers was sprake van zero-tolerance (*0%*). Dit zit deels in het feit dat een aantal aanvragers niet heeft gereageerd op de CAF vraagbrief en geen bewijsstukken heeft ingestuurd. Bij die aanvragers is de behandeling/beoordeling van die bewijsstukken derhalve niet aan de orde. Bij 9 van de 18 aanvragers werden de ingestuurde bewijsstukken akkoord bevonden. Verder werd bij een aantal aanvragers vastgesteld dat evident geen recht bestond op KOT omdat bijvoorbeeld sprake was van tussenschoolse opvang.
Uit de bevindingenverslagen komt hetzelfde beeld naar voren, oftewel: ook daarin zijn geen aanknopingspunten te vinden voor het voeren van zero tolerance-beleid. Enkele voorbeelden uit de bevindingenrapporten:
- "Op het Betalingsbewijs ontbrak het rekeningnummer van de koi in de omschrijving. Burger gemaild hierover. Burger heeft vervolgens een betaaloverzicht van de maanden febr, mrt, april en mei opgestuurd. Het rekeningnummer van de koi staat nu wel in de omschrijving. Hierdoor zijn alle bewijsstukken akkoord en kan de KOT toegekend worden."
- "Outbound CAF1606 24-5-2016 Burger gebeld nav binnengekomen bewijsstukken KOT 2015. Aangegeven dat de betaling van januari 2015 ontbreekt en dat de betaling van april 2015 niet juist was. Het bedrag is doorgestreept op de bankafschriften. Burger gaat de betalingen mailen. Burger mailt alleen betalingsbewijs van januari 2015. Geeft aan in de mail geen betaling meer te hebben gedaan in april 2015. Dit klopt, alleen betalingsbewijs voor april 2015 was niet juist. Deze is betaald in maart 2015. Bewijsstukken goed bevonden, te zien is dat er een betaling voor april 2015 heeft plaatsgevonden. Burger betaald de overige maanden precies het bedrag."
- "Burger heeft gereageerd met bewijsstukken. Bewijsstukken onder bsn van tp [...]. In het contract staat lrk nummer [...]. Dit lrk nummer is niet meer geregistreerd per 30 december 2014. In de jaaropgave kinderopvang Wijzer staat het juiste LRK nummer [...]. De jaaropgave komt overeen met de facturen. Betaalbewijzen van februari t/m december in orde. Loonstroken van aanvrager en tp aanwezig en komen overeen met FLG. Op basis van het geheel kot toegekend."

Herstel
Bij geen van de aanvragers (in de steekproef) heeft herstel na de behandelfase plaatsgevonden (*0%*). Er was geen sprake van herziening, bezwaar of beroep. Dit is gelegen in het feit dat ofwel sprake was van non-respons, waardoor een harde stop werd toegepast, dan wel de KOT lopende het onderzoek werd toegekend (op basis van de ingestuurde bewijsstukken) – dit was bij 8 aanvragers het geval –, óf evident geen recht bestond op KOT (vastgesteld op basis van een melding van de aanvrager zelf of op basis van de bewijsstukken). De fase van herstel was in die gevallen dus ook niet nodig.

3 c. Nationaliteit
In een query[19] zijn de kenmerken Nationaliteit 1, Nationaliteit 2, Immigratiedatum en Ned. Antillen opgenomen. Deze query is uitgevoerd in de voorfase van het onderzoek, meer specifiek in de periode van de 'Aanleiding' en 'Fase 1'. Het is UHT niet gebleken dat in het daadwerkelijke onderzoek deze kenmerken een (belangrijke) rol hebben gespeeld.

3 d. Opzet/Grove Schuld
In CAF [redacted] is bij 13 aanvragers een indicatie OGS gevonden.

Afgelopen jaren heeft een groot aantal aanvragers een kwalificatie opzet of grove schuld (OGS) gekregen bij het aanvragen van een persoonlijke betalingsregeling voor toeslagschulden, wat heeft geleid tot het afwijzen van een persoonlijke betalingsregeling. Duidelijk is geworden dat het toepassen van een OGS kwalificatie bij de invordering disproportionele gevolgen kon hebben (zie Kamerstukken II 2019/20, 31066, nr. 613, p. 15 en 16).

Met behulp van data-analyse is gekeken naar het aantal gevallen waar in het verleden mogelijk OGS is gesteld. Deze kwalificatie is destijds geregistreerd in een aantal systemen. Bij de data-analyse is breed getoetst op diverse indicatoren waar de omschrijving van OGS in de systemen en/of brieven leidend is. Echter kunnen afwijkingen in de omschrijving leiden tot andere cijfers. Dit betekent echter dat aantallen die worden genoemd in deze CAF-analyses een eerste indicatie zijn en geen zekerheid bieden op de daadwerkelijke aantallen. Het is mogelijk dat er meer of minder aanvragers zijn die een OGS kwalificatie hebben gekregen. De toetsing of daadwerkelijke OGS is gesteld, is altijd een individuele beoordeling per terugvordering. Dat geldt ook voor de toetsing of de OGS kwalificatie terecht of onterecht is verleend. De informatie in deze CAF-analyse is alleen een eerste indicatie op een vermoedelijk aantal aanvragers met een OGS kwalificatie.

[19] Zie 'CIV_O-22192 CASUS_[redacted]_2015'

3 e. Vergrijpboeten
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over opgelegde vergrijpboeten aan aanvragers die vallen onder de populatie van CAF [redacted]. UHT heeft gegevens ontvangen dat aan 2 aanvragers van de populatie van CAF [redacted] een vergrijpboete is opgelegd.

3 f. Strafzaken
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over de overdracht aan het strafrecht van aanvragers die vallen onder de populatie van CAF [redacted]. UHT heeft gegevens ontvangen dat geen van de aanvragers vanuit CAF [redacted] is overgedragen aan het strafrecht.

4. Voorlopige conclusie UHT

4 a. Fase 1
Allereerst is een belangrijk en opvallend detail bij dit CAF-onderzoek dat het een KOO betreft die convenantpartner was die alle medewerking had toegezegd. Er waren geen signalen van georganiseerdheid. Op basis van de melding van de medewerkster van [redacted] en de analyse die hierop volgde, is besloten (verdergaand) onderzoek uit te voeren. Uit de analyse bleek namelijk dat er een verschil was tussen het aantal aanvragers dat had aangegeven gebruik te maken van opvang via [redacted] (als zodanig geregistreerd in TVS) en de aanvragers die bij [redacted] bekend waren. Dit leidde ertoe dat de focus werd verlegd naar de individuele aanvragers en het merendeel van hen werd als 'risicovol' bestempeld. Ook is om informatie gevraagd bij het Security Operations Center - Anti Fraude en er heeft een werkbezoek bij [redacted] plaatsgevonden. Uiteindelijk is besloten bij de gehele populatie (dat wil zeggen: aanvragers die volgens TVS gebruik maakten van opvang via [redacted]) de rechtmatigheid van de KOT te beoordelen. Het opdrachtformulier vermeldt ook dat het gaat om een toezichtsactie naar aanleiding van 'niet-compliante' aanvragers.
UHT leidt hieruit af dat in CAF-[redacted] aanwijzingen voor het handelen van specifieke aanvragers de aanleiding was voor het onderzoek door Toeslagen, en niet het handelen van de KOO.

UHT stelt vast dat ervoor is gekozen alle aanvragers die volgens TVS gebruik maakten van opvang via [redacted], te beoordelen. Dit bleken 90 aanvragers te zijn. Overigens was er geen samenhang tussen deze aanvragers in de systemen te zien.

UHT is signalen tegengekomen die duiden op institutionele vooringenomenheid. Zo is in de beginfase van het onderzoek de hele administratie opgevraagd en werd op basis van een signaal ten aanzien van enkele aanvragers, de hele populatie als risicovol bestempeld.
Overigens is UHT geen aanwijzingen van etnische profilering tegengekomen.

4 b. Fase 2
In het kader van een redelijke bewijslastverdeling dienden aanvragers in de gelegenheid te worden gesteld om de juistheid en volledigheid van de ingediende aanvragen te onderbouwen. Het stopzetten van KOT-aanvragen moest door Toeslagen kunnen worden bewezen op basis van een (nadere) beoordeling van de geleverde onderbouwing.

Uit het plan van aanpak van Toeslagen ten aanzien van het onderzoek naar de individuele aanvragers blijkt dat werd gekozen voor zacht stoppen, breed uitvragen, niet rappelleren en stopzetten. Het onderzoek heeft overigens een relatief korte periode beslagen; circa 2 maanden. De steekproef van UHT bevestigt – grotendeels – de gekozen aanpak van destijds. Ten aanzien van de 18 beoordeelde aanvragers is in 92% een zachte stop toegepast, de gehele populatie is breed uitgevraagd, er is niet gerappelleerd waar dat wel nodig was en bij de helft van de aanvragers is de KOT stopgezet of gereduceerd (50%). Daarbij dient wel te worden opgemerkt dat de ingestuurde stukken relatief snel zijn beoordeeld en dat dit op correcte wijze heeft plaatsgevonden. Ook is bij een relatief kleine onregelmatigheid contact gezocht met de aanvrager en is het recht toegekend. Dit is ook terug te vinden in de bevindingenverslagen. Er is geen zero tolerance-beleid is gevoerd. Bij sommige aanvragers is de KOT definitief stopgezet, omdat geen bewijsstukken werden ingestuurd dan wel omdat hierop evident geen recht bestond naar aanleiding van de ingestuurde stukken of een melding van de aanvrager zelf.

Opvallend is overigens dat het team Handhavingsregie Toeslagen tot 63 'onbekende aanvragers via [redacted]' is gekomen. Dit volgt namelijk niet uit de steekproef. Daaruit blijkt dat bij alle aanvragers

sprake was van opvang via [redacted] (direct of indirect, doordat [redacted] houder was van een bepaald LRK-nummer). Ook is het opvallend dat het grootste deel van voormelde 63 aanvragers volgens het team Handhavingsregie Toeslagen niet reageerde op de CAF-vraagbrief. Uit de steekproef volgt namelijk dat de helft van de aanvragers naar aanleiding van deze vraagbrief stukken heeft ingestuurd (die nota bene akkoord werden bevonden). Ook blijkt uit de steekproef dat een deel van de aanvragers naar aanleiding van de vraagbrief contact heeft opgenomen met Toeslagen of een wijziging ten aanzien van de KOT heeft doorgegeven. UHT kan de conclusie van het team Handhavingsregie Toeslagen destijds dat het grootste deel van de onderzoekspopulatie geen opvang via [redacted] genoot en/of niet reageerde op de CAF-vraagbrief dan ook niet onderschrijven. Wat verder belangrijk is te vermelden is dat 12 van de 18 aanvragers uit de steekproef een OGS-kwalificatie zouden hebben gekregen. UHT heeft nog niet vastgesteld of deze kwalificatie ook naar de huidige maatstaven terecht zou zijn. Dit volgt bij de individuele beoordeling.

Op basis van het voorgaande zijn er naar de mening van UHT voldoende aanknopingspunten om aan te nemen dat de CAF-[redacted] populatie met een bepaalde mate van vooringenomenheid is behandeld. Met name de mening die op voorhand ten aanzien van de populatie werd gevormd en de toepassing van de zachte stop bij het overgrote deel van de populatie zijn daarin bepalende elementen.

UHT komt tot de voorlopige conclusie dat CAF [redacted] wel-vergelijkbaar is met CAF 11.

Voorlopige conclusie CAF-zaak - Punta

CAF-zaak:	CAF 12 Punta
Categorie:	een mogelijk vergelijkbare zaak
Toeslagsoort:	kinderopvangtoeslag, huurtoeslag, zorgtoeslag en het kindgebonden budget
Toeslagjaren:	2012, 2013 en 2014
Populatie:	152 aanvragers
Steekproef:	25 aanvragers
Voorlopige conclusie:	wel vergelijkbaar CAF 11

1. Algemeen

Dit document bevat een analyse van CAF 12 Punta waarbij gekeken is of er sprake is van institutionele vooringenomenheid op groepsniveau. Op basis van de beschikbare gegevens heeft Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) beoordeeld of vooringenomen is gehandeld, vergelijkbaar met CAF 11. CAF 12 Punta was een onderzoek dat zich richtte op alle toeslagen: Kinderopvangtoeslag (KOT), Huurtoeslag (HT), Zorgtoeslag (ZT) en het Kindgebonden budget (KGB).[1]

De beoordeling valt uiteen in twee fasen.

1. De eerste fase is gericht op het onderzoek vóórdat Toeslagen over ging tot de behandeling van de individuele aanvragers. Dit CAF-onderzoek richtte zich niet op een bepaalde facilitator, zoals dat wel het geval was bij veel andere CAF-onderzoeken.
2. De tweede fase ziet op de behandeling van de individuele aanvragers door Toeslagen destijds. Voor de beoordeling van de tweede fase is getoetst op de vijf criteria uit het rapport van de Commissie Donner. Aan deze vijf criteria is de volgende vraag toegevoegd: in hoeverre is er sprake geweest van herstel na herziening, bezwaar of beroep? Vervolgens zijn ter volledigheid van de analyse op verzoek van de Commissie van Wijzen de volgende vragen toegevoegd:

- Bevat het dossier aanwijzingen dat de (dubbele) nationaliteit van de aanvragers een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag (KOT)?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen in de invorderingssfeer een Opzet/Grove Schuld kwalificatie gekregen?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen een vergrijpboete gekregen?
- Hoeveel aanvragers zijn strafrechtelijk vervolgd?

Ten aanzien van het onderzoeksobject van CAF 12 Punta, kortgezegd het gebruik van buitenlandse IP-adressen, werden in de jaren na 2014 nog viermaal toezichtacties uitgevoerd. UHT heeft de beschikbare informatie over deze zaken licht getoetst en gezien dat de werkwijze niet elk jaar gelijk was. UHT doet in de komende periode een nadere analyse op deze zaken. Na afronding van deze analyse treedt UHT waar nodig in overleg met de Commissie van Wijzen.

2. Aanleiding

Er is een onderzoek gedaan naar de aanvragers die, in de periode mei 2013 – 22 april 2014, bij het aanvragen, wijzigen of raadplegen van de toeslagen, alleen van buitenlandse IP-adressen gebruik hebben gemaakt bij het bezoek aan het Toeslagen burgerportaal. Het gebruik van enkel buitenlandse IP-adressen kan erop duiden dat de aanvrager zich niet in Nederland bevindt: dit kan variëren van een vakantieganger die in het buitenland naar de status van de toeslag kijkt tot een aanvrager die in het geheel niet in Nederland verblijft en alleen Nederlandse gegevens gebruikt.[2] Deze gegevens kunnen voor het vaststellen van het recht op toeslag van belang zijn.

---

[1] Momenteel wordt interdepartementaal onderzocht hoe kan worden omgegaan met de andere toeslagen dan de KOT in het kader van de compensatieregeling.

[2] Zie 'CAF 12 - Puntadrachtformulier Productieregister _ casus Punta'

3. Bevindingen

3 a. Fase 1

Op 14 april 2014 stuurt een B/CIE-collega van de afdeling Security Operations een mail naar de toeslagen vertegenwoordigers in team Handhavingsregie van Toeslagen die ook deelnamen in het Combiteam Aanpak Facilitators (het CAF) waarin hij aangeeft;

" 23098 stuks.
personen die alleen maar contact hebben gehad vanuit het buitenland. Volledig uitgewerkt met aantallen per maand en landen / postcodes etc.
Ik ben er bijna zeker van dat geen van deze figuren nog in nederland komt of geweest is.....
Hopelijk heb je hier iets aan....."[3]

In deze interne mail is een kladblok-bestand bijgevoegd. Daarin staat een opmerking die lijkt te zien op het opvragen en samenstellen van de juiste data met betrekking tot de 23.098 personen. Dit gaat over de volgende opmerking;

Bij het samenstellen van de gegevens, wordt onder meer in de bijlage vermeld;[4]

```
# DIT gooien we er uit
# we gooien alleen die pipo's er uit die na juli 2013 contact vanuit nederland hebben gehad
```

Op dezelfde dag is het opdrachtformulier queryverzoek ingevuld door een medewerker van team Handhavingsregie die tevens deelnam aan het CAF-team waarin als doel wordt omschreven;

"Binnen de Belastingdienst heeft onderzoek naar misbruik van onder andere toeslagen grote aandacht. Het is dan ook uitermate gewenst dat er voldoende gegevens beschikbaar komen om te komen tot een doeltreffende en doelmatige aanpak.

Onder de noemer "Punta" is een aantal bsn's geselecteerd waarvoor van de desbetreffende aanvragers met een lopende 2014-toeslag aanvullende gegevens zijn gewenst." [5]

Op 25 april 2014 stuurt de medewerker van Handhavingsregie een mail met als bijlage een memo omtrent buitenlandse IP-adressen naar de Teamleider Handhavingsregie Toeslagen. In zijn mail schrijft hij:

"nav informatie van B/CIE hebben we een analyse gemaakt van de toeslag-aanvragers die alleen gebruik maken van buitenlandse ip-adressen om ons toeslagen-portal te benaderen. Graag je reactie".[6]

In de memo wordt aangegeven dat de B/CIE-collega onderzoek heeft gedaan naar aanvragers die in de periode mei 2013 t/m 22 april 2014 enkel gebruik hebben gemaakt van buitenlandse IP-adressen om hun Toeslagen burgerportaal te betreden. Het gebruik van enkel buitenlandse IP-adressen kan erop duiden dat de aanvrager zich niet in Nederland bevindt. Dit kan gaan om een aanvrager die in het geheel niet in Nederland verblijft en alleen Nederlandse gegevens gebruikt. Uit het onderzoek komen 23.098 aanvragers naar voren.

Vervolgens is gekeken welke aanvragers gedurende minimaal 5 maanden in de periode mei 2013 tot en met 22 april 2014, enkel gebruik hebben gemaakt van een buitenlands IP-adres om het Toeslagen burgerportaal te benaderen. De maanden mei 2013 en april 2014 zijn vervolgens verwijderd omdat dit geen volledige maanden zijn. Er is daarom gekeken naar een periode van 10 maanden in plaats van 12

---

[3] Zie 'fnf.eml'
[4] Zie kladblok 'fnf'
[5] Zie 'CAF 12 - Puntaeryverzoek _ Punta'
[6] Zie 'buitenlandse IP-adressen -_ casus Punta'

maanden. Dit resulteert in een populatie van 472 aanvragers. Van de 472 aanvragers hebben 234 aanvragers één of meer 2014-toeslagen. Het gaat daarbij over alle toeslagen; KOT, HT, ZT en het KGB, zie;

	2014-huur	2014-zorg	2014-kot	2014-kgb
aantal aanvragers	49	155	59	70
bedrag	€ 103.972	€ 122.102	€ 285.399	€ 78.537

Van deze 234 aanvragers hebben 25 de ZT aangevraagd terwijl zij volgens RIS niet zorgverzekerd zijn. 'RIS' staat voor het Renseignementen Informatie Systeem van de Belastingdienst. Dit is een applicatie waarin te zien is wie een Nederlandse zorgverzekering heeft afgesloten. Bij 41% van de aanvragers (96 van de 234 aanvragers) ligt de woonplaats in het buitenland of is onbekend/leeg, dit is in het rood weergegeven in een exceldocument. Verder heeft 74% van de aanvragers (172 van de 234 aanvragers) de Nederlandse nationaliteit. [7]

Door de medewerker van Handhavingsregie werd voorgesteld om deze aanvragers tegen de uitkomsten van de risico-selectie aan te houden om de mogelijke non-compliance vast te stellen. Daarnaast was het voorstel om deze aanvragers nadere gegevens aan te laten leveren via baliebezoeken conform de werkwijze bij risico-selectie.[8]

3 b. Fase 2

Het opdrachtformulier "acties voor productieregister" is ingevuld door een medewerker van team Handhavingsregie. Daarbij is als reden van de toezichtactie gemeld dat het een toezichtactie is naar aanleiding van structurele benadering van het Toeslagen burgerportaal middels buitenlandse IP-adressen. Verder is aangegeven dat er een zachte stop moet komen met ingang van 1 augustus 2014 en dat de aanvragers een zogenoemde 'baliebrief' krijgen. Dat is een brief waarin de aanvrager wordt verzocht om een afspraak te maken bij het belastingkantoor om bewijsstukken mee te nemen. Indien de aanvrager had gebeld om een afspraak te maken kreeg hij/zij een afspraakbevestiging middels een DVTAB-brief. In deze brief werd aangegeven welke stukken er meegenomen moesten worden naar de balie. Daaruit blijkt dat het om alle stukken ging voor de toeslagen die de aanvrager had in 2013 en 2014. Dit onderzoek had betrekking op de KOT, HT, ZT en het KGB. Afhankelijk van welke toeslagen de aanvrager had, werden alle relevante stukken daarvoor opgevraagd. In de brief wordt verzocht om gegevens te leveren bij de balie over toeslagjaar 2014 en toeslagjaar 2013. Indien de toeslagperiode korter was, doordat de ingangsdatum na 1-1-2013 lag en of einddatum voor 31-12-2014, moesten de gegevens worden aangeleverd voor de gehele toeslagperiode. Indien de stukken niet binnen 3 weken werden geleverd moest de toeslag worden stopgezet met ingang van 1 januari 2013 (of ingangsdatum toeslag wanneer dit later dan 1-1-2013 is) én moesten, indien relevant, de gegevens van toeslagjaar 2012 worden opgevraagd. Daarnaast was er sprake van een brede uitvraag omdat alle stukken voor meerdere jaren en meerdere toeslagen moeten worden aangeleverd.[9]

Op 9 mei 2014 is de beoordeling van de aanvragen gestart door Toeslagen. In het Toeslagen Verwerkingssysteem (TVS) is te zien dat de werkbundel "thematisch toezicht 201419_caf_punta" op die datum is aangemaakt.

Op 18 juli 2014 is er een interne mailwisseling geweest waarin het volgende wordt aangegeven;

"Bij inventarisering van Punta komen we achter dat de populatie van 234 BSN's zoals vermeld in de opdracht niet overeenkomt met de bundel Punta in TVS.
De bundel is slechts 148 BSN's groot.
De ontbrekende BSN's (die niet in TVS zijn geladen) staan in bijgevoegd word-document.
Mij is niet bekend dat de populatie in de tussentijd is veranderd. Graag advies in deze wat te doen." [10]

[7] Zie exceldocument 'basis-gegevens buitenlandse bsns' tabblad 'staatjes'
[8] Zie 'memo buitenlandse ip-adressen'
[9] Zie 'CAF 12 - Puntadrachtformulier Productieregister _ casus Punta'
[10] Zie 'BSN's punta zonder werkopdracht _ vrijgeven voor DT2013'

Na inventarisering van Punta bleek dat er 148 BSN's waren ingeladen in TVS in de bundel Punta in plaats van de eerder genoemde 234. De ontbrekende BSN's werden door middel van een word-bestand aangeleverd. In dit word-bestand zijn 82 BSN's aangeleverd. UHT heeft geen informatie kunnen achterhalen over het eventuele vervolg van de interne mailwisseling. Het excelbestand toont 153 BSN's waarvan 152 betrokken zijn geweest in CAF 12 Punta.[11] UHT heeft de 82 aanvragers uit het word-bestand geanalyseerd en daaruit komt naar voren dat deze niet zijn onderzocht in het kader van CAF 12 Punta. Zij hebben in TVS geen werkbundel "thematisch toezicht 201419_caf_punta" die is gestart op 9 mei 2014, en hebben in dat kader ook geen vraag- of baliebrief ontvangen. 8 van de 82 aanvragers hebben een werkbundel "thematisch toezicht 201511_vt2014-2015_kot_caf_punta" die is gestart op 16 maart 2015. Dit gaat om CAF 22 Punta 2014-2015. Deze 8 aanvragers hebben in het kader daarvan een brief ontvangen in mei 2020 waarin hen kenbaar is gemaakt dat zij in een CAF-onderzoek zaten die niet-vergelijkbaar is geacht met CAF 11.

Analyse steekproef

Bij de aanvragers die werden onderzocht in het kader van CAF 12 Punta werd in TVS de volgende notitie aangemaakt; "niet melden bij de burger dat er sprake was van een rechtmatigheidsonderzoek i.v.m. verhoogd toezicht. Bij bezwaar, klacht of andere afwijkende behandeling waarbij sprake is van toekenning dient de behandelaar contact op te nemen met het IST team".

- *Zachte stop*

Bij 22 van de 25 aanvragers is een zachte stop opgevoerd in TVS met ingang van 1 september 2014. Bij 3 aanvragers was er geen sprake van een zachte stop.Dit komt omdat zij geen lopende toeslagen hadden op het moment dat de zachte stop werd uitgevoerd. Bij deze aanvragers was het daarom niet mogelijk om een zachte stop op te voeren, Om een onjuist beeld te voorkomen is UHT bij het bepalen van de populatie met betrekking tot de zachte stop uitgegaan van een totale populatie van 22 aanvragers in plaats van 25 aanvragers. Bij 22 van de 22 aanvragers (*100%)* is een zachte stop opgevoerd.

- *Brede uitvraag*

Er is sprake van een brede uitvraag. Dit komt omdat in de vraagbrief (DVTAB-brief) voor de KOT werd gevraagd om de volgende stukken: alle opvangovereenkomsten, bewijsstukken (bankafschriften) van betalingen van de kinderopvang, alle facturen, jaaropgave, loonstroken van de aanvrager en diens (eventuele) partner waaruit het aantal gewerkte uren blijkt, in het geval de aanvrager of toeslagpartner een doelgroeper was; stukken ter onderbouwing hiervan en indien de aanvrager of zijn toeslagpartner een ondernemer was; stukken waaruit blijkt hoeveel uur men werkzaam was voor de onderneming. Voor de HT werd gevraagd om: ondertekende huurcontracten, bewijsstukken (bankafschriften) van betalingen van de huur, de eventuele brief van de verhuurder over de jaarlijkse huurverhoging en loonstroken waaruit de hoogte van het inkomen blijkt. Voor de ZT werd gevraagd om: bewijsstukken (polis zorgverzekering) waaruit blijkt dat de belanghebbende zorgverzekerd was. Voor het KGB werd gevraagd om: kopieën van beschikkingen van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) waaruit blijkt dat de kinderbijslag is toegekend. Bij 3 van de 25 aanvragers is een vraagbrief gestuurd over de toeslagen die zij hadden in het toeslagjaar 2012.

Bij 18 van de 25 aanvragers (*72%)* is sprake van een brede uitvraag. Bij 7 van de 25 aanvragers is geen sprake van een brede uitvraag, dit komt door het volgende: indien een aanvrager niet had gebeld voor een afspraak kreeg hij geen specificatie van welke stukken er nodig waren. Dit is het geval bij 6 van de 7 aanvragers. Bij 1 van de 7 aanvragers kan de vraag of sprake is van brede uitvraag tweeledig worden bezien, dit komt omdat deze aanvrager alleen het KGB had lopen voor 1 jaar. Sinds 2008 levert de SVB automatisch de gegevens van de kinderbijslag aan Toeslagen omdat dit nodig is voor het toekennen van het KGB. Desalniettemin moest deze aanvrager kopieën van beschikkingen van de SVB meenemen waaruit blijkt dat hij kinderbijslag ontving. Hoewel dit niet persé breed te noemen is, was deze uitvraag onnodig omdat de gegevens al bij Toeslagen bekend waren.

[11] Zie 'CAF 12 - Punta excel - 06-11-2014 _ bewerkt'

- *Rappel*

De 25 aanvragers uit de steekproef kunnen voor deze rubriek worden onderverdeeld in 5 categorieën;

1) Aanvragers bij wie de stukken reeds akkoord waren bevonden, zij hadden logischerwijs dan ook geen rappel nodig. Dit gaat om 4 van de 25 aanvragers. Om deze aanvragers eruit te filteren en de telling correct te houden is bij hen in het werkbestand 'anders' ingevuld.

2) Aanvragers die de mogelijkheid kregen om nadere stukken te leveren. Dit kwam omdat zij bij de eerste balieafspraak geen of onvoldoende stukken mee hadden genomen. Dit vond niet plaats middels een (officiële rappel)brief. Om deze aanvragers eruit te filteren en de telling correct te houden is bij hen in het werkbestand 'anders' ingevuld. Dit gaat om 3 van de 25 aanvragers. Zij hebben de ontbrekende stukken later aangeleverd en dit heeft bij hen geleid tot een toekenning.

3) Aanvragers die geen balieafspraak hadden gemaakt. Dit gaat om 6 van de 25 aanvragers en bij hen is 'nee' ingevuld bij het kopje rappel.

4) Aanvragers die wel een balieafspraak hadden gemaakt maar vervolgens niet daadwerkelijk naar een belastingkantoor zijn gekomen. Dit gaat om 2 van de 25 aanvragers en bij hen is 'nee' ingevuld in het bestand.

5) Aanvragers bij wie de stukken inhoudelijk door IST team zijn beoordeeld en waar men tot de conlcusie kwam dat deze onvoldoende waren. Dit gaat om 10 van de 25 aanvragers en zij hebben ook geen rappel ontvangen.

Om een onjuist beeld te voorkomen is UHT bij het bepalen van de populatie met betrekking tot de rappelbrief uitgegaan van een totale populatie van 18 in plaats van 25 aanvragers. De reden hiervan is dat de stukken van 7 aanvragers in een eerder stadium al akkoord waren bevonden en de toeslag was toegekend. Een rappel was in deze gevallen overbodig. 18 van de 18 aanvragers (*100%*) hebben geen rappel ontvangen.

- *Stopzetting of reductie*

Bij 18 van de 25 aanvragers (*72%*) was er sprake van een stopzetting of reductie. In het merendeel van de gevallen was er sprake van een stopzetting (nihilstelling) omdat er niet werd gereageerd danwel onvoldoende bewijs werd geleverd volgens de behandelaren. 4 aanvragers hadden bij het eerste bezoek alle gevraagde stukken mee en deze zijn direct akkoord bevonden. 3 aanvragers hebben naar aanleiding van het baliebezoek aanvullende stukken geleverd. Deze stukken zijn eveneens akkoord bevonden. Er was in deze gevallen daarom geen sprake van een reductie of stopzetting.

- *Zero tolerance*

Om een onjuist beeld te voorkomen is UHT bij het bepalen van de populatie met betrekking tot zero tolerance uitgegaan van een totale populatie van 17 in plaats van de 25 aanvragers. De reden hiervan is dat 8 van de 25 aanvragers geen stukken hebben aangeleverd. 17 van de 25 aanvragers hebben wel stukken aangeleverd. Bij 9 van de 17 (*53%*) is sprake van zero tolerance. Dit uit zich verschillend maar komt er overwegend op neer dat er slechts een bepaald document of een formaliteit (handtekening) ontbrak en dat dit heeft geleid tot een nihilstelling. Bij 8 van de 17 aanvragers is er géén sprake van zero tolerance. Dit kwam omdat de ingestuurde stukken ontoereikend en/of onvolledig waren.

Om een impressie te geven van de werkwijze en beoordeling van de dossiers, een aantal voorbeelden;

- Bij één van de aanvragers uit de steekproef is de KOT afgewezen na ontvangst van stukken. In de beschikking wordt niet aangegeven wat er aan bewijsstukken ontbrak. Er wordt enkel aangegeven dat deze onvolledig waren en de toeslag om deze reden met terugwerkende kracht wordt stopgezet. De aanvrager heeft naar aanleiding van de beschikking telefonisch contact opgenomen op 24 oktober 2014 met de vraag wat er ontbrak. Alle relevante stukken waren aangeleverd op 2 na; 1 bankafschrift van 1 maand en de opvangovereenkomst.

- Bij een andere aanvrager zijn alle relevante stukken aangeleverd op 2 na; 1 bankafschrift van 1 maand en de overeenkomst met gewijzigde tarieven. De handtekening van de aanvrager ontbrak maar er zat wel een brief bij dat de overeenkomst ondertekend is geretourneerd. Nu het gewijzigde contract met het nieuwe uurtarief ontbrak werd ook deze toeslag met terugwerkende kracht stopgezet. In het bevindingenformulier staat dat in 2014 enkele bedragen niet volledig zijn overgemaakt, het te weinig betaalde bedrag (€0,82) is echter naar de mening van de behandelaar te verwaarlozen. De aanvrager heeft zelf gebeld om na te gaan wat er ontbrak. Hij kreeg enkel de reactie van Toeslagen dat hij in bezwaar kan gaan om duidelijkheid te krijgen waarom de bewijsstukken onvolledig zijn.

- Bij een andere aanvrager zijn alle relevante stukken voor de KOT aangeleverd, met uitzondering van een handtekening op de overeenkomst en de facturen voor 2012. De jaaropgave en bankafschriften van 2012 waren wel aangeleverd en daarmee was het voor de behandelaar aannemelijk dat de betaling was gedaan. Met de CAF VI KOT 2012 is alsnog voor 2013 een overeenkomst opgevraagd omdat de handtekening ontbrak. Deze is echter niet opgestuurd. Doordat de handtekening ontbrak is de KOT voor 2012 en 2013 afgewezen. De aanvrager heeft zelf gebeld om na te gaan wat er ontbrak. Hij kreeg enkel de reactie van Toeslagen dat hij in bezwaar kan gaan om duidelijkheid te krijgen waarom de bewijsstukken onvolledig zijn. De relevante informatie was niet zichtbaar voor die collega omdat het op de IST map stond. Dit is een map die alleen toegankelijk is voor collega's die zich hebben bezig gehouden met de CAF-zaak. Om toegang te krijgen tot deze map was een autorisatie vereist.

- Ook wanneer de bewijsstukken (103 pagina's) wel aanwezig waren, werden deze onder een vergrootglas gehouden. Zo werd er in het bevindingenformulier van een ouder aangegeven; "Facturen januari 2013 tot en met juli 2014 aanwezig. De factuurnummers komen overeen met de nummers op de jaaropgaaf. Er moet extra goed gekeken worden naar het lettertype van de factuurnummers. Ze verschillen nogal eens met de rest van het lettertype. Facturen januari 2014 tot en met juli 2014 zijn ook ingeleverd. De eerste maanden (januari, februari en maart) zijn de juiste lettertypes aanwezig, later lijkt er mee geknoeid te zijn." De toeslag wordt afgewezen en stopgezet. In bezwaar wordt deze onder aanvulling van bewijsstukken alsnog toegekend.

  - *Later herstel*

4 aanvragers hadden bij het eerste bezoek alle gevraagde stukken mee en die zijn ook direct akkoord bevonden, 3 hebben na het gesprek nog stukken toegestuurd en zijn daarna akkoord bevonden. Om deze reden wordt uitgegaan van een totale populatie van 18 aanvragers in plaats van 25 aanvragers voor herstel. Bij 11 van de 18 aanvragers (*61%*) heeft er later herstel plaatsgevonden middels herziening, bezwaar of beroep. Bij 7 van de 18 heeft geen herstel plaatsgevonden.

3 c. Nationaliteit
In het opdrachtformulier is gevraagd naar de 1e en 2e nationaliteit.[12]

3 d. Opzet/Grove Schuld
In CAF 12 Punta is bij 4 aanvragers een indicatie OGS gevonden.

Afgelopen jaren heeft een groot aantal aanvragers een kwalificatie opzet of grove schuld (OGS) gekregen bij het aanvragen van een persoonlijke betalingsregeling voor toeslagschulden, wat heeft geleid tot het afwijzen van een persoonlijke betalingsregeling. Duidelijk is geworden dat het toepassen van een OGS kwalificatie bij de invordering disproportionele gevolgen kon hebben (zie Kamerstukken II 2019/20, 31066, nr. 613, p. 15 en 16).

Met behulp van data-analyse is gekeken naar het aantal gevallen waar in het verleden mogelijk OGS is gesteld. Deze kwalificatie is destijds geregistreerd in een aantal systemen. Bij de data-analyse is breed getoetst op diverse indicatoren waar de omschrijving van OGS in de systemen en/of brieven leidend is.

[12] Zie 'CAF 12 - Puntaeryverzoek _ Punta'

Echter kunnen afwijkingen in de omschrijving leiden tot andere cijfers. Dit betekent dat aantallen die worden genoemd in deze CAF-analyses een eerste indicatie zijn en geen zekerheid bieden op de daadwerkelijke aantallen. Het is mogelijk dat er meer of minder aanvragers zijn die een OGS kwalificatie hebben gekregen.

De toetsing of daadwerkelijk OGS is gesteld, is altijd een individuele beoordeling per terugvordering. Dat geldt ook voor de toetsing of de OGS kwalificatie terecht of onterecht is verleend. De informatie in deze CAF-analyse is alleen een eerste indicatie op een vermoedelijk aantal aanvragers met een OGS kwalificatie.

3 e. Vergrijpboeten
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over opgelegde vergrijpboeten aan aanvragers die vallen onder de populatie van CAF 12 Punta . In de informatie die UHT heeft ontvangen staat dat geen van de aanvragers een vergrijpboete opgelegd heeft gekregen door Toeslagen.

3 f. Strafzaken
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over de overdracht aan het strafrecht van aanvragers die vallen onder de populatie van CAF 12 Punta. UHT heeft gegevens ontvangen dat geen van de aanvragers van de populatie van CAF 12 Punta is overgedragen aan het strafrecht.

4. Voorlopige conclusie

4 a. Fase 1

UHT merkt op dat het signaleren van toeslagaanvragers die alleen vanuit een buitenlands IP-adres hun toeslagen raadplegen, aanvragen of wijzigen relevant kan zijn in het kader van de vaststelling van het recht op toeslag. Bij deze aanvragers kan sprake zijn van een risico op een foutieve aanvraag op basis van de grondslag van de verschillende toeslagen.

In het queryverzoek is gevraagd naar de 1e en 2e nationaliteit. UHT heeft echter niets in de stukken terug kunnen vinden waaruit blijkt dat er verder nog iets met deze gegevens is gedaan.

Op basis van de relevante stukken uit fase 1, waaronder de interne mailwisselingen en de memo welke aanleiding vormden voor het CAF-onderzoek, constateert UHT dat de toon waarmee over de aanvragers werd gesproken in de interne mailwisseling van 14 april 2016 wel opmerkelijk is te noemen ("ik ben er bijna zeker van dat geen van deze figuren in Nederland komt of is geweest" en "we gooien alleen die pipo's eruit die na juli 2013 contact vanuit Nederland hebben").

4 b. Fase 2

Op basis van de onder 'Analyse steekproef' vermelde uitkomsten van de individuele herbeoordeling, komt UHT tot de conclusie dat er duidelijk elementen van vooringenomenheid aanwezig zijn. Deze conclusie komt voort uit het overwegend toepassen van een zachte stop, een brede uitvraag, geen rappel en later een herstel van de stopgezette of gereduceerde toeslag. Doorslaggevend is de zero-tolerance benadering bij 9 van de 17 onderzochte dossiers. Dit uitte zich bijvoorbeeld door het afwijzen van een toeslag in geval van het ontbreken van een handtekening of overeenkomst en het onder een vergrootglas houden van de aanwezige bewijsstukken. Bovendien werd in de beschikking niet aangegeven welke bewijsstukken er ontbraken en/of onvolledig waren. Wanneer een aanvrager contact opnam met Toeslagen om navraag te doen werd hij/zij in het ongewisse gelaten over de reden van de stopzetting en werd aangegeven dat de aanvrager in bezwaar kon gaan om meer duidelijkheid te verkrijgen.

De keuze voor een baliebrief vindt UHT begrijpelijk omdat er een vermoeden was dat de aanvragers in het buitenland woonden. Door te kiezen voor een baliebrief kon er ook worden vastgesteld of de aanvragers in Nederland verbleven.

Alles overwegende is UHT van mening dat deze CAF-zaak wel-vergelijkbaar is met CAF11.

CAF 12 Punta heeft niet enkel betrekking op de kinderopvangtoeslag. Vanwege lopende interdepartementale afstemming is nog niet duidelijk welke gevolgen deze voorlopige conclusie heeft voor het deel van dit CAF-onderzoek dat betrekking heeft op de huurtoeslag, zorgtoeslag en het kindgebonden budget.

Voorlopige conclusie CAF-zaak Tonga 2014

CAF-zaak:	CAF Tonga-2014
Categorie:	een waarschijnlijk vergelijkbare zaak
Toeslagsoort:	kinderopvangtoeslag
Toeslagjaren:	2013 en 2014
Populatie:	20 aanvragers[1]
Steekproef:	voor de herbeoordeling zijn alle 20 aanvragers geselecteerd
Voorlopige conclusie:	wel vergelijkbaar CAF 11

1. Algemeen

Dit document bevat een analyse van de CAF-zaak Tonga 2014 waarbij gekeken is of er sprake is van institutionele vooringenomenheid op groepsniveau. Op basis van de beschikbare gegevens heeft Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) beoordeeld of vooringenomen is gehandeld, vergelijkbaar met CAF 11. De beoordeling valt uiteen in twee fasen.

1. De eerste fase is gericht op het CAF-onderzoek bij de kinderopvangorganisatie (KOO) en
2. De tweede fase ziet op de behandeling van individuele aanvragers door Belastingdienst/Toeslagen (B/Toeslagen) destijds. Voor de beoordeling van de tweede fase is getoetst op de vijf criteria uit het rapport van de Commissie Donner. Aan deze vijf criteria is de volgende vraag toegevoegd: in hoeverre is er sprake geweest van herstel na herziening, bezwaar of beroep? Vervolgens zijn ter volledigheid van de analyse op verzoek van de Commissie van Wijzen de volgende vragen toegevoegd:

- Bevat het dossier aanwijzingen dat de (dubbele) nationaliteit van de aanvragers een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag (KOT)?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van B/Toeslagen in de invorderingssfeer een Opzet/Grove Schuld kwalificatie gekregen?
- Hoeveel aanvragers binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van B/Toeslagen een vergrijpboete gekregen?
- Hoeveel aanvragers zijn strafrechtelijk vervolgd?

2. Aanleiding

In de casus Tonga draait het om een organisatie die kindercentra exploiteert onder de naam [redacted]. Het betreft hier de locaties in [redacted] met de volgende LRK-id's (Landelijk Register Kinderopvang): [redacted]

De KOO is in de periode 2007 tot en met 2013 bij de Belastingdienst in beeld gekomen vanwege het meermaals niet nakomen van haar fiscale verplichtingen[2]. De eigenaresse van [redacted] wordt ook aangeduid als 'beruchte cliënte'[3]. Ook werden er bij de afdeling fraude bij het Belastingdienst MKB kantoor [redacted] (B/[redacted] in 2011 en 2012 klikmeldingen ontvangen van burgers die spreken van fraude met KOT aanvragen en de eigen bijdrage van aanvragers[4], en is bij een bedrijfsbezoek in 2011 naar aanleiding van brand in een opvanglocatie geconstateerd dat de administratie van de kinderopvang grote gebreken vertoonde[5]. Verder is over de periode van juni 2012 tot december 2013 een hoge schuld aan af te dragen loonbelasting (LH) opgebouwd[6] waarna de ontvanger der Rijksbelastingen beslag heeft gelegd op alle bezittingen van het kindercentrum[7].

---

[1] Zie 'CIV_O-15318 CASUS TONGA_werknemers_bewerkt.xls'

[2] Zie 'CAF analyse [...]'

[3] Zie 'Mail [...] [redacted] [...] Tonga'

[4] Zie 'Click [...] 21juni2012' en 'Melding tip mogelijke fraude 240754220'

[5] Zie 'Notitie 9 juni 2011'

[6] Zie 'CAF analyse [...]'

[7] Zie 'mail bericht casus Tonga voor SZW' en bijlage 'bericht casus Tonga vs 0.2'

[redacted] heeft op 7 november 2013 een aanvraag ingediend om in de convenantenadministratie van B/Toeslagen te kunnen worden opgenomen voor een hoofdelijk aansprakelijkheidsconvenant[8]. Daarmee kon de KOT op de rekening van de KOO worden uitbetaald. Voorheen was dit mogelijk zonder convenant, maar na het invoeren van het Belastingdienst-brede principe van 'één bankrekeningnummer (1BRN)' kon dit nadien slechts via een convenant met B/Toeslagen. Voorafgaand aan het sluiten van een dergelijk convenant vindt een toets plaats op de betrouwbaarheid van onder meer de administratie van de KOO. Het verzoek om een convenant versterkte voor B/Toeslagen de noodzaak tot beoordeling van de situatie bij de KOO (en vervolgens bij de aanvragers) en de toets werd gecombineerd tot een CAF-onderzoek.

Het CAF-onderzoek "Tonga" is gedurende het traject gezien de omvang en de complexiteit binnen B/Toeslagen opgesplitst in 2 delen/fasen.

- Deel/fase 1, ook wel 'Tonga-2014' genoemd, heeft betrekking op 20 werknemers van KOO [redacted], omdat het vermoeden ontstond dat deze geen eigen bijdrage in de kosten van de kinderopvang van hun eigen kinderen aan de KOO zouden betalen.
- Deel/fase 2, ook wel 'Tonga 2' genoemd, heeft betrekking op 95 gebruikers van de [redacted] vestigingen van [redacted] (niet zijnde werknemers), omdat met name in deze vestigingen administratieve misstanden werden vastgesteld. [9]

In een van de documenten lijkt ook sprake te zijn van deel/fase 3, die betrekking zou hebben op 7 gebruikers van de [redacted] vestigingen van KOO [redacted] die nog niet zijn meegenomen in één van de eerdere fasen. Deze fase blijkt uit analyse van UHT niet te zijn uitgevoerd, omdat deze 7 gebruikers al in Tonga 2 waren opgenomen.

Voorliggende voorlopige conclusie heeft betrekking op Tonga-2014. Tonga 2 is in een separaat document voor de Commissie van Wijzen uitgewerkt. Overigens heeft het gehele onderzoek onder de naam Tonga bij het Belastingdienst-brede CAF het opvolgnummer '3' gekregen.

3. Bevindingen

3 a. Fase 1

Het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst heeft in september en oktober 2013 meerdere versies van een CAF-beschrijving van casus Tonga gemaakt[10]. In alle versies is ook informatie uit de CAF-analyse van een medewerker van B/[redacted] verwerkt[11]. Uit deze analyse blijken onder andere de hierboven vermelde fiscale risico's en aandachtspunten ten aanzien van de [redacted] van [redacted]. Ook zijn de eigendommen van de vennootschap door de [redacted] van B/Rotterdam in kaart gebracht.

In de CAF-beschrijving zijn, naast de informatie uit de CAF-analyse van de [redacted] van B/Rotterdam een aantal constateringen met betrekking tot toeslagen opgenomen. Er wordt gesteld dat casus Tonga een KOO betreft waar zou worden gefraudeerd met opvang en dat er signalen bekend zijn over het onrechtmatig verstrekken van kinderopvangtoeslagen. Dit heeft geleid tot de volgende vraagpunten voor een eventueel nader onderzoek:

- Vindt er wel kinderopvang plaats?
- Is er wel voldoende toezicht op de administratie (functiescheiding)?
- Wat is de kwaliteit van de afgesloten contracten?
- Wordt een voldoende eigen bijdrage betaald door de aanvragers?
- Is er sprake van opvang van eigen kinderen?
- Als de kinderen van de eigenaar c.q. gastouder worden opgevangen, zijn de kosten redelijk?
- Zijn er signalen bekend bij de desbetreffende gemeentes?
- Hoe lopen de geldstromen tussen de aanvragers en de houders en tussen de houders onderling?

---

[8] Zie 'mail Convenant'

[9] Zie '201900801 Verslag CAF zaak 003. Tonga 2'

[10] Zie 'CAF-beschrijving tonga vs 0.1' d.d. 7 oktober 2012 en 'CAF-beschrijving tonga vs 0.9' d.d. 8 oktober 2012. NB Dit betreffen verschrijvingen, de juiste data zijn in 2013.

[11] Zie 'CAF analyse [...]'

Op 9 oktober 2013 verstuurt B/Toeslagen een e-mail[12] aan B/Rotterdam en Belastingdienst/Invordering (B/Invordering) met informatie over de CAF-zaak en de vraag hoe en per wanneer deze zaak opgepakt zal worden en in welke volgorde. Opvallend is dat de medewerker over de KOO noemt: "Al jaren kreeg ik daarvan signalen dat het fout zat met aanvragen van Toeslagen maar nooit opgepakt...." In de mail noemt de medewerker ook dat het CAF vraagt om deze post op te pakken vanuit fiscaal oogpunt en dat binnen de fraude-afdeling van B/Toeslagen wordt aangegeven dat de ouders hun opvangkosten voornamelijk contant betalen (soms zonder kwitantie), hetgeen een groot risico is, en dat over veel stukken wordt getwijfeld aan de juistheid.

Als reactie op de e-mail van B/Toeslagen geeft B/Invordering op 9 oktober 2013 per e-mail[13] aan dat ze in de invordering wat hem betreft meteen aan de slag gaan voor de LH. In de e-mail wordt inhoudelijk ingegaan op de invorderingsmaatregelen die genomen kunnen worden.

Vervolgens vinden er in het najaar 2013 diverse acties door B/ plaats. Op 6 november 2013 heeft er een oriënterend gesprek bij de KOO plaatsgevonden vanuit B/Toeslagen en B/

Van het bezoek op 6 november 2013 is een notitie[14] opgemaakt. In deze notitie zijn de, op basis van het bezoek, geconstateerde risico's als volgt door B/ samengevat:

- Contante betalingen door aanvragers;
- Contant betalen van kosten;
- Voeren administratie in Excel;
- Voeren administratie op voornaam kinderen;
- Achterstand in administratie;
- Volledige duidelijkheid alleen te krijgen door opnieuw opbouwen dossiers per kind / familie;
- Niet aanwezig zijn van ingevulde / getekende contracten;
- Voor > niet maandelijks versturen van facturen aan de aanvragers;
- Korting op opvang voor eigen personeel;
- Per aanvrager berekenen van maanduren en tarief (geen vastgestelde tarieven maar werken met gemiddeldes);
- 1e indruk administratie >> SLECHT.

Op 19 november 2013 heeft opnieuw een bezoek aan de KOO plaatsgevonden vanuit B/ De bevindingen zijn gedeeld met B/Toeslagen. Op 29 november 2013 is een interne e-mail[15] binnen B/ verstuurd met een bijlage[16] waarin staat aangegeven waarom de KOO voor B/Toeslagen niet lijkt te kloppen. Deze vraag kwam vanuit B/Invordering omdat belastingplichtige had gevraagd om de beslagen op te heffen en dit zou ook gevolgen kunnen hebben voor de aanvraag bij B/Toeslagen voor het aangaan van een hoofdelijk aansprakelijkheidsconvenant.

Uit een e-mail[17] van B/Rotterdam van 9 december 2013 aan B/Toeslagen blijkt dat er een aantal signalen vanuit een van de KOO waren binnen gekomen: "de balie in is net gebeld door een van . [Naam (bsn), red.] ze vroeg om een schuldenoverzicht want haar KOT is naar nihil. ze gaf terloops ook het volgende aan: (mooi dat de balie collega mij meteen informeerde):

1. als hoefden we geen eigen bijdrage te betalen.... > signaal wat de houdster ons op 6-11 ook vertelde... dus dat klopt.
2. ze hoort nu van haar contacten (VO's [vraagouders, red.] en ex collega's) dat als VO's zich bij melden met hun problemen c.q. terug vordering dat dan kwitanties worden gemaakt ivm het betaald hebben van de eigen bijdrage. Dit zouden geen uitzonderingen zijn.. maar NU regelmatig gedaan worden. >> Het zou dus kunnen zijn dat er valse kwitanties bij BD Toeslagen binnen komen om het gelijk van de VO's te krijgen/ halen.

---

[12] Zie 'Mail CAF zaak Tonga'

[13] Zie 'Mail CAF zaak Tonga'

[14] Zie 'Interne notitie bezoek 6112013'

[15] Zie 'Mail casus TONGA – [...] naar [...]'

[16] Zie document 'Beeld Tonga voor Toeslagen 29112013'

[17] Zie mail 'casus Tonga_kwitanties'

Wat mij betreft: binnen Toeslagen EN afd, bezwaar als het om Tonga gaat (voorlopig) GEEN enkele kwitantie accepteren... We graag bijhouden wie het betreft. Trouwens zo wie zo toekennen of heractiveren (op bezwaar) moet m.i. met grote zorgvuldigheid bekeken worden..."

In een e-mail van B/ van 20 december 2013[18] wordt gesproken over een gepland bezoek aan de KOO op 9 januari 2014 waarbij gediscussieerd wordt of al gekeken gaat worden naar de vraagouders die tevens werknemer van de KOO zijn.

Uit het queryverzoek[19] blijkt dat B/Toeslagen op 24 december 2013 de opdracht heeft gegeven om een query met betrekking tot de Tonga werknemers op te leveren. In dit verzoek zijn onder andere de volgende gegevens van de werknemers/aanvragers opgevraagd: de 1e en 2e nationaliteit, de eventuele immigratiedatum en of het 01-adres (het woonadres volgens de gemeente) op de Nederlandse Antillen is. Uit de beschikbare documenten heeft UHT niet kunnen constateren of iets met deze gegevens is gedaan. Op 2 januari 2014 is door B/Toeslagen het resultaat van de query[20] ontvangen. De query heeft geresulteerd in 20 werknemers die in 2013 opvang voor hun eigen kind(eren) afnamen bij KOO .

Op 9 januari 2014 heeft B/Toeslagen samen met B/ een vervolgbezoek aan de KOO gebracht. Doel van het bezoek was enerzijds om inzicht te krijgen in de administratie en rekeningafschriften in kaart te brengen en anderzijds om voor 27 door middel van een steekproef aselect gekozen dossiers de gegevens van aanvragers met betrekking tot hun aanvraag KOT te vergelijken met de administratie. Het verslag van het werkbezoek is aanwezig[21]. De conclusie van het werkbezoek is dat de administratie van de KOO in is zodanig ondermaats dat naar alle waarschijnlijkheid elke aanvraag KOT kan worden gestopt.

Uit een intern e-mail van 24 januari 2014[22] blijkt dat men zich aan het beraden is op de vervolgstappen naar aanleiding van de bevindingen tot dan toe: "Gisteren hebben we bij Toeslagen, zoals eerder al aangegeven, gesproken over hoe verder met Tonga [...]. Beide casusposities hebben iets specifieks wat een simpele behandeling lastig maakt. Tonga>> Vanuit de bevindingen van [...] zouden we simpel de boel op 0 kunnen zetten. Echter dan straffen we in deze casus ouders die wel opvang hebben genoten en waarvan er zijn die betaald hebben. Gezien de handelswijze van de onderneming, alsnog kwitanties opmaken dat veranderen etc, krijgen de aanvragers geen mogelijkheid om zich geloofwaardig te weren. Dit betekent dat we een populatie op nihil zouden gaan zetten die zich niet kunnen verweren wat mogelijk ook het nodige rumoer weer op kan leveren. Alles overwegende is besloten om een beslissing uit te stellen. Aanstaande maandag is er overleg met SZW, GGD VNG en ook DG Bel is daarbij. Vanuit Toeslagen zal de casus daar voorgelegd worden met de vraag aan SZW om de zienswijze van die partij. (Vooruitlopend wanneer daar geen reactie/voorstel uit komt zal de post door BT aan DGBel voorgelegd worden met het verzoek om hard op te treden. nihil zetten) wordt dus vervolgd."

Ondanks het voornemen wordt uiteindelijk besloten om deze zaak ook binnen B/Toeslagen te gaan oppakken. UHT heeft geen stukken aangetroffen waaruit blijkt of het hierboven genoemde overleg heeft plaatsgevonden en zo ja, wat de uitkomsten waren. Op 31 maart 2014 wordt binnen B/Toeslagen per mail onder andere het volgende bericht[23]: "overigens, ik heb opdracht gegeven de kot bij de werknemers te stoppen en bewijsstukken voor 2013/2014 op te vragen: in hun arbeidsvoorwaarden zou staan dat ze geen eigen bijdrage hoeven te betalen. eea zal tegen 24/4 effectief worden."

---

[18] Zie 'mail Steekproef casus Tonga'

[19] Zie 'queryverzoek _ Tonga_werknemers'

[20] Zie 'CIV_O-15318 CASUS TONGA_werknemers_bewerkt'

[21] Zie 'Bezoek aan Tonga _ aantekeningen ' en document 'Notitie inzake rode bevindingen 912014'

[22] Zie 'mail Tonga en Hawaï'

[23] Zie 'Mail '

Door een herinrichting binnen B/Toeslagen per 1 april 2014 worden de taken van team Specials overgedragen aan team IST (Integraal Subjectgericht Toezicht). Door B/Toeslagen is voor deze overdracht een overdrachtsdocument[24] opgemaakt met daarin opgenomen de achtergrond, voortgang en vervolgacties. Een belangrijk element hierin is de collectieve beoordeling en afhandeling van de te overleggen bewijstukken: "Wanneer deze bewijsstukken binnenkomen, kunnen deze worden beoordeeld en kan er vooral gekeken worden of er een overeenkomend aspect is waarop alle aanvragen (eventueel) afgewezen kunnen worden. Met name moet worden gelet op de juistheid van de aangeleverde stukken (is er sprake van "knippen en plakken" of "antidateren", de juistheid van betaalbewijzen (kwitanties van contante betalingen moeten worden ondersteund door bankafschriften) en de betaling van voldoende eigen bijdrage. Vervolgens kan de vervolgprocedure bepaald worden. Eén van de mogelijkheden hierbij is een nader onderzoek naar de eventuele toeslag in 2012 indien de toeslag toen liep en vanaf 1 januari 2013 al als onrechtmatig is bestempeld."

In een mailbericht van B/ aan collega's van B/Invordering en B/Toeslagen van 2 april 2014[25] wordt nog gesproken over een schijnbare wisseling van adviseurs en een eventueel faillissement van KOO . Op 23 december 2014 zijn na ook en failliet verklaard[26].

Op 21 mei 2014 heeft B/Toeslagen een mail[27] van de Gemeente ontvangen als reactie op het door B/Toeslagen doorgegeven signaal met betrekking tot de executieverkoop van de inboedel van de opvanglocaties van . De conclusie is dat de gemeente tijdens bezoeken door toezichthouders kinderopvang geen situatie hebben aangetroffen waarbij vanuit de gemeente direct actie ondernomen zou moeten worden – tot grote verbazing van medewerkers van B/Toeslagen en B/Rotterdam -. Des te meer gezien het bericht dat de deurwaarders hadden geconstateerd dat er kinderen in een kantoor kamer werden opgevangen. Ook wordt verwezen naar het krantenartikel in de media met betrekking tot en naar aanleiding van de verkoop van de inventaris van in verband met de aanslagen Vpb 2007 en 2008[28]. B/Toeslagen concludeert naar aanleiding van de mail dat de Belastingdienst naast de gedane melding bij de Gemeente SZW (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) en de GGD (Geestelijke gezondheidsdienst) niet meer kan doen dan een goede controle op de onderbouwing van de aanvragen (onterechte aanvragen – bijvoorbeeld geen aantoonbare eigen bijdrage of niet-aanwezige kinderen – worden afgewezen). Of een AWB (Algemene Wet Bestuursrecht)-verzoek aan de gemeente om de KOO uit te schrijven op basis van onvoldoende administratie op grond van de eisen uit de Wet Kinderopvang (WKO).

3 b. Fase 2

Uit het opdrachtformulier productieregister[29] blijkt dat 20 KOT aanvragers voor 2013 en 2014 moeten worden gecontroleerd. Dit zijn werknemers van , waarvan werd vermoed dat deze geen eigen bijdrage in de kosten van de kinderopvang van hun eigen kinderen zouden betalen. In het opdrachtformulier is de actie als volgt omschreven: "Bij het onderzoek (ter plekke) in de casus Tonga (KOI) zijn er twijfels ontstaan m.b.t. de zorgvuldigheid en juistheid van de administratie. Kantoor heeft vanuit haar verantwoordelijkheid een aantal (fiscale) aanslagen opgelegd en vordert deze in. In overleg met SZW worden lopende kinderopvang-toeslagen gestopt en worden de desbetreffende aanvragers vanaf 1/1/13 gevraagd om de onderbouwing te levering m.b.v. een baliebrief. In fase 1 worden de werknemers van deze KOI behandeld."

---

[24] Zie document 'Casus Tonga(7-4-2014)'

[25] Zie 'mail Fw_[...]'

[26] Zie 'mail Tonga. .. faillissementen _ weer 2 stuks'

[27] Zie 'mail TONGA en Gemeente'

[28] Zie 'mail En het stuk van zaterdag jl'

[29] Zie 'Opdrachtformulier Productieregister _ casus Tonga _ fase 1'

In het opdrachtformulier zijn ook consequenties voor (in)directe behandeling opgenomen. Deze komen er op neer dat voor de betreffende aanvragers bij alle wijzigingen in de KOT (inclusief bezwaar en beroep), eerst moet worden gekeken of de volledige schriftelijke onderbouwing die nodig is om de rechtmatigheid van de KOT te beoordelen, aanwezig is (voor de gehele toeslagperiode). Als de bewijzen onvoldoende zijn, moeten deze alsnog worden opgevraagd of moet de KOT worden afgewezen/gestopt.

In het draaiboek van casus Tonga[30] staan de volgende uitgangspunten met betrekking tot fase 1 van het onderzoek:

- "In fase 1 worden de toeslagen van medewerkers gestopt per 1 mei 2014 in combinatie met een baliebrief. Bij reageren op de brief worden de gegevens van toeslagjaar 2013 en 2014 opgevraagd;
- De te gebruiken brieven (balie en bevestigingsbrieven) zijn dezelfde als bij de casus Caledonië;
- In een latere fase worden eventueel ook de gegevens van toeslagjaar 2012 opgevraagd (in fase 1 volstaan we met de gegevens van toeslagjaar 2013 en 2014);
- Dit draaiboek beschrijft de acties die na 3 april 2014 moeten plaatsvinden. Dit betekent dat de populatie is bepaald en door B/T Handhavingsregie en opgeleverd en de behandelsmodaliteit is bepaald (stoppen lasten per 1-5 en baliebrief conform procedure risicoselectie)."

Op 7 april 2014 is de uitvraag bij de betrokken aanvragers gestart. In het Toeslagen Verstrekkingen Systeem (TVS) is zichtbaar dat op deze datum de behandelopdracht '201414_casus_tonga_kot' ten behoeve van de start van de uitvraag is aangemaakt. Vanuit deze werkbundel is gewerkt.

Analyse steekproef
Voor de individuele herbeoordeling zijn alle 20 werknemers/aanvragers van KOO [redacted] geselecteerd, die kinderopvang voor hun eigen kind(eren) afnamen bij [redacted]. Op basis van de herbeoordeling kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

Bij 7 van de 20 aanvragers is naast de jaren 2013 en 2014 ook 2012 nader onderzocht in het kader van het CAF Tonga-2014 onderzoek. Bij de overige 13 aanvragers was er in 2 gevallen geen sprake van een lopende KOT in 2012 en in de overige 11 gevallen is de KOT 2012 via het reguliere proces in de periode tussen 11 september 2013 en 17 februari 2014 definitief toegekend. Bij 1 van de 20 aanvragers was er enkel sprake van lopende KOT in 2012. Daarom is in 2013 en 2014 uitgegaan van een totaal van 19 in plaats van 20 aanvragers.

Zachte stop
De jaren 2012 en 2013 betroffen afgelopen jaren, waarin een zachte stop niet mogelijk is[31]. De zachte stop is per mei 2014 toegepast voor het lopende toeslagjaar 2014.
Voor de KOT 2014 was een zachte stop per 1 mei 2014 bij 3 van de 19 aanvragers niet mogelijk, omdat er op dat moment geen sprake van een lopende KOT was[32]. In deze gevallen was de KOT reeds voor de datum van de zachte stop door B/Toeslagen stopgezet of op nihil gesteld, onder andere vanwege een reguliere terugkerende toezichtactie binnen B/Toeslagen die ziet op hoge voorschotten (HOTHOR[33] (Hoge Tegemoetkoming, Hoog Risico). Bij 15 van de 16 aanvragers waar een zachte stop per 1 mei 2014 wel mogelijk was *(94%)*, was er sprake van een zachte stop. Bij het overgebleven ene geval *(6%)* was de KOT 2014 op 2 juni 2014 (na de datum van de zachte stop) door de aanvrager zelf stopgezet.
Bij 1 van de 15 zachte stopzettingen constateert UHT dat het op basis van het in TVS ingevoerde brontype van de stopmelding (brontype 'ouder' in plaats van 'ambtelijk besluit') lijkt dat per abuis sprake is van een stopzetting door de ouder zelf, aangezien uit de omschrijving van de melding 'Ouder zet toeslag stop' en de bijbehorende data feitelijk wel sprake van een zachte stop zou moeten zijn.

---

[30] Zie '20140403 – Draaiboek Casus Tonga'

[31] In deze gevallen is de vraag 'zachte stop' beantwoord met 'Anders'

[32] In deze gevallen is de vraag 'zachte stop' beantwoord met 'Anders'. Deze zijn niet meegenomen in de berekening van de percentages (wel/geen) zachte stop.

[33] HOTHOR ontstaat wanneer op basis van een aanvraag of wijziging een toeslagbedrag wordt berekend dat boven een vastgestelde norm uitkomt. Er wordt dan een handmatige controle uitgevoerd om te kijken of de aanvraag of wijziging juist is opgegeven.

Brede uitvraag
Bij alle 7 aanvragers waarbij naast de bewijsstukken voor de KOT over 2013 en 2014 ook die over 2012 zijn opgevraagd, was sprake van een brede uitvraag met betrekking tot de KOT 2012 (*100%*).
Ook bij alle 19 aanvragers waarbij de bewijsstukken voor de KOT over 2013 zijn opgevraagd (*100%*), was sprake van een brede uitvraag.
Voor de KOT over 2014 zijn bij 16 van de 19 aanvragers bewijsstukken opgevraagd. Ook bij al deze 16 aanvragers was er sprake van een brede uitvraag (*100%*).
Bij 1 van de 16 brede uitvragen met betrekking tot de KOT 2014 constateert UHT dat deze uitvraag per abuis heeft plaatsgevonden aangezien er geen sprake van een lopende KOT in 2014 was en ook in het bevindingen formulier is terug te lezen dat alleen 2012 en 2013 uitgevraagd hadden moeten worden.

Geen rappel
Voor de beoordeling van de KOT 2012 is in 4 van de 7 gevallen *(57%)* niet gerappelleerd. In deze gevallen is door de aanvragers wel gereageerd op de vraagbrief, maar heeft B/Toeslagen op basis van de ontvangen bewijsstukken besloten om de KOT 2012 stop te zetten zonder nadere uitvraag. Als reden voor de stopzetting is door B/Toeslagen in de mededelingsbrief (DVTBV) enkel aangegeven dat "onvoldoende is bewezen dat alle doorgegeven aantal uren kinderopvang zijn betaald". Hiermee heeft B/Toeslagen de aanvragers onterecht geen mogelijkheid gegeven om eventueel aanvullend bewijs aan te leveren. In de overige 3 van de 7 gevallen (*43%*) is wel een rappelbrief (DVTKOTR) verstuurd nadat geen reactie op de vraagbrief (DVTKOT-CAF3) was ontvangen.
Voor de beoordeling van de KOT 2013 was in 2 van de 19 gevallen een rappel niet van toepassing, aangezien er geen uitvraag met betrekking tot de KOT 2013 in het kader van het CAF-onderzoek had plaatsgevonden[34]. In 12 van de 17 gevallen waarin wel gerappelleerd kon worden *(71%)*, is niet gerappelleerd. In deze gevallen was – net zoals hierboven beschreven – sprake van stopzetting van de KOT 2013 op basis van de ontvangen bewijsstukken, zonder nadere uitvraag. In de overige 5 van de 17 gevallen (*29%*) is wel een rappelbrief verstuurd in verband met geen reactie op de vraagbrief.
Ook voor de beoordeling van de KOT 2014 was in 4 van de 19 gevallen een rappel niet van toepassing, aangezien er geen uitvraag met betrekking tot de KOT 2014 had plaatsgevonden. In 10 van de 15 gevallen waarin wel gerappelleerd kon worden *(67%)*, is niet gerappelleerd. In deze gevallen was – net zoals hierboven beschreven – sprake van stopzetting van de KOT 2014 op basis van de ontvangen bewijsstukken, zonder nadere uitvraag. In de overige 5 van de 15 gevallen (*33%*) is wel een rappelbrief verstuurd in verband met geen reactie op de vraagbrief.

Stopzetten of reduceren
De KOT 2012 is bij alle 7 onderzochte aanvragers (*100%*) stopgezet in het kader van het CAF-onderzoek in verband met onvoldoende bewijs dat de aanvragers de eigen bijdrage hadden betaald.
De KOT 2013 is bij 1 van de 19 onderzochte aanvragers reeds voor aanvang van het CAF-onderzoek stopgezet in verband met onvolledige informatie als reactie op een andere vraagbrief (BTSL04-KOT)[35]. Bij alle overige 18 onderzochte aanvragers (*100%*) is de KOT 2013 stopgezet in het kader van het CAF-onderzoek vanwege onvoldoende bewijs dat de eigen bijdrage was betaald.
De KOT 2014 is bij 3 van de 19 onderzochte aanvragers niet stopgezet in het kader van het CAF-onderzoek, maar in het kader van een ander onderzoek, door de aanvrager zelf, of er was geen sprake van een lopende KOT in 2014. Bij alle overige 16 onderzochte aanvragers (*100%*) is de KOT 2014 stopgezet in het kader van het CAF-onderzoek in verband met de eigen bijdrage.

Zero Tolerance
In een aantal gevallen was zero tolerance niet van toepassing, omdat er geen sprake was van een lopende toeslagen, of omdat de KOT niet door B/Toeslagen was stopgezet of gereduceerd (in het kader van het CAF-onderzoek). In alle overige gevallen *(100%)* was er wel sprake van zero tolerance. In al deze gevallen is de KOT stopgezet in verband met onvoldoende bewijs dat de eigen bijdrage door aanvrager is betaald, zonder aanvrager de gelegenheid te bieden om met eventuele ontbrekende bewijsstukken te komen.

---

[34] In deze gevallen is de vraag 'gerappelleerd' beantwoord met 'Anders'. Deze zijn niet meegenomen in de berekening van de percentages (wel/niet) gerappelleerd.
[35] In dit geval is de vraag 'stopzetten of reduceren' beantwoord met 'Anders'. Deze is niet meegenomen in de berekening van de percentages (wel/niet) stopgezet of gereduceerd.

Later herstel
Er zijn 2 gevallen waarin na de stopzetting van de KOT alsnog herstel heeft plaatsgevonden:

- 2012: Bij 1 van de 7 aanvragers (*14%*) heeft na de stopzetting van de KOT 2012 herstel plaatsgevonden naar aanleiding van een uitspraak van de RvS (201602259/1/A2, zie ook paragraaf beroepszaken hieronder), die concludeert dat B/Toeslagen onvoldoende heeft gemotiveerd op grond waarvan het overzicht van betalingen niet als bewijs van betaling van de kosten van de kinderopvang kan worden aangemerkt. De KOT 2012 is alsnog toegekend conform de jaaropgave van KOO.
- 2013: In geen enkel geval (*0%*) heeft na stopzetting van de KOT 2013 herstel plaatsgevonden. In 1 van de 19 gevallen was dit ook niet van toepassing omdat er geen stopzetting in het kader van het CAF-onderzoek had plaatsgevonden[36].
- 2014: Bij 3 van de 19 aanvragers was een later herstel niet van toepassing, omdat de KOT niet door B/Toeslagen was stopgezet (in het kader van het CAF-onderzoek) of omdat er geen lopende KOT 2014 was. Bij 1 van de overige 16 aanvragers (*6%*) is de KOT 2014 na stopzetting hersteld naar aanleiding van een hoger beroepszaak (201509310/1/A2, zie ook paragraaf beroepszaken hieronder). In dit geval zijn de lasten KOT over de periode van 1 januari 2014 t/m 30 april 2014 weer opgevoerd omdat B/Toeslagen ter zitting had meegedeeld dat ouder had aangetoond dat deze alle kosten van de kinderopvang over deze periode volledig had betaald.

Beroepszaken
Door 2 aanvragers zijn beroepszaken ingesteld:

1.) ECLI:NL:RVS:2016:2805 d.d. 26 oktober 2016 (201509310/1/A2) => B/Toeslagen heeft bij de RvS ter zitting meegedeeld dat hij zich niet langer op het standpunt stelt dat aanvrager over 2014 geen recht op KOT heeft. Volgens B/Toeslagen heeft aanvrager aangetoond de totale kosten van kinderopvang over 2014 volledig te hebben betaald. Daarom is het beroep gericht tegen het besluit van 21 april 2015 over het toeslagjaar 2014 alsnog gegrond verklaard. De uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen en voor zover die betrekking heeft op de toeslagjaren 2012 en 2013, is door de Afdeling bestuursrechtspraak van de RvS bevestigd. De KOT 2012 en 2013 zijn niet herzien.

2.) ECLI:NL:RVS:2017:237 d.d. 1 februari 2017 (201602259/1/A2) => De RvS heeft het hoger beroep van de aanvrager gegrond verklaard op grond van de volgende overweging: "3.5. De Belastingdienst/Toeslagen heeft onvoldoende gemotiveerd op grond waarvan het overzicht van betalingen niet als bewijs van betaling van de kosten van kinderopvang kan worden aangemerkt. De stelling van de Belastingdienst/Toeslagen over de slechte reputatie van het kindercentrum is op zichzelf onvoldoende om aan het overzicht van betalingen op voorhand iedere bewijskracht te ontzeggen.
De rechtbank heeft niet onderkend dat de Belastingdienst/Toeslagen het besluit van 23 mei 2015 op dit punt onvoldoende heeft gemotiveerd. De Belastingdienst/Toeslagen mag voorts niet aan [appellante] tegenwerpen dat zij geen bankafschriften heeft overgelegd die corresponderen met de door haar gestelde betalingen. Uit de bankafschriften volgt dat [appellante] steeds kort voor de dag van de gestelde betalingen een bedrag heeft opgenomen dat het bedrag van de betalingen overstijgt. Aan [appellante] mag niet worden tegengeworpen dat zij niet het exacte bedrag van de betaling heeft opgenomen."

UHT attendeert erop dat uit de 1e uitspraak niet duidelijk blijkt op basis waarvan B/Toeslagen tot een gewijzigd standpunt met betrekking tot de KOT 2014 is gekomen. Wel is op basis van de 2e uitspraak duidelijk dat B/Toeslagen in deze casus vooringenomen heeft gehandeld door het overzicht van betalingen op voorhand als onvoldoende bewijs te beschouwen puur op basis van de slechte reputatie van het kindercentrum. Ook is duidelijk dat enkel het feit dat de geldopnamen niet exact overeenkomen met de betalingen, niet voldoende is om te beweren dat de betalingen onvoldoende zijn aangetoond.

3 c . Nationaliteit
UHT heeft vastgesteld dat de nationaliteit van de aanvragers door B/Toeslagen in kaart is gebracht. Er zijn in het dossier echter geen aanwijzingen gevonden dat de (dubbele) nationaliteit van de aanvragers een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op KOT.

[36] In dit geval is de vraag 'later herstel' beantwoord met 'Anders'. Deze is niet meegenomen in de berekening van de percentages (wel/niet) later herstel.

3 d. Opzet/Grove Schuld
In CAF Tonga-2014 is bij 7 aanvragers een indicatie OGS gevonden.

Afgelopen jaren heeft een groot aantal aanvragers een kwalificatie opzet of grove schuld (OGS) gekregen bij het aanvragen van een persoonlijke betalingsregeling voor toeslagschulden, wat heeft geleid tot het afwijzen van een persoonlijke betalingsregeling. Duidelijk is geworden dat het toepassen van een OGS kwalificatie bij de invordering disproportionele gevolgen kon hebben (zie Kamerstukken II 2019/20, 31066, nr. 613, p. 15 en 16).

Met behulp van data-analyse is gekeken naar het aantal gevallen waar in het verleden mogelijk OGS is gesteld. Deze kwalificatie is destijds geregistreerd in een aantal systemen. Bij de data-analyse is breed getoetst op diverse indicatoren waar de omschrijving van OGS in de systemen en/of brieven leidend is. Echter kunnen afwijkingen in de omschrijving leiden tot andere cijfers. Dit betekent echter dat aantallen die worden genoemd in deze CAF-analyses een eerste indicatie zijn en geen zekerheid bieden op de daadwerkelijke aantallen. Het is mogelijk dat er meer of minder aanvragers zijn die een OGS kwalificatie hebben gekregen. De toetsing of daadwerkelijke OGS is gesteld, is altijd een individuele beoordeling per terugvordering. Dat geldt ook voor de toetsing of de OGS kwalificatie terecht of onterecht is verleend. De informatie in deze CAF-analyse is alleen een eerste indicatie op een vermoedelijk aantal aanvragers met een OGS kwalificatie.

3 e. Vergrijpboeten
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over opgelegde vergrijpboeten aan aanvragers die vallen onder de populatie van CAF Tonga-2014. UHT heeft gegevens ontvangen dat aan geen van de aanvragers van de populatie van CAF Tonga-2014 een vergrijpboete is opgelegd.

3 f. Strafzaken
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics Toeslagen over de overdracht aan het strafrecht van aanvragers die vallen onder de populatie van CAF Tonga-2014. UHT heeft gegevens ontvangen dat geen van de aanvragers van de populatie van CAF Tonga-2014 is overgedragen aan het strafrecht.

4. Voorlopige conclusie UHT

4 a. Fase 1
UHT stelt vast dat de aanleiding voor het CAF-onderzoek Tonga was gelegen in het wantrouwen jegens [redacted] en de eigenaar/directeur van deze KOO, waarbij misstanden bij B/Belastingen hebben geleid tot een vermoeden van frauduleus handelen aangaande de KOT. Vanaf eind 2013 richtte het onderzoek zich meer (of: ook) op de betrokken aanvragers. Toeslagen werd betrokken en men ging zich beraden op het uitvragen en het treffen van maatregelen op het niveau van de individuele aanvrager. Bij UHT bestaat hierdoor duidelijk de indruk dat men het onderzoek wilde 'verleggen' van B/Belastingen naar B/Toeslagen.
Uit de diverse documenten blijkt dat de medewerkers van B/Toeslagen zich bewust waren van de mogelijke gevolgen en impact bij de aanvragers. Zij realiseerden zich dat de aanvragers in grote problemen konden komen door het stopzetten van de KOT. Er is meermalen de vraag opgeworpen welke afweging in deze moest worden gemaakt: volledige focus op de KOO of zowel de KOO als de aanvragers betrekken in het onderzoek. De meest 'vriendelijke' manier voor de aanvragers, waarbij op individuele basis het recht op KOT werd bepaald, werd als zeer arbeidsintensief bestempeld. Pluspunt van deze manier van werken zou zijn dat B/Toeslagen niet langer veel te hoge bedragen aan KOT zou uitbetalen. Uiteindelijk is besloten ook de aanvragers in het onderzoek te betrekken en per aanvraag het recht op KOT te beoordelen. Stopzetting en brede uitvraag werden daarbij als maatregelen gehanteerd. Ook in deze fase bleef B/Toeslagen zich bewust van de negatieve uitstraling die dit op B/Belastingen en B/Toeslagen kon hebben.
Daarbij komt dat men vooraf al wist dat niet aan de uitvraag van stukken kon worden voldaan door de aanvragers, en er dus niet aan de wettelijke eisen voor KOT werd voldaan.
Verder was B/Toeslagen zich erg bewust van de mogelijke publiciteit ten gevolge van haar acties. De Belastingdienst (waaronder Toeslagen) mocht naar buiten toe niet als 'motor' of 'stuwende kracht' achter het faillissement van de KOO worden gezien.
Bij UHT is het beeld ontstaan dat B/Belastingen en B/Toeslagen zeer intensief bezig waren met het stoppen van de KOO, en het hadden voorzien op de eigenaar van deze KOO. Alles werd aangegrepen om tot een faillissement te komen. Uitingen als 'het verloopt volgens plan' en 'we zijn goed bezig' zijn daarvoor exemplarisch.

4 b. Fase 2
In het kader van een redelijke bewijslastverdeling dienden aanvragers in de gelegenheid te worden gesteld om de juistheid en volledigheid van de ingediende aanvragen te onderbouwen.
Gezien de vergaarde informatie, onder andere bij het werkbezoek van 9 januari 2014, stond feitelijk op voorhand al vast dat het aantonen van de juistheid en volledigheid van de aanvragen door de administratieve gebreken bij de KOO niet mogelijk zou zijn. Het kunnen stoppen van de KOT-aanvragen moest echter nog wel worden bewezen op basis van een (nadere) beoordeling van de geleverde onderbouwing.

Bij het onderzoek naar de individuele aanvragers is gekozen voor zacht stoppen, breed uitvragen, niet rappelleren en stopzetten.
De herbeoordeling van de onderzochte aanvragers door UHT bevestigt de gekozen aanpak. Er is in nagenoeg alle gevallen een zachte stop in 2014 toegepast (94%), de gehele populatie is breed uitgevraagd, er is veelal niet gerappelleerd (57/71/67%) en bij alle aanvragers is de KOT stopgezet of gereduceerd. Tevens was in alle gevallen *(100%)* sprake van zero tolerance, omdat B/Toeslagen op voorhand aannam dat de ouders de eigen bijdrage niet hadden voldaan en daarom geen recht op KOT hadden.

Ondanks dat in de meeste gevallen door de aanvragers bezwaar is ingediend tegen de stopzettingen, is van een later herstel van de stopgezette toeslag echter vrijwel geen sprake geweest omdat volgens B/Toeslagen niet/onvoldoende door de aanvragers kon worden aangetoond dat de wettelijke eigen bijdrage is betaald. Slechts in 2 gevallen is de stopzetting alsnog herzien naar aanleiding van uitspraken van de RvS (Raad van State). Deze uitspraken zouden mogelijk ook van belang kunnen zijn voor de situaties van de overige aanvragers die geen beroep hebben aangetekend.

Het (vermoedelijke) aantal kwalificaties O/GS is bij CAF-Tonga 2014 vrij hoog. Hoewel een beoordeling per aanvrager niet heeft plaatsgevonden in het kader van deze herbeoordeling/voorlopige conclusie, hecht UHT er wel aan te vermelden dat er derhalve een kans is dat verzoeken van aanvragers om een persoonlijke betalingsregeling (in verband met terugvordering van voorschotbedragen) zijn afgewezen omdat zij de kwalificatie O/GS hadden.

De indruk van UHT is dat heel bewust door B/Toeslagen de keuze is gemaakt de aanvragers aan een onderzoek te onderwerpen, waarbij harde maatregelen zijn getroffen. Dit onderzoek op individueel aanvrager-niveau is te zien als een verlengstuk van het grotere onderzoek of plan dat gericht was op [redacted] en de eigenaar/directeur. Er werd alles aan gedaan om het plan een faillissement te bewerkstelligen, te laten slagen. Daarbij schuwde men er niet voor dit 'over de rug' van de betrokken aanvragers te doen, met alle ingrijpende gevolgen voor hen van dien. De behandeling van de aanvragers is te zien als een middel om het grotere doel te bereiken. Dit is naar het oordeel van UHT onaanvaardbaar, zeker omdat men zich bij B/Toeslagen bewust was van de impact op de aanvragers, vraagtekens heeft gezet bij de wenselijkheid van het onderzoek op aanvrager-niveau, en er desondanks moedwillig voor heeft gekozen dit pad op te gaan.

Alles overwegende is UHT van mening dat deze CAF-zaak wel-vergelijkbaar is met CAF 11.

Voorlopige conclusie CAF-zaak Tonga 2

CAF-zaak:	CAF Tonga 2
Categorie:	een waarschijnlijk vergelijkbare zaak
Toeslagsoort:	kinderopvangtoeslag
Toeslagjaren:	2013 en 2014
Populatie:	96 aanvragers
Steekproef:	25 aanvragers
Voorlopige conclusie:	wel vergelijkbaar CAF 11

Ten aanzien van de populatie merkt UHT op dat in het evaluatierapport[1] – voor het eerst – wordt gesproken over een populatie van 106 aanvragers. Dit aantal is niet terug te voeren op een document (bijvoorbeeld een query). Bij de vermelding alhier van 96 aanvragers is uitgegaan van de populatie zoals die is opgegeven door Data Analytics Toeslagen.

1. Algemeen

Dit document bevat een analyse van de CAF-zaak Tonga 2 waarbij gekeken is of er sprake is van vooringenomen handelen op onderzoeksniveau. Op basis van de beschikbare gegevens heeft Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) beoordeeld of vooringenomen is gehandeld, vergelijkbaar met CAF11. De beoordeling valt uiteen in twee fasen.

1. De eerste fase is gericht op het CAF-onderzoek bij de kinderopvangorganisatie (KOO) en
2. De tweede fase ziet op de behandeling van individuele ouders door Belastingdienst/Toeslagen (B/Toeslagen) destijds. Voor de beoordeling van de tweede fase is getoetst op de vijf criteria uit het rapport van de Commissie Donner. Aan deze vijf criteria is de volgende vraag toegevoegd: in hoeverre is er sprake geweest van herstel na herziening, bezwaar of beroep? Vervolgens zijn ter volledigheid van de analyse op verzoek van de Commissie van Wijzen de volgende vragen toegevoegd:

- Bevat het dossier aanwijzingen dat de (dubbele) nationaliteit van de ouders een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op kinderopvangtoeslag (KOT)?
- Hoeveel ouders binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen in de invorderingssfeer een Opzet/Grove Schuld kwalificatie gekregen?
- Hoeveel ouders binnen de CAF populatie hebben volgens de informatie/systemen van Toeslagen een vergrijpboete gekregen?
- Hoeveel ouders zijn strafrechtelijk vervolgd?

2. Aanleiding

In de casus Tonga draait het om een organisatie die kindercentra exploiteert onder de naam [redacted]. Het betreft hierbij de locaties in [redacted] met de volgende LRK-ID's (Landelijk Register Kinderopvang): [redacted]

De KOO is in de periode 2007 tot en met 2013 bij de Belastingdienst in beeld gekomen vanwege het structureel niet nakomen van haar fiscale verplichtingen[2]. De eigenaar van [redacted] wordt ook aangeduid als 'beruchte cliënte'.[3] Zo zijn er over de jaren 2007 en 2008 geen aangiften vennootschapsbelasting (Vpb) ingediend, vertoonden de belastbare winsten over de jaren 2009 tot en met 2012 volgens de collega's van Belastingdienst MKB destijds onverklaarbare fluctuaties, en zijn er over 2011 en 2012 relatief hoge verzoeken om teruggave van omzetbelasting (OB) ingediend. Deze verzoeken werden afgewezen omdat een kinderdagverblijf uitsluitend vrijgestelde prestaties verricht. Ook werden er bij de afdeling fraude bij het Belastingdienst MKB kantoor [redacted] (B/[redacted]) in 2011 en 2012 klikmeldingen ontvangen van ouders die spreken van fraude met KOT aanvragen en de eigen bijdrage van aanvragers[4], en is bij een bedrijfsbezoek in 2011 naar aanleiding van brand in een opvanglocatie geconstateerd dat de administratie van de kinderopvang grote gebreken vertoonde[5]. Verder is over de periode van juni 2012 tot december 2013 een hoge schuld aan af te dragen loonbelasting (LH) opgebouwd[6]. Bovenstaande heeft geleid

[1] Zie 'CAF 3 Tonga evaluatie rapport'
[2] Zie 'CAF analyse (.....)
[3] Zie 'Mail [redacted] [...] Tonga'
[4] Zie 'Click (.....) 21juni2012' en 'Melding tip mogelijke fraude [redacted]'
[5] Zie 'Notitie 9 juni 2011'
[6] Zie 'CAF analyse (.....)'

tot optreden van de ontvanger der rijksbelastingen die beslag heeft gelegd op alle bezittingen van het kindercentrum[7].
[redacted] heeft op 7 november 2013 een aanvraag heeft ingediend om in de convenantenadministratie van B/Toeslagen te worden opgenomen voor een hoofdelijk aansprakelijkheidsconvenant[8]. Daarmee kon de KOT op de rekening van de KOO worden uitbetaald. Voorheen was dit mogelijk zonder convenant, maar na het invoeren van het Belastingdienst-brede principe van 'één bankrekeningnummer (1BRN)' kon dit nadien slechts via een convenant met B/Toeslagen. Voorafgaand aan het sluiten van een dergelijk convenant vindt een toets plaats op de betrouwbaarheid van onder meer de administratie van de KOO. Het verzoek om een convenant versterkte voor B/Toeslagen de noodzaak tot beoordeling van de situatie bij de KOO (en vervolgens bij de aanvragers) en de toets werd gecombineerd tot een CAF-onderzoek.

Het CAF-onderzoek 'Tonga' is gedurende het traject gezien de omvang en de complexiteit binnen B/Toeslagen opgesplitst in 2 delen/fasen.

- Deel/fase 1, ook wel 'Tonga-2014' genoemd, heeft betrekking op 20 werknemers van KOO [redacted], omdat het vermoeden ontstond dat deze geen eigen bijdrage in de kosten van de kinderopvang van hun eigen kinderen aan de KOO zouden betalen.
- Deel/fase 2, ook wel 'Tonga 2' genoemd, heeft betrekking op 95 gebruikers van de [redacted] vestigingen van KOO [redacted] (niet zijnde werknemers), omdat met name in deze vestigingen administratieve misstanden werden vastgesteld.[9]

In een van de documenten lijkt ook sprake te zijn van deel/fase 3, die betrekking zou hebben op 7 gebruikers van de [redacted] vestigingen van KOO [redacted] die nog niet zijn meegenomen in één van de eerdere fasen. Deze fase blijkt uit analyse van UHT niet te zijn uitgevoerd, omdat deze 7 gebruikers al in Tonga 2 waren opgenomen.

Voorliggende voorlopige conclusie heeft betrekking op Tonga 2. Tonga 2014 is in een separaat document voor de Commissie van Wijzen uitgewerkt. Overigens heeft het gehele onderzoek onder de naam Tonga bij het Belastingdienst-brede CAF het opvolgnummer '3' gekregen.[10]

3. Bevindingen

3 a. Fase 1
Het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst heeft in september en oktober 2013 meerdere versies van een CAF-beschrijving van casus Tonga gemaakt[11]. In alle versies is ook informatie uit de CAF-analyse van een medewerker van B/[redacted] verwerkt[12]. Uit deze analyse blijken onder andere de hierboven vermelde fiscale risico's en aandachtspunten ten aanzien van de eigenaar/directeur van [redacted]. Ook zijn de eigendommen van de vennootschap door de [redacted] van B/[redacted] in kaart gebracht.

In de CAF-beschrijving zijn, naast de informatie uit de CAF-analyse van de [redacted] van B/[redacted] een aantal constateringen met betrekking tot toeslagen opgenomen. Er wordt gesteld dat casus Tonga een KOO betreft waar zou worden gefraudeerd met opvang en dat er signalen bekend zijn over het onrechtmatig verstrekken van kinderopvangtoeslagen. Dit heeft geleid tot de volgende vraagpunten voor een eventueel nader onderzoek:

- Vindt er wel kinderopvang plaats?
- Is er wel voldoende toezicht op de administratie (functiescheiding)?
- Wat is de kwaliteit van de afgesloten contracten?
- Wordt een voldoende eigen bijdrage betaald door de aanvragers?
- Is er sprake van opvang van eigen kinderen?
- Als de kinderen van de eigenaar c.q. gastouder worden opgevangen, zijn de kosten redelijk?
- Zijn er signalen bekend bij de desbetreffende gemeentes?

---

[7] Zie 'mail bericht casus Tonga voor SZW' en 'bericht casus Tonga vs 0.2'
[8] Zie 'mail Convenant'
[9] Zie eerdere opmerking over de populatie.
[10] In een separate notitie voor de Commissie van Wijzen is de samenhang vanuit CAF Tonga met andere CAF-zaken uitgewerkt.
[11] Zie 'CAF-beschrijving tonga vs 0.1' d.d. 7 oktober 2012 en 'CAF-beschrijving tonga vs 0.9' d.d. 8 oktober 2012
[12] Zie 'CAF analyse [...]'

- Hoe lopen de geldstromen tussen de aanvragers en de houders en tussen de houders onderling?

Op 9 oktober 2013 verstuurt B/Toeslagen een e-mail[13] aan B/ en Belastingdienst/Invordering (B/Invordering) met informatie over de CAF-zaak en de vraag hoe en per wanneer deze zaak opgepakt zal worden en in welke volgorde. Opvallend is dat de medewerker over de KOO noemt: "Al jaren kreeg ik daarvan signalen dat het fout zat met aanvragen van Toeslagen maar nooit opgepakt...." In de e-mail noemt de medewerker ook dat het CAF vraagt om deze post op te pakken vanuit fiscaal oogpunt en dat binnen de fraude-afdeling van B/Toeslagen wordt aangegeven dat de ouders hun opvangkosten voornamelijk contant betalen (soms zonder kwitantie), hetgeen een groot risico is, en dat over veel stukken wordt getwijfeld aan de juistheid.

Als reactie op de e-mail van B/Toeslagen geeft B/Invordering op 9 oktober 2013 per e-mail[14] aan dat ze in de invordering wat hem betreft meteen aan de slag gaan voor de LH. In de e-mail wordt inhoudelijk ingegaan op de invorderingsmaatregelen die genomen kunnen worden.

Vervolgens vinden er in het najaar 2013 diverse acties door B/ plaats. Op 6 november 2013 heeft er een oriënterend gesprek bij de KOO plaatsgevonden vanuit B/Toeslagen en B/

Van het bezoek op 6 november 2013 is een notitie[15] opgemaakt. In deze notitie zijn de, op basis van het bezoek, geconstateerde risico's als volgt door B/Rotterdam samengevat:

- Contante betalingen door aanvragers;
- Contant betalen van kosten;
- Voeren administratie in Excel;
- Voeren administratie op voornaam kinderen;
- Achterstand in administratie;
- Volledige duidelijkheid alleen te krijgen door opnieuw opbouwen dossiers per kind/familie;
- Niet aanwezig zijn van ingevulde/getekende contracten;
- Voor > niet maandelijks versturen van facturen aan de aanvragers;
- Korting op opvang voor eigen personeel;
- Per ouder berekenen van maanduren en tarief (geen vastgestelde tarieven maar werken met gemiddeldes);
- 1e indruk administratie >> SLECHT.

Op 19 november 2013 heeft opnieuw een bezoek aan de KOO plaatsgevonden vanuit B/ De bevindingen zijn gedeeld met B/Toeslagen. Op 29 november 2013 is een interne e-mail[16] binnen B/ verstuurd met een bijlage[17] waarin staat aangegeven waarom de KOO voor B/Toeslagen niet lijkt te kloppen. Deze vraag kwam vanuit B/Invordering omdat belastingplichtige had gevraagd om de beslagen op te heffen en dit zou ook gevolgen kunnen hebben voor de aanvraag bij B/Toeslagen voor het aangaan van een hoofdelijk aansprakelijkheidsconvenant.

In een e-mail van B/ van 20 december 2013[18] wordt gesproken over een gepland bezoek aan de KOO op 9 januari 2014 waarbij gediscussieerd wordt of al gekeken gaat worden naar de vraagouders die tevens werknemer van de KOO zijn.

Op 9 januari 2014 heeft B/Toeslagen samen met B/ een vervolgbezoek aan de KOO gebracht. Doel van het bezoek was enerzijds om inzicht te krijgen in de administratie en rekeningafschriften in kaart te brengen en anderzijds om voor 27 door middel van een steekproef aselect gekozen dossiers de gegevens van aanvragers met betrekking tot hun aanvraag KOT te vergelijken met de administratie. Het verslag van het werkbezoek is aanwezig[19]. De conclusie van het werkbezoek is dat de administratie van de KOO in zodanig ondermaats is dat naar alle waarschijnlijkheid elke aanvraag KOT kan worden gestopt.

---

[13] Zie mail 'CAF zaak Tonga'
[14] Zie mail 'CAF zaak Tonga'
[15] Zie 'Interne notitie bezoek 6112013'
[16] Zie mail 'Casus TONGA [...] naar [...]'
[17] Zie 'Beeld Tonga voor Toeslagen 29112013'
[18] Zie mail 'Steekproef casus Tonga'
[19] Zie 'Bezoek aan Tonga _ aantekeningen'

Uit een interne e-mail van 24 januari 2014[20] blijkt dat men zich aan het beraden is op de vervolgstappen naar aanleiding van de bevindingen tot dan toe: "Gisteren hebben we bij Toeslagen, zoals eerder al aangegeven, gesproken over hoe verder met Tonga [...]. Beide casusposities hebben iets specifieks wat een simpele behandeling lastig maakt. Tonga>> Vanuit de bevindingen van [...] zouden we simpel de boel op 0 kunnen zetten. Echter dan straffen we in deze casus ouders die wel opvang hebben genoten en waarvan er zijn die betaald hebben. Gezien de handelswijze van de onderneming, alsnog kwitanties opmaken dat veranderen etc, krijgen de aanvragers geen mogelijkheid om zich geloofwaardig te weren. Dit betekent dat we een populatie op nihil zouden gaan zetten die zich niet kunnen verweren wat mogelijk ook het nodige rumoer weer op kan leveren. Alles overwegende is besloten om een beslissing uit te stellen. Aanstaande maandag is er overleg met SZW, GGD VNG en ook DG Bel is daarbij. Vanuit Toeslagen zal de casus daar voorgelegd worden met de vraag aan SZW om de zienswijze van die partij. (Vooruitlopend wanneer daar geen reactie/voorstel uit komt zal de post door BT aan DGBel voorgelegd worden met het verzoek om hard op te treden. nihil zetten) wordt dus vervolgd."

Ondanks het voornemen wordt uiteindelijk besloten om deze zaak ook binnen B/Toeslagen te gaan oppakken. Er is een Opdrachtformulier Productieregister opgemaakt door CAF, waaruit blijkt dat bij 95 gebruikers van de [redacted] vestigingen van [redacted] (aanvragers) de KOT wordt stopgezet per uiterlijk 1 augustus 2014 en dat zij een vraagbrief zullen ontvangen om bewijsstukken aan te leveren.[21]

Door een herinrichting binnen B/Toeslagen per 1 april 2014 worden de taken van team Specials overgedragen aan team IST (Integraal Subjectgericht Toezicht). Door B/Toeslagen is voor deze overdracht een overdrachtsdocument[22] opgemaakt met daarin opgenomen de achtergrond, voortgang en vervolgacties. Een belangrijk element hierin is de collectieve beoordeling en afhandeling van de te overleggen bewijstukken: "Wanneer deze bewijsstukken binnenkomen, kunnen deze worden beoordeeld en kan er vooral gekeken worden of er een overeenkomend aspect is waarop alle aanvragen (eventueel) afgewezen kunnen worden. Met name moet worden gelet op de juistheid van de aangeleverde stukken (is er sprake van "knippen en plakken" of "antidateren", de juistheid van betaalbewijzen (mailblokker van contante betalingen moeten worden ondersteund door bankafschriften) en de betaling van voldoende eigen bijdrage. Vervolgens kan de vervolgprocedure bepaald worden. Eén van de mogelijkheden hierbij is een nader onderzoek naar de eventuele toeslag in 2012 indien de toeslag toen liep en vanaf 1 januari 2013 al als onrechtmatig is bestempeld."

In een mailbericht van B/[redacted] aan collega's van B/Invordering en B/Toeslagen van 2 april 2014[23] wordt nog gesproken over een schijnbare wisseling van adviseurs en een eventueel faillissement van [redacted] Op 23 december 2014 zijn na [redacted] ook [redacted] en [redacted] failliet verklaard.

Op 21 mei 2014 heeft B/Toeslagen een mail[24] van de Gemeente [redacted] ontvangen als reactie op het door B/Toeslagen doorgegeven signaal met betrekking tot de executieverkoop van de inboedel van de opvanglocaties van [redacted] De conclusie is dat de gemeente tijdens bezoeken door toezichthouders kinderopvang geen situatie hebben aangetroffen waarbij vanuit de gemeente direct actie ondernomen zou moeten worden – tot grote verbazing van medewerkers van B/Toeslagen en B/Rotterdam -. Des te meer gezien het bericht dat de deurwaarders hadden geconstateerd dat er kinderen in een kantoor kamer werden opgevangen. Ook wordt verwezen naar het krantenartikel in de media met betrekking tot [redacted] en [redacted] naar aanleiding van de verkoop van de inventaris van [redacted] in verband met de aanslagen Vpb 2007 en 2008[25]. B/Toeslagen concludeert naar aanleiding van de mail dat de Belastingdienst naast de gedane melding bij de Gemeente [redacted] SZW (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) en de GGD (Geestelijke gezondheidsdienst) niet meer kan doen dan een goede controle op de onderbouwing van de aanvragen (onterechte aanvragen – bijvoorbeeld geen aantoonbare eigen bijdrage of niet-aanwezige kinderen – worden afgewezen). Of een AWB (Algemene Wet Bestuursrecht)-verzoek aan de gemeente om de KOO uit te schrijven op basis van onvoldoende administratie op grond van de eisen uit de Wet Kinderopvang (WKO).

---

[20] Zie 'mail Tonga en Hawai'
[21] Zie 'Opdrachtformulier Productieregister _ casus Tonga _ fase 2'
[22] Zie document 'Casus Tonga(7-4-2014)'
[23] Zie 'mail FW [...] [redacted]
[24] Zie 'mail Tonga en Gemeente [redacted]
[25] Zie 'mail En het stuk van zaterdag jl'

3 b. Fase 2
Uit het Opdrachtformulier Productieregister blijkt dat 95[26] KOT aanvragers voor 2014 moeten worden gecontroleerd. Dit zijn ouders met een lopende toeslag in 2014 voor opvang bij een [redacted]vestiging van [redacted] Voor deze groep geldt dat in verband met een vermoeden van misbruik (slechte administratie) de lopende KOT moet worden gestopt per uiterlijk 1 augustus 2014. Aanvragers moeten een schriftelijk verzoek krijgen (vraagbrief/baliebrief) om gegevens aan te leveren voor de periode vanaf 1 januari 2013. Deze gegevens moeten binnen 3 weken worden aangeleverd en worden vergeleken met de gegevens uit de administratie van B/T.
In het opdrachtformulier zijn ook 'Consequenties voor directe behandeling' opgenomen. Aldaar is vermeld dat bij alle wijzigingen voor deze aanvragers (oftewel: de KOT aanvragers die in Tonga 2 vallen) eerst moet worden gekeken of de volledige schriftelijke onderbouwing aanwezig is om de rechtmatigheid te beoordelen. Wat betreft de consequenties voor indirecte behandeling is te lezen dat bij alle wijzigingen (inclusief bezwaar en beroep) voor deze aanvragers eerst moet worden gekeken of de 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 het bezwaar of beroep) worden afgewezen.

Uit diverse stukken[27] is op te maken dat vraagtekens zijn gezet bij de betaling van de eigen bijdrage KOT (door de ouder/aanvrager), bij de contracten, bij de presentielijsten, en bij de hoogte van de – namens de ouder/aanvrager door de KOO – aangevraagde KOT.

Op 9 mei 2014 is de uitvraag bij de betrokken aanvragers gestart. (In TVS is zichtbaar dat op deze datum de Werkbundel (Thematisch Toezicht – CAF Tonga 2014 Fase 2) ten behoeve van de start van de uitvraag is aangemaakt. Vanuit deze werkbundel is gewerkt.)

Uit de gegevens die zichtbaar zijn in TVS (evenals de steekproef, zie verder in dit document) blijkt dat de KOT bij de eerste vraagbrief is stopgezet per 1 juli 2014. (Vgl. In het productieformulier werd aangegeven dat de KOT per uiterlijk 1 augustus 2014 diende te worden stopgezet.)
Per aanvrager is een bevindingenverslag gemaakt. Deze verslagen zijn opgeslagen in de IST map (dit volgt uit TVS). De diverse bevindingenverslagen zijn voorhanden.

Op 7 juli 2014 heeft een werkbezoek bij de KOO plaatsgevonden. Bij die gelegenheid is de administratie opnieuw bekeken. Gebleken is dat vraagbrieven vanuit B/Toeslagen massaal vanuit de KOO werden teruggestuurd; de aanvragers/ouders tekenden deze brieven wel. Ook bleek dat facturen handgeschreven briefjes waren met minimale vermelding van gegevens en dat er geen presentielijsten waren. Verder kwam naar voren dat in de administratie van de KOO veel DigiD-gegevens van ouders aanwezig waren en dat de KOO een brief naar ouders had verstuurd met het verzoek toestemming te geven namens hen KOT aan te vragen, waarbij de ouders de DigiD-inloggegevens moesten overhandigen aan de KOO.[28]

In een interne e-mail van 7 juli 2014 is te lezen: "De ouders tekenen. . De koi vult gegevens in."[29]

Met dit gegeven vragen medewerkers van B/Toeslagen zich af wat de waarde is van het uitvragen van gegevens bij aanvragers/ouders.[30]

Er is een notitie Tonga aanwezig van 9 juli 2014[31] waarin het volgende is vermeld: "Bij boekenonderzoek door de Belastingdienst op maandag 7 juli 2014 bij kinderdagverblijf [redacted] te XXX is een map aangetroffen met DigiD inlog gegevens en verklaringen waarin ouders instemden met het gebruik van hun DigiD door het kinderdagverblijf voor het aanvragen van kinderopvangtoeslag. Door de Belastingdienst is aangegeven dat er op grote schaal onregelmatigheden zijn aangetroffen in de aanvragen van kinderopvangtoeslag welke vanaf de IP adressen zijn gedaan behorende bij dit kinderdagverblijf. Het kinderdagverblijf is meermalen in het nieuws geweest vanwege financiële problemen. Uit analyse door Logius en de Belastingdienst blijkt dat de medewerkers van het kinderdagverblijf beschikten over 200 DigiD's. Logius heeft alle DigiD's welke vanaf de besmette IP adressen zijn benaderd te verwijderd en de betrokken ouders een brief gestuurd."

---

[26] Zie eerdere opmerking over de populatie.
[27] Zie 'Mail 851732501 tnv [redacted]', 'Casus tonga szw' en 'Mail aanlevering casus'
[28] Zie '20200209 betrouwbaarheid adm 07072014 _ verslag bezoek[redacted]'
[29] Zie 'Mail Tonga opvragen stukken'
[30] Zie '20140707 e-mailwisseling over waarde antwoorden uitvragingen TONGA (koo)'
[31] Zie '20200209 B&I notitie Tonga'

Het CAF heeft op 9 juli 2014 een verzoek bij Logius ingediend om de DigiD's van aanvragers KOT uit de casus Tonga preventief te blokkeren om mogelijk misbruik te voorkomen. De betreffende aanvragers dienden hierover schriftelijk te worden geïnformeerd. Verder is vermeld dat sprake is van een vermoeden van misbruik; de term 'fraude' wordt gebruikt na veroordeling.[32]

Uit een interne e-mail van 14 juli 2014 blijkt dat op diezelfde dag is gesproken met de eigenaar van [redacted] door een medewerker van B/[redacted] In deze e-mail is te lezen: "Kortom: de zorgen en problemen worden steeds groter....." Ook blijkt dat is aangegeven dat veel ouders hun kinderen hebben weggehaald bij de KOI, omdat zij geen KOT meer ontvangen.[33]

Op 7 augustus 2014 stuurt een Bezwaarfunctionaris/Boetespecialist van B/Toeslagen een e-mail naar het CAF met de volgende tekst: "Helaas kloppen de loongegevens met het formele recht op KOT. Ik zal daarom een advies uitbrengen aan mijn collega's om op een x- moment een nieuw fraudeonderzoek te starten met inachtneming van de informatie vanuit blauw (definitieve inkomensgegevens van beiden). Tot die tijd kunnen wij de DT wel uitsluiten voor alle betreffende jaren. Lijkt mij in casu de beste optie van alles. Op basis van de huidige feiten kan ik denk ik niet anders dan wederom de voorschotten toekennen. Mocht je nog ander inzicht hebben dan hoor ik het graag."[34]

Er is eind oktober 2014 een evaluatiedocument[35] aangemaakt waarin 96 BSN's staan vermeld. Dit is de onderzoekspopulatie van Tonga Fase 2. Per BSN is onder meer aangegeven of de KOT in 2013 en/of 2014 loopt, of sprake was van een zachte stop, of is gerappelleerd, en zijn aanvullende opmerkingen gemaakt (bijvoorbeeld dat de bewijsstukken onvoldoende of onvolledig waren). Tevens is in dit bestand vermeld wat de nadeelberekening per BSN/ouder was, en is het totaal hiervan berekend (totale nadeel ruim €1.6 miljoen).

Om een beeld te krijgen van het onderzoek op aanvragers-niveau, is een steekproef gedaan. Er zijn 25 BSN's geselecteerd uit de populatie waarop CAF-Tonga 2 betrekking had. Deze steekproef heeft de volgende resultaten opgeleverd.

Belangrijk om te vermelden is dat 1 aanvrager geen CAF-vraagbrief heeft ontvangen. Gebleken is dat bij deze aanvrager reeds een bezwaar over de KOT 2013 en 2014 liep. Het bevindingenformulier voor deze aanvrager is ook niet ingevuld. Deze aanvrager is niet meegenomen in de hiernavolgende percentages en kwalitatieve informatie (er wordt derhalve uitgegaan van een steekproef van 24 BSN's (25 – 1).

Zachte stop
Bij 20 van de 24 aanvragers was sprake van een zachte stop. Bij 4 aanvragers heeft geen stopzetting plaatsgevonden omdat de aanvrager zelf reeds de KOT had stopgezet. Het percentage zachte stop is derhalve *100%.*

Brede uitvraag
Bij 24 van de 24 aanvragers (*100%*) was sprake van een brede uitvraag, omdat bij alle aanvragers voor meerdere toeslagjaren bewijsstukken zijn opgevraagd.

Geen rappel
Bij 18 van de 24 aanvragers is niet gerappelleerd (*75%*). 6 van de 24 aanvragers hebben een CAF VI KOTR brief gehad; dit is een rappelbrief.

Stopzetting/reductie
Bij alle aanvragers is de KOT stopgezet of gereduceerd (*100%*).

Zero tolerance
Bij 20 van de 24 aanvragers was sprake van zero tolerance. Richting de aanvragers werd door B/Toeslagen niet aangegeven wat onvolledig was qua bewijsstukken en de aanvragers werden niet in de gelegenheid gesteld de onvolledigheid te herstellen.
UHT merkt op dat de gevallen die zijn aangemerkt als zero tolerance, ook de situatie betreffen waarin door B/Toeslagen in de verzonden brieven weliswaar is aangegeven dat door het ontbreken

[32] Zie '20140709 verzoek blokkeren DigiD'
[33] Zie '20140716 RE [redacted] te [redacted]
[34] Zie 'Mail Helaas wel arbeidscontracten'
[35] Zie 'TONGA fase 2 – 30-10-2014'

van bewijsstukken niet is aangetoond dat alle aangevraagde opvanguren zijn betaald, maar in de betreffende brieven evenwel niet specifiek is aangegeven welke stukken ontbreken.
De andere 4 aanvragers hadden de KOT reeds zelf stopgezet.
Derhalve is het percentage zero tolerance *100%*.

Herstel
Bij 6 van de 24 aanvragers (*25%*) heeft herstel plaatsgevonden door middel van herziening, bezwaar of beroep.

3 c. Nationaliteit
In CAF-Tonga 2 zijn geen aanwijzingen gevonden dat de mogelijke (dubbele) nationaliteit van aanvragers een rol heeft gespeeld bij de selectie en/of beoordeling van het recht op KOT.

3 d. Opzet/Grove Schuld
In CAF Tonga 2 is bij 52 ouders een indicatie OGS gevonden.

Afgelopen jaren heeft een groot aantal ouders een kwalificatie opzet of grove schuld (OGS) gekregen bij het aanvragen van een persoonlijke betalingsregeling voor toeslagschulden, wat heeft geleid tot het afwijzen van een persoonlijke betalingsregeling. Duidelijk is geworden dat het toepassen van een OGS kwalificatie bij de invordering disproportionele gevolgen kon hebben (zie Kamerstukken II 2019/20, 31066, nr. 613, p. 15 en 16).

Met behulp van data-analyse is gekeken naar het aantal gevallen waar in het verleden mogelijk OGS is gesteld. Deze kwalificatie is destijds geregistreerd in een aantal systemen. Bij de data-analyse is breed getoetst op diverse indicatoren waar de omschrijving van OGS in de systemen en/of brieven leidend is. Echter kunnen afwijkingen in de omschrijving leiden tot andere cijfers. Dit betekent echter dat aantallen die worden genoemd in deze CAF-analyses een eerste indicatie zijn en geen zekerheid bieden op de daadwerkelijke aantallen. Het is mogelijk dat er meer of minder ouders zijn die een OGS kwalificatie hebben gekregen. De toetsing of daadwerkelijke OGS is gesteld, is altijd een individuele beoordeling per terugvordering. Dat geldt ook voor de toetsing of de OGS kwalificatie terecht of onterecht is verleend. De informatie in deze CAF-analyse is alleen een eerste indicatie op een vermoedelijk aantal ouders met een OGS kwalificatie.

3 e. Vergrijpboeten
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics B/Toeslagen over opgelegde vergrijpboeten aan aanvragers die vallen onder de populatie van CAF Tonga 2. UHT heeft gegevens ontvangen dat aan geen van de aanvragers van de populatie van CAF Tonga 2 een vergrijpboete is opgelegd.

3 f. Strafzaken
In het kader van deze herbeoordeling zijn door UHT gegevens opgevraagd bij Data Analytics B/Toeslagen over de overdracht aan het strafrecht van aanvragers die vallen onder de populatie van CAF Tonga 2. UHT heeft gegevens ontvangen dat geen van de aanvragers van de populatie van CAF Tonga 2 is overgedragen aan het strafrecht.

4. Voorlopige conclusie UHT

4 a. Fase 1
UHT stelt vast dat de aanleiding voor het CAF-onderzoek Tonga was gelegen in het wantrouwen jegens [redacted] en de [redacted] van deze KOO, waarbij misstanden bij B/Belastingen hebben geleid tot een vermoeden van frauduleus handelen aangaande de KOT. Vanaf eind 2013 richtte het onderzoek zich meer (of: ook) op de betrokken aanvragers. B/Toeslagen werd betrokken en men ging zich beraden op het uitvragen en het treffen van maatregelen op het niveau van de individuele aanvrager. Bij UHT bestaat hierdoor duidelijk de indruk dat men het onderzoek wilde 'verleggen' van B/Belastingen naar B/Toeslagen.
Uit de diverse documenten blijkt dat de medewerkers van B/Toeslagen zich bewust waren van de mogelijke gevolgen en impact bij de aanvragers. Zij realiseerden zich dat de aanvragers in grote problemen konden komen door het stopzetten van de KOT. Er is meermalen de vraag opgeworpen welke afweging in deze moest worden gemaakt: volledige focus op de KOO of zowel de KOO als de aanvragers betrekken in het onderzoek. De meest 'vriendelijke' manier voor de aanvragers, waarbij op individuele basis het recht op KOT werd bepaald, werd als zeer arbeidsintensief bestempeld. Pluspunt van deze manier van werken zou zijn dat B/Toeslagen niet langer veel te

hoge bedragen aan KOT zou uitbetalen. Uiteindelijk is besloten ook de aanvragers in het onderzoek te betrekken en per aanvraag het recht op KOT te beoordelen. Stopzetting en brede uitvraag werden daarbij als maatregelen gehanteerd. Ook in deze fase bleef B/Toeslagen zich bewust van de negatieve uitstraling die dit op B/Belastingen en B/Toeslagen kon hebben.
Daarbij komt dat men vooraf al wist dat niet aan de uitvraag van stukken kon worden voldaan door de aanvragers, en er dus niet aan de wettelijke eisen voor KOT werd voldaan.
Verder was B/Toeslagen zich erg bewust van de mogelijke publiciteit ten gevolge van haar acties. De Belastingdienst (waaronder Toeslagen) mocht naar buiten toe niet als 'motor' of 'stuwende kracht' achter het faillissement van de KOO worden gezien.
Bij UHT is het beeld ontstaan dat B/Belastingen en B/Toeslagen zeer intensief bezig waren met het stoppen van de KOO, en het hadden voorzien op de eigenaar van deze KOO. Alles werd aangegrepen om tot een faillissement te komen. Uitingen als 'het verloopt volgens plan' en 'we zijn goed bezig' zijn daarvoor exemplarisch.

4 b. Fase 2
In het kader van een redelijke bewijslastverdeling dienden aanvragers in de gelegenheid te worden gesteld om de juistheid en volledigheid van de ingediende aanvragen te onderbouwen.
Gezien de vergaarde informatie, onder andere bij het werkbezoek van 9 januari 2014, stond feitelijk op voorhand al vast dat het aantonen van de juistheid en volledigheid van de aanvragen door de administratieve gebreken bij de KOO niet mogelijk zou zijn. Het kunnen stoppen van de KOT-aanvragen moest echter nog wel worden bewezen op basis van een (nadere) beoordeling van de geleverde onderbouwing.

Bij het onderzoek naar de individuele aanvragers is gekozen voor zacht stoppen, breed uitvragen, niet rappelleren en stopzetten.
De steekproef bevestigt de gekozen aanpak. Er is overal een zachte stop toegepast, de gehele populatie is breed uitgevraagd, er is veelal niet gerappelleerd (75%) en bij alle aanvragers is de KOT stopgezet of gereduceerd.

Het (vermoedelijke) aantal kwalificaties O/GS is bij CAF-Tonga 2 vrij hoog. Hoewel een beoordeling per aanvrager niet heeft plaatsgevonden in het kader van deze herbeoordeling/voorlopige conclusie, hecht UHT er wel aan te vermelden dat er derhalve een kans is dat verzoeken van aanvragers om een persoonlijke betalingsregeling (in verband met terugvordering van voorschotbedragen) zijn afgewezen omdat zij de kwalificatie O/GS hadden.

De indruk van UHT is dat heel bewust door B/Toeslagen de keuze is gemaakt de aanvragers/ouders aan een onderzoek te onderwerpen, waarbij harde maatregelen zijn getroffen. Dit onderzoek op individueel aanvrager-niveau is te zien als een verlengstuk van het grotere onderzoek of plan dat gericht was op [redacted] en de [redacted] Er werd alles aan gedaan om het plan een faillissement te bewerkstelligen, te laten slagen. Daarbij schuwde men er niet voor dit 'over de rug' van de betrokken aanvragers/ouders te doen, met alle ingrijpende gevolgen voor hen van dien. De behandeling van de aanvragers is te zien als een middel om het grotere doel te bereiken. Dit is naar het oordeel van UHT onaanvaardbaar, zeker omdat men zich bij B/Toeslagen bewust was van de impact op de aanvragers, vraagtekens heeft gezet bij de wenselijkheid van het onderzoek op aanvrager-niveau, en er desondanks moedwillig voor heeft gekozen dit pad op te gaan.

UHT komt tot de voorlopige conclusie dat CAF-Tonga 2 wel-vergelijkbaar is met CAF-11. Er is sprake geweest van (groepsgewijze) vooringenomenheid.

Aan: Commissie van Wijzen
Van: MT UHT
Datum: 14 september 2020

Betreft: Verzoek om advies inzake voorstel vergelijkbare behandeling van aan CAF Tonga gerelateerde onderzoeken

Aanleiding
Gedurende de herbeoordeling van de 8 CAF-zaken voor de Commissie van wijzen heeft UHT geconstateerd dat meerdere CAF-zaken gerelateerd zijn vanuit de aandacht die gedurende meerdere jaren door B/Toeslagen en B/MKB is gevestigd op (de [redacted] van) KOO [redacted] Onder de naam "Tonga" werd de eerste CAF-zaak rondom deze [redacted] uitgevoerd. UHT heeft gedurende het traject ook geconstateerd dat in voorafgaande jaren onder meer klikmeldingen zijn gedaan, waarbij ouders aangaven dat fraude plaatsvond met aanvragen kinderopvangtoeslag en uitbetalingen plaatsvonden op de rekening van de KOO. Dit ligt in lijn met de verhalen van gedupeerde ouders die zich via het Zwartboek SP, in de media en via mevrouw Leijten (SP) hebben gemeld.

UHT vraagt de Commissie van wijzen om advies om een ruimhartige benadering te hanteren voor alle betrokken ouders die via de betreffende CAF-zaken of in de jaren daaraan voorafgaand zijn behandeld door B/Toeslagen.

Toelichting
Onder verwijzing naar de beschrijvingen van UHT in het kader van de herbeoordeling bij de CAF-zaken Tonga (Tonga-2014 en Tonga 2) en de CAF-zaak Kuil merkt UHT op dat B/Toeslagen en B/MKB gedurende lange tijd (de [redacted] van) KOO [redacted] hebben gevolgd. Onder de naam "Tonga" werd het eerste CAF-onderzoek gestart, nadat bij de fraudeteams van B/Toeslagen en B/MKB al meerdere jaren risico's rondom toeslagen en fiscaliteit waren geconstateerd en diverse acties waren uitgevoerd. Bij B/Toeslagen waren vanwege vermoedens van misbruik al meermaals individuele ouders onderzocht en werden kinderopvangtoeslagen bij hen teruggevorderd, ook wanneer de voorschotten op de rekening van de KOO waren gestort. In de opvolgende jaren zijn gelieerde personen, organisaties en opvanglocaties onder de aandacht gebleven. Deze aandacht heeft tot meerdere CAF-zaken geleid waarbij telkens de betrokken toeslagaanvragers door B/Toeslagen zijn onderzocht.

UHT heeft geconstateerd dat het in totaal om de volgende CAF-zaken gaat:

- CAF Tonga-2014 (20 ouders)
- CAF Tonga 2 (96 ouders)
- CAF Kuil (21 ouders)
- CAF Kuil 2 (22 ouders)
- CAF Roef (18 ouders)
- CAF Roef 2 (8 ouders)
- CAF Valreep (9 ouders)
- CAF Valreep 2 (64 ouders)
- CAF William (30 ouders)
- CAF [redacted] (23 ouders)

Uit de beschikbare casusbeschrijvingen, opdrachtformulieren en eindrapporten leidt UHT af dat meestal sprake was van een beperkt signaal (zoals bij Kuil: ongelieerde kinderopvang startte in een pand waarvan de houdster eigenaar was) op basis waarvan binnen B/Toeslagen besloten werd alle betrokken ouders te onderzoeken, zonder dat er individuele aanwijzingen aanwezig waren dat er bij elk van deze ouders sprake zou zijn van een verhoogd risico op onjuiste toeslagaanvragen.

UHT constateert dat een voortdurende vooringenomen houding vanuit B/Toeslagen heeft geleid tot deze behandeling van ouders. Deze behandeling zou waarschijnlijk niet hebben plaatsgevonden als geen sprake was geweest van een verband met de betreffende houdster. Op basis van de casusbeschrijvingen, opdrachtformulieren en eindrapporten zijn er volgens UHT voldoende aanwijzingen dat sprake is van vooringenomenheid, doordat aan één of meer van de criteria, in onderlinge samenhang bezien, is voldaan. UHT merkt hierbij op, dat niet in al deze CAF-zaken zachte stops zijn toegepast, omdat deze zaken deels voorkomen in latere jaren waarin de zachte stop niet meer werd uitgevoerd door B/Toeslagen.

UHT merkt tot slot op dat in het eindrapport van de Adviescommissie uitvoering toeslagen de bovengenoemde CAF-zaken – niet zijnde Tonga en Kuil – als niet vergelijkbaar zijn aangemerkt voortvloeiende uit met name de procentuele benadering van zachte stopzettingen en afwijzingen per CAF-zaak. UHT constateert dat hoofdstuk 3.2 van het eindrapport de Adviescommissie vermeldt dat de beschikbare kwantitatieve informatie echter ook onvoldoende houvast kan bieden voor de vaststelling of de betrokken ouders voor compensatie in aanmerking komen. De Adviescommissie geeft aan dat daartoe nader onderzoek moet worden gedaan "of betrokken toeslaggerechtigden bij het onderzoek naar en de besluitvorming over hun aanspraak enkel op grond van hun betrokkenheid bij het dossier en zonder individuele aanwijzingen van onregelmatigheden zozeer werden verondersteld misbruik te hebben gemaakt van het KOT-stelsel, dat het gerechtvaardigd is om hen daarvoor te compenseren." Ook geeft de Adviescommissie aan: "Mocht Toeslagen op basis van onderzoek tot het oordeel komen dat de betreffende zaak – ondanks het feit dat er geen eerdere signalen waren in die richting – toch deel uitmaakt van een met de CAF 11 vergelijkbaar dossier, dan dient met dat oordeel te worden ingestemd met de commissie van wijzen. Het gaat immers om gevallen die niet eerder werden geïdentificeerd. Het is goed om daarover met de commissie van wijzen van gedachten te wisselen, zodat de grens met de categorie 'niet vooringenomen behandeld' steeds beargumenteerd en doordacht wordt getrokken."

Voorstel UHT
Op basis van de observaties tijdens het traject van de herbeoordeling stelt UHT een ruimhartige benadering voor waarbij alle genoemde CAF-zaken als vergelijkbaar met CAF 11 worden aangemerkt. Tevens stelt UHT voor deze benadering door te trekken naar de betrokken ouders die zich als gedupeerde hebben gemeld in relatie tot KOO [redacted] ten aanzien van de periode voorafgaand aan CAF Tonga.

UHT acht het niet nodig om in dit geval per CAF-zaak en individuele casus verder onderzoek te doen volgens de werkwijze die bij de herbeoordeling is toegepast, gezien de aanwijzingen die reeds gevonden zijn en de benodigde capaciteit die aanvullend onderzoek met zich meebrengt.

Volgens UHT past dit voorstel binnen de benadering die in het rapport van de Adviescommissie uitvoering toeslagen en de daaropvolgende kabinetsreactie is weergegeven. Dit betekent dat, als de Commissie van wijzen instemt met het voorstel van UHT, alle betrokken ouders een brief van UHT zullen ontvangen waarin wordt aangegeven dat zij in aanmerking kunnen komen voor de compensatieregeling, tenzij bij hen sprake is van evident geen recht.

Commissie van wijzen

Rapport n.a.v. bijeenkomst 24 september 2020

1. Inleiding

1.1.
Op 4 mei 2020 heeft de Commissie van wijzen (de Commissie) geoordeeld over de CAF-zaken die in het Eindadvies van de Adviescommissie uitvoering toeslagen (AUT) waren aangemerkt als waarschijnlijk dan wel mogelijk vergelijkbaar met CAF 11. Op basis van de door de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) verstrekte gegevens heeft de Commissie toen van acht CAF-zaken geoordeeld dat geen sprake was van een groepsgewijze institutioneel vooringenomen behandeling die met de werkwijze van de Belastingdienst/Toeslagen in de CAF 11-zaak vergelijkbaar is.
1.2.
Nadien is gebleken dat de Commissie op basis van deels onjuiste en onvolledige informatie tot haar advies is gekomen. De Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane (de Staatssecretaris) heeft de Tweede Kamer daarover geïnformeerd in haar brief van 23 juni 2020. Daarbij is onder meer aangekondigd dat vorenbedoelde acht CAF-zaken opnieuw aan de Commissie worden voorgelegd, dit nadat een onafhankelijke externe partij een toets heeft gedaan op de juistheid en volledigheid van de aangeleverde informatie.
1.3.
Intussen heeft ook de behandeling van het wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot de Wet van 1 juli 2020, Stb. 2020, 227. Tijdens de parlementaire behandeling is toegezegd dat de Commissie ruimhartig zal bezien of volgens haar sprake is van institutioneel vooringenomen handelen (Nota n.a.v. het verslag, blz. 34).
Voorts heeft de Commissie kennis genomen van het onderzoeksrapport 'De verwerking van de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag' van de Autoriteit Persoonsgegevens.
1.4.
Op 30 juli 2020 heeft een vergadering plaatsgevonden van medewerkers van UHT en van het Ministerie van Financiën met de Commissie. Daarin is toegelicht hoe de CAF-onderzoeken bij de kinderopvanginstellingen en de ouders destijds zijn verlopen en welke – niet eenvormige – informatie daaromtrent beschikbaar is in de systemen van de Belastingdienst. Voorts is de werkwijze van UHT voor de 'Aanvullende Analyse CAF zaken' besproken. Op verzoek van de Commissie zijn daaraan enkele vragen toegevoegd. Een en ander is neergelegd in het rapport 'Voorbereiding herbeoordeling CAF Dossiers Wel/Niet vergelijkbaar CAF 11' van 24 augustus 2020. Dit rapport is gevoegd bij de thans voorliggende voorlopige conclusies in de acht CAF-zaken.
1.5.
Op 14 en 15 september heeft UHT de voorlopige conclusies in de acht CAF-zaken aan de Commissie toegezonden. De daarin aangehaalde bronnen zijn voor de leden van de Commissie digitaal toegankelijk gemaakt in een beveiligde werkomgeving.
De voorafgaande toets op de juistheid en volledigheid van de aangeleverde informatie door een onafhankelijke externe partij (KPMG) (zie onder 1.2 hierboven) had toen nog niet plaatsgevonden. De Commissie maakte daarom dienaangaande aanvankelijk het voorbehoud dat KPMG niet tot andere bevindingen zou komen dan voortvloeit uit de toegezonden voorlopige conclusies en de daarin vermelde bronnen.
Nadien is de inhoud van het KPMG-rapport aan de Commissie bekendgemaakt. De Commisssie heeft daarin geen aanleiding gevonden om haar oordeel te herzien.
1.6.
De Commissie heeft op 24 september de voorlopige conclusies in de acht CAF-zaken besproken met vertegenwoordigers van UHT en van het Ministerie van Financiën.
In alle acht zaken komt UHT tot de slotsom dat deze op groepsniveau wél vergelijkbaar zijn met CAF 11.
De voorlopige conclusies in de vier CAF-zaken die in het Eindadvies van de AUT zijn aangemerkt als '*waarschijnlijk* vergelijkbaar met CAF 11' behoeven volgens dat Eindadvies strikt genomen niet aan de Commissie te worden voorgelegd. Dat betreft de CAF-zaken [redacted], Kuil, Tonga 2014 en Tonga 2.
De overige vier CAF-zaken [redacted], Balmaha en Punta waren door de AUT gerekend tot de zaken die als '*mogelijk* vergelijkbaar met CAF 11' aan de Commissie moesten worden voorgelegd.
Voorts heeft UHT de Commissie verzocht om advies uit te brengen inzake een voorstel tot vergelijkbare behandeling van aan CAF Tonga gerelateerde onderzoeken (zie punt 3 hierna).

2. Advies inzake de acht CAF-zaken

2.1.
In alle acht voorgelegde CAF-zaken is UHT tot de voorlopige conclusie gekomen dat deze op groepsniveau wél vergelijkbaar zijn met CAF 11. De CAF-zaken lenen zich daarom voor toepassing van de compensatieregeling van artikel 49b Awir en de beleidsregels die zijn neergelegd in het Besluit Compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken van 20 augustus 2020, Stcrt. 2020, 45904.
De analyse van deze zaken door UHT is opgebouwd aan de hand van het hiervoor onder 1.4 bedoelde

rapport, zoals dat op 30 juli is geaccordeerd en aangevuld door de Commissie.
2.2.
De Commissie constateert dat in alle acht gevallen een duidelijke beschrijving is opgenomen van de aanleiding tot het instellen van het CAF-onderzoek bij de ouders. De bevindingen van dat onderzoek zijn geadstrueerd met een groot aantal bronnen. De Commissie stelt vast dat deze bevindingen en de analyse aanzienlijk afwijken van hetgeen UHT bij de vorige beoordeling op 4 mei 2020 aan de Commissie heeft voorgelegd.
2.3.
De Commissie ziet af van een afzonderlijke bespreking van de acht voorlopige conclusies. De Commissie heeft kennis genomen van de bronnen waarnaar in de analyse is verwezen en nadien ook van de inhoud van het KPMG-rapport. De Commissie heeft geen aanleiding gevonden om daarnaast nog nader onderzoek te doen.
De Commissie heeft ruimhartig bezien of volgens haar sprake is van vooringenomen handelen (zie 1.3 hierboven). Zij stemt in met alle conclusies van UHT met betrekking tot deze zaken.

3. Verzoek om advies inzake aan CAF Tonga gerelateerde onderzoeken

Op 14 september heeft UHT voorgesteld om een ruimhartige benadering te hanteren in een aantal CAF-zaken waarvan de ouders zich in een vergelijkbare positie bevinden als de ouders in de CAF-zaken Kuil, Tonga 2014 en Tonga 2. In die CAF-zaken constateert UHT een wijze van behandeling die in de zaken Kuil en Tonga 2014 en 2 tot de (voorlopige) conclusie heeft geleid dat sprake was van groepsgewijze vooringenomenheid, waarvoor de compensatieregeling behoort te worden toegepast.
Het verzoek betreft de CAF-zaken Kuil 2, Roef, Roef 2, Valreep, Valreep 2, William en [redacted]
De Commissie heeft op 24 september 2020 kennis genomen van achterliggende stukken en onderschrijft de voorlopige conclusie van UHT dat deze CAF-zaken, hoewel deze door de AUT niet uitdrukkelijk zijn aangemerkt als waarschijnlijk of mogelijk vergelijkbaar met CAF 11, vergelijkbaar zijn met CAF 11 en dat plaats is voor een groepsgewijze toepassing van de compensatieregeling.

4. Samenstelling Commissie

De Commissie bestond ten tijde van de bijeenkomst van 24 september 2020 uit een voorzitter en drie leden. UHT heeft aangekondigd dat vanaf november 2020 de verzoeken van grotere groepen ouders zullen worden behandeld. Te verwachten is dat de werkzaamheden van de Commissie dan sterk zullen toenemen. Het is daarom gewenst dat op afzienbare termijn gevolg wordt gegeven aan de door de Commissie in de bijeenkomst van 30 juli 2020 uitgesproken wens om met twee leden te worden uitgebreid, zodat de Commissie in twee subcommissies van drie personen kan gaan werken. Tot op heden heeft die uitbreiding nog niet plaatsgevonden.