aanbevelingen van de Nationale Ombudsman en in een later stadium betrokken bij het informeren van ~~de~~ Staatssecretaris Snel. Het CAF-11 Hawaï dossier is volgens de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) in maart 2017 geen onderwerp van gesprek geweest met de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017). Het 'memo-Palmen' heeft de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) niet met de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) besproken, omdat de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) eerst de bevindingen van de Nationale Ombudsman wilde afwachten. De ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) omschrijft de ondersteuning aan het onderzoek van de Nationale Ombudsman als een 'tweede opvolging' naar aanleiding van het 'memo-Palmen', naast de werkgroep die het onderzoek deed naar mogelijke compensatie van gedupeerde ouders in het CAF-11 Hawaï dossier.

~~134~~139 Gevraagd naar zijn mening over het 'memo-Palmen' stelt de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) dat de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017 van belang was. Tot aan dat moment had de Raad van State altijd geoordeeld dat als een deel van de eigen bijdrage gedurende een toeslagjaar niet was betaald, het gehele recht op kinderopvangtoeslag in het betreffende jaar zou komen te vervallen. Bij de uitspraak van 8 maart 2017 veranderde dit standpunt. Toen de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) het 'memo-Palmen' op 13 maart 2017 las, schrok de Directeur Toeslagen (2017) niet echt van de inhoud. De contouren van de onderliggende casus waren de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) duidelijk geworden door het inmiddels door de Nationale Ombudsman gestarte onderzoek naar CAF-11 Hawaï. De ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) stelt destijds kennis te hebben genomen van de voortgang en inhoud van het onderzoek van de Nationale Ombudsman, welke strookte met het 'memo-Palmen'. In het licht van hetgeen hierboven in de tijdlijn van 7 november 2016 bij de aankondiging van het onderzoek en de vragen gesteld door de Nationale Ombudsman is beschreven, zijn er inhoudelijke overeenkomsten tussen het 'memo-Palmen', de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017 en het ~~onderzoek~~rapport van de Nationale Ombudsman.

~~135~~140 De ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) stelt dat de uitspraak van de Raad van State en het onderzoek van de Nationale Ombudsman politiek en bestuurlijk zwaarder wegen en dat het 'memo-Palmen' daarmee in overeenstemming was. Daarnaast gaf de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) aan dat een aantal zaken die in het 'memo-Palmen' worden benoemd ook al waren opgepakt door Toeslagen. Een hiervan was het niet meer stopzetten/opschorten van kinderopvangtoeslag (de 'zachte stop'). Volgens de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) was de 'zachte stop' op het moment van het schrijven van het 'memo-Palmen' (13 maart 2017) al geannuleerd. In de antwoorden van ~~de Staatsecretaris van Financiën (2014-2017)~~Staatssecretaris Wiebes op Kamervragen geeft ~~de~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2014-2017)~~Wiebes aan dat vanaf medio 2016 deze "*werkwijze aangepast en worden toeslagen alleen nog gestopt nadat er bewijsstukken zijn opgevraagd en is vastgesteld dat er geen recht is op de toeslag*".[18, 19]

~~136~~141 Voor wat betreft de vastlegging van hetgeen is besproken over het 'memo-Palmen' tijdens de heidag van het MT Toeslagen verwijzen de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) en de leden van het MT Toeslagen naar de volgende passage uit de notulen': "*Uitspraak Raad van State in zaak [redacted] (PwC [redacted] het betrokken gastouderbureau): is verloren. Advocate heeft vandaag verschillende keren gebeld. Coördinatie vervolg wordt bij het MT belegd. (PwC: Lid ~~6~~5 van het MT Toeslagen (2017)) neemt dit op zich. In relatie tot deze zaak ligt er ook een dossier richting NO een dossier DGBel. Afspraak: (PwC: Lid 2 en Lid ~~6~~5 van het MT Toeslagen (2017)) formeren een groep die aan de slag gaat met het vervolg op de uitspraak van de Raad van State. (PwC: Lid ~~6~~5 van het MT Toeslagen (2017)) informeert persvoorlichting en belt morgen advocate ~~(..)~~ "(...)."* In een latere versie (gewijzigd op 21 maart 2017) van de notulen van de heidag is de volgende passage toegevoegd: 170321: "*Groep is bij elkaar geweest. Nu wordt in kaart gebracht wat er nu precies speelt en hoe wij gehandeld hebben. In een aantal gevallen is dat zeker niet correct geweest. De verschillende individuele gevallen moeten nagelopen worden en correct*

---

[18] *Aanhangsel Handelingen II* 2016/17, nr. 2720, p.1.
[19] ADR Adviesrapport van de Adviescommissie Uitvoering Toeslagen van 12 maart 2020, p. 27: "*Het ADR-rapport bevestigt dat er vanaf mei 2016 geen 'zachte stop' meer heeft plaatsgevonden. Dat strookt met de informatie die aan de Tweede Kamer werd verstrekt in reactie op het rapport van de Nationale ombudsman.44 Ook de opdrachtformulieren laten een geleidelijke verandering zien.*"

afgehandeld. Zodra dat gebeurd is moet het proces geëvalueerd worden. In die evaluatie komen we waarschijnlijk tot de conclusie dat op dit soort zaken een casemanager aangewezen moet worden" (appendices A.10.11, A.10.12). Wij merken hierbij op dat in de notulen niet expliciet wordt gesproken over een memo van de Vaco Toeslagen (2017).

137142 Het Lid 4 van het MT Toeslagen (2017) die op de avond van 13 maart 2017 had gereageerd dat het 'memo-Palmen' belangrijk zou worden, gaf in het interview met PwC aan het destijds belangrijk te vinden dat de opvolging van het 'memo-Palmen' niet in het destijds gebruikelijke besturingsmodel terechtkwam. Het voorstel van Lid 4 van het MT Toeslagen (2017) was om te kiezen voor een gerichte aanpak, waarvoor een lid van het MT Toeslagen specifiek aangewezen moest worden (buiten de bestaande kwadranten en teams om). Omdat het 'memo-Palmen' gaat over CAF-11 Hawaï dossier, is Lid 65 van het MT Toeslagen (2017), ook verantwoordelijk voor het contact met de Nationale Ombudsman, gevraagd de opvolging van het 'memo-Palmen' op te pakken. Lid 6 van het MT Toeslagen heeft geen medewerking verleend aan ons onderzoek.

138143 Voor wat betreft het voorstel uit het 'memo-Palmen' om de ouders van het CAF-11 Hawaï dossier te compenseren met het afsluiten van een vaststellingsovereenkomst (VSO) werden de ouders volgens een Lid 2 van het MT Toeslagen (2017) tekortgedaan. Het was belangrijk om eerst te onderzoeken of er een volledig recht op toeslag bestond. Met een recht op toeslag zou meer bereikt worden dan met een vaststellingsovereenkomst, waarbij geen bezwaar of beroep meer mogelijk zou zijn.

139144 Daarnaast werd op de heidag besloten te werken aan de verbetering van de beslisprocessen binnen de keten van Toeslagen voor wat betreft de uitvoering van CAF-onderzoeken in het kwadrant Handhavingsregie via Intensief Subjectgericht Toezicht (IST) teams. In de IST-teams wordt iedere aanvraag niet geautomatiseerd maar handmatig behandeld. De IST-teams kijken naar de aanvraag en de bijbehorende bewijsstukken. De noodzaak voor dit verbetertraject kwam ook naar voren in de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017. Het CAF-team had bij het CAF-11 Hawaï onderzoek administratieve onregelmatigheden aangetroffen. Dit signaal werd vervolgens doorgeven aan Toeslagen waar dit werd opgepakt in het kwadrant Handhavingsregie. Medewerkers van Handhavingsregie bepaalden vervolgens dat er sprake was van een groep burgers waar intensiever naar gekeken moest worden. Vervolgens werden deze burgers individueel behandeld in de IST- teams. Vanuit de productieteams werd een verbetertraject gestart. Het hiervoor verantwoordelijk Lid 2 van het MT Toeslagen (2017) wilde dat er vanuit het perspectief van de uitvoering (IST-teams) werd gekeken naar wat zij nodig achtten zodat niet alles vanuit de 'ivoren toren' van Handhavingsregie werd opgedragen. Het Lid 2 van het MT Toeslagen (2017) vroeg de teamleider van de IST-teams om samen met de teamleider van Handhavingsregie een procesplaat te maken over hoe processen in elkaar zouden moeten grijpen. Dit initiatief heeft geresulteerd in een memo van 28 juni 2018 (appendix A.10.13) en een drietal procesplaten (appendices A.10.14, A.10.15, A.10.16, A.10.1716). Deze procesverbeteringen zijn geen onderwerp van ons onderzoek geweest.

5.3.5. Verdere verspreiding van het 'memo-PalmenPalmen' op 14 en 15 maart 2017

140145 Daarnaast heeft de Vaco Toeslagen (2017) zelf het 'memo-Palmen' op 14 maart 2017 per e-mail naar een medewerker van Toeslagen (Medewerker 6 Toeslagen) gestuurd, met de volgende toelichting: "*Dit is het advies aan het MT (vertrouwelijk). Ga er prudent mee om.*" (appendix A.10.17). Noch uit het interview met Medewerker 6 Toeslagen, noch uit de e-mailbox van de Medewerker 6 Toeslagen heeft PwC aanwijzingen gevonden dat op deze e-mail van de Vaco Toeslagen (2017) is gereageerd. Medewerker 6 Toeslagen werd naar eigen zeggen vooral geconsulteerd op het proces rondom het opstellen van een memo gericht aan het MT en niet op de inhoud. Medewerker 6 Toeslagen geeft aan na maart 2017 niet meer met anderen over het 'memo-Palmen' gesproken te hebben.

141146 Wel heeft Medewerker 6 Toeslagen het 'memo-Palmen' op **15 maart 2017** doorgestuurd naar een Medewerker 1 Toeslagen (appendix A.10.18). Deze heeft toen het 'memo-Palmen' ter kennisgeving aangenomen maar hierop geen verdere acties uitgezet, mede doordat het 'memo-Palmen' verder niet binnen Beleid en Vaktechniek is besproken.

5.3.6. Acties naar aanleiding van de heidag van 14 maart 2017

~~142~~147 Zoals hierboven reeds aangemerkt, zijn er naar aanleiding van de heidag van 14 maart 2017, twee opvolgingen geformuleerd: 1) het bekijken van het toeslagen beslisproces en werkwijze van de IST-teams; 2) het instellen van een werkgroep ten behoeve van het onderzoek naar compensatie van gedupeerde ouders en het voeren van gesprekken met de advocaat van een aantal betrokken ouders. Daarnaast is op 21 maart 2017 contact opgenomen met het Ministerie van Financiën (Medewerker 1 FJZ Belastingdienst) om toe te lichten wat de stand van zaken is inzake het CAF-11 Hawaï dossier waar het Ministerie van Financiën een klacht van het gastouderbureau over in behandeling heeft (Appendix A.10.19).

~~143~~148 Hierboven is reeds aangegeven dat voor wat betreft de verbeterslag van procedures een procesbeschrijving is opgesteld. In hoeverre deze procesverbeteringen zijn doorgevoerd is niet door ons onderzocht aangezien dit geen onderdeel uitmaakt van de onderzoeksvragen.

~~144~~149 De werkgroep had tot doel in gesprek te gaan met de advocaat van een aantal van de betrokken ouders van het CAF-11 Hawaï dossier om een oplossing te vinden voor de gedupeerde ouders. Voorafgaand aan de gesprekken met de advocaat waren twee werkgroep bijeenkomsten gepland om de opvolging te bespreken van de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017. Het doel van de werkgroep bijeenkomsten was om een helder beeld te krijgen van het CAF-11 Hawaï dossier, ter voorbereiding van het gesprek dat Lid ~~6~~5 van het MT Toeslagen (2017) zou hebben met de advocaat van een aantal betrokken ouders. De Vaco Toeslagen (2017) maakte onderdeel uit van de werkgroep. Bij de eerste werkgroep bijeenkomst was de Vaco Toeslagen (2017) verhinderd. Nadat de Vaco Toeslagen (2017) in mei 2017 vertrok, heeft het MT Toeslagen de Vaco Toeslagen (2017) verzocht om deel te nemen aan besprekingen zodat de Vaco Toeslagen (2017) betrokken zou blijven bij het CAF-11 Hawaï dossier en de afhandeling hiervan. De werkgroep bijeenkomsten worden aangemerkt gedurende de interviews als zijnde opvolging van onder andere het 'memo-Palmen'. Er bestaan - voor zover wij hebben kunnen achterhalen uit interviews en documentatieonderzoek – geen agenda of notulen van de bijeenkomsten van de werkgroep. PwC heeft alle leden van de werkgroep geïnterviewd.

~~145~~150 Uit interviews blijkt geen duidelijk beeld omtrent het al dan niet bespreken van het 'memo-Palmen'. ~~Sommige leden~~Sommigen zeggen het 'memo-Palmen' niet te kennen. ~~Een~~Één lid van de werkgroep herinnert zich wel dat er gesproken is over een memo, maar kan dit niet terugvinden in diens e-mailbox en geeft desgevraagd aan niet uit te sluiten dat het 'memo-Palmen' op papier is verstrekt tijdens de werkgroep bijeenkomst.

151 Een e-mailbericht d.d. 17 maart 2017 van een van de andere leden van de werkgroep (Medewerker 2 Toeslagen) lijkt de mogelijke verspreiding op papier te onderbouwen: in het e-mailbericht wordt vermeld: "*Ik heb in het memo van (PwC: Vaco Toeslagen (2017)) dat we gisteren kregen nog even naar het klachtenonderdeel daarvan gekeken […]*" (appendix A.10.20~~). Het 'memo-Palmen' is niet aangetroffen in de e-mailbox van Medewerker 2 Toeslagen.~~). Medewerker 2 Toeslagen heeft het 'memo-Palmen' vervolgens in een papieren dossier opgeborgen, waarschijnlijk op of rond 17 maart 2017, maar Medewerker 2 Toeslagen weet niet meer zeker wanneer precies. Het 'memo-Palmen' is niet aangetroffen in de e-mailbox van Medewerker 2 Toeslagen.

~~146~~152 Wij constateren hiermee dat er in ieder geval één fysieke versie van het 'memo-Palmen' in omloop is. Het is niet mogelijk om vast te stellen welke ~~personen~~(voormalig) medewerkers en bewindspersonen (buiten de geïnterviewden) een fysieke versie van het 'memo-Palmen' in hun bezit hebben (gehad). Hierbij speelt mee dat er geen data wordt opgeslagen waaruit blijkt wie welke bestanden heeft geprint.

~~147~~153 De betreffende versie van het 'memo-Palmen' is op 23 oktober 2020 gescand en is vervolgens op de Q-schijf van de Belastingdienst gezet. Het is ons niet duidelijk geworden door wie en waarom deze scan op de Q-schijf is geplaatst (A.10.21).

~~148~~154 Daarnaast heeft Lid 2 van het MT Toeslagen (2017) het 'memo-Palmen' op **15 maart 2017** om 22:15 verstuurd naar één lid van deze werkgroep (Teamleider 3 Toeslagen),

welke zich niet kan herinneren het 'memo-Palmen' voor de openbaarmaking te hebben gezien (appendix A.10.22).

149155 De Vaco Toeslagen (2017) werd ook uitgenodigd deel te nemen aan de werkgroep. De eerste bijeenkomst vond plaats op **16 maart 2017**. Aanwezig waren: Lid 65 van het MT Toeslagen (2017) verantwoordelijk voor de opvolging, Lid 2 van het MT Toeslagen (2017) verantwoordelijk voor procesopvolging, Medewerker 2 Toeslagen en Medewerker 3 Toeslagen (beiden waren tevens contactpersoon voor het onderzoek van de Nationale Ombudsman), de Teamleider 1 [redacted] (2017)Toeslagen en Medewerker 4 Toeslagen.

150156 In het interview met PwC geeft Lid 1 van het MT Toeslagen aan dat het zijnvolgens Lid 1 van het MT Toeslagen het beeld en overtuiging is dat de insteek van de werkgroep altijd is geweest om te kijken hoe de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017 per dossier van individuele ouders toegepast kon worden. Op 17 maart 2017 stuurt Medewerker 2 Toeslagen een e-mail naar Lid 65 van het MT Toeslagen (2017) verantwoordelijk voor de werkgroep met daarin [redacted] interpretatie van het 'memo-Palmen' en het CAF-11 Hawaï dossier (appendix A.10.20),). De werkgroep wilde zich aan de wet houden en alle dossiers opnieuw bekijken en waar nodig informatie opvragen bij ouders om tot ruimhartige correcties te kunnen komen. Echter wilde de advocaat een groepsgewijze oplossing voor alle, door de advocaat vertegenwoordigde, ouders betrokken bij de CAF-11 zaak. Hierdoor zijn Toeslagen en de advocaat van de ouders niet tot een gezamenlijke oplossing gekomen.

151157 Bij de eerste samenkomst van de werkgroep was de Vaco Toeslagen (2017) verhinderd wegens een andere afspraak. De keuze werd gemaakt om de eerste zitting van de werkgroep wel plaats te laten vinden zonder de Vaco Toeslagen (2017). Volgens Lid 4 van het MT Toeslagen (2017) koppelde Lid 65 van het MT Toeslagen (2017) die de verantwoordelijkheid had voor de werkgroep nauwelijks terug wat er in de werkgroep was besproken. Als toevoeging aan vastgesteld verslag van de heidag op 14 maart 2017 (vaststellingsdatum 22 maart 2017) is het volgende citaat betreffende de eerst werkgroep bijeenkomst van 16 maart 2017: *"Groep is bij elkaar geweest. Nu wordt in kaart gebracht wat er nu precies speelt en hoe wij gehandeld hebben. In een aantal gevallen is dat zeker niet correct geweest. De verschillende individuele gevallen moeten nagelopen worden en correct afgehandeld. Zodra dat gebeurd is moet het proces geëvalueerd worden. In die evaluatie komen we waarschijnlijk tot de conclusie dat op dit soort zaken een casemanager aangewezen moet worden"* (appendix A.10.12).

152158 De tweede werkgroep bijeenkomst vond plaats op **23 maart 2017** waaraan, naast dezelfde deelnemers van de eerste werkgroep bijeenkomst, ook de Vaco Toeslagen (2017) deelnam. Zo ook de toenmalige Teamleider [redacted] Volgens Teamleider 1 [redacted] Toeslagen heeft er nog een derde en laatste bijeenkomst plaatsgevonden op 29 maart 2017. Het vervolg was de planning van de gesprekken met de advocaat.

153159 Op **28 maart 2017** vindt er een overleg van het MT Toeslagen plaats. Uit de notulen van dit overleg volgt dat er over het CAF-11 Hawaï dossier is gesproken: "*Hawaii: op dit moment worden 48 beroepszaken zorgvuldig onderzocht. Morgen is er opnieuw overleg. Sprake van veel onzorgvuldigheden*"." (appendix A.10.23).

154160 Er hebben twee gesprekken plaatsgevonden met de advocaat. Het eerste gesprek vond plaats op **10 april 2017** en het tweede gesprek op **8 mei 2017**. Bij het gesprek op 8 mei was het verantwoordelijke Lid 5 van het MT Toeslagen (2017) niet gedurende het gehele gesprek aanwezig. Aan de advocaat is voorgelegd om voor alle door de advocaat vertegenwoordigde ouders, de kinderopvangtoeslag alsnog voor het gehele jaar dat zij hun recht kunnen bewijzen, opnieuw te berekenen en toe te kennen. Uit de briefwisseling tussen de advocaat en Toeslagen valt af te leiden dat de advocaat het overleggen van bewijsstukken ter discussie stelt, omdat hierdoor in het verleden veel problemen waren ontstaan. Voorbeelden daarvan zijn bewijsstukken die bleven liggen, vertraging in reacties op bewijsstukken en onenigheid over hetgeen al dan niet als bewijs aanvaardbaar was voor Toeslagen. Daarnaast vroeg de advocaat om een extra compensatie. De advocaat wilde een groepsgewijze oplossing voor alle, door de advocaat vertegenwoordigde, ouders betrokken bij de CAF-11 zaak. Er hebben twee gesprekken plaatsgevonden met de advocaat. Het eerste gesprek vond plaats op **10 april 2017** en het

~~tweede gesprek op **8 mei 2017** (appendix A.10.25). Bij het gesprek op 10 april was het verantwoordelijke Lid 6 van het MT Toeslagen (2017) niet gedurende het gehele gesprek aanwezig. Aan de advocaat is voorgelegd om voor alle door de advocaat vertegenwoordigde ouders, de kinderopvangtoeslag alsnog voor het gehele jaar dat zij hun recht kunnen bewijzen, opnieuw te berekenen en toe te kennen. Deze manier zou tot een snellere afronding van de zaken leiden. De advocaat heeft dat aanbod direct afgewezen. De advocaat 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') (appendix A.10.25).~~ Toeslagen heeft aangegeven dat die weg onbegaanbaar was en dat daar geen wettelijke ruimte voor bestond. Hierdoor ontstond er wederzijdse irritatie tussen de werkgroep en de advocaat en zijn ze niet tot een oplossing gekomen. Dit leidde tot een escalatie gedurende de bijeenkomst waarbij een woordenwisseling ontstond tussen ~~de~~ Medewerker 4 Toeslagen en de advocaat. De Vaco Toeslagen (2017) die bij deze bijeenkomst aanwezig was, geeft aan dat zij het gesprek onderbrak en vervolgens werd Lid ~~6~~5 van het MT Toeslagen (2017) verzocht aan het gesprek deel te nemen. Vervolgens werd het gesprek hervat maar leidde niet tot een conclusie waardoor vervolgens een tweede gesprek werd georganiseerd. Ook dit tweede gesprek heeft niet geleid tot een overeenkomst waar zowel de advocaat en Toeslagen zich in konden vinden (appendices ~~A.10.26,~~ A.10.24, A.10.~~27~~.25, A.10.26). De advocaat wenste vervolgens de onderhandelingen op te schorten, zo blijkt uit een brief van de advocaat aan Toeslagen van 14 juni 2017 (appendix A.10.26).

~~155~~161 Uit correspondentie tussen de advocaat van een aantal ouders en Lid ~~6~~5 van het MT Toeslagen (2017) verantwoordelijk voor de opvolging, alsmede Medewerker 5 Toeslagen, blijkt dat naar aanleiding van het rapport van de Nationale Ombudsman, de gesprekken met de advocaat in augustus 2017 weer werden gestart, maar dat dit proces op 21 september 2017 toch door de advocaat werd gestaakt. In de fax van 21 september ~~2017zegt~~2017 zegt de advocaat onder andere: "*De uitnodiging om met u aan tafel te gaan, met vooraf de kennis dat u geen begrip toont voor mijn gedupeerde cliënten en dat u blijft vragen om gegevens na datum stopzetting, lijkt mij zinloos en tijd verspillend. Daarbij kunt u zich afvragen of u dit standpunt kan blijven volhouden juist mede in het licht van de zitting van vandaag bij de rechtbank Utrecht. Ik denk dat de rechter tijdens haar zitting voldoende duidelijk geweest is naar uw medewerker toe en ik hoop dat uw medewerker de gang van zaken tijdens de zitting binnen uw dienst goed kan overbrengen. U geeft aan dat u voornemens bent om te gaan beslissen indien ik de stukken niet aanlever. Ik herinner u er aan dat u stukken vraagt in dossiers die bij de rechtbank lopen. U heeft daarin al besloten en met die beslissing ben ik het niet eens. Wat wilt u dan ook gaan beslissen? In mijn ogen ligt die beslissingsbevoegdheid aldus niet bij u maar bij de Rechtbank.*" (appendices A.10.27, A.10.28)

~~156~~162 In de periode na maart 2017 lijkt het MT Toeslagen incidenteel op de hoogte te zijn gehouden van de stand van zaken. Zo blijkt uit e-mailcorrespondentie dat Lid ~~6~~5 van het MT Toeslagen op 7 augustus 2017 aan de andere leden van het MT Toeslagen meldt dat het rapport van de Nationale Ombudsman onder embargo is uitgebracht. In dit kader meldt het lid "*Inmiddels heb ik vanavond een eerste overzichtsmemo gemaakt en morgenvroeg 9 uur komt de vaste groep rond* [redacted] *(PwC: het betrokken gastouderbureau/ (PwC: advocaat van een aantal betrokken ouders) bij elkaar om even de koers te bepalen.*" (appendix A.10.29~~)~~). Er zijn geen andere e-mailberichten naar voren gekomen waaruit volgt dat het MT Toeslagen vaker op de hoogte werd gehouden. Het incidentele karakter volgt ook uit interviews. Er zou hooguit één keer een actualiteitenmededeling te zijn gedaan met een stand van zaken en is het MT Toeslagen daarna schijnbaar niet meer geïnformeerd over wat er in de werkgroep werd gedaan.

~~157~~163 De ~~Werkgroep~~werkgroep bijeenkomsten waren gebaseerd op de signalen die waren ontstaan door de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017 en het onderzoek van de Nationale Ombudsman dat op 7 november 2016 van start was gegaan. Het 'memo-Palmen' werd niet als zodanig apart besproken, maar bezien in het licht van de andere twee signalen. Op 13 maart 2017 was echter ~~nog niet duidelijk wat de uitkomst zou zijn van~~ het ~~rapport~~onderzoek van de Nationale Ombudsman. ~~Het memo van de Vaco Toeslagen (2017) bevatte enkel de Vaco's persoonlijke visie van de gevolgen van de uitspraak van de Raad van State.~~ nog niet gereed. Vanuit dit perspectief is het 'memo-Palmen' een belangrijk signaal ~~van~~met betrekking tot de

problematiek rond het CAF-11 Hawaï dossier en de gevolgen voor Toeslagen inzake het CAF-11 Hawaï dossier en mogelijk overige CAF-zaken.

~~158~~~~01~~ ~~De Staatssecretaris van Financiën (2017-2019) geeft aan dat de status van het 'memo-Palmen' onduidelijk is. Hij vraagt zich af waarom zo'n blijkbaar belangrijk memo toentertijd geen status heeft gekregen. Notities zijn officiële stukken waarin zaken worden voorbereid en uitgelegd en uiteindelijk hun weg richting de Staatssecretaris of Minister vinden binnen het departementale traject. Een memo heeft niet de status van een officiële 'notitie'.~~

~~159~~164 Concluderend blijkt dat het 'memo-Palmen' zich eind maart 2017 bevindt:

- op de persoonlijke schijf van de Vaco Toeslagen (2017);
- in de e-mailboxen van ~~Algemeende~~ Directeur Toeslagen ~~(~~2017~~,~~), de overige leden van het MT Toeslagen 2017, Medewerker 1 Toeslagen, Medewerker 6 Toeslagen en ~~de~~ Teamleider ~~2~~[redacted]~~3~~ Toeslagen; en
- in een papieren dossier van Medewerker 2 Toeslagen.

~~160~~165 Voor zover wij hebben kunnen nagaan was het 'memo-Palmen' NIET opgeslagen:

- in IBABS bij de vergaderstukken van het MT Toeslagen;
- op de Q-schijf bij de vergaderstukken van het MT Toeslagen.

~~161~~166 In de beleving van de betrokkenen uit 2017 is opvolging gegeven aan het 'memo-Palmen' in combinatie met de Uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017 en het onderzoek van de Nationale Ombudsman door het formeren van een werkgroep die tot doel had in gesprek te gaan met de advocaat van een aantal betrokken ouders om tot een oplossing c.q. compensatie te komen en de herbeoordeling van de beslisprocessen.

5.3.7. Tijdlijn 'memo-Palmen' na maart 2017

~~162~~167 Gezien het feit dat het onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) gerelateerd wordt aan de tweede nationaliteit (onderzoeksvraag 2), wordt hier kort ingegaan op dit onderzoek. Naar aanleiding van een in **april 2017** ontvangen signaal over het mogelijk verwerken van de dubbele nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag door Toeslagen is de ~~Autoriteit Persoonsgegevens (~~AP~~)~~ ambtshalve een onderzoek gestart. Volgens de signaalgever legde Toeslagen de tweede nationaliteit van Nederlandse aanvragers van kinderopvangtoeslag vast in Excel-bestanden. Daarnaast gaf de signaalgever aan vermoedens te hebben dat Toeslagen de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag gebruikte als selectiecriterium bij toezicht. Hieronder in paragraaf 6.4 zal nader worden ingegaan op de problematiek rond de tweede nationaliteit.

~~163~~168 Op 18 juli 2017 is – desgevraagd – aan de AP gemeld dat Toeslagen de actuele gegevens over de nationaliteit uit de Basisregistratie Personen (BRP) krijgt, dat hierin de tweede nationaliteit niet wordt opgenomen en dat Toeslagen deze informatie niet heeft. Achteraf bleek deze informatie onjuist (zie hieronder paragraaf 6.4). De AP heeft onderzoek gedaan naar de wijze waarop de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag werd verwerkt door Toeslagen. De AP heeft op ~~17~~16 juli 2020 het rapport van dit onderzoek gepubliceerd~~. De AP~~ en concludeert ~~in dit rapport~~ dat "*Toeslagen, en daarmee de Minister van Financiën als verwerkingsverantwoordelijke, hiermee tot 25 mei 2018 de Wet bescherming persoonsgegevens en vanaf 25 mei 2018 de Algemene Verordening Gegevensbescherming heeft overtreden.* ~~Als onderbouwing stelt de AP in haar rapport dat de verwerking van de nationaliteit door Toeslagen onrechtmatig en discriminerend was en daardoor onbehoorlijk. Deze onrechtmatigheid zag op een drie typen verwerkingen: het verwerken van eventuele dubbele nationaliteiten van aanvragers, het gebruik van nationaliteit als indicator in een systeem dat automatisch risicovolle aanvragen selecteert en het gebruik van de nationaliteit bij de opsporing van georganiseerde fraude. De AP is in haar rapport ook ingegaan op de behoorlijkheid van de verwerkingen. Daarbij gaf het AP aan het gebruik van nationaliteit als risico indicator en het gebruik bij opsporing van georganiseerde fraude, als discriminerend zijn aan te merken en daarmee onbehoorlijk zijn.~~*Deze conclusie is gebaseerd op de volgende observaties:*

CONCEPT

- *Ten aanzien van drie typen verwerkingen constateert de AP dat deze onrechtmatig zijn en dat Toeslagen daarmee in overtreding was. De eerste overtreding ziet op de verwerking van eventuele dubbele nationaliteiten van Nederlandse aanvragers. Toeslagen heeft deze gegevens niet nodig voor de uitvoering van zijn taak en had deze daarom niet mogen verwerken. De tweede overtreding ziet op het gebruik van de nationaliteit van aanvragers voor een indicator in een systeem dat automatisch risicovolle aanvragen selecteert waarop personele capaciteit wordt ingezet, het zogenaamde risico-classificatiemodel. Het gebruik van nationaliteit was hiervoor niet noodzakelijk, omdat een minder vergaande vorm van verwerking mogelijk was. De derde overtreding ziet op het gebruik van de nationaliteit van de aanvrager van kinderopvangtoeslag in het kader van de opsporing van georganiseerde fraude. De AP concludeert dat het gebruik van nationaliteit voor dit doel niet noodzakelijk was. Toeslagen heeft de noodzakelijkheid van deze verwerkingen ook niet kunnen onderbouwen.*
- *Vervolgens heeft de AP de behoorlijkheid van de verwerkingen beoordeeld. Twee typen verwerkingen zijn volgens de AP discriminerend en daarmee onbehoorlijk: ten eerste het gebruik van de nationaliteit voor een indicator in het risico-classificatiemodel, en ten tweede het verwerken van de nationaliteit voor de opsporing van georganiseerde fraude met kinderopvangtoeslag. Bij beide verwerkingen concludeert de AP dat deze onderscheid maken op grond van nationaliteit, zonder dat daar een objectieve rechtvaardiging voor bestaat. Er bestaat geen objectieve rechtvaardiging omdat er bij het onderscheid naar nationaliteit geen redelijke en proportionele verhouding bestaat tussen het onderscheid en het daarmee beoogde doel. Daarom merkt de AP de verwerkingen aan als discriminerend en bijgevolg als onbehoorlijk."*

~~164~~169 Op **10 juli 2017** worden Kamervragen ~~in aan het adres van de Staatssecretaris van Financiën~~ ingediend over de opschorting en stopzetting van kinderopvangtoeslag. Op 15 september 2017 beantwoordt Staatssecretaris ~~van Financiën (2014-2017)~~Wiebes deze Kamervragen.[20]

~~165~~170 Gezien het feit dat het onderzoek van de Nationale Ombudsman door de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) gerelateerd wordt aan het 'memo-Palmen' wordt hier kort aangegeven hoe vorm is gegeven aan het onderzoek van de Nationale Ombudsman. Voor zover wij hebben kunnen nagaan is het 'memo-Palmen' niet aan de Nationale Ombudsman verstuurd.

~~166~~171 Op **9 augustus 2017** brengt de nationale Ombudsman het rapport uit "*Geen powerplay maar fair play*". Het onderzoek van de Nationale ombudsman werd op 7 november 2016 aangekondigd. Nadat op 22 december 2016 de vragen van de Nationale Ombudsman zijn ontvangen, worden deze uitgezet binnen Toeslagen bij twee medewerkers Toeslagen, onder de verantwoordelijkheid van het MT Toeslagen. Lid ~~65~~ van het MT Toeslagen (2017) verantwoordelijk voor toezicht, coördineerde het onderzoek van de Nationale Ombudsman. De vragen werden uitgezet naar een werkgroep, waarbij de twee coördinatoren het contact onderhielden met de Nationale Ombudsman. Deze coördinatie hield onder meer in het ondersteunen van het proces, contact met de onderzoekers en het beantwoorden van vragen van de onderzoekers. ~~Volgens~~Voor de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) zijn het onderzoek en het rapport van de Nationale Ombudsman ~~voor~~ [redacted]-leidend geweest. Zo besprak [redacted] de Directeur Toeslagen (2017) tijdens [redacted] tweewekelijkse gesprekken met de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) wel het CAF-11 Hawaï dossier en het onderzoek van de Nationale Ombudsman, maar niet het 'memo-Palmen'. [redacted] De Directeur Toeslagen (2017) wilde immers eerst de bevindingen van de Nationale Ombudsman afwachten. Nadat op 22 december 2016 vragen zijn gesteld door de Nationale Ombudsman, worden in de daaropvolgende tijd verschillende medewerkers van Toeslagen door de Nationale Ombudsman geïnterviewd. De ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) geeft aan dat er op 12 april 2017 een brief is gestuurd naar de Nationale Ombudsman waarin vragen worden beantwoord. De brief waar de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) in [redacted] interview naar verwijst, is van 6 juni 2017. In deze brief, gestuurd naar de Nationale Ombudsman, worden aanvullende vragen beantwoord die gesteld zijn in aansluiting op een *gesprek* van 12 april 2017 (appendix A.10.30). Volgens de ~~Algemeen~~ Directeur Toeslagen (2017) werd door de vragen die vanuit de Nationale Ombudsman werden gesteld, in de maanden maart en april 2017 al duidelijk

[20] *Aanhangsel Handelingen II* 2016/17, nr. 2720.

welke richting het onderzoek van de Nationale Ombudsman opging. In de notulen van de heidag van 14 maart 2017 is het onderzoek van de Nationale Ombudsman genoemd: "*in relatie tot deze zaak ligt er ook een dossier richting NO (PwC: Nationale Ombudsman).*"

In de samenvatting heeft de Nationale Ombudsman zijn oordeel onder de volgende kopjes samengevat:

- *"Toeslagen heeft het burgerperspectief onvoldoende laten meewegen;*
- *Geen 'fair play' tijdens en na de beëindigingsprocedure;*
- *Te weinig voortvarendheid bij de behandeling van de bezwaarschriften".*

~~167~~172 In het rapport van de Nationale Ombudsman wordt ook de uitspraak van de Raad van State beschreven, waarbij over het oordeel van de Raad van State onder meer het volgende is opgenomen: "*Volgens de Raad van State heeft Toeslagen bij de beëindiging van het kinderopvangtoeslagvoorschot niet de vereiste zorgvuldigheid in acht genomen en in strijd met de voor opschorting geldende regels gehandeld.*"

~~168~~173 Lid 1 van het MT Toeslagen (2017 & 2019), denkt dat het onderzoek van de Nationale Ombudsman in de periode eind 2016 en begin 2017 ter sprake is gekomen in het MT Toeslagen, maar kan zich geen diepgaande gesprekken hierover herinneren. In januari 2017 werd het MT Toeslagen genotificeerd dat de Tweede Kamer en de Nationale Ombudsman vragen hadden gesteld over het CAF-11 Hawaï dossier. Lid 4 van het MT Toeslagen (2017) kan zich niet herinneren dat het onderzoek van de Nationale Ombudsman een rol speelde in de eerste maanden van 2017. Op de heidag van het MT Toeslagen op 14 maart 2017 is volgens Lid 4 van het MT Toeslagen (2017) het onderzoek van de Nationale Ombudsman niet inhoudelijk naar voren gekomen.

~~169~~174 In een brief van **7 november 2017** van de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) (namens ~~de~~ Staatssecretaris Snel) aan de Nationale Ombudsman, wordt de officiële reactie gegeven van de Belastingdienst op het onderzoek van de Nationale Ombudsman. In de brief wordt stilgestaan bij de vier aanbevelingen van de Nationale Ombudsman en tot welke aanpassingen het onderzoek heeft geleid. Deze brief wordt door ~~de~~ Staatssecretaris ~~van Financiën~~Snel via een brief met de Tweede Kamer gedeeld op **13 november 2017**.[21] In de reactie aan de Nationale Ombudsman, stelt de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020): "*Met u ben ik van mening dat bij het optreden van de Belastingdienst sprake moet zijn van een juiste balans tussen het burgerperspectief en het tegengaan van fraude en onrechtmatig gebruik. Zoals u opmerkt in het rapport is misbruik opsporen en bestrijden ook noodzakelijk. Het gaat vaak om grote bedragen. Deze zaak speelde in een tijd waar er politiek en maatschappelijk grote zorg bestond over de fraude met toeslagen en de nadruk vooral lag op het voorkomen daarvan door aanscherping van regels en toetsing op rechtmatigheid. De aandacht voor de in het voorjaar van 2013 in de publiciteit gekomen fraude met toeslagen heeft deze ontwikkeling verhevigd. Het toezicht van Toeslagen werd hierdoor verscherpt, mede naar aanleiding van de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit. Tegelijkertijd was dit aanleiding om het toezicht zoveel mogelijk te verleggen van toezicht achteraf naar toezicht vooraf. Dat heeft destijds geleid tot 'strengere' handhaving en stevig optreden bij een sterk vermoeden van onrechtmatig gebruik van toeslagen. (…) Het beeld is dat bij ongeveer de helft van de gehele groep van vraagouders ook na de herbeoordeling Toeslagen tot de conclusie is gekomen dat er geen recht bestaat op kinderopvangtoeslag. Tegelijkertijd constateer ik nu dat in deze casus de hiervoor bedoelde balans te veel is doorgeslagen naar het tegengaan van misbruik en er onvoldoende oog voor het burgerperspectief is geweest. De burger mag en moet erop kunnen vertrouwen dat de Belastingdienst betrouwbaar en zorgvuldig handelt conform de wet- en regelgeving. Ouders zijn in financiële problemen gekomen door de stopzetting van hun kinderopvangtoeslag en het ontbreken van de mogelijkheid opnieuw een aanvraag in te dienen. Ook werden hun bezwaarschriften te laat beantwoord. Hierdoor werd hen geen concreet handelingsperspectief geboden. Dit heeft er toe geleid dat de processen en handelswijze van Toeslagen sinds juli 2016*

[21] *Kamerstukken II* 2017/18, 31066, nr. 387.

als volgt zijn verbeterd: a. Toeslagen stopt een toeslag niet meer lopende een onderzoek naar de rechtmatigheid van de aangevraagde toeslag. Pas als uit het onderzoek blijkt dat er geen recht bestaat, wordt de toeslag gestopt. Wel kan, indien noodzakelijk geacht, de uitbetaling van het voorschot tijdelijk worden opgeschort. B. In de communicatie naar de aanvragers wordt duidelijker aangegeven waarom er geen recht op de toeslag bestaat. Wanneer de reden ligt in het niet overleggen van alle benodigde stukken, wordt duidelijker aangegeven welke stukken ontbreken of niet voldoen. C. Er wordt meer gestuurd op een tijdige afhandeling van de bezwaarschriften door Toeslagen. D. Wanneer een aanvrager vragen stelt over een beslissing of de status van een lopende procedure, wordt hij beter te woord gestaan. Uiteraard zullen er altijd individuele situaties blijven bestaan waarin in verband met het lopende onderzoek bepaalde informatie nog niet gegeven kan worden."[21] Op 14 december 2017 vindt een Algemeen Overleg plaats in de Vaste commissie van Financiën van de Tweede Kamer waar het onderzoeksrapport van de Nationale Ombudsman wordt besproken.[22]

~~170~~175 Op **11 januari 2018** vindt er overleg plaats tussen de onderzoekers van de Nationale Ombudsman en medewerkers van het Ministerie van Financiën en de Belastingdienst. Ten gevolge van dit overleg heeft de Nationale Ombudsman van de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) nadere informatie gekregen op 16 februari 2018. Hierop antwoordt de Nationale Ombudsman op 4 april 2018, hetgeen weer aanleiding is tot een reactie op 14 mei 2018 met nadere cijfermatige informatie rond de benadeelde ouders en acties. Op 24 mei 2019 volgt een brief van de Nationale Ombudsman aan Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019)~~Snel met het verzoek om naar aanleiding van een nieuwe uitspraak van de Raad van State ook aandacht te schenken aan ouders in andere (CAF) zaken waarbij de kinderopvangtoeslag is stopgezet (appendix A.10.31). De correspondentie eindigt met een brief van ~~de~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019)~~Snel aan de Nationale Ombudsman waarin de oprichting van de ~~'Adviescommissie Uitvoering Toeslagen' – de~~ Commissie Donner~~,~~ wordt aangekondigd.[23] De correspondentie is terug te vinden in de Kamerstukken van 3 december 2019.[24]

~~171~~176 Op 18 september 2018 worden Kamervragen opgesteld, waaronder de vragen: *"(…) dat u in de beantwoording op eerdere Kamervragen heeft aangegeven dat de Belastingdienst zich in het bestuursrecht vanzelfsprekend zal houden aan de uitleg van de Hoge Raad, die in het onderhavige geval inhoudt dat de Belastingdienst alle op de zaak hebbende stukken zal overleggen (de uitleg daarvan van de Hoge Raad is als volgt: «Tot de op de zaak betrekking hebbende stukken behoren niet slechts de stukken die de inspecteur heeft gebruikt ter onderbouwing van zijn besluit. Daartoe behoren in beginsel ook stukken als hiervoor onder i) en ii) bedoeld die de inspecteur wel ter beschikking staan of hebben gestaan maar die hij niet heeft gebruikt ter onderbouwing van zijn besluit»)? (…) Betekent dit dus dat als de telefoonnotities toegevoegd dienen te worden, alle telefoonnotities toegevoegd dienen te worden (tenzij een beroep gedaan wordt op artikel 8:29 van het Burgerlijk Wetboek, waarbij de Belastingdienst gemotiveerd aangeeft waarom bepaalde stukken niet verschaft worden of alleen aan de rechter gegeven worden)?"*[25]

~~172~~177 In een brief van 11 oktober 2018 aan de Kamer kondigt ~~de~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019)~~Snel het onderzoek aan van de EDP-auditors.[26] "*Uw Kamer heeft in Kamervragen en debatten op verschillende momenten aandacht gevraagd voor het project «CAF 11 Hawaii» (…). Het (PwC: Kamerlid) heeft in de regeling van werkzaamheden van 19 september gevraagd hoe de problematiek kan worden opgelost (…). In de Kamervragen wordt verwezen naar de individuele zaak die op 10 september jl. voor de rechtbank van Amsterdam diende en waarvan op 25 september een uitspraak was. De beschikking om de kinderopvangtoeslag stop te zetten was onvoldoende gemotiveerd. Hierdoor was het voor de ouder onduidelijk welke bewijsstukken nog moesten worden aangeleverd. Ook na het stopzetten van de kinderopvangtoeslag heeft Toeslagen de ouder niet goed geïnformeerd over het aanleveren van bewijsstukken (…). Daarnaast volgt uit de uitspraak in deze rechtszaak dat het recht op de toeslag eerder vastgesteld*

---

[22] Tweede Kamer der Staten Generaal, 14-12-2017, Verslag van Algemeen Overleg, 31006, nr, 394.
[23] *Kamerstukken II* 2018/19, 31066, nr. 487.
[24] *Kamerstukken II* 2018/19, 31066, nr. 572.
[25] *Aanhangsel Handelingen II* 2018/19, nr. 251.
[26] *Kamerstukken II* 2018/19, 31066, nr. 434.

had kunnen en moeten worden. De behandeling heeft dus te lang geduurd. (…) Het onderkennen van de tekortkomingen in het project CAF 11 is niet goed verlopen. Ingegeven door de tijdgeest, gericht op het voorkomen en aanpakken van fraude, heeft de focus gelegen op de bestrijding van fraude en is de menselijke maat uit het oog verloren. Dit heeft vervelende consequenties gehad voor goedwillende ouders van wie de toeslag is stopgezet, terwijl later bleek dat zij wel recht hierop hadden. De werkwijze is medio 2016 aangepast, kinderopvangtoeslag mag niet direct worden stopgezet. Ouders moeten op de diensten van Toeslagen kunnen rekenen. (…) Naar aanleiding van de geconstateerde problemen kondig ik (PwC: Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019))~~Snel) vier maatregelen aan: 1. Intern onderzoek naar het informatiebeheer bij Toeslagen; (…) Naar aanleiding van de beroepszaak van 10 september jl. heb ik de opdracht gegeven om de systemen bij Toeslagen te doorzoeken op stukken die niet eerder in de dossiers van belanghebbenden in het CAF 11-project gevoegd zijn. (…) In mijn brief van 11 september heb ik gemeld dat er twee stukken ten onrechte niet ter vertrouwelijke inzage aan de Kamer zijn gegeven (…). Naar aanleiding hiervan is aan de directeur Toeslagen de opdracht gegeven om de procedures voor het vaststellen, opslaan, beheren en opleveren van werkinstructies en andere voor de sturing en verantwoording relevante documenten op te stellen en na te leven. Daarmee moet het beter mogelijk worden om bij bezwaarschriften en rechtszaken tijdig de juiste stukken aan de betrokken burger te verstrekken en vervolgens verantwoording af te leggen aan mij en aan uw Kamer.

Ook heb ik opdracht gegeven de systemen van Toeslagen te doorzoeken op stukken over het CAF 11-project die niet eerder aan het licht gekomen zijn. Daarvoor zijn onder meer twee auditors van de directie Grote Ondernemingen, die ICT-processen controleren, aan de slag gegaan. De auditors hebben eerst de relevante processen rondom het project CAF 11, de informatiesystemen en vastleggingen en de mogelijke vindplaatsen van mogelijk relevante gegevens geïnventariseerd. (…)"[26]

~~173~~178 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 van Belastingdienst de opdracht gekregen het hierboven aangehaalde onderzoek uit te voeren.[27] De aanleiding tot dit onderzoek waren Kamervragen die gesteld werden over informatieverstrekking inzake ~~Kinderopvangtoeslagen. De Staatssecretaris van Financiën (2017-2019)~~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 ~~de~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019)~~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.[28]

~~174~~179 ~~De~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019)~~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 ~~aan hem~~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

---

[27] *Kamerstukken II* 2018/19, 31066, nr. 492.
[28] *Kamerstukken II* 2018/19, 31066, nr. 440.

de resultaten van deze zoekacties de conclusie werd getrokken dat de zoekacties tot vrijwel dezelfde resultaten zouden hebben geleid.[29]

~~175~~180 ~~Voor **8 november 2018** was er bij Toeslagen slechts sprake van een beperkte vaktechnische structuur met VTA's.~~ Op **8 november 2018** wordt een Lavaco bij Toeslagen benoemd.

~~176~~181 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 tijdlijn over de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2019.*"

~~177~~182 Ten behoeve van het ADR-onderzoek is door ~~de Programmamanager~~Medewerker 4 UHB Belastingdienst een tijdlijn van 2013-2019 opgesteld, welke door de ADR is geverifieerd. Uit deze tijdlijn bij het ADR-rapport blijkt niet dat de ADR de beschikking heeft gehad over het 'memo-Palmen'. Uit een interview met ~~de Programmamanager~~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 ~~aan~~ zijn ~~gegeven. De Programmamanager~~verstrekt. Medewerker 4 UHB Belastingdienst geeft aan dat hiermee ieder haakje naar het 'memo-Palmen', voor zover deze er was in het verslag van de heidag, niet door de ADR is ontvangen.

~~178~~183 De Lavaco Toeslagen refereert in opmerkingen bij ~~het~~een concept-versie van het ADR-rapport (*"Re: feitencheck 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*" ~~(appendices A.10.~~ (appendix A.10.32~~, A.10.34). Hierop vraagt de Programmamanager~~). 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 ~~de Programmamanager~~Medewerker 4 UHB Belastingdienst en reageert naar ~~de Programmamanager~~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 gemaild.*" De Vaco Toeslagen (~~2019~~2017) stuurt vervolgens op maandag 9 maart 2020 (19:55) het 'memo-Palmen' naar de Lavaco Toeslagen en ~~de Programmamanager~~Medewerker 4 UHB Belastingdienst (appendix A.10.34). Diezelfde dag stuurt ~~de Programmamanager~~Medewerker 4 UHB Belastingdienst het 'memo-Palmen' door naar de ADR met de opmerking "*Ik moet het zelf nog lezen maar stuur het hierbij alvast door*" (appendix A.10.35). ~~De Programmamanager~~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*

[29] *Kamerstukken II* 2018/19, 31066 nr. 497.

2017 er wekelijks gesprekken zijn geweest met het MT (vertegenwoordigd door (…) (PwC: Lid ~~65~~ 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).

~~179~~184 Op 12 maart 2020 koppelt ~~de Programmamanager~~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 afbakeningscriteria hebben ze besloten het niet in hun rapportage te betrekken"* (appendix A.10.38).

~~180~~185 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~~). Hierbij dient tevens de kanttekening geplaatst te worden dat de tijdlijn van de ADR zich richtte op informatie beschikbaar op het niveau vanaf plaatsvervangend Directeur-Generaal Belastingdienst. Het 'memo-Palmen' is niet verder gekomen dan het niveau van Algemeen Directeur Toeslagen.~~)[30]. 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.[31]

~~181~~186 Tijdens het interview geeft ~~de Programmamanager~~Medewerker 4 UHB Belastingdienst aan toentertijd aangenomen te hebben dat het 'memo-Palmen' al bij anderen bekend was. Om die reden heeft ~~[redacted]~~ Medewerker 4 UHB Belastingdienst het 'memo-Palmen' niet onder de aandacht van de Directeur UHB Belastingdienst gebracht~~.~~. Achteraf bezien ~~vond de Programmamanager~~vindt Medewerker 4 UHB Belastingdienst dit een gemiste kans.

~~182~~187 Op **21 maart 2019** vindt een debat plaats in de Tweede Kamer over het rapport van de Nationale Ombudsman. In dit debat stelt ~~de~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019):~~ 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 nepfacturen 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."*[32]

~~183 Deze woorden van de Staatssecretaris van Financiën (2017-2019) zullen in de 'juni-week' van 2019 in een andere context worden geplaatst, hetgeen mede aanleiding is voor de crisissituatie in de 'juni-week' van 2019.~~

~~184~~188 Op 24 april 2019 doet de Raad van State uitspraak waarin zij ~~de besluiten~~een besluit van de Belastingdienst om kinderopvangtoeslag stop te zetten vernietigt.[33] Deze uitspraak van de Raad van State is belangrijk, omdat het mede aanleiding is voor de in de 'juni-week' van 2019 ontstane

---

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

[31] *Kamerstukken II* 2020/21, 31066, nr. 765.

[32] *Handelingen II* 2018/19, nr. 65, item 9.

[33] ABRvS, 24 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1333.