



> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

**Directie Juridische Zaken**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Inlichtingen**

[wooverzoekendjz@minfin.nl](mailto:wooverzoekendjz@minfin.nl)  
[www.minfin.nl](http://www.minfin.nl)

**Ons kenmerk**

2023-0000161419

**Uw brief**

12 januari 2023

**Bijlagen**

A: Relevante bepalingen uit de Woo  
B: verslag hoorzitting 22-5-2023  
C: Aangepaste inventarislijst

Datum 17 augustus 2023  
Betreft Beslissing op uw bezwaar (8 CAF-zaken)

Geachte,

Bij brief van 12 januari 2023 heeft u bezwaar gemaakt tegen mijn besluit van 16 december 2022 met kenmerk 2022-00002241999. In dit besluit heb ik uw verzoek van 4 februari 2022 over de betrokkenheid van het Combiteam Aanpak Facilitators (hierna: CAF) bij acht onderzoeken naar mogelijk (georganiseerd) misbruik van toelagen, gedeeltelijk toegewezen. Het gaat om informatie over de volgende 8 onderzoeken:

Met deze brief wordt op uw bezwaar beslist.

**Besluit**

Ik verklaar uw bezwaar ongegrond.

**Verloop van de procedure**

Op 4 februari 2022 heeft u op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) gevraagd om openbaarmaking van de documenten die betrekking hebben op het initiëren van tot en met het overdragen voor eventuele "productie" bij acht CAF-onderzoeken naar mogelijk (georganiseerd) misbruik van toelagen.

Op 25 februari 2022 heb ik de ontvangst van uw verzoek bevestigd.

Op 10 april 2022 heeft u mij in gebreke gesteld voor het niet-tijdig nemen van een besluit op uw verzoek van 4 februari 2022.

Op 2 mei 2022 heeft u bij de rechtbank Gelderland beroep ingesteld tegen het niet-tijdig nemen van een besluit op uw verzoek van 4 februari 2022. Deze beroepszaak heeft als zaaknummer ARN 22/2246 WOO.

Met de uitspraak van 1 augustus 2022 heeft de rechtbank Gelderland uw beroep van 2 mei 2022 gegrond verklaard (22/2246). De rechtbank heeft mij opgedragen om uiterlijk op 1 augustus 2022 alsnog op uw verzoek van 4 februari 2022 te beslissen. Daarnaast heeft de rechtbank bepaald dat ik aan uw een

dwangsom van € 100 moet betalen, voor elke dag waarmee ik na 1 augustus 2022 op uw verzoek beslis, tot een maximum van € 15.000.

**Directie Juridische Zaken**

Na deze uitspraak heeft u op 22 november 2022 bij de rechtbank Gelderland voor de tweede keer beroep ingesteld tegen het niet- tijdig nemen van een besluit op uw verzoek van 4 februari 2022. Deze beroepszaak heeft als zaaknummer ARN 22/5590 WOO. U hebt daarbij de rechtbank gevraagd om te bepalen dat voor elke dag waarmee ik na 30 december 2022 op uw verzoek beslis, een dwangsom van € 250 aan u moet worden betaald, tot een maximum van € 37.500.

**Ons kenmerk**  
2023-0000161419

Met mijn besluit van 16 december 2022 heb ik besloten dat 15 documenten gedeeltelijk openbaar worden gemaakt. Daarbij heb ik passages geweigerd op grond van de volgende artikelen uit de Wet open overheid (Woo): artikel 5.1, eerste lid, onderdeel e, artikel 5.1, tweede lid, onderdeel e, en artikel 5.1, vijfde lid. Toepassing van artikel 5.1, vijfde lid, Woo leidt ertoe dat de namen van de acht CAF-onderzoeken niet openbaar worden gemaakt.

De reden dat ik mij heb gebaseerd op bepalingen uit de Woo, is dat de Wob per 1 mei 2022 is vervangen door de Woo. De Woo kent geen overgangsrecht, zodat mijn besluit van 16 december 2022 met inachtneming van de Woo is genomen.

Als gevolg van de uitspraak van 1 augustus 2022 heb ik aan u een dwangsom van € 13.700 uitbetaald.

Op 12 januari 2023 heeft u bezwaar gemaakt tegen mijn besluit.

Op 13 maart 2023 heeft u mij in gebreke gesteld voor het niet-tijdig nemen van een beslissing op uw bezwaar.

Op 29 maart 2023 heeft u bij de rechtbank Gelderland beroep ingesteld tegen het niet-tijdig nemen van een beslissing op uw bezwaar. Deze beroepszaak heeft als zaaknummer ARN 23/1906 WOO.

Op 14 april 2023 heb ik de ontvangst van uw bezwaarschrift bevestigd.

Op 20 april 2023 heeft de rechtbank Gelderland uw beroep van 22 november 2022 niet-ontvankelijk verklaard (22/5590). Daarnaast heeft de rechtbank mij gevraagd uw beroepschrift als bezwaar in behandeling te nemen.

In onderling overleg is daarna de datum van de hoorzitting vastgesteld. Voorafgaande aan de hoorzitting heeft u een drietal stukken ingebracht, te weten:

- een document uit juni 2019, bevattende een overzicht van Toeslagen, van de onderzoeken die zij zelf als CAF-zaken hebben aangemerkt;
- een document uit de administratie van het CAF-team, bevattende een overzicht van alle fiscaal- en toeslaggerelateerde onderzoeken waarbij het CAF-team betrokken is geweest;
- een document van 18 januari 2023, met onder een analyse van uw hand waaruit zou blijken dat het CAF-team niet betrokken is geweest bij 6 van de 21 onderzoeken die zijn opgevoerd in de aangifte tegen onder andere het CAF-team.

Op 22 mei 2023 vond de hoorzitting plaats bij mijn ministerie. Voor de samenstelling van de commissie en het verhandelde ter zitting verwijs ik naar het verslag van de hoorzitting dat als bijlage B bij dit besluit is gevoegd.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk  
2023-0000161419

Met de uitspraak van 22 mei 2023 heeft de rechtbank Gelderland uw beroep gegrond verklaard (23/1906). De rechtbank heeft mij opgedragen om, nu u gebruik heeft gemaakt van het recht om gehoord te worden, uiterlijk op 1 augustus 2023 alsnog op uw bezwaar te beslissen. Daarnaast heeft de rechtbank bepaald dat ik aan uw een dwangsom van € 100 moet betalen, voor elke dag waarmee ik na 1 augustus 2023 op uw bezwaar beslis, tot een maximum van € 15.000.

### Relevante wetsartikelen/juridisch kader

Ik behandel uw bezwaar met inachtneming van de artikelen uit de Woo en de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage A bij dit besluit.

### Uw bezwaar

In uw bezwaarschrift en tijdens de hoorzitting heeft u – kort samengevat – het volgende aangevoerd.

a) De namen van de acht CAF-onderzoeken zijn in de gedeeltelijk openbaar gemaakte documenten ten onrechte geweigerd onder toepassing van 5.1, vijfde lid, Woo. Deze namen zijn namelijk reeds eerder openbaar gemaakt. U verwijst in dat verband naar pagina 4 van een brief van de staatssecretaris van 13 oktober 2020, gericht aan de Tweede Kamer (met kenmerk 2020-0000199902)<sup>1</sup>.

Bovendien lijken de namen van CAF-onderzoeken te zijn gekozen om herleiding naar een kinderopvanginstelling te voorkomen. Slechts één van de acht onderzoeken zou kunnen duiden op een kinderopvanginstelling.

Ten slotte is door het weigeren van de namen van de CAF-onderzoeken, niet duidelijk op welk onderzoek de informatie in een bepaald document betrekking heeft.

b) In het besluit van 16 december 2022 wordt onder het kopje **'Er zijn geen documenten aangetroffen'** onder meer het volgende opgemerkt: *"Daarbij ga ik uit van de definitie van een CAF-zaak, zoals door de ADR omschreven. Deze definitie vindt u terug in bijlage 1 van het ADR-rapport 'Onderzoeksrapport toeslaggerelateerde CAF-zaken'<sup>2</sup>. Hieruit leid ik af dat het CAF – het Belastingdienstbrede CAF-team en/of de medewerkers van Toeslagen die tevens betrokken waren bij dit brede CAF-team - betrokken is geweest bij zeven van de acht door u genoemde dossiers."*

U bent van mening dat daarmee door mij een onjuiste definitie van CAF-zaken werd gehanteerd. De ADR maakt in het rapport ook zelf een onderscheid tussen fase 1 en fase 2 in de onderzoeken die hij heeft beoordeeld. Volgens u is het CAF alleen bij fase 1 betrokken geweest, zodat stukken die betrekking hebben op fase

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/documenten/kamerstukken/2020/10/13/kamerbrief-stand-van-zaken-herstel-kinderopvangtoeslag>

<sup>2</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/documenten/rapporten/2020/03/12/rapport-caf-adr>

2 (die zich afspeelde bij Toeslagen) niet onder de reikwijdte van uw verzoek vallen. U wenst dan ook dat in de beslissing op bezwaar wordt erkend dat het CAF niet bij alle CAF-zaken betrokken is geweest.

**Directie Juridische Zaken**

**Ons kenmerk**  
2023-0000161419

Ook maakt u bezwaar tegen de beschreven betrokkenheid van Toeslagen-medewerkers bij het CAF. Het is volgens u niet duidelijk in hoeverre de analisten van Toeslagen, werkzaamheden verrichtten ten behoeve van CAF.

c) U stelt dat de documenten met de nummers 0004, (ID 1531003) 0008 (ID 1531004), 0010 (ID 1531008), 0011 (ID 1531009), 0012 (ID 1531006), 0013 (ID 1531005) en 0014 (ID 1531007) niet zien op betrokkenheid van CAF bij het betreffende document. Bovendien zou CAF sowieso niet betrokken zijn geweest bij het onderzoek Balmaha, ondanks de mogelijke aanwezigheid van een input-document voor het CAF.

d) Volgens een kamerbrief van 25 januari 2022 (TK, 2021-2022, 31066, nr. 957) komt er volledige duidelijkheid over de onderzoeken en werkwijze van het CAF. Blijkbaar zal binnenkort worden aangevangen met een onderzoek naar alle 591 (toeslagen en fiscale) onderzoeken waarbij het CAF betrokken is geweest. Dit impliceert volgens u dat hiervan een lijst voorhanden is, waarin ook de namen van de acht CAF-zaken zouden moeten staan. Die lijst zou onderdeel moeten uitmaken van de geïnventariseerde stukken, tenzij het CAF niet betrokken was bij de acht onderzoeken.

e) Het overzicht 'TWO-CAF zaken' is in juni 2019 door Toeslagen gedeeld. Dit overzicht zou onderdeel moeten uitmaken van de geïnventariseerde stukken.

f) Niet kan worden volgehouden dat het CAF bij alle acht onderzoeken betrokken is geweest, nu 1 van de 8 dossiers niet onderzocht kon worden.

g) In de openbaar gemaakte stukken zijn volgens u niet alle persoonsgegevens van medewerkers gelakt. Dat is onzorgvuldig.

### **Overwegingen ten aanzien van de gronden van bezwaar**

In het kader van de heroverweging van mijn besluit van 16 december 2022 overweeg ik het volgende met betrekking tot de door u aangevoerde argumenten.

Bij a)

Op de hoorzitting van 22 mei 2023 is met u afgesproken dat de 15 openbaar gemaakte documenten zodanig zouden worden genummerd, dat u deze kunt koppelen aan de u in uw verzoek aangehaalde onderzoeken. Daartoe heb ik in de bijgevoegde inventarislijst (bijlage C) in de kolom met de toelichting een dossiernummer toegevoegd. Via onderstaand overzicht kunt u nagaan op welk onderzoek de documenten betrekking hebben.

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.

Gelet hierop zie ik geen aanleiding om nog in te gaan op uw bezwaren tegen het lakken van de namen van de onderzoeken.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk  
2023-0000161419

Bij b), c) en f)

Deze bezwaren zien niet op de toepassing van de Woo. Welke definitie van een CAF-onderzoek/-zaak wanneer is gebruikt, en welke definitie naar uw mening had moeten worden gebruikt, behoeft hier geen verdere bespreking. Dat u via uw Woo-verzoek (en bezwaar) beoogt duidelijk te maken dat naar uw mening in bepaalde stukken onjuiste termen en begrippen worden gehanteerd, is voor de behandeling van het Woo-verzoek (en dus ook voor de beslissing op dit bezwaar) niet relevant. Het enige dat dient te worden vastgesteld is of de informatie die past binnen de reikwijdte van uw verzoek, en die zich bij mij bevindt, door mij openbaar gemaakt moet worden, en zo nee, waarom dan niet. De tekst die in het besluit is opgenomen onder het kopje **'Er zijn documenten aangetroffen'**, en waartegen u expliciet bezwaar heeft gemaakt, was ook enkel bedoeld om inzichtelijk te maken welke uitgangspunten zijn gehanteerd bij het zoeken naar informatie.

Dat de uiteindelijk openbaar gemaakte informatie naar uw mening slechts deels duidt op betrokkenheid van het CAF, is uw eigen conclusie en daarmee een conclusie die geen enkele relatie heeft met het doel van een Woo-verzoek. Dat doel is slechts om ervoor te zorgen dat bepaalde publieke informatie voor iedereen openbaar wordt gemaakt. De Woo bekommert zich niet om de inhoud van geïnventariseerde documenten, behalve dan als op basis van die inhoud een van de weigeringsgronden kan of moet worden toegepast.

Bij d) en e)

U heeft in uw verzoek gevraagd om openbaarmaking van alle (digitale en fysieke) informatie die betrekking heeft op het initiëren van tot en met het overdragen voor eventuele productie bij de acht genoemde onderzoeken naar mogelijk (georganiseerd) misbruik van toeslagen. Met het resultaat wenst u te verifiëren of het CAF een rol heeft gespeeld bij deze acht onderzoeken.

Dit verzoek heeft ertoe geleid dat op 5 juli 2022 met u is gesproken over de wijze waarop uw verzoek geïnterpreteerd dient te worden. De conclusie van dit gesprek was dat van de acht door u aangehaalde onderzoeken niet alle documenten geïnventariseerd hoefden te worden, maar dat kon worden volstaan met de stukken die erop kunnen duiden dat het CAF bij deze onderzoeken waren betrokken.

Het zoekresultaat is hiervan een logisch uitvloeisel, waarbij begrijpelijkerwijs is aangesloten bij de door de ADR gehanteerde definitie. Bij alle deels openbaar gemaakte documenten is er een indicatie van betrokkenheid van het CAF bij de acht onderzoeken, waardoor deze documenten wel door mij geïnventariseerd moesten worden.

Hieronder staat beschreven welke indicatie ertoe heeft geleid dat de documenten 1 tot en met 15 werden geïnventariseerd.

- Documenten 0001, 0002, 0003, 0005, 0006 en 0007: volgens de koptekst zijn deze documenten opgesteld door "Organisatie: Belastingdienst Combiteam Aanpak Facilitators"
- Document 0004: dit document geeft op zichzelf geen indicatie voor enige betrokkenheid van het CAF. Document 0008 heeft echter betrekking op

hetzelfde onderzoek, en de titel van het stuk luidt 'CAF XXX, Eindrapportage'.

- Document 0009: De titel van dit document stuk luidt 'Belastingdienst Combiteam Aanpak Facilitators, casus "XXX"'.  
- Documenten 0010, 0011, 0012 en 0014: de titel van deze documenten luidt 'CAF XXX, Plan van Aanpak'. In deze documenten wordt ook gesproken over *deze* CAF-zaak.  
- Document 0012: de titel van dit document luidt 'CAF XXX, Eindrapportage'.  
- Document 0015: de titel van dit document luidt 'CAF casus >> XXX'.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk  
2023-0000161419

Het door u aangehaalde onderzoek naar de werkwijze van het CAF, heeft inmiddels geresulteerd in een tussenrapport d.d. 28 juni 2023, dat is opgesteld door KPMG. Dit rapport is op 5 juli 2023 gedeeld met de Tweede Kamer, waarbij ook is gereageerd op de bevindingen. Daarin wordt onder meer opgemerkt (op pagina 2, onder Onderscheid CAF-team en CAF-zaken): *"Binnen Toeslagen werden alle door Toeslagen opgestarte onderzoeken naar mogelijk misbruik of oneigenlijk gebruik van toeslagen in georganiseerd verband aanvankelijk gedocumenteerd met een referentie naar het woord "CAF". Het CAF-team was echter niet bij alle onderzoeken met dit CAF-kenmerk van Toeslagen betrokken. Het kenmerk "CAF" bij Toeslagen moet in dit geval niet worden verward met het CAF-team van de Belastingdienst."* en (op pagina 4, onder werkwijze en mandaat CAF-team): *"De opvolging van de bevindingen en eventueel advies van het CAF-team vond plaats binnen de dienstonderdelen. De betreffende directeur van het dienstonderdeel was daarmee verantwoordelijk voor de opvolging die al dan niet aan dit advies werd gegeven."* De brief van 5 juli 2023 is te raadplegen via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/07/05/reactie-onderzoek-deel-i-werkwijze-voormalig-combiteam-aanpak-facilitators>.

Ik blijf echter – ook na deze brief van 5 juli 2023 – van mening dat de inventarisatie van documenten juist is geweest. Met u is immers afgesproken dat zou worden gezocht naar stukken die erop kunnen duiden dat het CAF bij deze onderzoeken waren betrokken. Dit was een beperking van uw oorspronkelijke verzoek.

Bij g)

U hebt aangevoerd dat in de openbaar gemaakte documenten en passages persoonsgegevens staan die naar uw mening onleesbaar gemaakt hadden moeten worden op grond van artikel 5.1, tweede lid, onderdeel e, van de Woo.

Ik heb in de openbaar gemaakte stukken echter geen persoonsgegevens aangetroffen, die vanwege de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer niet openbaar gemaakt hadden moeten worden.

### Besluit

Gelet op het voorgaande verklaar ik uw bezwaar ongegrond, en handhaaf ik het betreden besluit.

Deze beslissing op bezwaar zal met de bijlagen (maar zonder het verslag van de hoorzitting) ook worden gepubliceerd op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl). Daarbij zullen de namen van de 8 onderzoeken onleesbaar worden gemaakt ter voorkoming van onevenredige benadeling van derden.

**Directie Juridische Zaken**

**Ons kenmerk**  
2023-0000161419

Hoogachtend,

De staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane  
namens deze,

Bas van den Dungen  
secretaris-generaal

#### BEROEPSCLAUSULE

U kunt tegen dit besluit beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Gelderland, postbus 9030, 6800 WM Arnhem. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen. U kunt ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Van de indiener van het beroepschrift wordt griffierecht geheven door de griffier van de rechtbank. Nadere informatie over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betalen wordt door de griffie van de rechtbank verstrekt.

## **Bijlage A – Relevante artikelen uit de Woo**

**Directie Juridische Zaken**

### Artikel 1.1

Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

**Ons kenmerk**  
2023-0000161419

### Artikel 5.1

1. Het openbaar maken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:

(...)

e. Nummers betreft die dienen ter identificatie van personen die bij wet of algemene maatregel van bestuur zijn voorgeschreven als bedoeld in artikel 46 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de levenssfeer maakt.

2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:

(...)

e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;

(...)

5. In uitzonderlijke gevallen kan openbaarmaking van andere informatie dan milieu-informatie voorts achterwege blijven indien openbaarmaking onevenredige benadeling toebrengt aan een ander belang dan genoemd in het eerste of tweede lid en het algemeen belang van openbaarheid niet tegen deze benadeling opweegt. Het bestuursorgaan baseert een beslissing tot achterwege laten van de openbaarmaking van enige informatie op deze grond ten aanzien van dezelfde informatie niet tevens op een van de in het eerste of tweede lid genoemde gronden.