

- 176 Om vast te stellen of de informatieverstrekking aan de Tweede Kamer volledig is geweest en om informatie te laten beoordelen door de Landsadvocaat hebben vervolgens op **26 september 2018** de EDP-auditors de opdracht gekregen het hierboven aangehaalde onderzoek uit te voeren.²⁶ De aanleiding tot dit onderzoek waren Kamervragen die gesteld werden over informatieverstrekking inzake CAF 11. Staatssecretaris Snel werd frequent met nieuwe informatie geconfronteerd en verzocht om een onderzoek bij Toeslagen naar ontbrekende informatie. Het onderzoek richtte zich op documenten inzake CAF 11 op de samenwerkingsgebieden op de Q-schijf van de Belastingdienst Toeslagen. Deze samenwerkingsgebieden op de netwerkschijf met de letter Q worden gebruikt om documenten op te slaan. Samenwerkingsgebieden zijn mappen op deze Q-schijf computer. De doelstelling van het onderzoek van de EDP-auditors was om alle tot op dat moment relevante documenten te identificeren. De opdracht zag omwille van de tijdsdruk in eerste instantie met name op documenten en informatie die in het geheel niet in beeld waren over CAF 11. De EDP-auditors hebben het onderzoek naar informatie over CAF 11 op de Q-schijf uitgevoerd door te zoeken op bestands- of foldernamen en hebben niet gezocht op basis van de inhoud van documenten. Het EDP-onderzoek heeft het 'memo-Palmen' niet gevonden. Het betrof ongeveer drie miljoen bestanden. Op 7 juni 2019 verzoekt de Vaste Commissie Financiën van de Tweede Kamer Staatssecretaris Snel om over het onderzoek van EDP-auditors naar de kinderopvangtoeslag in het kader van het CAF-11 Hawaï dossier en de Nota van Bevindingen van het onderzoek aan de Kamer te sturen.²⁷
- 177 Staatssecretaris Snel geeft aan de EDP-auditors te hebben gevraagd naar de reden waarom zij niet breder hebben gekeken naar andere schijven binnen de Belastingdienst. De EDP-auditors gaven Staatssecretaris Snel aan dat naast de aangedragen informatie van Toeslagen er door hen de volgende zoekacties waren uitgevoerd: 1. De persoonlijke – door de projectleider ter beschikking gestelde netwerkschijf. 2. Een directe scan op het samenwerkingsgebied op de schijven van Toeslagen. 3. Het doorzoeken van de inhoudsopgave van de samenwerkingsgebieden van Toeslagen met behulp van de centrale IT-afdeling van de Belastingdienst. Daarbij merkten de EDP-auditors op dat na het beoordelen van de resultaten van deze zoekacties de conclusie werd getrokken dat de zoekacties tot vrijwel dezelfde resultaten zouden hebben geleid.²⁸
- 178 Op **8 november 2018** wordt een Lavaco bij Toeslagen benoemd.
- 179 Op **12 maart 2019** wordt de Auditdienst Rijk (ADR) verzocht om een onderzoek uit te voeren. Het doel van dit onderzoek is *"het handelen van de Belastingdienst in toeslaggerelateerde CAF zaken in de periode 1 januari 2013 tot 16 oktober 2019 (datum opdrachtbevestiging) te onderzoeken om vast te stellen of er sprake is geweest van een behandeling die vergelijkbaar is met de aanpak die bij de CAF11-zaak is gehanteerd."* Op 16 oktober 2019 volgt de officiële opdrachtbevestiging. Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de informatie over toeslaggerelateerde CAF-zaken die door de Belastingdienst bij de ADR is aangeleverd. *"De toeslagen betreffen kinderopvangtoeslag, huurtoeslag, zorgtoeslag en het kindgebonden budget. De vraag over het geïnformeerd zijn van de ambtelijke en politieke top over stappen, handelingen en beslissingen in relatie tot toeslaggerelateerde CAF-zaken hebben wij beantwoord aan de hand van een door de Belastingdienst opgestelde tijdslijn over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2019."*
- 180 Ten behoeve van het ADR-onderzoek is door Medewerker 4 UHB Belastingdienst een tijdslijn van 2013-2019 opgesteld, welke door de ADR is geverifieerd. Uit deze tijdslijn bij het ADR-rapport blijkt niet dat de ADR de beschikking heeft gehad over het 'memo-Palmen'. Uit een interview met Medewerker 4 UHB Belastingdienst die de stukken moest aanleveren bij de ADR, bleek dat Medewerker 4 UHB Belastingdienst niet de notulen van het MT Toeslagen van de heidag had gekregen. Medewerker 4 UHB Belastingdienst heeft geen reden kunnen geven waarom deze notulen niet zijn verstrekt. Medewerker 4 UHB Belastingdienst geeft aan dat hiermee ieder haakje

²⁶ Kamerstukken II 2018/19, 31066, nr. 492.

²⁷ Kamerstukken II 2018/19, 31066, nr. 440.

²⁸ Kamerstukken II 2018/19, 31066 nr. 497.

naar het 'memo-Palmen', voor zover deze er was in het verslag van de heidag, niet door de ADR is ontvangen.

- 181 De Lavaco Toeslagen refereert in zijn opmerkingen bij het concept-rapport ("Re: *feitentcheck ADR rapport (korte deadline)*") op 6 maart 2020 naar het 'memo-Palmen': "Zoals bekend is in maart 17 het vaco-voorstel om Caf11 te stoppen door toeslagen afgewezen." En "Zie eerdere opmerking over vaco-voorstel van maart 2017 om caf11 te stoppen" (appendix A.10.32). Hierop vraagt Medewerker 4 UHB Belastingdienst aan de Lavaco Toeslagen om "het stuk van de toenmalig vaco toeslagen" toe te sturen zodat die het aan de ADR kan laten zien (appendix A.10.33): "Ik heb het niet en alleen als ik het kan laten zien kan de ADR er iets mee. Graag zsm ivm de verwerking van de reacties." De Lavaco Toeslagen vraagt dan aan de Vaco Toeslagen (2017) om het 'memo-Palmen' door te sturen naar Medewerker 4 UHB Belastingdienst en reageert naar Medewerker 4 UHB Belastingdienst met de opmerking: "Wel verbazingwekkend want ik meen mij te herinneren dat ik degene van de ADR die mij heeft geïnterviewd die notitie heb gemaaild." De Vaco Toeslagen (2017) stuurt vervolgens op maandag 9 maart 2020 (19:55) het 'memo-Palmen' naar de Lavaco Toeslagen en Medewerker 4 UHB Belastingdienst (appendix A.10.34). Diezelfde dag stuurt Medewerker 4 UHB Belastingdienst het memo door naar de ADR met de opmerking "Ik moet het zelf nog lezen maar stuur het hierbij alvast door" (appendix A.10.35). Medewerker 4 UHB Belastingdienst reageert de volgende ochtend naar de Vaco Toeslagen (2017) met de vraag: "Na het lezen van hetgeen je me gisteren stuurde hebben de ADR en ik de vraag of er een versie is met datum en een vermelding aan wie de memo is gericht. Of – als dit de oorspronkelijke versie is – wellicht is er iets anders waaruit blijkt bij wie dit wanneer onder de aandacht gebracht is?" (appendix A.10.36). De Vaco Toeslagen (2017) beantwoordt deze vraag vervolgens als volgt: "Vorig jaar (PwC: 2019) heeft de Lavaco Toeslagen mij gevraagd naar stukken die relevant waren. Ik heb toen het document beveiligd maar voordat ik dat deed heb ik een foto gemaakt van de document eigenschappen. Uit deze foto blijkt dat de laatste wijziging op 13 maart 2017 om 10:38 geweest. Deze foto kan ik jou toesturen. Daarnaast blijkt uit mijn agenda van die tijd dat in de maand maart 2017 er wekelijks gesprekken zijn geweest met het MT (vertegenwoordigd door (...)) (PwC: Lid 5 van het MT Toeslagen (2017)) over Caf Hawaï. In deze gesprekken is het advies besproken. Bovendien escaleert een Vaco, zoals je weet, met het MT. (...)" (appendix A.10.37).
- 182 Op 12 maart 2020 koppelt Medewerker 4 UHB Belastingdienst het volgende terug naar de Vaco Toeslagen (2017): "Ik heb de notitie voorgelegd aan de ADR, samen met de aanvullende procesbeschrijving. Op grond van hun afbakingscriteria hebben ze besloten het niet in hun rapportage te betrekken" (appendix A.10.38).
- 183 Naar aanleiding van bovenstaande hebben de onderzoekers van PwC contact opgenomen met de onderzoekers van de ADR. Voor de gehanteerde criteria verwijst de ADR naar haar rapport 'Onderzoeksrapport Toeslaggerelateerde CAF-zaken'. Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag van de ADR (vraag 9a) over wanneer de ambtelijke leiding en de politieke top wist van het onrechtmatig handelen en andere problemen, gaf het 'memo-Palmen' geen nieuwe informatie; de ADR concludeerde dat de ambtelijke top in februari 2014 al op de hoogte was van de problematiek (appendix A.10.39)²⁹. Met betrekking tot het al dan niet eerder toegestuurd zijn van het 'memo-Palmen' aan de ADR, blijkt sprake van een misverstand, het 'memo-Palmen' was niet vóór 9 maart 2020 aan de ADR gestuurd. De medewerker van de ADR die destijds met de Lavaco Toeslagen heeft gesproken, licht dit toe in een e-mail d.d. 10 maart 2020 (appendix A.10.40) en dit is ook toegelicht in de beantwoording van Kamervragen als bijlage bij de aanbiedingsbrief AO Herstel 15 december 2020.³⁰
- 184 Tijdens het interview geeft Medewerker 4 UHB Belastingdienst aan toentertijd aangenomen te hebben dat het memo al bij anderen bekend was. Om die reden heeft Medewerker 4 UHB Belastingdienst het memo niet onder de aandacht van de Directeur UHB Belastingdienst gebracht. Achteraf bezien vond Medewerker 4 UHB Belastingdienst dit een gemiste kans.

²⁹ Voor de definitie van ambtelijke top zoals gehanteerd door de ADR, verwijzen wij naar pagina 30 van het ADR-rapport "Toeslaggerelateerde CAF-zaken".

³⁰ Kamerstukken II 2020/21, 31066, nr. 765.

- 185 Op 21 maart 2019 vindt een debat plaats in de Tweede Kamer over het rapport van de Nationale Ombudsman. In dit debat stelt Staatssecretaris Snel: *"In ieder geval trof de dienst bij het gastouderbureau blijkbaar een hoop gevallen aan, waarschijnlijk van gastouders die ervoor werkten, waarin de papieren niet in orde waren, waarin uren werden gedeclareerd die er niet waren en nefacturen werden geschreven. Er waren overzijds dingen. Er was echt veel aan de hand. Dat is geen lichtzinnig moment geweest. Op dat moment besluit zo'n team: hier lijkt er sprake van een facilitator. Dit is geen individueel geval dat vragen oproept, maar hier lijkt erop dat iemand, een bureau, echt bezig is om dingen te organiseren. Dat vermoeden bestaat en vervolgens komen we in de zaak waar we zijn. Dat is niet lichtzinnig gebeurd. Ik heb niet alle individuele gevallen. Kijk naar in hoeveel gevallen is aangetoond dat het niet goed is gegaan. Het is niet zo dat de discussie die we hebben, betekent dat alle 235 mensen uiteindelijk gelijk gaan krijgen. Nogmaals, dat is niet zo. De signalen die er waren, waren serieus en dat is de reden dat uiteindelijk er een signaal is uitgegaan dat er een risico was dat er sprake was van een gefaciliteerde aanpak en daar wil de Belastingdienst graag wat aan doen."*³¹
- 186 Deze woorden van Staatssecretaris Snel zullen in de 'juni-week' van 2019 in een andere context worden geplaatst, hetgeen mede aanleiding is voor de crisisachtige situatie in de 'juni-week' van 2019.
- 187 Op 24 april 2019 doet de Raad van State uitspraak waarin zij een besluit van de Belastingdienst om kinderopvangtoeslag stop te zetten vernietigt.³² Deze uitspraak van de Raad van State is belangrijk, omdat het mede aanleiding is voor de in de 'juni-week' van 2019 ontstane situatie (hieronder paragraaf 6.3) In de uitspraak is het volgende terug te lezen: *"[appellante] heeft met bankafschriften en overzichten af- en bijschrijvingen van haar bankrekening over 2013 aangetoond in totaal € 11.775,56 aan kosten voor opvang te hebben betaald. Steeds zijn door haar betalingen kort na de factuurdatum gedaan, zodat aangenomen kan worden dat deze steeds naar aanleiding van de factuur zijn gedaan. De betalingen over de maanden april tot en met augustus zijn, evenals de facturen, steeds van dezelfde omvang en komen, met een afronding op tien euro, overeen met de facturen. De betalingen over oktober tot en met december komen, afgerond op een hele euro, overeen met factuurbedragen. In januari en met name maart is het verschil tussen het factuurbedrag en de gedane betaling weliswaar groter, maar in september heeft [appellante] weer meer betaald dan het verschuldigde bedrag. Uiteindelijk is het verschil tussen de totale kosten en de betaalde kosten (€ 11.891,00- € 11.775,56 =) € 115,44. Dat is een dusdanig klein verschil dat gezien de omvang van en de regelmaat waarmee de betalingen maandelijks plaatsvonden en het feit dat maandelijks naar aanleiding van de factuur werd betaald, niet kan worden tegengeworpen dat de kosten van kinderopvang over 2013 niet zijn voldaan. Dat het totale bedrag aan voorschotten kinderopvangtoeslag dat [appellante] heeft ontvangen hoger was dan de totale kosten, zoals ook het geval was in de door de Belastingdienst/Toeslagen (...), laat onverlet dat onder de hiervoor genoemde omstandigheden de Belastingdienst/Toeslagen niet kan tegenwerpen dat de kosten in dit geval niet zijn voldaan."* Voorts stelt de Raad van State dat: *"Blijkens het door [appellante] bij brief van 28 september 2018 overgelegde rekeningoverzicht met af- en bijschrijvingen heeft zij in die periode in totaal € 2.240,00 aan [gastouderbureau] betaald. Voorts heeft zij op 4 februari 2015 nog een betaling van € 500,00 gedaan. Deze betaling kan aan de periode september tot en met december 2014 worden toegerekend. De betalingen die [appellante] op 27 april 2015 en 10 juli 2015 heeft gedaan, zijn gelet op artikel 11f van de Regeling te laat om toe te rekenen aan de periode september tot en met december 2014. Dit brengt het totaal aan betalingen aan kosten van kinderopvang over de periode van september tot en met december 2014 op een bedrag van € 2.740,00. Dit betekent dat [appellante] een bedrag van € 1.556,00 aan kosten van kinderopvang niet heeft betaald en daarmee niet de volledige kosten van kinderopvang over de periode van september tot en met december 2014 heeft voldaan. [appellante] kan niet worden verweten dat zij niet de volledige kosten voor kinderopvang na stopzetting van de voorschotten heeft voldaan."*
- 188 Op 30 april 2019 worden er een reeks Kamervragen gesteld aan Staatssecretaris Snel naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State van 24 april 2019.³³ *"Kunt u aangeven hoe u*

³¹ *Handelingen II* 2018/19, nr. 65, item 9.

³² ABRvS, 24 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1333.

³³ *Aanhangsel Handelingen II* 2018/19, nr. 2019Z08903.

aankijkt tegen de zaken die nog lopen in de CAF 11-zaak en hoe u ervoor gaat zorgen dat ouders niet onnodig rechtszaken tegen de overheid moeten blijven voeren” (vraag 9)? “Ziet u aanleiding om zaken van ouders die niet hebben doorgeprocedeerd tot de Raad van State en nog lopende zaken opnieuw te bestuderen en te beoordelen” (vraag 10)? “Gaat u persoonlijk om de tafel zitten met de ouders die jarenlang hebben moeten wachten en daardoor niet veel vertrouwen hebben in de Belastingdienst/Toeslagen en/of de landsadvocaat? Zo ja, wanneer” (vraag 13)? Tevens wordt verwezen naar de hierboven weergegeven quote van Staatssecretaris Snel uit het debat van 12 maart 2019. Deze vragen zullen vervolgens resoneren in de ‘juni-week’ van 2019.

- 189 In de week van 3 tot 11 juni wordt het ‘memo-Palmen’ verspreid; de analyse van de ‘juni-week’ (3 tot 11 juni 2019) is opgenomen in paragraaf 6.3.
- 190 In de brief van **11 juni 2019** aan de Tweede Kamer geeft Staatssecretaris Snel aan twee weken daarvoor te hebben besloten een Adviescommissie Uitvoering Toeslagen onder leiding van de heer Donner in het leven te roepen, om dieper onderzoek te doen.³⁴ De Adviescommissie uitvoering toeslagen werd officieel ingesteld bij besluit van 12 juli 2019.³⁵
- 191 Dit advies bevat 2 delen, te weten:
1. Advies van de Commissie Donner over de hoogte en reikwijdte van de tegemoetkomingen voor de ouders in het CAF-11 Hawaï dossier;
 2. Het voorstel van de Commissie Donner om ook de gedupeerden in de andere CAF-zaken te compenseren; hoe om te gaan met slachtoffers van het harde toeslagenstelsel; en de verbetering van de rechtsbescherming van burgers en in het bestuurlijk proces.
- 192 Uit de interviews met betrokkenen bleek dat in de gesprekken met de Commissie Donner het ‘memo-Palmen’ niet ter sprake is gekomen. Ook hier is het ‘memo-Palmen’ niet naar voren gekomen, hetgeen vanuit het perspectief dat het niet gearchiveerd was, verklaarbaar is. Medewerker 4 UHB Belastingdienst die de informatievoorziening aan de Commissie Donner coördineerde had tijdens de periode dat hiervoor informatie werd aangeleverd nog geen weet van het ‘memo-Palmen’. Medewerker 4 UHB Belastingdienst geeft aan, nu het ‘memo-Palmen’ wel bij Medewerker 4 UHB Belastingdienst bekend is, dat het ook niet voor de hand lag om het ‘memo-Palmen’ aan de commissie Donner te verstrekken. Immers, de commissie Donner was voornamelijk bezig met het zoeken naar een oplossing voor ouders en hoe ouders gecompenseerd konden worden. Daarbij werd niet zozeer gekeken naar wat er in het verleden was gebeurd. Volgens Medewerker 4 UHB Belastingdienst zou het ‘memo-Palmen’ enkel relevant zijn geweest voor het eerste deelrapport van de commissie Donner dat zich specifiek richtte op het CAF-11 Hawaï dossier.
- 193 Op **26 juli 2019** dient RTL Nieuws een Wob-verzoek in. Hierin wordt onder andere gevraagd naar “documenten aan de politieke leiding binnen het tijdvak van 1 januari 2017 tot en met heden U wordt gevraagd om afschrift van: alle memo’s, nota’s en adviezen aan de staatssecretaris van Financiën inzake CAF.” Tevens wordt er gevraagd naar alle “inventarislijsten inzake SG’s en schijven (die EDP-auditors wel/niet hebben onderzocht).” De Hoofddirecteur FJZ Belastingdienst beantwoordt het Wob-verzoek namens de Staatssecretaris.³⁶ Het ‘memo-Palmen’ is niet meegestuurd in de beantwoording van het Wob-verzoek.
- 194 Hierboven is beschreven dat het ‘memo-Palmen’ niet bij het EDP-onderzoek naar boven is gekomen. De Algemeen Directeur Toeslagen (2019) stelt in het interview met PwC tijdens het openbaar verhoor begrepen te hebben van de POK dat het ‘memo-Palmen’ naar hun mening verstrekt had moeten worden bij het Wob-verzoek, maar niet verstrekt is. De Algemeen Directeur Toeslagen (2019) stelt niet te weten of het memo tot de opgevraagde stukken behoorde en waarom het memo toen niet is verstrekt. Deze vraag wordt in oktober 2020 als volgt beantwoord: het blijkt dat de notitie van 11 juni 2019 waarin de set concept-factsheets aan Staatssecretaris

³⁴ Kamerstukken II 2018/19, 31066, nr. 490.

³⁵ Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden, 2019 nr. 40595, 23 juli 2019

³⁶ Betreft Besluit op Wob-verzoek inzake CAF, 15 november 2019, www.rijksoverheid.nl

Snel zijn aangeboden wel is opgenomen in de Wob-stukken, echter de bijlagen (de concept-factsheets) ontbraken.

- 195 Om de analyses en het schrijven van een nieuwe Kamerbrief te ondersteunen worden er in de juni-week 2019 zogenoemde 'factsheets' opgesteld. Factsheets bevatten onderwerpen waarvan geanticipeerd wordt dat deze in debatten aan de orde kunnen komen. De factsheets zijn ook bedoeld voor bewindspersonen om relevante informatie snel inzichtelijk te hebben. Daarnaast worden factsheets gebruikt om vooraf alle informatie inzichtelijk te krijgen. Factsheets bevatten een samenvatting van relevante informatie, maar zijn niet allesomvattend.
- 196 In een e-mail licht een medewerker het ontbreken van de bijlage verder toe op basis van 'reviewer remarks' van destijds: *"De factsheets zullen beoordeeld moeten worden (dus bekijken is het idd intern beraad?) Gezien de bijlagen missen zet ik hem op 'opnieuw beoordelen DGBD'" en "Ik heb de bijlagen niet. Het gaat om concept-factsheets, dus 11,1 daarvoor"* (appendix A.10.41). Artikel 11.1 Wob luidt: In geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, wordt geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.
- 197 In een interview met PwC geeft Medewerker 2 FJZ Belastingdienst aan dat deze het 'memo-Palmen' wel kende omdat het 'memo-Palmen' Medewerker 2 FJZ Belastingdienst in 2019 was toegestuurd met de vraag of Medewerker 2 FJZ Belastingdienst dit kende. Bij de Wob-verzoeken heeft Medewerker 2 FJZ Belastingdienst wel aan het 'memo-Palmen' gedacht, maar naar de mening van Medewerker 2 FJZ Belastingdienst viel het nooit onder het bereik van een Wob-verzoek (omdat het was gericht aan het MT Toeslagen en niet aan de politieke leiding) en dus heeft Medewerker 2 FJZ Belastingdienst er nooit iets mee gedaan.
- 198 Op **13 november 2019** stuurt de Lavaco Toeslagen het 'memo-Palmen' door naar Lid 6 van het MT Toeslagen (2019), met daarbij de opmerking *"Dit stamt uit maart 2017 en is besproken met (PwC: leden van het MT Toeslagen). En aldus afgewezen."* (appendix A.10.42). Lid 6 van het MT Toeslagen (2019) vraagt hierop *"Wat is exact afgewezen?"* (appendix A.10.43), waarop de Lavaco Toeslagen antwoordt met *"De strekking van het stuk is caf-11 te stoppen, Concreter de klacht gegrond te verklaren etc."* (appendix A.10.44). De Lavaco Toeslagen geeft in het interview met PwC aan, de reden voor het versturen van het 'memo-Palmen' niet meer te weten. Lid 6 van het MT Toeslagen (2019) geeft in het interview met PwC aan het memo zich niet te herinneren en dat voor de werkzaamheden van Lid 6 van het MT Toeslagen de strekking van het intussen twee jaar oude memo niet meer relevant was. Daarnaast heeft Lid 6 van het MT Toeslagen (2019) nooit het idee gehad dat het 'memo-Palmen' door anderen als heel belangrijk werd gezien en heeft Lid 6 van het MT Toeslagen (2019) het memo ook nooit als 'geheim' ervaren, zo werd het bij het versturen via e-mail ook niet gebracht.
- 199 Op **12 maart 2020** is de publicatie van het rapport van de Commissie Donner ('Omzien in Verwondering'). Op deze datum van 12 maart 2020 het ADR-rapport uit inzake Toeslaggerelateerde CAF-zaken gepubliceerd.
- 200 Op **2 juli 2020** wordt de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) in het leven geroepen. De POK heeft tot doel *"(...) meer zicht te krijgen op de politieke besluitvorming en de hoogambtelijke verantwoordelijkheid en betrokkenheid daarbij die van invloed is geweest op het fraudebeleid bij de kinderopvangtoeslag en de politieke reactie op signalen over de harde uitkomsten van het fraudebeleid en de «alles-of-niets» benadering. De parlementaire ondervraging richt zich op de periode vanaf 2013 tot de aanbidding aan de Kamer van het interim-advies van de Adviescommissie uitvoering toeslagen in november 2019. Voor de totstandkoming van de «alles-of-niets» benadering in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) zal ook verder moeten worden teruggekeken naar onder andere de parlementaire behandeling."*³⁷ Voor een goede werking van de POK is het nodig dat de POK in staat wordt gesteld documenten te vorderen. *"Het beschikbare en te verwachten materiaal biedt echter nog onvoldoende inzicht in de betrokkenheid van bewindspersonen en het samenspel met topambtenaren, het object van deze parlementaire ondervraging. Om de ondervraging zo goed*

³⁷ Kamerstukken II 2019/20, 35510, nr. 1.

mogelijk te kunnen voorbereiden in de beperkt beschikbare tijd, acht de voorbereidingsgroep het daarom noodzakelijk om de parlementaire ondervragingscommissie reeds bij aanvang beperkte vorderingsbevoegheid te geven voor die stukken die direct betrekking hebben op de betrokkenheid van bewindspersonen en het samenspel met topambtenaren."³⁷

- 201 Het 'memo-Palmen' blijkt van invloed te zijn op het verloop van het POK, zowel inhoudelijk als vanuit het gezichtspunt van de informatievoorziening, zo stelt de commissie. *"De commissie heeft naar aanleiding van de openbare verhoren aanvullende informatie ontvangen van het Ministerie, waarbij is gemeld dat ambtenaren deze informatie naar voren hebben gebracht ten einde deze aan de commissie te geven. De commissie is deze ambtenaren erkentelijk voor hun betrokkenheid. In veel stukken zijn onderdelen alsnog gelakt, omdat deze delen naar oordeel van het Ministerie buiten de vordering vielen. Dit is ook het geval bij onderdelen die inhoudelijk wel raken aan het onderzoek van de commissie. De commissie merkt derhalve op dat naar haar oordeel geen sprake is van een ruimhartige verstrekking van informatie."* Daarnaast merkt de commissie op dat gedurende het onderzoek meerdere keren opvallende momenten nieuwe informatie naar buiten is gekomen die relevant is voor het onderzoek van de commissie. *Dit betreft informatie naar aanleiding van verzoeken vanuit de Tweede Kamer, zoals het memo van (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) waar de commissie een aanvullende vordering voor heeft gestuurd, nieuw ontdekte informatie die door (PwC: Staatssecretaris van Financiën (2020-heden)) naar de Tweede Kamer is gezonden, maar met name informatie uit Wob-verzoeken (...).*"³⁸
- 202 In de eerste 'vordering parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag' d.d. 9 juli 2020 wordt ten aanzien van de aanlevering het volgende gevraagd: *"De vorderingen strekken wel tot documenten van medewerkers aan de plv. Directeur-Generaal of hoger – of bewindspersonen, maar niet tot bijvoorbeeld de onderlinge e-mailcorrespondentie tussen medewerkers onder het niveau van plaatsvervangend Directeur-Generaal"* (appendix A.10.45).
- 203 Eindverantwoordelijk voor de gehele informatieaanlevering was de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2020-heden). Vanuit het Ministerie van Financiën was vanuit de directie Bestuursondersteuning en Advies (BOA) een team opgesteld. Vanuit UHB was Medewerker 2 UHB Belastingdienst verantwoordelijk voor het aanleveren van documentatie vanuit de Belastingdienst aan de POK.
- 204 De eerste informatieaanlevering was georganiseerd via twee lijnen:
- onderzoek naar documenten aanwezig bij het Ministerie van Financiën. Hierbij werd er gekeken naar het Document Management Systeem genaamd Digidoc;
 - onderzoek gedaan naar e-mailberichten en documenten in de e-mailboxen van een aantal betrokken personen, vanaf het niveau plaatsvervangend Directeur-Generaal en hoger.
- 205 Het 'memo-Palmen' is in bovenstaande documentatie en e-mailboxen niet aangetroffen.
- 206 Van belang voor het onderhavig onderzoek is dat bij de eerste uitvraag naar documenten vanuit het Ministerie van Financiën en de Belastingdienst de medewerkers op 4 augustus 2020 is gevraagd om waar mogelijk relevante informatie aan de POK te verstrekken. Het e-mailadres van Medewerker 2 UHB Belastingdienst is hierbij opgegeven als contactadres. Medewerker 2 UHB Belastingdienst geeft aan naar aanleiding van deze oproep 31 documenten te hebben ontvangen, waaronder een e-mailbericht van de Vaco Toeslagen (2017) d.d. **6 augustus 2020** waarin het 'memo-Palmen' wordt doorgestuurd (appendix A.10.46): *"Via de directie MKB heb ik het bericht ontvangen om gehoor te geven aan het verzoek om informatie inzake de Kinderopvangtoeslag. Eind 2016 /begin 2017 heb ik in mijn functie als Vaco Toeslagen het MT geadviseerd in de CAF zaak. Bijgaand mijn advies."* De Vaco Toeslagen (2017) stuurt dit e-mailbericht in kopie aan twee andere medewerkers, zijnde leidinggevenden van de Vaco Toeslagen (2017) op dat moment, die de Vaco Toeslagen (2017) wil informeren over het feit dat de Vaco Toeslagen (2017) gehoor had gegeven aan de oproep om informatie te delen.

- 207 Bij het beoordelen van de 31 ontvangen documenten zijn de criteria gehanteerd zoals opgenomen in de vordering parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag' d.d. 9 juli 2020 (appendix A.10.45). Medewerker 2 UHB Belastingdienst heeft de 31 documenten beoordeeld aan de hand van de criteria van de POK. De conclusie ten aanzien van het 'memo-Palmen' was dat deze de plaatsvervangend Directeur-Generaal van de Belastingdienst of hoger niet had bereikt en is hierom dan ook niet verstrekt aan de POK. Medewerker 2 UHB Belastingdienst geeft in het interview met PwC aan het 'memo-Palmen' (als onderdeel van de 30 documenten) nooit inhoudelijk te hebben beoordeeld, maar puur de door de POK gestelde criteria heeft toegepast. Medewerker 2 UHB Belastingdienst heeft niet verder onderzocht of het 'memo-Palmen' het Ministerie van Financiën had bereikt omdat het anders via de twee eerdere genoemde lijnen (zie alinea 204) al gevonden had moeten worden.
- 208 Op **22 augustus 2020** stuurt Medewerker 2 UHB Belastingdienst het 'memo-Palmen' als een van 31 additioneel aangeleverde stukken naar het Afdelingshoofd UHB Belastingdienst, plaatsvervangend Hoofddirecteur FJZ Belastingdienst en Medewerker 4 UHB Belastingdienst met de opmerking "Afgesproken is dat jullie deze stukken beoordelen op relevantie in relatie tot de uitvraag" (appendices A.10.47, A.10.48). Geen van beide medewerkers reageert hier in augustus 2020 inhoudelijk op. Op 28 oktober 2020 (11:05) reageert Medewerker 4 UHB Belastingdienst alsnog op dit verzoek na een herhaalde vraag van Medewerker 2 UHB Belastingdienst naar aanleiding van de tweede informatievordering van de POK (zie hierna in alinea 221 en verder). Medewerker 4 UHB Belastingdienst onderschrijft de eerdere beoordeling door Medewerker 2 UHB Belastingdienst: "De stukken van (PwC: Vaco Toeslagen (2017)): terecht niet verstrekt aan POK (geen info dat dg dit ontvangen heeft), (...)" (appendix A.10.49).
- 209 Op **24 augustus 2020** stuurt Medewerker 2 UHB Belastingdienst een e-mail aan een medewerker BOA, waarin Medewerker 2 UHB Belastingdienst ten aanzien van de 31 additioneel aangeleverde stukken aangeeft: "De medewerkers die de stukken hebben toegestuurd vinden ze – uiteraard – wel relevant, bijvoorbeeld omdat ze hun persoonlijke visie bevatten (...) Aan POK stukken verstrekken die niet aan de uitvraag voldoen is, lijkt mij, niet de bedoeling. Anderzijds is niets doen met de input van de medewerkers ook een statement. Wanneer dergelijke stukken de POK op een andere manier zouden bereiken, zou de POK zich ook kunnen afvragen waarom die stukken niet zijn meegezonden terwijl ze hadden kunnen bijdragen aan een beter begrip van het hele krachtenveld. Wij vinden dit een dilemma." De directeur BOA (2020) reageert op 28 augustus 2020 op deze e-mail: "Ik zie ook je worsteling, want de medewerkers die jou dit hebben toegestuurd doen dit vanuit een enorme betrokkenheid. Toch denk ik dat we, ondanks die betrokkenheid, niet gevorderde informatie niet moeten verstrekken. Dat zou ik niet willen uitleggen als statement noch als een poging om het betere begrip te frustreren. We houden ons aan het door de TK gevraagde (...). Bovenstaande lijn heb ik gedeeld met de SG." en "Bij de laatste deellevering kunnen we bezien hoeveel stukken we van de nu nog 31 stukken niet verstrekken. Aan de hand van het beeld dat we dan hebben, wil ik dan nog eenmaal met de SG het gesprek hierover hebben." (appendix A.10.50).
- 210 Uit e-mailcorrespondentie van 2 en 6 oktober 2020 blijkt dat de directeur BOA (2020) en de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2020-heden) na de laatste deellevering het al dan niet aanleveren van de door medewerkers aangereikte stukken opnieuw bespreken waarbij het eerdere standpunt "We leveren alleen informatie aan die relevant is onder de informatievordering" wordt gehandhaafd (appendix 'doc 4') en besloten wordt medewerkers te informeren over deze handswijze, hetgeen gebeurt in een e-mail op 21 oktober 2020 (appendix 'doc 5').
- 211 De directeur BOA (2020) benadrukt op dat moment niet de beschikking te hebben gehad over de 31 additioneel aangeleverde stukken (waaronder het 'memo-Palmen') waarover in de hiervoor aangehaald e-mailcorrespondentie wordt gesproken, hetgeen ook kan worden afgeleid uit e-mailcorrespondentie van latere datum (appendix 'doc 1 en 2').
- 212 Op **28 augustus 2020** e-mailt Medewerker 2 UHB Belastingdienst het 'memo-Palmen' (als één van de 31 documenten) naar een Managementassistent DG Toeslagen met de opmerking "Kun jij deze stukken op de x-schijf POK zetten in een aparte map 'Vanuit de BD ingezonden stukken'?" (appendix A.10.51). De X-schijf werd gebruikt om alle POK-documenten op te slaan in een omgeving die alleen toegankelijk was voor de betrokkenen. De 31 e-mails/documenten bevonden zich in het persoonlijke e-mail-archief van Medewerker 2 UHB Belastingdienst. Medewerker 2

UHB Belastingdienst vond dit geen goede zaak, zodat Medewerker 2 UHB Belastingdienst heeft gevraagd ook deze documenten op de X-schijf te zetten.

213 Op **15 september 2020** is concept factsheet 6 met daarin een verwijzing naar het 'memo-Palmen' aangeleverd aan de POK.³⁹

214 Op **15 oktober 2020** stuurt Medewerker 5 UHB Belastingdienst naar diverse medewerkers van de Belastingdienst en het Ministerie van Financiën een e-mail waarin de volgende vraag vanuit de Tweede Kamer (gesteld in het debat van die middag) wordt aangehaald: "*Gisteren hebben we de notitie set factsheets van 5 juni 2019 ontvangen. In deze notitie wordt op pagina 26 gesproken over een interne memo uit 2017 van een vaktechnische medewerker. Dit is een heel belangrijk memo, want dit gaat over de laakbaarheid van het handelen van Toeslagen. Kan de Staatssecretaris dit stuk aan de Kamer sturen? Er staat bij dat deze memo intern niet verder verspreid is en de staatssecretaris geeft aan dit er over dit signaal niet besloten is in het MT Toeslagen. Klopt het echter dat deze memo wel gedeeld is met de MT-leden? Is deze memo of zijn vergelijkbare memo's gedeeld met de ADR en/of de AUT? Waarom zijn deze factsheets uit de Wob gehouden? Ze waren al gemaakt, want we hebben zo zwartgelakt gekregen, maar ze zijn uit de Wob gehaald. Was er dan een dubbele administratie?*" (appendix A.10.52). Vervolgens wordt aan diverse medewerkers gevraagd bovenstaande vragen te beantwoorden, meer specifiek:

- "@ (PwC: Medewerker 4 UHB Belastingdienst) / (PwC: een ADR-medewerker): graag reactie of betreffende memo met ADR/AUT is gedeeld."

Medewerker 4 UHB Belastingdienst stuurt zijn eerdere e-mail met het 'memo-Palmen' van 9 maart 2020 opnieuw door naar een ADR-medewerker (appendix A.10.53). Enkele minuten later stuurt deze ADR-medewerker het 'memo-Palmen' door naar Medewerker 5 UHB Belastingdienst en anderen waaronder de Lavaco Toeslagen, het Afdelingshoofd UHB Belastingdienst, Teamleider 2 Toeslagen en de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) met daarbij de opmerking "*Het memo bijgevoegd. Dit memo is op 9 maart 2020 met de ADR gedeeld*". (appendix A.10.54)

- "@ (PwC: Medewerker 2 FJZ Belastingdienst) / (PwC: Medewerker DJZ): antwoord op vraag over Wob??"

Uit reactie van betreffende medewerkers blijkt dat de notitie van 11 juni 2019 waarin de set concept-factsheets aan Staatssecretaris Snel zijn aangeboden wel is opgenomen in de Wob stukken, echter de bijlagen (de concept-factsheets) ontbraken. Als reden daarvoor wordt aangegeven "*Het gaat om conceptfactsheets, dus 11,1 daarvoor*" (appendix A.10.55).

- "@(PwC: Teamleider 2 Toeslagen)/(PwC: Lavaco Toeslagen): van wie was die notitie? Hebben we die nog?"

Het 'memo-Palmen' wordt naar aanleiding van deze vraag door diverse medewerkers aan Medewerker 5 UHB Belastingdienst aangeleverd.

- "@ (PwC: Algemeen Directeur Toeslagen (2019))/(PwC: Medewerker Belastingdienst) : is het gedeeld met MT-leden"

Met betrekking tot de beantwoording van deze vraag worden diverse e-mailberichten gewisseld, welke in de hierna volgende alinea's nader zijn uitgewerkt.

215 Op **19 oktober 2020** stuurt Lid 5 van het MT Toeslagen (2017) een e-mail aan Medewerker 5 UHB Belastingdienst waarin het volgende wordt toegelicht: "*Ik heb inmiddels contact gehad met (PwC: Lid 1 van het MT Toeslagen (2017 & 2019)). (...) Wij komen uit op de volgende lijn: In de MT verslagen hebben jullie niets gevonden en daarmee gaan jullie er vanuit dat het niet besproken is in een MT. Dat kunnen wij verder nu niet meer checken. Ik in elk geval niet (...). De memo en/of in ieder geval de strekking uit de memo is bekend bij zowel (PwC: Lid 1 van het MT Toeslagen (2017 & 2019)) als bij mij en naar onze mening ook bij de overige leden van het MT. Het was een van de redenen in gesprek te gaan, samen mét (PwC: Vaco Toeslagen (2017)), met*

³⁹ [Informatievordering Nationale Ombudsman - Levering 2 \(stuk 96 en 98\)](#)

de betreffende advocaat. Je kunt derhalve zondermeer aangeven dat meerdere mt leden op de hoogte waren.” (appendix A.10.56).

- 216 In een e-mailbericht van **20 oktober 2020** aan Medewerker 5 UHB Belastingdienst, stuurt Lid 1 van het MT Toeslagen (2017 & 2019) het verslag van de MT dag van 14 maart 2017 door met de volgende toelichting: *“Nav ons gesprek zojuist stuur ik je hierbij het verslag van de dd 14 mrt 2017 gehouden MT dag. Ik heb dit verslag in de MT stukken van 21 maart in lbabs gevonden. Uit dit verslag blijkt dat het memo van (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) is besproken en dat er vanuit het MT actiehouders aan zijn gekoppeld. Om de zoveel weken hielden we destijds MT dagen. (...) Ik vermoed dat dit verslag indien het eerder niet is opgemerkt vanwege het andere karakter en vergaderschema niet is opgevallen.”* (appendix A.10.57).
- 217 Er is in deze periode kennelijk verwarring over de vraag of het ‘memo-Palmen’ is besproken tijdens de heidag van het MT Toeslagen op 14 maart 2017. Een medewerker Belastingdienst reageert om 11:52 uur op bovenstaande e-mail: *“ik lees in het verslag niet dat het bedoelde memo besproken is. Ik vermoed dat het memo waarnaar punt 170314.8 van het verslag verwijst, het bijgaande memo is. (Ik kan niet meer in de verslagen van de MT-dagen in lbabs.)”*. Het memo waar de betreffende medewerker Belastingdienst naar verwijst (en is bijgevoegd bij de e-mailcorrespondentie) ziet op de rol van vaktechniek binnen toeslagen en niet op het CAF-11 Hawaï dossier (appendices A.10.58, A.10.59).
- 218 Ook stuurt Lid 1 van het MT Toeslagen (2017 & 2019) dan het ‘memo-Palmen’ naar Medewerker 5 UHB Belastingdienst, met daarbij de volgende toelichting: *“Nav ons gesprek en jouw mail van vanochtend ben ik gaan zoeken in mijn mail. Ik heb dd 13-3-17 onderstaande mail van mij aan (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) gevonden, waarin (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) vraagt of het memo naar het MT kan. (...) Ik stuur je zo separaat nog een mail van (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) aan de MT Secretaresse van 14-3-2017, waarin (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) aangeeft dat die dag (op 14-3-2017) het MT een besluit zou nemen over wie contact met (PwC: advocaat) zou opnemen. Hieruit blijkt mi ook dat met (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) is besproken dat over de casus gesproken zou worden op de MT dag.”* (appendix A.10.60)
- 219 Later die dag (14:04 uur) stuurt Lid 1 van het MT Toeslagen (2017 & 2019) nog een aanvulling inzake zijn zoektocht naar de vraag of het ‘memo-Palmen’ ook MT breed bekend was en concludeert: *“Voor mij staat terugkijkend dus wel vast dat het memo MT breed gedeeld is en dat vanuit de bespreking vervolgspraken zijn gemaakt (zie verslag).”* (appendix A.10.61)
- 220 Op **20 oktober 2020** wordt het ‘memo-Palmen’ (gelakt) aan de Kamer verstrekt.
- 221 Op **21 oktober 2020** wordt aan Medewerker 2 UHB Belastingdienst, vooruitlopend op de formele informatievordering van de POK, gevraagd het ‘memo-Palmen’ en de stukken daar om heen bij elkaar te gaan zoeken (appendix A.10.62). Op **22 oktober 2020** volgt de formele ‘tweede vordering parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag’: *“Op 20 oktober jl. heeft u de Kamer op verzoek een intern memo inzake de CAF-11 zaak uit 2017 doen toekomen. De commissie vordert onder nummer II-FIN-003 op grond van artikel 6 van de Wpe 2008 een afschrift van dat memo (ongelakt) en afschriften van de documenten betreffende de opdracht, voorbereiding, bespreking en opvolging van het memo”* (appendix A.10.63).
- 222 Lid 5 van het MT Toeslagen heeft in een e-mail van **26 oktober 2020** aan de Directeur-Generaal Belastingdienst (2020-heden) opmerkingen geplaatst over de wijze waarop de informatieverstrekking aan de POK en de Tweede Kamer heeft plaatsvonden. Lid 5 van het MT Toeslagen heeft niet meegewerkt aan ons onderzoek, waardoor wij deze e-mail niet hebben kunnen voorleggen. Wel zijn deze e-mail en de hierin als bijlage opgenomen e-mails van Lid 5 van het MT Toeslagen (2017) ter informatie opgenomen in Appendices A.10.64 tot en met A.10.66 De relevante bijlagen behorende bij deze e-mail zijn betrokken in ons onderzoek.
- 223 De POK blijkt op **28 oktober 2020** informatie van het Ministerie van Financiën te hebben ontvangen, waarbij het ‘memo-Palmen’ is opgenomen. Dit betreft een versie waar enkel persoonsgegevens uit zijn geredigeerd. De door de POK verkregen versie bevat meer informatie dan de versie die aan de Tweede Kamer is vertrekt op 20 oktober 2020. Daaruit zijn kennelijk ook persoonlijke beleidsopvattingen geredigeerd.

224 Tenslotte wordt het 'memo-Palmen' op 4 december 2020, ná de openbare verhoren van de POK, (nagenoeg) ongelakt verstrekt aan de Kamer.

5.4. Verschillende versies van het 'memo-Palmen'

- 225 PwC heeft in de haar ter beschikking staande informatie gezocht naar het voorkomen van verschillende versies van het 'memo-Palmen'. Zoals toegelicht in alinea 121 bestaan er twee verschillende inhoudelijke memo's, waarbij het verschil is beperkt tot één aangepaste zin.
- 226 Het 'memo-Palmen' is in 2020 op verschillende momenten gelakt. Ten grondslag aan het lakken van documenten die verstrekt worden aan de Tweede Kamer ligt de discussie rond Artikel 68 van de Grondwet. Dit artikel luidt: *"De ministers en de staatssecretarissen geven de kamers elk afzonderlijk en in verenigde vergadering mondeling of schriftelijk de door een of meer leden verlangde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat."* In verschillende Kamerstukken en debatten ontvouwt zich door de jaren heen een discussie in hoeverre de Minister verplicht is om alle door de Kamer opgevraagde informatie te delen. Hiertoe wordt vaak de Wob aangehaald ter nadere illustratie. De Wob is niet van toepassing op het recht op informatie zoals bedoeld in Artikel 68 Grondwet, maar biedt wel inzicht in de afbakening van het recht op informatie. In 2002 vermeldde toenmalig Minister De Vries dat het recht op informatie van de Kamer zijn grenzen onder andere kon vinden waar het betreft het delen van 'persoonlijke beleidsopvattingen in stukken voor intern beraad'. *"Op grond van artikel 11 van de Wob worden persoonlijke beleidsopvattingen opgenomen in stukken bestemd voor intern beraad, dat wil zeggen beraad binnen de overheid over een bestuurlijke aangelegenheid, in beginsel niet openbaar gemaakt. Het gaat zowel om beleidsopvattingen van bewindspersonen, ambtenaren en bestuurders als om die van externen die bij het interne beraad zijn betrokken. (...) De bescherming van die beleidsopvattingen houdt verband met het uitgangspunt dat de mogelijkheid moet bestaan om in vertrouwelijke sfeer van gedachten te kunnen wisselen. Het verstrekken van deze opvattingen zal zich in het algemeen niet verdragen met een goed functioneren van de departementen, de ministers en de ministerraad en kan het interne besluitvormingsproces ernstig verstoren. Voor een goede afweging van alle relevante aspecten is een gedachtewisseling in beslotenheid noodzakelijk, zoals ook de ministerraad in beslotenheid van gedachten wisselt. Persoonlijke beleidsopvattingen in interne stukken, zullen daarom ook wel aan het parlement kunnen worden onthouden, in uiterste instantie met een beroep op het belang van de staat. Onder omstandigheden zal wel informatie kunnen worden verstrekt in geobjectiveerde vorm. Benadrukt wordt dat het parlement wel inzicht dient te krijgen in alle relevante feiten en argumenten die aan het uiteindelijke beleid ten grondslag liggen (...)."*⁴⁰
- 227 Hetgeen wordt verstaan onder 'persoonlijke beleidsopvatting' is als volgt beschreven: *"Dit begrip wordt soms door bewindspersonen gebruikt om te motiveren waarom interne documenten met opvattingen van ambtenaren of bewindspersonen niet in het openbaar aan de Kamer kunnen worden gezonden. Persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren en bewindspersonen worden geacht te zijn betrokken bij de onderbouwing van het besluit of het standpunt dat extern wordt ingenomen. Als de opvattingen van ambtenaren deel gaan uitmaken van het debat tussen Kamer en Minister, kunnen ambtenaren en Ministers tegen elkaar worden uitgespeeld en kunnen essentiële onderdelen van ons staatsbestel als de ministeriële verantwoordelijkheid en de eenheid van regeringsbeleid in het geding raken."* Ook hier wordt het belang van de vrijelijk gedachtenuitwisseling wederom benadrukt. Ambtenaren moeten *"hun bewindspersonen vrijuit (...) kunnen adviseren en onderling (...) kunnen brainstormen voordat een besluit wordt genomen. Er is soms tijd nodig voor interne discussie en gedachtevorming. Door het inventariseren en uitwisselen van alle argumenten en gedachten (rijp en groen door elkaar) kan een optimaal besluit worden voorbereid. De vertrouwelijkheid van persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren en bewindspersonen is daarbij een belangrijke voorwaarde, ook om te waarborgen dat ambtenaren zo nodig hun meerderen (inclusief de Minister) intern van tegenspraak durven voorzien. (...) Het kan echter voorkomen dat vanuit de Kamer toch de wens wordt geuit om de onderliggende interne documenten en ambtelijke adviezen te mogen inzien. Op dat moment komt de vraag aan de orde of deze documenten persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. (...) de Wob niet van toepassing in de relatie tussen Kamer en regering, maar de daarin geformuleerde weigeringsgronden kleuren de verschoningsgrond van artikel 68 Grondwet tot op*

⁴⁰ Kamerstukken II, 2001/02, 28362, nr. 2.

zekere hoogte wel in (...) Volgens artikel 1 van de Wob is een persoonlijke beleidsopvatting «een opvatting, voorstel, aanbeveling of conclusie van een of meer personen over een bestuurlijke aangelegenheid en de daartoe door hen aangevoerde argumenten». Intern beraad wordt door de Wob gedefinieerd als «het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid». (...) Duidelijk is dat het zowel bij «intern beraad» als bij «persoonlijke beleidsopvattingen» gaat om brede begrippen, waarbij er verschil van inzicht kan bestaan over waar de grens precies ligt in een concreet geval. (...) Ook als feiten en opvattingen met elkaar verweven zijn, kan het zo zijn dat de feiten onderdeel worden van de opvattingen en er volgens de rechter (red, vergelijking met jurisprudentie inzake Wob) geen verplichting tot openbaarmaking bestaat.⁴¹

- 228 De beoordeling (het lakken) van persoonlijke beleidsopvattingen in documenten vond dus plaats op grond van de staatsrechtelijke invulling van het juridische kader dat van toepassing is bij de Wob. In het geval van een verzoek op grond van de Wob wordt openbaarmaking van informatie getoetst aan de (weigerings)gronden uit de Wob en wordt een document dus gelakt op grond van en conform de Wob.
- 229 In haar reactie van 15 januari 2021 op het rapport "Ongekend onrecht" heeft het Kabinet aangegeven dat de grond 'persoonlijke beleidsopvattingen' niet langer wordt gehanteerd als invulling van de weigeringsgrond 'belang van de staat' uit artikel 68 Grondwet. *"Het kabinet ziet grote kansen om de transparantie verder te vergroten. Tegelijkertijd vraagt openbaarheid van adviezen van ambtenaren wel het waarborgen van voldoende veiligheid en ruimte voor ambtenaren, ook als adviezen kritisch of afwijkend zijn. En die ruimte kunnen kabinet en Kamer alleen samen geven. Het kabinet zou graag met de Kamer spreken over hoe dit in de onderlinge werkwijze kan worden verzekerd. Dit zou kunnen worden besproken in de dialoog die het kabinet met uw Kamer, de Raad van State en de media wil voeren over het advies over ministeriële verantwoordelijkheid van de Raad van State.* 32 *Om de gevolgen die openbaarheid heeft op het ambtelijk werk en de ambtelijke organisatie te kunnen beoordelen, zal het kabinet ook een uitvoeringstoets laten doen. Over de toepassing van de weigeringsgrond 'belang van de staat' in de praktijk kan uiteraard discussie ontstaan. In ons parlementair stelsel is het aan de Tweede Kamer om te oordelen of zij juist is geïnformeerd. Het kabinet wil graag in samenspraak met de Kamer bezien op welke wijze advisering van de Kamer over dit soort situaties bij een commissie of onafhankelijke instantie zou kunnen worden belegd. (...) Het kabinet zal bij elk stuk (wetsvoorstel, brief of nota) dat aan het parlement wordt gestuurd, de onderliggende departementale nota's die de bewindspersonen hebben gebruikt voor de besluitvorming, actief openbaar maken."*⁴²

⁴¹ Kamerstukken II 2015/16, 28362, nr. 8.

⁴² Kamerstukken II 2020/21, 35510, nr. 4, p. 18.

6. Onderzoeksvraag 2 – reconstructie ‘juni-week’ van 2019

6.1. Onderzoeksvraag inzake reconstructie ‘juni-week’ van 2019

230 De onderzoeksvraag van het Ministerie van Financiën luidt:

231 **“Maak een reconstructie van de ‘juni-week’ van 2019 waarin, van dag tot dag, beschreven wordt welke informatie er in de bijeenkomsten op tafel kwam. Betrek daarbij – onder meer – de volgende bijeenkomsten:**

- De ambtelijke voorbespreking op dinsdagochtend 4 juni;
- De aansluitende bijeenkomst met de staatssecretaris en de ambtelijke leiding;
- De middagbespreking op 4 juni met de ambtelijke en politieke leiding;
- De ochtendbesprekingen op woensdag 5 juni en de besprekingen daarna;
- De besprekingen op donderdag 6 en vrijdag 7 juni.

Betrek bij deze reconstructie wat er, per bijeenkomst, aan de orde is gesteld over:

- het ‘memo-Palmen’ uit maart 2017;
- de rol die (tweede) nationaliteit speelde in de context van het ‘memo-Palmen’ bij CAF-zaken, als indicatie voor georganiseerd misbruik (en het gericht uitvragen van tweede nationaliteit);
- de ondeugdelijkheid van het onderzoek in de CAF 11-zaak welke functionarissen bij elk van deze bijeenkomsten aanwezig waren;
- welke factsheets er zijn opgesteld en waarom daarin wel (of juist niet) verwezen wordt naar het ‘memo-Palmen’.”

Bij de reconstructie van de documenten c.q. factsheets die tijdens de ‘juni-week’ van 2019 op tafel hebben gelegen, hebben wij onze aandacht gericht op documenten die zien op de deugdelijkheid van het CAF-11 Hawaï dossier, verwijzingen naar het ‘memo-Palmen’ (destijds aangeduid als het interne memo van 2017 van een vaktechnisch medewerker van Toeslagen) en de tweede nationaliteit.

6.2. “Ondeugdelijkheid” van het CAF-11 Hawaï dossier

232 Op 1 februari 2019 is een nieuwe teamleider bij Toeslagen benoemd (Teamleider 2 Toeslagen). Teamleider 2 Toeslagen had een verleden bij de Belastingdienst en was gewend om bij een fiscaal onderzoek tevens te werken met een controledossier, welke onder meer bestond uit de volgende onderdelen: aanpak, bevindingen en een conclusie. Ter voorbereiding van het debat in de Tweede Kamer van 21 maart 2019 werden aan het team Handhavingsregie vragen gesteld over de CAF-11 Hawaï zaak. Zodoende is Teamleider 2 Toeslagen zich meer gaan verdiepen in de CAF-11 Hawaï zaak. Toen Teamleider 2 Toeslagen vroeg naar het controledossier van de CAF-11 Hawaï zaak bleek dat dit niet bestond. Wel waren er vele documenten aanwezig op verschillende digitale locaties en er was een papieren dossier aanwezig bij een medewerker van het onderdeel MKB van de Belastingdienst. De vastlegging van het CAF-11 onderzoek was volgens Teamleider 2 Toeslagen onvoldoende en daarmee ook de basis voor het stopzetten van de toeslagen van alle betrokken ouders. Het papieren dossier heeft Teamleider 2 Toeslagen ingezien in de juni-week. Bij de beoordeling van het CAF-11 Hawaï dossier heeft Teamleider 2 Toeslagen tevens de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017 en het rapport van de Nationale Ombudsman van 9 augustus 2017 meegenomen.

233 De vastlegging van het CAF-11 Hawaï onderzoek was volgens Teamleider 2 Toeslagen onvoldoende. Teamleider 2 Toeslagen keek vanuit een controleperspectief naar het dossier en vroeg zich af waar de conclusies die aangaven dat er sprake was van fraude bij het in het CAF-11 Hawaï onderzoek betrokken gastouderbureau op waren gebaseerd en wat de gevolgen voor de

betrokken ouders rechtvaardigde. Op basis van de inhoud van de documenten die Teamleider 2 Toeslagen ter beschikking waren gesteld, ontstond bij Teamleider 2 Toeslagen twijfel over de kwaliteit van de administratie, bijvoorbeeld omdat urenstaten ook op niet-bestaande dagen waren ingevuld, hetgeen echter niet wil zeggen dat de kinderopvangtoeslag aanvraag ook foutief was. Mogelijk zijn deze dagen niet meegeteld bij de aanvraag, dat zou Toeslagen dan kunnen beoordelen. Volgens Teamleider 2 Toeslagen, rechtvaardigden de bevindingen van het CAF-team de getrokken conclusies ten aanzien van de betrokken ouders niet. Teamleider 2 Toeslagen deed vervolgens navraag bij medewerkers die betrokken waren bij het CAF-11 Hawaï onderzoek. Dit leverde volgens Teamleider 2 Toeslagen alleen maar 'vaagheid' op. Vervolgens heeft Teamleider 2 Toeslagen de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) verzocht de bovenstaande zorgen te delen met de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020). Deze laatste gaf Teamleider 2 Toeslagen vervolgens opdracht om zich verder te verdiepen in het CAF-11 Hawaï dossier. In mei 2019 heeft Teamleider 2 Toeslagen een reconstructie van het CAF-11 Hawaï dossier gemaakt, gebruikmakend van de reeds ontvangen documenten van een lid van het CAF-11 Hawaï onderzoeksteam. Tijdens het interview met PwC vertelde Teamleider 2 Toeslagen dat bij de reconstructie bleek dat verkregen documenten 'door elkaar' zaten. Het betrof meer dan 1.000 documenten met een groot aantal duplicaten. Een voorbeeld van een probleem met het onderzoek was – volgens Teamleider 2 Toeslagen – de omstandigheid dat informatie versnipperd was en niet beschikbaar of opgeslagen op één plek. Indien een kind op een bepaalde dag niet aanwezig was, had het CAF-team of Toeslagen geen onderzoek gedaan naar de reden hiervoor. De conclusie tot stopzetting van de kinderopvangtoeslag voor de ouders was al getrokken voordat er een tweede keer een bezoek was gebracht aan het gastouderbureau. Op basis van versnipperde informatie werden, volgens Teamleider 2 Toeslagen, conclusies getrokken. De bevindingen van het onderzoek bij het gastouderbureau werden niet gedeeld met medewerkers bij Toeslagen die de individuele toeslagaanvragen van de ouders behandelden. Het rapport van het onderzoek bij het Gastouderbureau, dat plaatsvond in mei 2014, was gedateerd 4 mei 2016 en werd later in 2016 verstrekt aan het Gastouderbureau. Ook kwam de reikwijdte zoals beschreven in de aankondigingsbrief van het onderzoek bij het gastouderbureau niet overeen met de reikwijdte zoals beschreven in het controlerapport en er was geen sprake van vaktechnische controle gedurende het CAF onderzoek. Teamleider 2 Toeslagen concludeerde dat vergaande maatregelen werden genomen die niet voldoende gebaseerd waren op het bestaande bewijsmateriaal.

- 234 Tijdens de reconstructie van het CAF-11 Hawaï dossier stelt Teamleider 2 Toeslagen het 'memo-Palmen' niet te zijn tegengekomen, hetgeen verklaarbaar is omdat de reconstructie was gericht op het CAF-11 onderzoek dat werd uitgevoerd in 2013 en 2014. Ook bij het aantreden en het uitvoeren van het onderzoek naar het CAF-11 Hawaï dossier is het 'memo-Palmen' niet aan Teamleider 2 Toeslagen verstrekt en is er door niemand aan gerefereerd, aldus Teamleider 2 Toeslagen.

6.3. Analyse 'juni-week' van 2019

6.3.1. De aanloop naar de 'juni-week' van 2019

- 235 In paragrafen 5.3 en 6.2 is een reeks van gebeurtenissen besproken die gevolgen zouden hebben voor de 'juni-week' van 2019: het debat in de Tweede Kamer van 21 maart 2019, de uitspraak van de Raad van State van 24 april 2019 en de Kamervragen van 30 april 2019. Vervolgens vinden op 15, 17 en 22 mei 2019 oudergesprekken plaats met de Algemeen Directeur Toeslagen (2019).⁴³
- 236 Uit interviews met (voormalig) medewerkers en bewindspersonen blijkt dat in de periode voorafgaand aan de 'juni-week' van 2019 langzaam duidelijk werd dat de situatie rond het CAF-11 Hawaï dossier en de CAF-aanpak in het algemeen meer complex was. Volgens Medewerker 1 BOA kwamen er in de loop van 2019 signalen naar boven dat er mogelijk problemen waren met het CAF-11 Hawaï dossier en dat er wellicht meer CAF-dossiers niet in orde waren dan enkel het CAF-11 Hawaï dossier.

⁴³ [Informatievordering POK - stuk 50.](#)

- 237 Op 21 maart 2019 vindt een debat plaats in de Tweede Kamer naar aanleiding van het evaluatierapport over het onterecht terugvorderen van kinderopvangtoeslagen. Staatssecretaris Snel vermeldt daarbij dat er allerlei zaken verkeerd zijn gegaan bij Toeslagen, dat daar excuses voor zijn aangeboden en dat een verbeterplan is ingediend. Staatssecretaris Snel gaat er op 21 maart 2019 nog wel vanuit dat er signalen van fraude waren bij zowel het Gastouderbureau als bij ouders. De volle omvang van het mogelijke probleem was toen nog niet doorgedrongen bij de Belastingdienst en het kerndepartement. De uitspraak van de Raad van State van 24 april 2019 en de verhoogde aandacht in de Tweede Kamer en de media brachten een lichte kanteling teweeg.
- 238 Uit e-mailcorrespondentie die Teamleider 2 Toeslagen eind mei 2019 voert met diverse collega's, komen de verschillende standpunten ten aanzien van het CAF-11 Hawaiï dossier naar voren. Deze e-mailcorrespondentie heeft als onderwerp "Chronologisch overzicht CAF 11- nog niet compleet". Een collega lijkt vertrouwen te hebben in de aanpak van de Belastingdienst en stuurt op 29 mei 2019: "Mijn conclusie: het is erg vervelend dat de data (PwC: over CAF 11) niet kloppen. Daarmee was het signaal verouderd, maar dat doet er niet aan af dat als het werd opgepakt door CAF en KOT werd stopgezet, daar wel iets aan ten grondslag lag: KOT werd niet stopgezet alleen op signaal GGD, maar na onderzoek belastingdienst zelf, en onregelmatigheden die we na eigen onderzoek constateerden. Er zijn meerdere bezwaren en procedures geweest en in meerdere (hoeveel?) gevallen is vast komen te staan dat er geen recht op toeslag bestaat." (Appendix A.10.67). Dit standpunt is in lijn met hetgeen door Staatssecretaris Snel werd gesteld in het Kamerdebat van 21 maart 2019 ("De signalen die er waren, waren serieus en dat is de reden dat uiteindelijk er een signaal is uitgegaan dat er een risico was dat er sprake was van een gefaciliteerde aanpak en daar wil de Belastingdienst graag wat aan doen")
- 239 Op 29 mei 2019 wordt in dezelfde e-mailcorrespondentie aan Teamleider 2 Toeslagen de vraag gesteld "Op basis waarvan is de stopzetting (PwC: van de kinderopvangtoeslag) gedaan?" Hierop antwoordt Teamleider 2 Toeslagen "de link tussen een deel observeren door bezoeken gastouders, gastouderbureau en informatie-analyse en vervolgens overal stopzetten ontgaat mij ook. Niet zorgvuldig. Logischer zou zijn (en vanaf 2016 werd dit nieuwe werkwijze) eerst bij grotere groep info opvragen en daarna beslissen om stop te zetten". Een andere collega reageert op 3 juni 2019 op het antwoord van Teamleider 2 Toeslagen: "Je tweede antwoord baart wel zorgen, blijktbaar was het overal stopzetten zoals we er nu naar kijken niet zorgvuldig en logisch".
- 240 In mei 2019 wordt gewerkt aan een conceptbrief voor de Tweede Kamer als antwoord op de Kamervragen en reactie op het debat. Dit concept wordt op **31 mei 2019** gedistribueerd door Medewerker 1 UHB Belastingdienst binnen het Ministerie van Financiën met het verzoek erop te reageren (Appendix A.10.68). Op 3 juni 2019 wordt er door diverse functionarissen een bijdrage geleverd aan het concept.
- 241 De Lavaco Toeslagen reageert op de concept Kamerbrief met de volgende opmerking: "Met name zou ik heel graag snel de lopende zaken willen bezien vanuit de opmerking dat de tweede nationaliteit in het toezicht een rol heeft gespeeld. Is deze brief gepubliceerd, dan zal dit thema een rol in de lopende zaken kunnen gaan spelen, inclusief stukken (...) Dit zou kwetsbaar kunnen worden" (appendix A.10.69).
- 242 Het concept van de Kamerbrief wordt, ter voorbereiding van een bespreking op 4 juni 2019, in de avond van **3 juni 2019** per e-mail verstuurd door Medewerker 1 UHB Belastingdienst naar onder andere de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) en de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) (appendices A.10.70, A.10.71).
- 243 De Algemeen Directeur Toeslagen (2019) en Teamleider 2 Toeslagen ontvangen op 3 juni 2019 per e-mail een document waarin diverse opties worden beschreven om de invorderingsmaatregelen inzake CAF 11 te beperken. De functionaris die het document doorstuurt, geeft hierbij aan "Er is dus wel wat mogelijk. De vraag is dan wel of je het voor de hele populatie doet (302) of alleen bij diegenen waar het speelt." (appendix A.10.72)
- 244 De beoordeling van Teamleider 2 Toeslagen van het CAF-11 Hawaiï dossier, de uitspraak van de Raad van State van 24 april 2019 en de Kamervragen, zorgen dat het inzicht langzaam maar zeker begon te kantelen, waarbij op 4 juni 2019 het kantelpunt bereikt werd. Ook de ambtelijke

top binnen de Belastingdienst en het Ministerie van Financiën begonnen twijfels te krijgen over het CAF-11 Hawaï dossier, aldus hetgeen uit interviews naar voren kwam. De kanteling van het inzicht ten aanzien van CAF 11 Hawaï blijkt ook uit diverse e-mailberichten. Zo schrijft de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) op 4 juni 2019 aan een medewerker en de Directeur Corporate Dienst Vaktechniek Belastingdienst: *“Zoals jullie weten zijn we in Toeslagen erg druk met het dossier “CAF 11”. In de afgelopen weken is gebleken dat de dossiervorming gebreken vertoont. Niet alleen bij de specifieke zaak, maar ook bij de andere “CAF dossiers” waarnaar in de komende periode uitdrukkelijk gekeken zal worden door de ADR en de Commissie Donner.”* (appendix A.10.73)

245 4 juni 2019, de eerste dag van de ‘juni week’ stond met name in het teken van kanttekeningen die werden geplaatst bij de deugdelijkheid van het CAF-11 Hawaï onderzoek. Vanaf 5 juni richtte de aandacht zich vooral op het achterhalen van wat er zich in de afgelopen jaren precies had afgespeeld rond het CAF-11 Hawaï dossier. Vanaf 6 juni 2019 lag de focus meer op de toekomst en op welke oplossing er gevonden kon worden voor de ouders aan wie de toeslagen werden ontzegd.

6.3.2. Overzicht van de bijeenkomsten van 4 tot en met 11 juni 2019

246 Hierna volgt het overzicht van de bijeenkomsten die hebben plaatsgevonden zoals gebleken uit een analyse van de agenda's van de betrokken (voormalig) medewerkers en bewindspersonen in de periode van 4 tot en met 11 juni 2019. Met de ‘juni-week’ van 2019 bedoelen wij voor wat betreft dit rapport, dinsdag 4 juni tot en met dinsdag 11 juni 2019, omdat gedurende het pinksterweekend de activiteiten rond het dossier doorliepen.

247 De reconstructie van de ‘juni-week’ van 2019 wordt bemoeilijkt door het feit dat uit de interviews en het e-mailonderzoek blijkt dat de gesprekken niet synchroon lopen met hetgeen in de agenda's werd genoteerd. De agenda's zijn een planning vooraf en de realiteit van de ‘juni-week’ bleek achteraf intensiever dan agenda's deden vermoeden. De reden hiervoor is dat de ‘juni-week’ een hectische week was, waarin door veel medewerkers lang werd gewerkt aan de Kamerbrief, het uitwerken van compensatiemogelijkheden en de factsheets welke in deze week zijn opgesteld. Ook werd gewerkt aan de voorbereiding voor de gesprekken die Staatssecretaris Snel op 11 juni 2019 zou hebben met een groep betrokken ouders. Medewerkers liepen over en weer elkaars kamer binnen om ad hoc vragen op te lossen. Ook werd er vaker in groepen gewerkt. Een laatste punt in deze is dat uit de agenda's en het e-mailonderzoek blijkt dat de term ‘petit comité’ wordt gehanteerd. De reden hiervoor is tweeledig. In het begin van 4 juni is een grote groep bijeengewees. In de e-mailboxen vinden we de uitnodiging voor de bespreking van 4 juni 2019 om 09:30. Niet iedereen was steeds aanwezig bij de grote bijeenkomsten en soms werden er medewerkers bijgehaald die wellicht meer achtergrondinformatie konden verschaffen.

248 Noch de Vaco Toeslagen (2017), noch de leden van het MT Toeslagen van 2017 werden - voor zover bekend - in de ‘juni-week’ van 2019 uitgenodigd om tijdens de bijeenkomsten nadere toelichting te geven. Wel is Lid 5 van het MT Toeslagen om informatie verzocht, zoals wij uit e-mailcorrespondentie hebben kunnen reconstrueren. Aangetekend wordt hierbij dat de activiteiten rond de ‘juni-week’ in 2019 plaatsvonden in Den Haag en de leden van het MT Toeslagen zich voornamelijk in Utrecht bevonden.

249 De Algemeen Directeur Toeslagen (2019) heeft contact opgenomen met Lid 5 van het MT Toeslagen inzake het CAF-11 Hawaï dossier, hetgeen resulteerde in de toezending van de correspondentie met de advocaat van een aantal betrokken ouders uit 2017. Uit het factsheet inzake de handreiking richting de ouders in het CAF-11 Hawaï dossier in 2017 is de terugkoppeling van de ingestelde werkgroep van 14 maart 2017 op te maken. Het doel was met de advocaat van een aantal betrokken ouders tot een oplossing te komen (zie ook hierboven paragraaf 5.3.6). Het factsheet vermeldt (appendix A.9): *“Aan de advocate is voorgelegd om voor alle ouders de kinderopvangtoeslag alsnog voor alle maanden dat zij hun recht kunnen bewijzen, toe te kennen. Deze manier zou tot een snellere afronding van de zaken leiden.*

- *De advocate heeft dat aanbod direct afgewezen. Zij wilde geen nieuwe bewijzen overleggen en vroeg daarnaast om een extra compensatie (‘het effect van het proces dat niet goed is gelopen moet financieel tot uitdrukking komen’).*

- *Toeslagen heeft aangegeven dat die weg onbegaanbaar was en dat daar geen wettelijke ruimte voor bestond. Daarmee kwamen de afrondingsgesprekken tot een einde.”*

- 250 Het 'petit comité' betrof doorgaans in elk geval Staatssecretaris Snel en de ambtelijke top, waaronder de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) of de plaatsvervangend Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën, de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020), de Politiek Assistent van Staatssecretaris Snel en de Crisismanager (zie hieronder paragraaf 6.3.4), daarnaast waren ook BOA en woordvoering meestal vertegenwoordigd. Deze bijeenkomsten vonden plaats in de kamer van Staatssecretaris Snel, waar een vergadertafel stond waaraan geen grote groep mensen konden plaatsnemen. De samenstelling van het 'petit comité' was afhankelijk van wie er op dat moment kennis droeg van het onderwerp dat besproken werd.
- 251 Naast de reconstructie van de gebeurtenissen in de 'juni-week' in 2019 wordt in onderzoeksvraag 2 voor deze opdracht gevraagd naar de documenten die bij de diverse besprekingen in de 'juni-week' op tafel hebben gelegen en wat er in de diverse besprekingen in de 'juni-week' besproken is met betrekking tot de ondeugdelijkheid van het CAF-11 Hawaï dossier en de kwestie rond de tweede nationaliteit. Per bespreking in de 'juni-week' zullen hieronder de verschillende documenten waarover men de beschikking had en de in verband daarmee besproken onderwerpen nader worden beschreven.
- 252 Naast het generieke onderzoek in e-mailboxen op basis van zoektermen is ook het onderlinge e-mailverkeer in de 'juni-week' van 2019 tussen een aantal medewerkers geanalyseerd om in kaart te brengen welke informatie is gebruikt bij de verschillende besprekingen in de 'juni-week' van 2019.
- 253 Het 'memo-Palmen' lijkt in de 'juni-week' van 2019 geen prominente rol te hebben gespeeld omdat de inhoud van het 'memo-Palmen' reeds bekend was vanuit de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017 en het rapport van de Nationale Ombudsman van 9 augustus 2017. Daarnaast kwamen uit de beoordeling van het CAF-11 Hawaï dossier door Teamleider 2 Toeslagen de nieuwe inzichten naar boven die in het 'memo-Palmen' van 2017 nog niet ter discussie stonden.
- 254 De tabel in appendix A.6 geeft indicatief inzicht in de geplande besprekingen van de 'juni-week' in 2019, opgemaakt uit de agenda's van betrokkenen. In paragraaf 6.3.3 worden deze - waar relevant voor ons onderzoek - nader besproken.

6.3.3. Dinsdag 4 juni 2019

Eerste Bespreking (ambtelijke voorbespreking): 08:30

- 255 Deze eerste bespreking op 4 juni 2019 betrof een zogenaamde ambtelijke voorbespreking waarin de concept Kamerbrief van 3 juni 2019 besproken zou worden. Hierbij waren onder andere aanwezig: de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020), de Algemeen Directeur Toeslagen (2019), de plaatsvervangend Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën, Medewerker 2 BOA, Teamleider 2 Toeslagen, de Lavaco Toeslagen, Medewerker 1 BOA (vanaf 5 juni de secretaris van het crisisteam) en Medewerker 1 UHB Belastingdienst. De Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) had Teamleider 2 Toeslagen gevraagd in mei een reconstructie te maken van het CAF-11 Hawaï dossier (zie hierboven paragraaf 6.3.1). Tijdens het gesprek werd duidelijk dat uit de GGD-rapporten inzake CAF-11 Hawaï niet per definitie fraude signalen konden worden afgeleid. Voorts bleek er sprake te zijn van een slechte vastlegging waardoor de basis ontbrak voor de stopzetting van toeslagen in het CAF-11 Hawaï dossier, zo vertelden ons geïnterviewden. Daarnaast waren er op dat moment meer twijfels gerezen over het CAF-11 Hawaï dossier, mede als gevolg van de beoordeling van Teamleider 2 Toeslagen. De definitieve versie 1.0 van het feitenrelaas is opgenomen als appendix A.10.74. De reconstructie van de Teamleider 2 Toeslagen zag vooral op het CAF-11 Hawaï dossier. Ook rezen er twijfels over de CAF-aanpak in de breedte.
- 256 Voor wat betreft deze eerste bespreking van 4 juni 2019 bestaat geen eenduidig beeld over de vraag of de kwestie 'tweede nationaliteit' (zie hieronder paragraaf 6.4) tijdens de bespreking aan de orde is gekomen.

257 In de bespreking kwam de gedachte aan de orde dat er een andere lijn gekozen moest worden ten aanzien van de oplossing voor ouders betrokken bij CAF-11 en dat de concept Kamerbrief van 3 juni 2019 daarom gewijzigd moest worden en de nadruk meer moest worden gelegd op de gerezen problemen met betrekking tot de wijze waarop Toeslagen de wet handhaaft (A. 10.71).

258 In de tijdspanne waarbinnen deze eerste bespreking op 4 juni 2019 plaatshad, kunnen wij in de agenda van Staatssecretaris Snel lezen dat er tijd is ingeruimd om de concept Kamerbrief te lezen.

Tweede bespreking 4 juni 2019: circa 9:30 uur

259 Naar aanleiding van de inzichten over de ondeugdelijkheid van het CAF-11 Hawaï dossier, verlieten de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020), Medewerker 2 BOA, Teamleider 2 Toeslagen de eerste bijeenkomst om vervolgens Staatssecretaris Snel en later ook de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) bij te praten over de nieuwe inzichten. De Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) deelde de conclusies van de reconstructie van het CAF-11 Hawaï dossier, alsmede de conclusie dat het in het CAF-11 Hawaï dossier aan onderbouwing ontbrak. Volgens stelde Staatssecretaris Snel de vraag wat er precies had plaatsgevonden en hoe er nu verder gehandeld moest worden.

260 Staatssecretaris Snel en anderen voegden zich vervolgens bij de grotere groep om het gesprek dat om 08:30 die ochtend was begonnen voort te zetten.

Derde bespreking 4 juni 2019

261 De derde bespreking kan worden beschouwd als de voortzetting van de eerste bespreking van die dag, maar dan met Staatssecretaris Snel en de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) erbij. De discussie inzake de concept Kamerbrief en de deugdelijkheid van het CAF-11 Hawaï dossier werden voortgezet, waarbij Teamleider 2 Toeslagen opnieuw de bevindingen van de reconstructie van het CAF-11 Hawaï dossier met de gesprekspartners deelde, alsmede de implicaties die dit voor het CAF-11 Hawaï dossier had uiteenzette.

262 Tijdens deze bijeenkomst vroeg Staatssecretaris Snel zich af of niemand eerder signalen had opgevangen dat er problemen waren met het CAF-11 Hawaï dossier. De Lavaco Toeslagen verliet even de vergadering en belde vervolgens de Vaco Toeslagen (2017) om te vragen of er bij Toeslagen iets bekend was ten aanzien van het CAF-11 Hawaï dossier. De Vaco Toeslagen (2017) vertelde toen hierover zelf ooit een advies te hebben geschreven. Vervolgens stuurde de Vaco Toeslagen (2017) om **12:20 uur** het 'memo-Palmen' aan de Lavaco Toeslagen (appendix A.10.75).

263 Omdat op dat moment niet alle vragen direct konden worden beantwoord is toen besloten om factsheets op te stellen en deze aan het eind van de dag te bespreken. Er werd een taakverdeling gemaakt wie welk factsheet zou gaan opstellen. Hierbij is factsheet 6 opgenomen die zou worden opgesteld door de Algemeen Directeur Toeslagen (2019), Teamleider 2 Toeslagen en Medewerker 1 UHB Belastingdienst (appendix A.10.76, A.10.77). Volgens het Afdelingshoofd UHB Belastingdienst moesten in een van de factsheets eventuele eerdere signalen opgenomen worden waarvan kon worden vastgesteld dat deze de ambtelijke top of bewindspersonen had bereikt. Dit is de reden dat het 'memo-Palmen' in het eerste factsheet 6 is opgenomen. Later in juni 2019 bleek dat dit memo de ambtelijke top of bewindspersonen niet had bereikt.

264 Op 4 juni 2019 **14:10 uur** stuurt de Lavaco Toeslagen het 'memo-Palmen' per e-mail door aan de Algemeen Directeur Toeslagen (2019), Teamleider 2 Toeslagen en Medewerker 1 UHB Belastingdienst (appendix A.10.78). Tijdens interviews stelden Teamleider 2 Toeslagen en Medewerker 1 UHB Belastingdienst met de Lavaco Toeslagen te hebben gebeld om te vragen hoe het 'memo-Palmen' zou moeten worden geduid. Teamleider 2 Toeslagen vertelde in het interview met PwC tijdens de reconstructie van het CAF-11 Hawaï dossier geen kennis te hebben genomen van het 'memo-Palmen' en pas op 4 juni 2019 te hebben gehoord van het bestaan van het 'memo-Palmen'. Dit markeert het moment van de interne zoekactie naar het 'memo-Palmen', de duiding en de status van het memo.

265 In reactie op het e-mailbericht van 4 juni 2019 om **14:10 uur** stelt Medewerker 1 UHB Belastingdienst de vraag "Weten we of dit het MT heeft bereikt? Hoe heeft dit stuk opvolging

gekregen? En, ook belangrijk, hebben mensen van Fin dit stuk gezien (hoeveel/welke afdeling)?" (Appendix A.10.79). De Lavaco Toeslagen reageert op 4 juni 2019 om **14:27 uur** per e-mail en stelt "Of het geagendeerd is in een MT-vergadering staat voor opsteller niet vast. Dit stuk is volgens de opsteller wel uitvoerig besproken met M1, Beleid & Vaktechniek en iemand van (nu) klachten. Dit stuk is volgens de opsteller niet naar Minfin gegaan, wel is toentertijd in algemenere zin over de gang van zaken te B/T in Den Haag gesproken. Het klonk als vergelijkbaar met hetgeen vanochtend bij (PwC: Staatssecretaris Snel) opkwam." (appendix A.10.80). Medewerker 1 UHB Belastingdienst reageert vervolgens per e-mail: "Oke, nog wel wat vragen dus. Kun jij dat (laten) uitzoeken? Belangrijk of het MT het heeft gezien." (appendix A.10.81). De Lavaco Toeslagen geeft in een e-mail een eerste antwoord weer: "Ik hoor dat 'beleid & Vaktechniek' (van Toeslagen) heeft ingezet op doorgaan. Een (PwC: Lid 5 van het MT Toeslagen (2017)) nam regie naar minfin (mail volgt)" En: "Ik krijg ook te horen dat (PwC: lid van het CAF-11 onderzoeksteam) in deze het standpunt innam: 'het zijn allemaal boeven.'" (appendix A.10.82). In aansluiting hierop werd besloten een tweetal activiteiten in gang te zetten.

- 266 De eerste activiteit betekende dat de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) en Teamleider 2 Toeslagen zijn gaan zoeken in de archieven waarin documenten van het MT Toeslagen werden opgeslagen. Zij hebben later teruggekoppeld dat ze het 'memo-Palmen' daarin niet hebben aangetroffen.
- 267 De tweede activiteit hield in te gaan onderzoeken of en op welk moment het 'memo-Palmen' met het ministerie van Financiën werd gedeeld. Om dit te onderzoeken heeft Medewerker 1 UHB Belastingdienst, in overleg met het Afdelingshoofd UHB Belastingdienst, twee activiteiten verricht. Allereerst heeft Medewerker 1 UHB Belastingdienst in Digidoc gezocht op bepaalde trefwoorden (zoals de bestandsnaam en informatie uit het 'memo-Palmen') om te kijken of het 'memo-Palmen' in Digidoc was opgeslagen. Dit leverde geen resultaten op. Daarnaast heeft Medewerker 1 UHB Belastingdienst op advies van het Afdelingshoofd UHB Belastingdienst aan een medewerker van het Ministerie van Financiën gevraagd of het 'memo-Palmen' bij het Ministerie van Financiën bekend was. Daartoe stuurt Medewerker 1 UHB Belastingdienst de e-mail van de Lavaco Toeslagen (van 4 juni 2019; 14:10) door naar Medewerker 1 FJZ Belastingdienst met de vraag of het 'memo-Palmen' bij het Ministerie van Financiën is verspreid. Medewerker 1 UHB Belastingdienst schrijft: "Wij willen nagaan of bijgaande notitie binnen Financiën is verspreid. Wil jij nagaan of dit in jouw mailbox zit? Het is afkomstig van een vaktechnisch medewerker (maart 2017). Ken jij anderen in het pand die zo'n notitie mogelijk hebben ontvangen en aan wie ik het kan voorleggen? Daarin wordt namelijk een signaal afgegeven dat de CAF-11 zaak heel anders moet worden opgepakt (onderaan) en wij willen weten of dat signaal destijds ook op Financiën is gedeeld" (appendix A.10.83). Het 'memo-Palmen' is als bijlage toegevoegd aan deze e-mail.
- 268 Op 4 juni 2019 wordt om **13.50 uur** een vroege (vermoedelijk eerste) versie van factsheet 6 genaamd 'interne tijdlijn CAF-11' opgemaakt, welke bestaat uit een opsomming van feiten over de jaren heen met daarin ook een verwijzing naar het 'memo-Palmen', 'Maart 2017 is, in aanloop rapport onderzoek NO, een intern memo naar MT van vaktechnisch medewerker aan MT met voorstel behandeling dossiers te wijzigen' (appendix A.8.1). Deze versie van factsheet 6 wordt om 14:44 door Medewerker 1 UHB Belastingdienst gestuurd aan de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) (appendix A.10.84). Uit ons onderzoek blijken er vijf verschillende versies van deze passage te zijn in factsheet 6:
1. Versie van 4 juni 2019 (met bovengenoemd citaat).
 2. Versie van 4 juni 2019 (19:57 uur): in een andere versie van factsheet 6 werd de volgende passage toegevoegd aan de eerdere versie: "In dat memo staat: "BT heeft laakbaar gehandeld en het geheel verdient zeker geen schoonheidsprijs. Ook hier adviseer ik coördinatie aan te brengen. Daarnaast verwacht ik aanbevelingen van de NO op het proces en een grote uiting van kritiek. Het MT zal de aanbevelingen dienen over te nemen omdat anders escalatie op het niveau van de staatssecretaris zal plaatsvinden. "Dit interne memo heeft waarschijnlijk het MT niet gehaald -(wordt nog uitgezocht!) Het is (nog) onduidelijk of dit memo ambtenaren in DH heeft bereikt" (appendix A.8.2)
 3. Later in de avond van 4 juni 2019 (21:38 uur) wordt het volgende gesteld over de interne verspreiding van het 'memo-Palmen': "Het interne memo van 2017, waarin wordt gesteld

dat Toeslagen laakbaar heeft gehandeld, blijkt intern niet verder te zijn verspreid. Over het signaal is niet besloten in het MT Toeslagen.” (appendix A.8.3).

4. Op 5 juni 2019 om 07:20 uur luidt de tekst in factsheet 6 over het 'memo-Palmen' als volgt: *“Het interne memo van 2017, waarin door een Vaktechnisch medewerker van Toeslagen in aanloop naar het NO rapport wordt gesteld dat Toeslagen laakbaar heeft gehandeld, blijkt intern niet verder te zijn verspreid. Over het signaal is niet besloten in het MT Toeslagen. Er zijn gesprekken met de advocaat van ouders en [] over een eventuele schikking. Deze gesprekken stranden (...).”* Deze versie is om 07:54 uur rondgestuurd aan een brede groep medewerkers waaronder de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) en de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) (appendix A.10.85). Voorts is op deze versie is op 11 juni 2019 gearchiveerd in Digidoc (appendix A.8.4).
5. Op 5 juni om 13:42 uur staat in factsheet 6 het volgende vermeld: *“Het interne memo van 2017, waarin door een Vaktechnisch medewerker van Toeslagen in aanloop naar het NO rapport wordt gesteld dat Toeslagen laakbaar heeft gehandeld, is niet op het MT Toeslagen geagendeerd of besproken. Dit memo is niet buiten Toeslagen verspreid”* (appendix A.8.5)

269 De Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) merkt over het concept-factsheet 6 zoals hierboven onder 4 aangehaald op deze per e-mail te hebben ontvangen maar geen herinnering te hebben aan het lezen van dit factsheet in juni 2019. De Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) geeft tevens aan niet bij de ambtelijke voorbespreking waarin deze set concept-factsheets werd besproken (zie alinea 280), aanwezig te zijn geweest, zoals ook blijkt uit de agenda van de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020).

270 Meerdere geïnterviewden merken op dat de naam 'factsheet' misschien niet de juiste is. Factsheets werden namelijk gebaseerd op de op dat moment beschikbare informatie. Met de kennis van nu is niet alle informatie uit de factsheets juist, omdat het lastig bleek om alle informatie boven tafel te krijgen. Onder andere Medewerker 1 UHB Belastingdienst gaf aan dat factsheets uiteindelijk ook werkdocumenten en discussiestukken werden.

Vierde bespreking 4 juni 2019: 15:00-16:30 uur.

- 271 Staatssecretaris Snel was ontevreden met de gang van zaken en besloot de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) te verzoeken een crisismanager aan te stellen. De plaatsvervangend Directeur-Generaal Fiscale Zaken moest deze functie gaan vervullen en is op 5 juni 2019 als Crisismanager aan de slag gegaan met Medewerker 1 BOA als secretaris.
- 272 Tenslotte vond in de namiddag van 4 juni 2019 (ergens tussen 15:00 en 16:30 uur, aldus een van de aanwezigen) een bespreking plaats waarbij vier medewerkers waren uitgenodigd om toe te lichten wat er rondom de CAF onderzoeken in het algemeen en het CAF-11 onderzoek bij het gastouderbureau in bijzonder, was gebeurd. Dit betrof de volgende vier medewerkers: twee onderzoekers van het CAF-11 Hawaï dossier, Teamleider 1 Toeslagen en de teamleider van het CAF-team (appendix [chats]).
- 273 Aanwezig bij deze vergadering waren onder andere Staatssecretaris Snel, de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) en de Algemeen Directeur Toeslagen (2019). Staatssecretaris Snel, de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) en de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) sloten om circa 16:00 uur aan aangezien zij daarvoor een ander overleg hadden, zo begrijpen wij van geïnterviewden.
- 274 Uit de e-mail van een medewerker bij het Ministerie van Financiën blijkt dat factsheet-bespreking gepland was om 15:30 uur te beginnen met een voorbespreking en dat Staatssecretaris Snel om 16:00 uur zou aanschuiven (appendix A.10.76).
- 275 In bovenstaande bijeenkomsten van 4 juni ontstaat het besef dat de vastlegging van het CAF-11 onderzoek ondeugdelijk was. Binnen Toeslagen werd altijd gedacht dat de signalen vanuit de GGD inzake het Gastouderbureau voldoende grondslag waren om een fraudeonderzoek uit te

voeren, waardoor er een CAF-team op werd gezet en alle individuele ouders onder IST-teams werden behandeld, hetgeen leidde tot het opschorten van de toeslag. De aan de basis liggende GGD-rapporten en de slechte vastlegging van bewijsmateriaal bleken onvoldoende houvast te geven voor fraude signalen. Uit verschillende interviews vernamen de onderzoekers van PwC dat deze constatering een schok veroorzaakte, hetgeen door sommigen werd aangeduid als de 'draai' of 'uit de tunnel komen'. De Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) spreekt van de spreekwoordelijke druppel die de emmer deed overlopen. Tot dusver was het beeld dat Toeslagen had geschetst anders. Echter vanaf 2019 werd de foto steeds scherper en groter.

- 276 Er vindt vanaf 21:08 tot 22:53 uur een chatgesprek plaats tussen de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) en de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020). De Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) geeft in dit gesprek het volgende aan: "Ik ben geschrokken van dossier caf 11 van mt lid toeslagen dat vernietigd is in kader van AVG. Dit graag dubbel checken, verklaring van [] vragen en morgen in bespreking melden, dit kan nl ogen als een 'cover up". De Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) antwoordt: "(PwC: een oud medewerker van Toeslagen) is al een paar jaar weg bij Toeslagen. Ik heb [] al uitgebreid gesproken. Eigenlijk had het al veel langer geleden vernietigd moeten zijn uit [] persoonlijke documenten/eigen schijf vanwege geen doelbindingmeer. Heeft [] pas gedaan nav opschoonactie AVG. Dit was het antwoord op mijn vraag of [] nog stukken had.". De Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) geeft hierop aan: "Voor mij voelt het niet goed; dossier vernietigen in een politiek zo gevoelige zaak. Ondanks AVG verhaal zekere voor onzekere nemen hier moet iemand van buiten belastingdienst onderzoek naartoe. Mijn lijn zsm vragen aan bureau van (PwC: Naam verwijderd), dat is er voor. Doe jij het of doe ik het?". De Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) schrijft hierop: "(...) Dan liever van (PwC: Naam verwijderd) ten principale signaal (PwC: van een Tweede Kamerlid) laten onderzoeken en wellicht bij alle voormalig leidinggevenden zoekslag te doe. Overigens is mijn verwachting dat bestanden (PwC: van de oud medewerker van Toeslagen) nog op oude backups staan. Goed om morgen even over door te praten". De Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) sluit het gesprek af met "Goed hier morgen over te spreken, ik vind signaal in deze context en timing zo zorgelijk dat ik sowieso wil dat hier onderzoek naar wordt gedaan". Het volledige chatgesprek is opgenomen als appendix (A.10.113). Wij hebben begrepen dat conform de geldende procedure een vooronderzoek naar aanleiding van het signaal inzake het bewust vernietigen van informatie inzake het CAF- 11 Hawaï dossier is uitgevoerd door het Onderzoeksbureau Integriteit Financiën (OIF) in opdracht van de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) na afstemming met de Secretaris-Generaal van Financiën (2013-2020). Op basis van de rapportage van OIF inzake het vooronderzoek heeft de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) besloten het vooronderzoek te beëindigen aangezien het signaal onvoldoende concreet was en het vooronderzoek geen indicatie gaf over het gericht vernietigen van de informatie. Mede vanwege deze conclusie en ook omdat het signaal een oud-medewerker van Toeslagen betrof - die gedurende onze onderzoeksperiode niet meer werkzaam was bij Toeslagen - heeft PwC in deze geen verdere werkzaamheden verricht.

6.3.4. Woensdag 5 juni 2019

- 277 Op 4 juni 2019 werd besloten een crisisteam op te richten. Dit team coördineerde de activiteiten rond de 'juni-week' van 2019. De plaatsvervangend Directeur-Generaal Fiscale Zaken werd benoemd tot Crisismanager en Medewerker 1 BOA werd aangewezen als secretaris.
- 278 De belangrijkste taak van de Crisismanager in de 'juni-week' van 2019 was het opstellen van een nieuwe Kamerbrief. De 'juni-week' van 2019 kenmerkt zich door samenwerking tussen de groep betrokken medewerkers die kennis droegen van (onderdelen van) het CAF-11 Hawaï dossier. Onder andere werd iedere ochtend door de Crisismanager overleg gepleegd in 'petit comité' met Staatssecretaris Snel, de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) of de plaatsvervangend Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën en de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020). Om het 'petit comité' heen werkte een groep personen samen met de secretaris van het crisisteam aan de verschillende factsheets. Waar nodig werd deze groep aangevuld met medewerkers die op dat moment nodig waren.

- 279 Vanaf 5 juni 2019 is de Secretaris van het crisisteam bij alle besprekingen in de 'juni-week' aanwezig geweest en coördineerde de Secretaris van het crisisteam in brede zin wat er moest

gebeuren. Hierbij stemde de Secretaris van het crisisteam de werkzaamheden af met de Crisismanager. Ook hield de Secretaris van het crisisteam een actielijst bij en stuurde deze naar de groep betrokken medewerkers (appendix A.10.86). Medewerker 1 UHB Belastingdienst ondersteunde de Secretaris van het crisisteam bij de coördinatie en leverde input op praktische zaken. De Secretaris van het crisisteam zette de hoofdlijnen uit. Van besprekingen in de 'juni-week' werden geen notulen of verslagen gemaakt, maar de lijsten van de actiepunten dienden min of meer als verslag.

280 In de ochtend van 5 juni vindt er een ambtelijke voorbespreking plaats waarin de eerste set factsheets wordt besproken. Aansluitend vindt een bespreking plaats met Staatssecretaris Snel. Deze set concept factsheets is op 11 juni 2019 gearchiveerd in Digidoc, door middel van een notitie (ter informatie) aan Staatssecretaris Snel, met daarbij de volgende toelichting: *"Hierbij nog ter vastlegging de eerste concept set aan factsheets omtrent de CAF zaak van 5 juni jl. Deze zijn gebruikt ter voorbereiding op de Kamerbrief van 11 juni."* (appendix A.10.87). Vorenstaande impliceert er geen aanwijzing zou zijn voor het opzettelijk achterhouden van het factsheet 6 met daarin een verwijzing naar het 'memo-Palmen' (appendix A.8.4). Staatssecretaris Snel merkt op dat hij deze concept-factsheets hoogstwaarschijnlijk niet heeft gelezen mede gezien het om concept stukken ging in combinatie met de grote hoeveelheid informatie die per dag aangeboden wordt.

281 In de eerdergenoemde lijst met actiepunten staan twee punten die betrekking hebben op het factsheet 6, namelijk:

- *"Bij verduidelijken waar precies het memo is besproken (niet in MT en niet op het Ministerie).*
- *Daarnaast onderzoeken met wie dan wel precies het memo besproken is en dat helder opschrijven en vastleggen."*

Deze punten worden gedurende de week nader onderzocht en de bijbehorende opmerkingen worden overeenkomstig de resultaten van het onderzoek naar het 'memo-Palmen' waar nodig aangepast.

282 Ten aanzien van de actielijst geeft de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) in het interview met PwC aan dat het een lange actielijst betrof die door verschillende mensen is opgepakt. Het feit dat het 'memo-Palmen' hierin ook is benoemd is een teken dat er geen enkele bedoeling was dit memo te 'verstoppen', aldus de Algemeen Directeur Toeslagen (2019). De Algemeen Directeur Toeslagen (2019) heeft contact gehad met Lid 5 van het MT Toeslagen (2017). Dat het 'memo-Palmen' daarvoor aanleiding is geweest kon de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) zich in oktober/november 2020 (ten tijde van de POK) niet meer herinneren. Het contact heeft geleid tot het toesturen van correspondentie over de gesprekken met de advocaat van een aantal van de betrokken ouders in 2017 (appendices A.10.97 tot en met A.10.100). De reconstructie van de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) is dat dit is gedaan als opvolging van deze actiepunten. De ontvangen correspondentie is verwerkt in factsheet inzake de handreiking richting de ouders in het CAF-11 Hawaï dossier in 2017.

283 Ook na de 'juni-week' 2019 komt nog een actie met betrekking tot het 'memo-Palmen' terug in ambtelijk overleg. De Lavaco stuurt op 17 juni 2019 een e-mail met de volgende terugkoppeling uit het ambtelijk overleg aan de Vaco Toeslagen (2017): *"Tegendenkers" binnen Toeslagen uitnodigen voor completer beeld tijdsperiode. ((...)) en vrouwelijke collega die interne notitie schreef DGBD. Deadline: woensdag 19/6/19."* (appendix A.10.88). De Vaco Toeslagen (2017) geeft in het interview met PwC aan hierover nooit te zijn gecontacteerd.

284 Tijdens de hiervoor aangehaalde ambtelijke voorbespreking van 5 juni 2019 waarin de concept-factsheets zijn besproken, zijn deze volgens de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) op hoofdzaken besproken en niet bladzijde voor bladzijde. De Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) merkt op dat factsheet 6, waarin wordt verwezen naar het 'memo-Palmen' (destijds aangeduid als het interne memo van 2017 van een vaktechnisch medewerker van Toeslagen), is besproken en dat procesmatige afspraken zijn gemaakt. Volgens geïnterviewden lag het document 'memo-Palmen' tijdens deze bespreking niet op tafel.

285 Om **09:35 uur** stuurt een medewerker UHB Belastingdienst een e-mail met daarin aantekeningen van het overleg waarin de factsheets werden besproken (appendix A.10.89). Ten aanzien van factsheet 6 stond in deze vastlegging:

- *"intern memo van 2017 vaktechnisch medewerker (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) toeslagen. Interne memo moeten we hier niet iets mee. Laakbaar handelen. Niet kunnen vaststellen dat dit in het MT is besproken. Het lijkt ook FIN niet bereikt te hebben.*

(...)

- *(PwC: Lavaco Toeslagen): (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) zegt dat [] niet weet of het in MT is geagendeerd. Ik heb het uitvoerig besproken met MT1 (PwC: Lid 5 van het MT Toeslagen (2017)) en (PwC: Teamleider 1 Toeslagen). [] standpunt is vervolgens niet verder gevolgd."*

De e-mail die de Lavaco Toeslagen hierover heeft gestuurd aan Medewerker 1 UHB Belastingdienst is opgenomen in alinea 265.

286 Ondertussen gaat de zoektocht of het 'memo-Palmen' het ministerie heeft bereikt door. Op 5 juni 2019 om **09:48 uur** reageert Medewerker 1 FJZ Belastingdienst op de e-mail van 4 juni 2019 van Medewerker 1 UHB Belastingdienst: *"Ik ken de door jou bij jouw mail van 4 juni gevoegde notitie niet. Ik voeg de mailberichten bij die in maart 2017 zijn gewisseld. Lees ik de notitie goed dan ziet het op de klachtprocedure. Contactpersoon No in die tijd was (PwC: naam verwijderd). Ik zal jouw mail van 4 juni aan mij doorzenden aan (PwC: Medewerker 2 FJZ Belastingdienst) die bij de stukken in Digidoc kan die zien op dat proces."* Om **09:53 uur** reageert Medewerker 1 UHB Belastingdienst op de e-mail van Medewerker 1 FJZ Belastingdienst met de volgende boodschap: *"Dank, goed om te weten dat jij dit document niet kunt terugvinden in jouw archief. Graag niet verder verspreiden, ook niet in Digidoc hangen. Het is juist een intern document van Toeslagen dat we graag daar willen laten."* (appendix A.10.90).

287 Op 5 juni 2019 om **09:53 uur** stuurt Medewerker 1 FJZ Belastingdienst de vraag van Medewerker 1 UHB Belastingdienst door aan Medewerker 2 FJZ Belastingdienst met de vraag: *"Zou jij zo vriendelijk willen zijn na te gaan of bijgevoegde notitie voorkomt in jullie dossier m.b.t. de klacht? (PwC: klacht van Gastouderbureau [])." (appendix A.10.91)* Medewerker 1 UHB Belastingdienst was bij deze e-mail in het CC veld opgenomen als geadresseerde. Om **9:56 uur** reageert Medewerker 1 UHB Belastingdienst en schrijft aan Medewerker 1 FJZ Belastingdienst en Medewerker 2 FJZ Belastingdienst: *"(PwC: Medewerker 1 FJZ Belastingdienst), zie mijn mail van hiervoor. Dit document graag NIET verder verspreiden en ook niet in Digidoc hangen. Het is een intern document van Toeslagen, ik wilde alleen checken of het hier is gedeeld. Dus het hoeft niet in onze archieven te zitten."* (appendix A.10.92).

288 Bovenstaande e-mails lijken te impliceren dat het 'memo-Palmen' bewust niet zou zijn gearchiveerd, echter toelichting door betrokken medewerkers schetst een ander beeld:

289 De eerdergenoemde e-mails van 4 juni 2019; 14:10 uur, 4 juni 2019; 20:32 uur, 5 juni 2019; 9:53 uur en 5 juni 2019; 9:56 uur worden op 20 januari 2021; 15:24 uur worden doorgestuurd aan de plaatsvervangend Hoofddirecteur FJZ Belastingdienst (en in kopie Teamleider 2 Toeslagen, het Afdelingshoofd UHB Belastingdienst en Medewerker 5 UHB Belastingdienst) (appendix A.10.93). Volgens Medewerker 1 UHB Belastingdienst naar aanleiding van gestelde Kamervragen over het 'memo-Palmen'. In de beantwoording van vragen zou naar twee medewerkers van FJZ Belastingdienst worden gerefereerd (PwC: niet bij naam) als personen die het 'memo-Palmen' hadden ontvangen (naar aanleiding van de vraag van Medewerker 1 UHB Belastingdienst van 4 juni 2019 of het 'memo-Palmen' het Ministerie van Financiën had bereikt) en de plaatsvervangend Hoofddirecteur FJZ Belastingdienst had aan Medewerker 1 UHB belastingdienst gevraagd wie deze personen waren zodat deze geïnformeerd konden worden. Het Afdelingshoofd UHB Belastingdienst heeft in een reactie op een e-mail van Medewerker 5 UHB Belastingdienst op 20 januari 2021; 17:15 uur, de context van bovenstaande verzoek van Medewerker 1 UHB Belastingdienst uitgelegd en schrijft: *"Zoals telefonisch toegelicht om het in context te plaatsen. Wij kregen destijds in aanloop naar het debat (juni 2019) het memo van (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) van maart 2017 niet zijnde een notitie, zoals gebruikelijk om de lijn te informeren. De*

status daarvan was ons op dat moment niet duidelijk, zeker omdat een memo destijds meer voor interne communicatie werd gebruikt. Bovendien zag het memo op de CAF 11-zaak en was deze in lijn met RvS-uitspraak van 2017, terwijl wij juist vergevorderd waren met de verdieping naar alle CAF-zaken ter voorbereiding op ADR-onderzoek. Wij hebben toen in de pressurecooker van de debatvoorbereiding gepoogd om te achterhalen bij de medewerkers die betrokken waren ten tijde van het memo (maart 2017) of het verder was verspreid binnen het Ministerie en of het bij ons directeur of hoger had bereikt. Dit paste ook in onze zoektocht of er ook tegengeluiden waren binnen de organisatie en in hoeverre deze de ambtelijke top hadden bereikt (en of waren gedeeld tussen Ministeries). Daar hebben wij toen nog flink wat moeite voor gedaan om het te kijken of het verder was verspreid, maar het was niet terug te vinden in digidoc of mail. Zo is het ook in factsheets terecht gekomen en de zoekslag in digidoc liep parallel. Wij wilde voorkomen dat het naar aanleiding van onze vragen alsnog in digidoc zou worden opgeslagen zou worden, terwijl het juist de checkvraag was of het was geregistreerd in een eerder stadium, zodat wij het konden meenemen in de reconstructie of er tegengeluiden naar boven zijn gekomen. Dat was niet het geval. In die context moet je deze mail plaatsen, die gezien de vele nachtelijke uren en de hoeveelheid werk van destijds hoekig is geformuleerd. Wij wilde proberen de reconstructie zuiver houden en het niet nav een zoekvraag door collega's te laten vastleggen. Het memo van (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) zag bovendien op CAF 11 en wij hadden zelf (PwC: Teamleider 2 Toeslagen) net verder onderzoek gedaan naar alle CAF-zaken. Daarmee kregen wij naast CAF 11 een breder beeld over de CAF-aanpak als geheel en wat dit voor de burger heeft betekent. Dit bredere belang was op dat moment belangrijker richting de debatvoorbereiding en onze zoektocht in digidoc had niets opgeleverd. Hoe en wanneer het vervolgens in factsheet is gesneuveld hebben wij niet meer exact kunnen achterhalen, maar ik vermoed dat het komt omdat het memo in 2017 intern niet verder is verspreid en in juni 2019 de focus lag op handelswijze en de verdieping van alle CAF-zaken. Ik heb eerder, voordat de vragen van de kamer speelde in soortgelijke woorden op deze mail gereageerd. Juist omdat onze intenties waren te achterhalen of het memo verder was gedeeld binnen minfin, zodat wij dat konden melden. Dit sloot aan bij onze stand van denken op dat moment." (appendix A.10.94).

- 290 In de e-mail maakt Medewerker 5 UHB Belastingdienst de opmerking: "Als dit een oekaze van de toenmalig DG was hebben we toch wel een behoorlijk probleem." Medewerker 5 UHB Belastingdienst heeft aan PwC laten weten dat met de beantwoording van de e-mail door het Afdelingshoofd UHB Belastingdienst de twijfel zoals geuit in de hierboven aangehaalde opmerking werd weggenomen.
- 291 Medewerker 1 UHB Belastingdienst licht dit zelf ook toe in het interview met PwC door te stellen dat de e-mail niet was bedoeld om het memo in 2019 geen onderdeel te maken van de bespreking. Medewerker 1 UHB Belastingdienst geeft aan dit juist te hebben gedaan om de reconstructie van het tijdspad van het 'memo-Palmen' zuiver te houden. Dit is ook zo verwoord in de Kamerbrief van 15 juni 2021.

De plaatsvervangend Hoofddirecteur FJZ Belastingdienst stuurt de eerdergenoemde e-mails van 4 juni 2019; 14:10 uur, 4 juni 2019; 20:32 uur, 5 juni 2019; 9:53 uur; 5 juni 2019; 9:56 uur en 20 januari 2021; 15:24 uur op 21 januari 2021 door aan Medewerker 2 FJZ Belastingdienst en schrijft: "Uit deze mail blijkt dat jullie beiden er toch kennis van hebben kunnen nemen." Medewerker 2 FJZ Belastingdienst antwoordt daarop: "Dat klopt, en in herinner me ook dat ik dat heb gedaan." (appendix A.10.95), en voegt daar even later aan toe: "Het is nu ook duidelijk dat het bewust buiten de MinFin-archieven is gehouden." (appendix A.10.96).

6.3.5. Donderdag 6 juni 2019

- 292 Op 6 juni 2019, om 12:06 vraagt Medewerker 1 UHB Belastingdienst toestemming per e-mail aan de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) om een drietal documenten te delen met "de grote groep" (PwC: de groep van de 08:30 uur ambtelijke voorbespreking van 4 juni 2019). De e-mail heeft als onderwerp "Factsheet handreiking Toeslagen in 2017". De bijgevoegde documenten betreffen de "Factsheet – handreiking afronding CAF-11 zaken door Toeslagen in 2017" en een tweetal brieven uit 2017 van de Belastingdienst en de advocaat van een aantal betrokken ouders. De Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) geeft hierop per e-mail akkoord. Om 12.52 uur stuurt Medewerker 1 UHB Belastingdienst de betreffende documenten met uitzondering van een brief van de advocaat van een aantal betrokken ouders (appendices A.10.101, A.10.102, A.10.103).

- 293 Op 6 juni 2019 om 15:46 uur stuurt de Secretaris van het crisisteam de eerste lijst met actiepunten rond, hierin staat [DGBD] achter de 2 punten over factsheet 6 (appendix A.10.104).
- 294 Op 6 juni 2019 om 19:28 uur stuurt de Secretaris van het crisisteam een vernieuwde versie van de actiepunten rond, hierin staat nog steeds Directoraat-Generaal Belastingdienst (DGBD) achter de punten over factsheet 6 (appendix A.10.105).
- 295 Op 6 juni 2019 stuurt de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) per e-mail een tweetal documenten aan de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020). De e-mail heeft het onderwerp "*Handreiking Toeslagen 2017*". In één van deze documenten zijn de acties beschreven die in 2017 richting de advocaat van een aantal betrokken ouders zijn ondernomen naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017. Het tweede document betreft een afschrift van een brief die Lid 5 van het MT Toeslagen (2017) op 21 juni 2017 aan de advocaat heeft gestuurd. De Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) reageert op dezelfde dag aan de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) en schrijft: "*Waar komt deze info vandaan? En waarom pas nu? Dit leidt bij mij tot beeld van zorgelijke informatievoorziening. Wat is jouw beeld; hebben we nu echt alle relevante info boven tafel? We moeten alles op alles zetten om niet opnieuw verrast te worden met nieuwe feiten na uitgaan van brief stas. (...) Meer inhoudelijk aan wie is dit aanbod gedaan? Alleen aan advocaat of ook aan ouders? Begrijp ik goed dat toeslagen dus in 2017 al beeld had dat ouders mogelijk in gelijk zouden worden gesteld? En wat is er nadien met dat inzicht gebeurd? En met de blik vooruit als men twee jaar geleden dit aanbod niet accepteerden waarom zouden ze dat nu wel doen?*" (appendix A.10.106)

6.3.6. Vrijdag 7 juni 2019

- 296 Op 7 juni 2019 om 10:03 uur stuurt de Secretaris van het crisisteam een vernieuwde versie van de actiepunten rond, hierin staat nog steeds [DGBD] achter de punten over factsheet 6 (appendix A.10.107). Met [DGBD] wordt in dit geval het organisatieonderdeel DGBD bedoeld en niet de persoon Directeur-Generaal Belastingdienst.
- 297 Op 7 juni 2019 om 14:54 uur heeft de secretaris van het crisisteam de actiepunten lijst omgezet in Excel en vraagt iedereen om deze aan te vullen (appendix A.10.108, A.10.109).
- 298 Op 7 juni 2019 zit factsheet 6 met daarin de verwijzing naar het 'memo-Palmen' niet meer in de set met factsheets en is het factsheet met nummer 6 een overzicht met CAF-11 aantallen geworden die de titel draagt: "Boomschema CAF-11 aantallen" (appendices A.10.110, A.10.111). Ook in de definitieve versie van de factsheets (gearchiveerd op 14 juni 2019) bevindt factsheet 6 met daarin de verwijzing naar het 'memo-Palmen' zich niet meer bij de stukken en is de factsheet "Gastouderbureau (PwC: ...)" opgenomen als factsheet 6, zonder verwijzing naar het 'memo-Palmen' (appendices A.10.112, A.9)

6.3.7. Zaterdag 8 juni 2019

- 299 Op 8 juni 2019 stuurt de secretaris van het crisisteam via een e-mail het Excel document met actiepunten opnieuw rond. Punt 43 en punt 44 hebben op deze versie van het Excel de status "*afgerond*" gekregen. Het is echter niet duidelijk wie hiervoor verantwoordelijk is geweest en wat deze afronding inhoudt. Medewerker 1 BOA tracht in december 2020 te reconstrueren hoe de afronding van punt 43 en 44 heeft plaatsgevonden maar kan niet achterhalen hoe dit daadwerkelijk verlopen is (appendix A.10.114). De actiepuntenlijst behorende bij de 'juni-week' is opgenomen als appendix bij dit rapport (appendix A.10.86). De actiepuntenlijst is ook na de 'juni-week' van 2019 gebruikt en aangevuld. Dit valt echter buiten de scope van de 'juni-week' van 2019. Er vindt op 8 juni een e-mailcorrespondentie plaats met als subject "*etnisch profileren*" (appendix A.10.115). In deze e-mail wordt gecorrespondeerd over de stelling of er uitvragen zijn gedaan over nationaliteit. Op de vraag waarom de nationaliteit werd opgevraagd, reageert de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) als volgt: "*Aanleiding was niet de nationaliteit. Vervolgens is een query opgevraagd waarin gekeken wordt naar verdere aanwijzingen voor georganiseerd misbruik. Bijv wordt gezocht naar hoge opvanguren, veel familierelaties of andere aanwijzingen van homogeniteit. In die fase ligt ook de nationaliteit op tafel.*"

6.3.8. Zondag 9 juni 2019

- 300 Op 9 juni 2019 wordt gewerkt aan de nieuwe Kamerbrief, de feitelijke vragen van de Tweede Kamer commissie Financiën en de factsheets. Belangrijke versies van de deze documenten worden rondgestuurd waarop betrokkenen input geven (appendices A.10.116, A.10.117).

6.3.9. Maandag 10 juni 2019

- 301 Op 10 juni 2019 wordt opnieuw gewerkt aan de Kamerbrief waarbij diverse tussentijdse versies door medewerkers van het Ministerie van Financiën worden uitgewisseld. Verder is vermeldenswaardig dat de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) het verzoek doet om de lopende invorderingsmaatregelen tegen de bij het CAF-11 Hawaiï dossier betrokken ouders per direct te stoppen (appendix A.10.118).
- 302 Lid 5 van het MT toeslagen stuurt een tweetal e-mails aan de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) over de uitspraak van de Raad van State van 12 maart 2017, het contact met een advocaat van een aantal ouders in 2017 en het onderzoek van de Nationale Ombudsman (appendices A.10.119, A.10.120). Ook wordt een concept van de Kamerbrief verstuurd aan Minister Hoekstra. In de begeleidende e-mail wordt aangegeven dat Staatssecretaris Snel de concept Kamerbrief in de avond deelt met de Vicepremiers en de Staatssecretaris voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (appendix A.10.121). Om 21.52 reageert de plaatsvervangend Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën op een concept van de Kamerbrief. De plaatsvervangend Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën noemt de Kamerbrief *defensief en verdedigend vanuit BD, met relatief veel details waar (PwC: Staatssecretaris Snel) volgens mij van weg zou moeten blijven.*' (appendix A.10.122).

6.3.10. Dinsdag 11 juni 2019

- 303 Op 11 juni 2019 wordt de Kamerbrief afgerond en verschuift de focus naar het voorbereiden van het Kamerdebat van begin juli.
- 304 Op verzoek van Staatssecretaris Snel voert de Hoofddirectie Financieel-Economische Zaken van het Ministerie van Financiën in september 2019 een evaluatie uit van de organisatorische aspecten gedurende de crisisorganisatie in de 'juni-week' 2019.
- 305 Uit deze evaluatie komt een aantal punten naar boven (appendices A.10.123, A.10.124, A.10.125):
- Bij Toeslagen zou sprake zijn van een eenzijdige visie waardoor de signalen zoals van de Raad van State van 8 maart 2017 en het onderzoek van de Nationale Ombudsman, van 9 augustus 2017 zijn 'weggeredeneerd';
 - De informatievoorziening binnen de Belastingdienst was slecht, hetgeen zorgde voor politiek kwetsbare situaties;
 - De samenwerking tussen de Belastingdienst en het kerndepartement was onvoldoende;
 - De Belastingdienst wantrouwde het toezicht vanuit het Kerndepartement.

- 306 De bij PwC bekende reacties op de evaluatie zijn opgenomen als appendices A.10.126 tot en met A.10.135.

6.3.11. Factsheets

- 307 In de 'juni-week' van 2019 zijn meerdere factsheets opgesteld. Factsheets bevatten onderwerpen waarvan geanticipeerd wordt dat deze in debatten aan de orde kunnen komen. De factsheets zijn bedoeld zodat bewindspersonen relevante informatie op een rij hebben. Daarnaast worden factsheets ook gebruikt om vooraf alle informatie inzichtelijk te krijgen. Factsheets bevatten een samenvatting van relevante informatie, maar zijn niet allesomvattend. De factsheets dienden ook als input voor de Kamerbrief.
- 308 Zoals hiervoor beschreven waren in de eerste sets van factsheets (op 4 en 5 juni 2019) concepten van factsheet 6 opgenomen met daarin een verwijzing naar het 'memo-Palmen'. Vanaf 7 juni 2019 krijgt factsheet 6 een andere titel (en onderwerp) en komt hier geen verwijzing naar

het 'memo-Palmen' meer in terug. Ook in de overige factsheets is geen verwijzing naar het 'memo-Palmen' opgenomen.

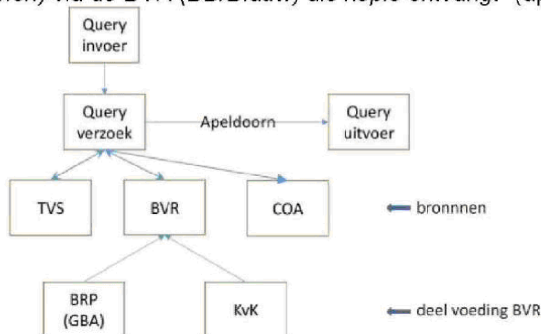
- 309 Noch uit interviews, noch uit documentatieonderzoek is een duidelijke verklaring gebleken waarom het oorspronkelijke factsheet 6 niet is opgenomen bij de definitieve set van factsheets. Door geïnterviewden is wel aangegeven dat er in de 'juni-week' van 2019 is geconstateerd dat het 'memo-Palmen' geen signaal was dat de ambtelijke top had bereikt en dat dit vermoedelijk de reden is dat een referentie naar het 'memo-Palmen' niet meer in latere factsheets is opgenomen. Het oorspronkelijke factsheet 6 is opgenomen in appendix A.8.1
- 310 De leden van het MT Toeslagen uit 2017 die wij hebben geïnterviewd geven aan dat voor wat betreft de inhoudelijke informatie ten behoeve van 'factsheet 6' (inclusief de verwijzing naar het 'memo-Palmen'), er geen contact met hen is opgenomen (noch per email of op andere wijze). Sommigen van hen zien dit als een gemiste kans om context te geven rondom de gang van zaken in 2017 ten aanzien van het CAF-11 Hawaiï dossier en het 'memo-Palmen'. Ook de Vaco Toeslagen (2017) is niet gevraagd naar input voor 'factsheet 6'. Wel heeft de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) op 4 juni 2019 contact gehad met de Directeur Toeslagen (2017). Tijdens dit contact ging het niet over het 'memo-Palmen', maar over onrust die was ontstaan binnen de groep die de CAF-11 zaak behandelde.
- 311 Zie voor de definitieve factsheets zoals gearchiveerd op 14 juni 2019 appendices A.9, A.10.136. De inhoudsopgave van de concept factsheets zoals gearchiveerd op 11 juni 2019 en de inhoudsopgave van de definitieve factsheets zoals gearchiveerd op 14 juni 2019, zijn opgenomen als Appendix A.7.

6.4. Tweede nationaliteit

- 312 Zoals hierboven beschreven in paragraaf 5.3.7, heeft Toeslagen naar aanleiding van vragen van de AP inzake de tweede nationaliteit, in eerste instantie op 18 juli 2017 per brief aan de AP verklaard dat de Belastingdienst geen gegevens heeft over de dubbele nationaliteit van Nederlandse aanvragers van kinderopvangtoeslag. Ook heeft de Belastingdienst destijds verklaard dat nationaliteit niet werd gebruikt als selectiecriteria om juist bij deze aanvragers van kinderopvangtoeslag (extra) toezicht uit te voeren.⁴⁴ Later, in april 2019, is door de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) aan de AP verklaard dat bovenstaande verklaring niet juist respectievelijk niet volledig is.
- 313 In de 'juni-week' van 2019 bleek het onderwerp van de 'tweede nationaliteit' niet een van de hoofdthema's. Het kwam gedurende de besprekingen van 4 juni 2019 wel ter sprake en besloten is er een speciale factsheet voor op te stellen, omdat het onderwerp wel de aandacht trok. In dit kader werd geïnventariseerd welke gegevens over de nationaliteit werden opgevraagd en hoe het proces rondom verkrijging van deze gegevens verliep. Uit het op 14 juni 2019 gearchiveerde factsheet inzake nationaliteit (appendix A.9) volgt: "*Medewerkers hebben specifieke gegevens uit de BRP uitgevraagd, waaronder 1e en 2e nationaliteit en een eventuele immigratiedatum.*" In factsheet inzake nationaliteit is verder het volgende opgenomen ten aanzien van de soort gegevens die werden opgevraagd: "*In alle queryverzoeken vanaf 2013 worden tenminste de volgende gegevens gevraagd over de vraagouders:*"
- *Het BSN;*
 - *De naam;*
 - *Het 01-adres;*
 - *De geboortedatum;*
 - *Het geslacht (M/V);*
 - *De nationaliteit_1 en nationaliteit_2;*
 - *De evt immigratiedatum;*
 - *Datum afgifte BSN;*
 - *Datum start toeslag;".*

⁴⁴ Kamerstukken II 2018/19, 31066, nr. 490.

In een document dat op 5 juni 2019 is opgesteld door Medewerker 1 UHB Belastingdienst, is een afbeelding opgenomen waaruit volgt "hoe Toeslagen de informatie uit de BRP (PwC: Basisregistratie Personen) via de BVR (BD/Blauw) als kopie ontvangt" (appendix A.10.137)



- 314 Zoals hierboven reeds geschetst, stond bij aanvang van de 'juni-week' van 2019 de ondeugdelijkheid van het CAF-11 Hawaï dossier centraal, vervolgens de opzet van factsheets (waaronder een factsheet over de 'tweede nationaliteit') en was de focus verder vooral toekomstgericht in de zoektocht naar oplossingen en de opzet van een aangepaste Kamerbrief. In het interview met de Teamleider 2 Toeslagen geeft deze aan dat de staatssecretaris het belangrijk vond om aandacht te schenken aan de rol van (tweede) nationaliteit in de Kamerbrief van 11 juni 2019 omdat hier in de Tweede Kamer en in de media al vaker vragen over waren gesteld en er het beeld werd geschetst dat Toeslagen etnisch had geprofileerd.
- 315 Inzake het onderwerp van de 'tweede nationaliteit' in CAF-11 is uit de verschillende interviews met aanwezigen bij de ochtendbespreking van 4 juni het volgende beeld naar voren gekomen: Het onderwerp van de gerichte uitvraag van de tweede nationaliteit in CAF-11 of andere CAF-zaken had in de periode voor de 'juni-week' van 2019 al voor commotie gezorgd vanwege Kamervragen en media-aandacht. In de periode voor de 'juni-week' waren de emoties binnen het Kerndepartement hoog opgelopen over de mogelijke rol van (een tweede) nationaliteit bij CAF-onderzoeken. Daarentegen vonden de (voormalig) medewerkers van het CAF-team zelf niet dat zij 'etnisch hebben geprofileerd' en weerspraken zij deze geluiden stevig. Volgens de Lavaco Toeslagen werd tijdens deze bespreking voor het eerst bevestigd dat tweede nationaliteit bewust werd uitgevraagd en tweede nationaliteit dus niet ongevraagd werd meegeleverd.
- 316 De Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) heeft in het interview aangegeven dat de rol van (tweede) nationaliteit aan de orde kwam vanuit het idee van 'homogeniteit'. Het CAF-11 Hawaï onderzoeksteam had volgens de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) tijdens de bespreking op 4 juni 2019 15:00-16:30 uitgelegd dat zij keken naar homogeniteit van groepen. Als een groep heel homogeen was, kon dat een aanwijzing zijn voor mogelijke fraude, zo had het CAF-team toegelicht.
- 317 Op 7 juni 2019 wordt in het MT Toeslagen het volgende besluit genomen: "Per direct stoppen met – en aanvullende waarborgingsmaatregelen invoeren voor – het uitvragen van de nationaliteit in queryverzoeken zodat wordt voorkomen dat nationaliteit onderdeel is dan wel kan zijn van de analyse en onderzoeksaanpak in CAF, TWO en reguliere toezichtacties. Nationaliteit mag op geen enkele manier meer in documenten in deze onderzoeken worden opgenomen" (appendices A.10.138, A.10.139).
- 318 Staatssecretaris van Financiën Snel vond het belangrijk om aandacht te schenken aan de rol van (tweede) nationaliteit in de Kamerbrief van 11 juni 2019 omdat hier in de Tweede Kamer en in de media al vaker vragen over waren gesteld en er het beeld werd geschetst dat Toeslagen etnisch had geprofileerd. Dit beeld was ook ontstaan nadat een medewerker betrokken bij het CAF-11 Hawaï dossier, een afspraak had met de eigenaar van het betrokken gastouderbureau waarbij de eigenaar van het gastouderbureau lijsten op tafel had zien liggen waarop nationaliteiten van ouders waren weergegeven. Bij de beoordeling van het CAF-11 Hawaï dossier ontdekte Teamleider 2 Toeslagen dat medewerkers van Toeslagen informatie opvroegen over de betrokken ouders, waaronder 'tweede nationaliteit' via een zogenoemde 'query'. Deze uitvraag

werd bij alle CAF-zaken via een standaardformulier gedaan waarop onder meer eerste en tweede nationaliteit werd aangevinkt.

"Factsheet: Nationaliteit bij CAF-zaken Toeslagen: conclusie/advies:

- *Herstellen ten opzichte van de persantwoorden dat queries een automatische uitdraai waren van alle voor KOT relevante gegevens uit de BRP. Vanaf 2013 is bij elke aanvraag verzocht om specifieke gegevens, waaronder de gegevens over eerste en tweede nationaliteit en eventuele immigratiedatum. Ook in recente queries is informatie over 1^e en 2^e nationaliteit uitgevraagd en in een enkele quick scan is informatie over eerste nationaliteit nog zichtbaar.*
- *Wat betreft de nationaliteit van de vraagouders van het gastouderbureau hadden van de 302 ouders, 108 de Turks-Nederlandse nationaliteit, 65 de Nederlands-Turkse nationaliteit, 57 alleen de Nederlandse nationaliteit en 25 alleen de Turkse nationaliteit. Onderaan is het totaaloverzicht opgenomen.*
- *Het MT heeft op 7 juni besloten om nationaliteit per direct ook uit alle queryverzoeken te halen. Daarmee kan het ook niet meer in de quick scans zitten."*

319 Uit interviews is gebleken dat in de eerste week van juni 2019 de tweede nationaliteit een rol speelde bij het bespreken van de CAF-onderzoeken. Immers er waren vragen gesteld in de Tweede Kamer en in de media over het vraagstuk betreffende de tweede nationaliteit. Volgens Medewerker 2 BOA speelde in de 'juni-week' van 2019 echter niet echt de vraag of de aanvraag naar de (tweede) nationaliteit een mogelijke indicatie was van georganiseerd misbruik. De Lavaco Toeslagen, die eveneens aanwezig was, meent zich te herinneren dat de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) aan de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) in de eerste bespreking in de ochtend 4 juni 2019 aangaf dat er wel bewust was uitgevraagd naar (tweede) nationaliteiten van vraagouders. De discussie rond onder andere de tweede nationaliteit is terug te zien in de brief van Staatssecretaris Snel van 11 juni 2019 aan de Tweede Kamer.⁴⁵ *"In de media is bericht over het gebruik van nationaliteit door Toeslagen (...). Het ging hierbij met name om de bestrijding van fraudezaken zoals bij CAF 11. (...) Nationaliteit is echter wel een persoonsgegeven dat wordt geregistreerd en gebruikt door Toeslagen. (...) Om in aanmerking te komen voor een toeslag geldt dat de aanvrager een geldige verblijfstitel heeft, zoals de Nederlandse nationaliteit. Bij een dubbele nationaliteit, waaronder de Nederlandse, wordt uitgegaan van het Nederlanderschap. Nationaliteit wordt gebruikt om het recht op toeslagen vast te stellen en wordt daarom in het toeslagensysteem vastgelegd. Dat geldt ook voor de verblijfstitel. (...) Tot 2014 ontving Toeslagen uit de basisregistratie personen (BRP) zowel de eerste als de tweede nationaliteit. Vanaf 2014 ontvangt Toeslagen vanuit de BRP alleen de Nederlandse nationaliteit, ook als een persoon daarnaast nog een andere nationaliteit heeft. Indien een persoon niet de Nederlandse nationaliteit heeft, werd en wordt de andere (eerste en eventueel tweede) nationaliteit doorgegeven. Het verwijderen van historische gegevens over nationaliteit is pas halverwege 2018 begonnen. In de loop van de zomer (PwC: 2019) zullen medewerkers van Toeslagen de (historische gegevens over de) tweede nationaliteit niet meer in de systemen kunnen raadplegen."*

⁴⁵ Kamerstukken II 2018/19, 31066 nr. 490.

A. Appendices

- A.1. Verzamelen en verwerken van digitale gegevens**
- A.2. Overzicht van (voormalig) medewerkers en bewindspersonen van het Ministerie van Financiën die wij hebben geïnterviewd of waarvan wij digitale gegevens hebben verzameld**
- A.3. Organisationsstructuur Belastingdienst**
- A.4. Versies 'memo-Palmen'**
- A.5. Tijdlijn 'memo-Palmen'**
- A.6. Indicatief overzicht geplande besprekingen 'juni-week' 2019**
- A.7. Overzicht inhoudsopgaven gearchiveerde Factsheets-sets**
- A.8. Factsheet 6**
 - 1. Factsheet 6 – versie 1 - 21040_D10C07_000000245
 - 2. Factsheet 6 – versie 2 - 21040_D10B06_000000098
 - 3. Factsheet 6 – versie 3 - 21040_D11B07_000001921
 - 4. Factsheet 6 – versie 4 - 21040_D10C09_000000346
 - 5. Factsheet 6 – versie 5 - 21040_D11B07_000001821
- A.9. Definitieve set factsheets 'juni-week' zoals gearchiveerd op 14 juni 2019**
- A.10. Geproduceerde documenten**
 - 1. 2016-07-20 - Verslag MT Toeslagen.pdf - 21040_D04A01_000000226
 - 2. Brief van NO 7 november 2016 - 21040_D10B02_000000185
 - 3. Brief van NO 8 mei 2017 – 21040_D21A01_000000001
 - 4. E-mail 12 September 2016 15:07 - 21040_D11B01_000004548
 - 5. E-mail 13 maart 2017 10:01 - 21040_D10A02_000000034
 - 6. E-mail 13 maart 2017 17:26 - 21040_D10B02_000000001
 - 7. E-mail 13 maart 2017 18:01 - 21040_D10B02_000000050
 - 8. E-mail 13 maart 2017 20:32 - 21040_D10A02_000000146
 - 9. E-mail 13 maart 2017 20:44 - 21040_D10B02_000000051
 - 10. E-mail 14 maart 2017 13:10 - 21040_D10B02_000000005
 - 11. 20170314 0000 - Verslag MT dag 170314 CONCEPT (ALLEEN VOOR HET MT).pdf - 21040_D04A01_000000247
 - 12. 20170314 0000 - Verslag MT dag 170314 (ALLEEN VOOR HET MT).docx - 21040_D15A01_000001275
 - 13. Memo CAF proces 28 juni 2018 - 21040_D22A01_000000004
 - 14. Procesplaat Continu verbeteren CAF-proces – Huidige situatie - 21040_D22A01_000000001

15. Procesplaat Continu verbeteren CAF-proces – Ideale situatie - 21040_D22A01_000000002
16. Procesplaat Continu verbeteren CAF-proces – Knelpunten - 21040_D22A01_000000003
17. E-mail 14 maart 2017 10:39 - 21040_D10A02_000000036
18. E-mail 15 maart 2017 16:36 - 21040_D16D01_000000132
19. E-mail 21 maart 2017 17:35 - 21040_D11E07_000000039
20. E-mail 17 maart 2017 11:29 - 21040_D10B02_000000182
21. Scan van 'memo-Palmen' met aantekeningen (versie 2)- 21040_D16C01_000000762
22. E-mail 15 maart 2017 22:15 - 21040_D16B01_000000030
23. 170328 Verslag MT overleg 170328 CONCEPT (VERTR ALLEEN VOOR MT). - 21040_D15A01_000001307
24. Brief van Belastingdienst aan advocaat met verzendbewijs 21 juni 2017.pdf - 21040_D04A01_000000930
25. Reactie advocaat op brief van Lid 5 van het MT Toeslagen (2017) d.d. 21 juni 2017 - 21040_D10B01_000000137
26. Brief Belastingdienst aan advocaat d.d. 15 mei 2017 - 21040_D10C07_000000092
27. Brief advocaat aan Lid 5 van het MT Toeslagen (2017) d.d. 21 september 2017 - 21040_D10B01_000000141
28. Diverse correspondentie met advocate augustus 2017 - 21040_D10B01_000000130
29. E-mail 8 augustus 2017 07:12 - 21040_D15A01_000001821
30. Brief 060617 Beantwoording aanvullende vragen No..pdf - 21040_D03A01_000000021
31. Brief NO 24 mei 2019 - 21040_D04A01_000001095
32. E-mail 5 maart 2020 22:54 - 21040_D10B03_000000040
33. E-mail 6 maart 2020 11:31 - 21040_D10B03_000000013
34. E-mail 9 maart 2020 19:55 - 21040_D10A02_000000020
35. E-mail 9 maart 2020 21:26 - 21040_D16A01_000000260
36. E-mail 10 maart 2020 09:36 - 21040_D16A01_000000258
37. E-mail 10 maart 2020 10:03 - 21040_D16A01_000000212
38. E-mail 12 maart 2020 13:33 - 21040_D16A01_000000256
39. E-mail 7 juni 2021 22:05 - 21040_D21A01_000000002
40. E-mail 10 maart 2020 09:00 - 21040_D23A01_000000011
41. E-mail 15 oktober 2020 13:05 - 21040_D11D02_000000006
42. E-mail 13 november 2019 10:47 - 21040_D10B02_000000937
43. E-mail 13 november 2019 11:11 - 21040_D10B02_000000551
44. E-mail 13 november 2019 11:47 - 21040_D10B02_000000939
45. Vordering parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag - 21040_D24A01_000000001
46. E-mail 6 augustus 2020 13:54 - 21040_D10A02_000000039
47. E-mail 22 augustus 2020 19:17 - 21040_D11F01_000000736
48. E-mail 22 augustus 2020 19:20 - 21040_D11F01_000000717
49. E-mail 28 oktober 2020 11:05 - 21040_D11F01_000000716
50. E-mail 28 augustus 2020 14:16 - 21040_D25A01_000000001
51. E-mail 28 augustus 2020 14:49 - 21040_D16A01_000001563
52. E-mail 15 oktober 2020 12:34 - 21040_D11B02_000000067
53. E-mail 15 oktober 2020 12:00 - 21040_D16A01_000000254
54. E-mail 15 oktober 2020 12:06 - 21040_D11B01_000003681
55. E-mail 15 oktober 2020 11:44 - 21040_D11D02_000000005
56. E-mail 19 oktober 2020 18:31 - 21040_D11F01_000004684
57. E-mail 20 oktober 2020 09:34 - 21040_D10B02_000000007
58. E-mail 20 oktober 2020 11:52 - 21040_D10B02_000000054
59. 170214 Vaktechniek 0.2.pdf - 21040_D10B02_000000055
60. E-mail 20 oktober 2020 09:53 - 21040_D05A01_000000241
61. E-mail 20 oktober 2020 14:04 - 21040_D11F01_000004685
62. E-mail 21 oktober 2020 19:54 - 21040_D11F01_000005147
63. Tweede vordering parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag - 21040_D24A01_000000002
64. E-mail 26 oktober 2020 09:31 - 21040_D11D01_000001367
65. E-mail 19 oktober 2020 21:41 - 21040_D11D01_000001368

66. E-mail 23 oktober 2020 13:38 - 21040_D11D01_000001369
67. E-mail 29 mei 2019 10:50 - 21040_D04A01_000000750
68. E-mail 31 mei 2019 21:25 - 21040_D04A01_000000746
69. E-mail 3 juni 2019 10:33 - 21040_D10B06_000000276
70. E-mail 3 juni 2019 23:07 - 21040_D04A01_000000764
71. Concept Kamerbrief 3 juni 2019 - 21040_D04A01_000000767
72. E-mail 4 juni 2019 09:36 - 21040_D10C09_000000103
73. E-mail 4 juni 2019 08:06 - 21040_D10C09_000000331
74. Review en feitenrelaas onderzoeksrapport CAF 11 - 21040_D10C09_000000126
75. E-mail 4 juni 2019 12:20 - 21040_D10B02_000000546
76. E-mail 4 juni 2019 14:03 - 21040_D11B05_000000007
77. Taakverdeling – Factsheets - 21040_D11B05_000000008
78. E-mail 4 juni 2019 14:10 - 21040_D10B02_000000931
79. E-mail 4 juni 2019 14:16 - 21040_D10B02_000000549
80. E-mail 4 juni 2019 14:26 - 21040_D10B02_000000934
81. E-mail 4 juni 2019 14:30 - 21040_D10B02_000000550
82. E-mail 4 juni 2019 14:52 - 21040_D10B02_000000936
83. E-mail 4 juni 2019 20:30 - 21040_D11B01_000000727
84. E-mail 4 juni 2019 14:44 - 21040_D10C07_000000244
85. E-mail 5 juni 2019 07:54 - 21040_D11D06_000000389
86. Actiepuntenlijst 8 juni 2019 - 21040_D11D07_000000088
87. Factsheets gearchiveerd op 11 juni 2019 - 21040_D16F02_000000258
88. E-mail 17 juni 2019 12:27 - 21040_D06A01_000000011
89. E-mail 5 juni 2019 09:35 - 21040_D11B05_000000006
90. E-mail 5 juni 2019 09:53 - 21040_D11B07_000001166
91. E-mail 5 juni 2019 09:53 - 21040_D11E01_000000020
92. E-mail 5 juni 2019 09:56 - 21040_D11B01_000000726
93. E-mail 20 januari 2021 15:24 - 21040_D11B01_000000684
94. E-mail 20 januari 2021 17:14 - 21040_D11F01_000004909
95. E-mail 21 januari 2021 10:02 - 21040_D11D01_000000454
96. E-mail 21 januari 2021 10:03 - 21040_D11D01_000000453
97. E-mail 5 juni 2019 12:32 - 21040_D10C07_000000500
98. E-mail 5 juni 2019 12:35 - 21040_D16D04_000000003
99. E-mail 5 juni 2019 12:38 - 21040_D10C10_000000047
100. E-mail 5 juni 2019 12:41 - 21040_D10C07_000000494
101. E-mail 6 juni 2019 10:06 - 21040_D04A01_000000821
102. Factsheet inzake handreiking 2017 - 21040_D04A01_000000822
103. E-mail 6 juni 2019 12:51 - 21040_D10B06_000000158
104. E-mail 6 juni 2019 15:46 - 21040_D11D07_000000351
105. E-mail 6 juni 2019 19:28 - 21040_D11B07_000000249
106. E-mail 6 juni 2019 10:46 - 21040_D04A01_000000820
107. E-mail 7 juni 2019 10:03 - 21040_D11B07_000000200
108. E-mail 7 juni 2019 14:54 - 21040_D11B07_000000100
109. Actiepuntenlijst 7 juni 2019 - 21040_D11B07_000000101
110. E-mail 7 juni 2019 17:43 - 21040_D04A01_000000877
111. [CONCEPT] Factsheets over CAF-11 - 21040_D04A01_000000883
112. E-mail 14 juni 2019 12:45 - 21040_D04A01_000001243
113. Overzicht chatberichten van 4 juni 2019 afkomstig van telefoon Directeur-
Generaal Belastingdienst - 21040_D20A01_000000027
114. E-mail 3 december 2020 14:55 - 21040_D11B01_000004453
115. E-mail 8 juni 2019 15:32 - 21040_D10C09_000000394
116. E-mail 9 juni 2019 12:01 - 21040_D04A01_000000975
117. E-mail 9 juni 2019 21:34 - 21040_D11B09_000000115
118. E-mail 10 juni 2019 16:58 - 21040_D10C09_000000456
119. E-mail 10 juni 2019 10:07 - 21040_D10C10_000000049
120. E-mail 10 juni 2019 15:25 - 21040_D10C09_000000443
121. E-mail 10 juni 2019 19:19 - 21040_D04A01_000001002
122. E-mail 10 juni 2019 21:52 - 21040_D04A01_000001088
123. E-mail 26 september 2019 07:51 - 21040_D04A01_000002311
124. Evaluatierapport memo, 25 september 2019 - 21040_D04A01_000002312

125. Terugkoppeling reflectie CAF-11 – CONCEPT - 21040_D04A01_000002313
126. E-mail 3 oktober 2019 08:03 - 21040_D04A01_000002421
127. E-mail 27 september 2019 08:39 - 21040_D04A01_000002422
128. E-mail 28 september 2019. 13:50 - 21040_D04A01_000002423
129. Reflectiegesprek CAF 11 26 juli 2019 - 21040_D04A01_000002424
130. E-mail 30 september 2019 08:16 - 21040_D04A01_000002425
131. E-mail 30 september 2019 10:18 - 21040_D04A01_000002426
132. E-mail 27 september 2019 18:08 - 21040_D04A01_000002427
133. E-mail 2 oktober 2019 10:06 - 21040_D04A01_000002428
134. Verslag gesprek Algemeen Directeur Toeslagen (2019) 26 juli -
21040_D04A01_000002429
135. E-mail 26 september 2019 11:55 - 21040_D04A01_000002430
136. Oplegmemo factsheets 14 juni 2019 - 21040_D04A01_000001244
137. Toelichting bij stroomschema – nationaliteit van gastouders 5 juni 2019-
21040_D10C07_000000041
138. E-mail 7 juni 2019 14.30 - 21040_D10C07_000000294
139. Verslag 7 juni 2019 MT Toeslagen - 21040_D10C07_000000295