

Reconstructie en tijdlijn van het 'memo-Palmen'

CONCEPT-rapport
17-September
[29 september 2021](#)

Onderhavig document is opgesteld op verzoek van het Ministerie van Financiën. Dit document heeft uitsluitend als doel de verschillen tussen het concept-rapport van 17 september 2021 en het definitieve rapport van 29 september 2021 inzichtelijk te maken. Uitsluitend het definitieve rapport van 29 september 2021 kan worden beschouwd als de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Persoonlijk en vertrouwelijk

Ministerie van Financiën
T.a.v. De heer B. van den Dungen MSc
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag

~~1729~~ september 2021

Referentie: 30320629F091/2021-~~05870617~~/SK/SB/dc

Betreft: ~~Concept-rapport~~Rapport - Reconstructie en tijddijn van het 'memo-Palmen'

Geachte heer Van den Dungen,

Bijgaand ontvangt u ons ~~concept~~-rapport inzake Reconstructie en tijddijn van het 'memo-Palmen' naar aanleiding van de door u aan PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. verleende opdracht ~~d.d. 8 maart 2021 met kenmerk 201850016.092.029.~~

d.d. 8 maart 2021 met kenmerk 201850016.092.029.

U ontvangt dit concept rapport om u als opdrachtgever in de gelegenheid te stellen ons op eventuele kennelijke onjuistheden te attenderen en om een ambtelijke reactie voor te (laten) bereiden.

Dit ~~concept~~-rapport is strikt vertrouwelijk. Het is opgesteld in opdracht van het Ministerie van Financiën en mag niet zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van PwC geheel of gedeeltelijk aan derden ter beschikking worden gesteld. Evenmin mag er op een andere wijze uit dit ~~concept~~-rapport worden geciteerd of eraan worden gerefereerd. PwC aanvaardt geen aansprakelijkheid of verantwoordelijkheid jegens enige andere partij met betrekking tot de inhoud van dit ~~concept~~-rapport.

PwC heeft het Ministerie van Financiën op 29 september 2021 toestemming gegeven om bijgaand rapport in zijn volledigheid (inclusief appendices) ter beschikking te stellen aan de Tweede Kamer.

Wij vertrouwen erop u hiermee naar behoren te hebben geïnformeerd en zijn desgewenst bereid om een nadere toelichting te geven.

Hoogachtend,
PricewaterhouseCoopers Advisory N.V.

Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

- Het rapport start met een samenvatting van de door ons opgestelde [de tijdlijn en reconstructie en tijdlijn](#) en de daaruit af te leiden hoofdbevindingen.
- Daarna volgen 2 hoofdstukken over de opdracht formulering en verrichte werkzaamheden.
- Vervolgens [gevenschetsen](#) ~~wij de lezer, ten behoeve van een beter begrip van ons rapport, kort enige~~ context ~~bij het kinderopvangtoeslagen dossier waaronder de reeds uitgevoerde onderzoeken.~~
- In hoofdstuk 5 en 6 bespreken wij vervolgens de gedetailleerde tijdlijn inzake het 'memo-Palmen' en de reconstructie van de 'juni-week' 2019. In deze hoofdstukken hebben wij onze bevindingen zoveel mogelijk [onderbouwonderbouwd](#) met [relevantrelevante](#) documenten.
- [Deze door ons relevante geachte](#) ~~Als appendices zijn~~ documenten [opgenomen die ondersteunend zijn inaan](#) de [Appendix bijin](#) dit rapport [opgenomen](#) ~~benoemde feiten~~.

In ons rapport hebben wij geen namen van individuele (voormalig) medewerkers van het Ministerie van Financiën opgenomen maar hebben wij gewerkt met functieaanduidingen ~~en waar nodig voor de leesbaarheid van het rapport het jaartal waarin deze (voormalig) medewerker actief was in deze functie. Uitzondering betreft de namen van bewindspersonen en mevrouw Palmen naar wie het memo is vernoemd.~~

In lijn [hiermee met voorgaande](#) hebben wij ook in de [bijlageappendices](#) de namen van individuele (voormalig) medewerkers onleesbaar gemaakt ('Redacted'). Daarnaast zijn teksten die geen relatie hebben met ons onderzoek ~~ook~~ onleesbaar gemaakt. [Als appendices zijn documenten opgenomen die ondersteunend zijn aan de in dit rapport benoemde feiten.](#)

In dit rapport spreken wij over het 'memo-Palmen'. Het betreft een [verwijzing naar een aanduiding van het](#) memo van [de](#) Vaktechnisch coördinator Toeslagen mevrouw [S.T.P.H. Palmen-Schlangen](#) uit maart 2017. De naam 'memo-Palmen' ontstond eind 2020. De naam is [voor](#) het eerst gebezigd ten tijde van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK). Dit geldt ook voor de aanduiding 'CAF-11 Hawai' waar de aanduiding '-11' ook niet vanaf de aanvang van dit dossier is gebruikt.

[In dit rapport spreken wij over de 'juni-week' van 2019 – hiermee doelen wij op de periode van dinsdag 4 juni tot en met dinsdag 11 juni 2019.](#)

Inhoudsopgave

1. Samenvatting	6
1.1. De onderzoeksvraag	6
1.2. Tijdlijn 'memo-Palmen'	6
1.3. Hoofdbevindingen van het onderzoek	11
1.4. Beperkingen in ons onderzoek	12
2. Achtergrond en opdrachtformulering	13
2.1. Achtergrond	13
2.2. Opdrachtformulering	13
3. Verrichte werkzaamheden	15
3.1. Algemeen	15
3.2. Verzamelen en analyseren van informatie	15
3.3. Interviews	15
3.4. Wederhoor	16
3.5. Afstemming met opdrachtgever	16
3.6. Beperkingen van het onderzoek	16
3.7. Interactie met het Ministerie van Financiën	17
3.8. Doorlooptijd van ons onderzoek	17
4. Context	18
4.1. Context rond de CAF onderzoeken	18
4.2. Andere onderzoeken	19
4.3. Organisatiestructuur van het Ministerie van Financiën	20
5. Onderzoeksvraag 1 – tijdlijn 'verspreiding 'memo-Palmen'	21
5.1. Onderzoeksvraag inzake opstellen tijdlijn verspreiding van het 'memo-Palmen'	21
5.2. Inleiding: periode 20 juli 2016 – 10 maart 2017	21
5.3. Tijdlijn 'memo-Palmen'	23
5.3.1. Het 'memo-Palmen'	23
5.3.2. Visualisatie verspreiding van het 'memo-Palmen'	24
5.3.3. Het versturen van het 'memo-Palmen' op 13 maart 2017	25
5.3.4. De heidag van het MT Toeslagen van 14 maart 2017	26
5.3.5. Verdere verspreiding van het memo-Palmen op 14 en 15 maart 2017	28
5.3.6. Acties naar aanleiding van de heidag van 14 maart 2017	28
5.3.7. Tijdlijn 'memo-Palmen' na maart 2017	31
5.4. Verschillende versies van het 'memo-Palmen'	43
6. Onderzoeksvraag 2 – reconstructie 'juni-week' van 2019	46
6.1. Onderzoeksvraag inzake reconstructie 'juni-week' van 2019	46

6.2.	“Ondeugdelijkheid” van het CAF-11 Hawaï dossier	46
6.3.	Analyse ‘juni-week’ van 2019	47
6.3.1.	De aanloop naar de ‘juni-week’ van 2019	47
6.3.2.	Overzicht van de bijeenkomsten van 4 tot en met 11 juni 2019	49
6.3.3.	Dinsdag 4 juni 2019	50
6.3.4.	Woensdag 5 juni 2019	55
6.3.5.	Donderdag 6 juni 2019	58
6.3.6.	Vrijdag 7 juni 2019	58
6.3.7.	Zaterdag 8 juni 2019	58
6.3.8.	Zondag 9 juni 2019	59
6.3.9.	Maandag 10 juni 2019	59
6.3.10.	Dinsdag 11 juni 2019	59
6.3.11.	Factsheets	60
6.4.	Tweede nationaliteit	61
A.	Appendices	64
A.1.	Verzamelen en verwerken van digitale gegevens	64
A.2.	Overzicht van (voormalig) medewerkers van het Ministerie van Financiën die wij hebben geïnterviewd of waarvan wij digitale gegevens hebben verzameld	64
A.3.	Organisatiestructuur Belastingdienst	64
A.4.	Versies Memo-Palmen	64
A.5.	Tijdljn ‘Memo-Palmen’	64
A.6.	Indicatief overzicht geplande besprekingen ‘juni-week’ 2019	64
A.7.	Overzicht inhoudsopgaven gearchiveerde Factsheets-sets	64
A.8.	Factsheet 6	64
A.9.	Factsheets over CAF-11 gearchiveerd op 14 juni 2019	64
A.10.	Geproduceerde documenten	65
1.	Samenvatting	7
1.1.	De onderzoeksvraag	7
1.2.	Tijdljn ‘memo-Palmen’	7
1.3.	Hoofdbevindingen van het onderzoek	13
1.4.	Beperkingen in ons onderzoek	14
2.	Achtergrond en opdrachtformulering	16
2.1.	Achtergrond	16
2.2.	Opdrachtformulering	16
3.	Verrichte werkzaamheden	18
3.1.	Algemeen	18

3.2. Verzamelen en analyseren van informatie	18
3.3. Interviews	18
3.4. Wederhoor	19
3.5. Afstemming met opdrachtgever	19
3.6. Beperkingen in ons onderzoek	19
3.7. Interactie met het Ministerie van Financiën	20
3.8. Doorlooptijd van ons onderzoek	21
4. Context	22
4.1. Context rond de CAF onderzoeken	22
4.2. Andere onderzoeken	24
4.3. Organisatiestructuur van het Ministerie van Financiën	25
5. Onderzoeksvraag 1 – tijdlijn verspreiding ‘memo-Palmen’	27
5.1. Onderzoeksvraag inzake opstellen tijdlijn verspreiding van het ‘memo-Palmen’	27
5.2. Inleiding: periode 20 juli 2016 – 10 maart 2017	27
5.3. Tijdlijn ‘memo-Palmen’	30
5.4. Verschillende versies van het ‘memo-Palmen’	52
6. Onderzoeksvraag 2 – reconstructie ‘juni-week’ van 2019	55
6.1. Onderzoeksvraag inzake reconstructie ‘juni-week’ van 2019	55
6.2. “Ondeugdelijkheid” van het CAF-11 Hawaï dossier	55
6.3. Analyse ‘juni-week’ van 2019	56
6.4. Tweede nationaliteit	72
A. Appendices	76

1. Samenvatting

1.1. De onderzoeksvraag

- 01 In het debat van 19 januari 2021 inzake het Verslag van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag "Ongekend onrecht" heeft de ~~minister-president~~ Minister-President toegezegd een onafhankelijk onderzoek in te laten stellen om de 25 Kamervragen van 23 december 2020 te kunnen beantwoorden.
- 02 Het Ministerie van Financiën heeft de 25 Kamervragen geoperationaliseerd en ons de volgende opdracht gegeven:
1. "Maak een tijdslijn waaruit blijkt wie het 'memo-Palmen' tussen maart 2017 en november 2020, toen het eindelijk naar de Tweede Kamer gestuurd werd, heeft gekregen (via de mail of fysiek of op andere wijze) en bij welke bijeenkomsten het 'memo-Palmen' besproken is, wie daarbij aanwezig was, en wat er besproken is met betrekking tot het 'memo-Palmen'."
 2. 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 rond het 'memo-Palmen', de deugdelijkheid van het CAF-11 Hawaï dossier en de uitvraag van de tweede nationaliteit."
- 03 In dit rapport spreken wij over het 'memo-Palmen'. Het betreft een ~~verwijzing naar een~~ aanduiding van het memo van de Vaktechnisch coördinator (Vaco) Toeslagen mevrouw S.T.P.H. Palmen-Schlangen uit maart 2017. De naam 'memo-Palmen' ontstond eind 2020. De naam is voor het eerst gebezigd ten tijde van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK).
- 04 Onze werkzaamheden bestonden uit het analyseren van de beschikbare informatie op het Ministerie van Financiën, waaronder ook de Belastingdienst en Toeslagen en het houden van interviews. Wij hebben 38 (~~ex-voormalig~~) medewerkers en bewindspersonen van het Ministerie van Financiën geïnterviewd en van een aantal betrokkenen informatie verkregen in informatieve gesprekken. Daarnaast hebben wij gesproken met een aantal enkele personen dat die betrokken ~~is~~ geweest bij eerdere onderzoeken naar de kinderopvangtoeslagen. Van 53 (~~ex-voormalig~~) medewerkers en bewindspersonen hebben wij de beschikking gekregen over digitale gegevens. Daarnaast hebben wij in ons onderzoek digitale gegevens betrokken die afkomstig zijn uit systemen van het Ministerie van Financiën en de Belastingdienst (zoals het document managementsysteem). Ten slotte hebben wij gebruik gemaakt van de informatie die als onderdeel van eerdere onderzoeken naar de kinderopvangtoeslagen beschikbaar is gemaakt.
- 05 Onze werkzaamheden zijn gericht op het in kaart brengen van feiten en omstandigheden (context) inzake het 'memo-Palmen' en de 'juni-week' van 2019. Dit betekent dat wij geen oordeel rapporteren over de gedragingen van individuele medewerkers van het Ministerie van Financiën. Mede daarom hebben wij in ons rapport geen namen van individuele medewerkers opgenomen maar hebben wij gewerkt met functieaanduidingen. De enige uitzondering betreft de namen van bewindspersonen en mevrouw Palmen naar wie het memo is vernoemd.
- 06 Onze bevindingen hebben wij in dit rapport opgenomen. Een conceptversie van dit rapport (of relevante delen daarvan) is ter verificatie voorgelegd aan betrokkenen (wederhoor). Het definitieve concept van dit rapport is op 17 september 2021 gedeeld met het Ministerie van Financiën om als opdrachtgever enerzijds het Ministerie in de gelegenheid te stellen ons op eventuele kennelijke onjuistheden te attenderen en anderzijds om een ambtelijke reactie voor te bereiden op ons rapport.

1.2. Tijdslijn 'memo-Palmen'

- 07 In september 2016 wordt mevrouw Palmen benoemd tot Vaktechnisch coördinator bij Toeslagen (Vaco Toeslagen (2017)) met onder andere als taak een vaktechnische organisatiestructuur te bouwen, waar mogelijk vergelijkbaar met die van de andere directies binnen de Belastingdienst.

Eind 2016 vraagt een [toenmalig](#) lid van het MT Toeslagen, mede naar aanleiding van de start van het onderzoek van de Nationale Ombudsman inzake CAF-11 Hawaiï, aan de Vaco Toeslagen (2017) om inzake het CAF-11 Hawaiï dossier te kijken naar de coördinatie, waar nodig initiatief te nemen tot verbetering en daarbij ook aandacht te hebben voor de vaktechnische aspecten van het dossier.

- 08 Op 8 maart 2017 doet de Raad van State een uitspraak waarin een hoger beroep van de Belastingdienst wordt verworpen. De rechtbank had eerder een claim van een ouder uit het CAF-11 Hawaiï dossier gegrond verklaard en vooralsnog voor een periode kinderopvangtoeslag [toegekend](#), alsmede een schadevergoeding toegekend. De Raad van State bevestigt deze uitspraak van de rechtbank. Dit was [voor Toeslagen een trendbreuk, omdat Toeslagen tot dat moment in hoger beroep bij de Raad van State meestal in het gelijk werd gesteld een trendbreuk](#).
- 09 De Vaco Toeslagen (2017) heeft vervolgens op 10 maart 2017 het advies inzake het CAF-11 Hawaiï dossier op schrift gesteld (verder te noemen: 'memo-Palmen'). Op 13 maart 2017 stuurt de Vaco Toeslagen (2017) het 'memo-Palmen' naar Lid 1 van het MT Toeslagen (2017 & 2019) met de vraag of dit memo geschikt is om in het MT Toeslagen te bespreken. Lid 1 van het MT Toeslagen (2017 & 2019) stuurt het 'memo-Palmen' door naar Lid 4 van het MT Toeslagen (2017) die vervolgens reageert met de mededeling dat het memo belangrijk is en naar de [Algemeen](#)-Directeur Toeslagen (2017) gestuurd moet worden. Wel geeft Lid 4 van het MT Toeslagen (2017) aan dat er een zin veranderd moet worden. De zin uit het 'memo-Palmen' versie 1 luidt: "Helaas is de Vaco niet betrokken geweest bij de besluitvorming over het instellen van hoger beroep. Ik zou dit hebben afgeraden." De wijziging die leidt tot versie 2 vervangt deze zin van de Vaco Toeslagen (2017) door: "Tegen deze uitspraak heeft Toeslagen hoger beroep ingesteld. Op dit punt had een andere keuze gemaakt kunnen/moeten worden waardoor de huidige impact had kunnen worden voorkomen." Hierdoor ontstaan twee versies van het 'memo-Palmen'. De versies verschillen slechts op één zin. De [Algemeen](#) Directeur Toeslagen (2017) geeft vervolgens per e-mail aan dat het 'memo-Palmen' de volgende dag op de heidag [van het MT Toeslagen](#) besproken kan worden. [Heidagen van het MT Toeslagen werden vrij ingevuld zonder vaste procedures](#). Lid 1 van het MT Toeslagen (2017) zet versie 2 [van](#) het 'memo-Palmen' op 14 maart 2017 door naar de resterende twee leden van het MT Toeslagen.
- 10 Een aantal aspecten heeft invloed gehad op de vindbaarheid van het 'memo-Palmen' in latere onderzoeken. Het 'memo-Palmen' is besproken tijdens de heidag van het MT Toeslagen en niet [tijdens](#) een regulier MT-overleg. Niemand van het MT Toeslagen heeft het 'memo-Palmen' doorgestuurd naar de secretaris van het MT Toeslagen, waardoor het 'memo-Palmen' niet in het documentbeheerproces is betrokken. Daarnaast is de opmaak van het 'memo-Palmen' afwijkend van de gebruikelijke stukken van het MT Toeslagen. Zo heeft het 'memo-Palmen' geen datering, geen aanhef, is het niet duidelijk aan wie het gericht is, noch van wie het afkomstig is. [Daarnaast](#) [Tevens](#) bevat het 'memo-Palmen' geen afsluiting en [geen](#) paraaf.
- 11 Het MT Toeslagen bespreekt het 'memo-Palmen' gedurende de heidag van 14 maart 2017. De bespreking van het 'memo-Palmen' gebeurt mede in de context van de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017 en het lopende onderzoek van de Nationale Ombudsman. De Nationale Ombudsman had in dat kader in november 2016 een reeks vragen gesteld aan Toeslagen betreffende het CAF-11 Hawaiï dossier.
- 12 Naar aanleiding van de heidag worden door het MT Toeslagen twee acties geformuleerd:
 - Een eerste actie betreft het herzien/verbeteren van de beslisprocessen [bij het al dan niet teekennen binnen de keten van kinderopvangtoeslag Toeslagen voor wat betreft de uitvoering van CAF-onderzoeken via Intensief Subjectgericht Toezicht \(IST\) teams](#). Een werkgroep heeft [een eind juni 2018](#) nieuwe 'procesplaat' [opgesteld](#) [procesplaten afgerond](#) over hoe processen in elkaar zouden moeten grijpen.
 - Een tweede actie betreft het formeren van een andere werkgroep die in gesprek gaat met de advocaat van een aantal bij het CAF-11 Hawaiï dossier betrokken ouders om [per geval](#) tot een oplossing en compensatie te komen.

~~4301~~ De werkgroep bedoeld in actiepunt twee, komt twee keer bijeen (17 en 23 maart 2017) om te onderzoeken waar precies de pijnpunten liggen en hoe het beste tot een oplossing te komen. Bij de tweede bijeenkomst is ook de Vaco Toeslagen (2017) aanwezig. ~~Van deze werkgroep bijeenkomsten zijn geen verslagen gemaakt. Vervolgens vinden de gesprekken met de advocaat van een aantal ouders plaats.~~

~~13~~ Tijdens de gesprekken tussen de advocaat van een aantal ouders met de leden van de werkgroep verschillen de meningen over de oplossingsrichting. De Vaco Toeslagen (2017) stelt in het 'memo-Palmen' voor om 'een oplossing voor de ouders' te zoeken en vervolgens per ouder via een vaststellingsovereenkomst vast te stellen tot welke compensatie wordt overgegaan. Vanuit Toeslagen wordt vastgehouden aan het principe dat compensatie pas mogelijk is na overhandiging van bewijsmiddelen door de ouders. De werkgroep verzet zich tegen het gebruik van een vaststellingsovereenkomst zonder mogelijkheid tot beroep of bezwaar, omdat dit nadelig zou zijn voor de ouders. Van deze werkgroep bijeenkomsten zijn geen verslagen gemaakt. Vervolgens vinden de gesprekken met de advocaat van een aantal ouders plaats.

~~14~~ Tijdens de gesprekken tussen de advocaat van een aantal ouders met enkele leden van de werkgroep verschillen de meningen over de oplossingsrichting. De advocaat wenst één schikkingsbedrag voor alle door de advocaat vertegenwoordigde ouders. 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 wenst vroeg de advocaat financiële compensatie voor de geleden schade. De gesprekken zijn advocaat wenste vervolgens gestaakt de onderhandelingen op te schorten, zo blijkt uit een brief van de advocaat aan Toeslagen van 14 juni 2017.

~~15~~ Op 9 augustus 2017 verschijnt het rapport van de Nationale Ombudsman met de titel 'Geen powerplay maar fair play' inzake het CAF-11 Hawaï dossier. Uit ons onderzoek is niet gebleken dat het 'memo-Palmen' is verstrekt aan de Nationale Ombudsman.

~~16~~ Na de publicatie van het rapport van de Nationale Ombudsman wordt nog contact opgenomen met de advocaat van een aantal ouders om te bezien of tot een hernieuwd gesprek kan worden gekomen, maar dit mislukt. De meningen liggen te ver uiteen, met name op het gebied van de overhandiging van bewijsmiddelen. Na de zomer van 2017 vindt geen verdere opvolging meer plaats met betrekking tot het 'memo-Palmen'.

~~17~~ De EDP-auditors van de Belastingdienst zoeken in het najaar van 2018 in voornamelijk samenwerkingsgebieden op de Q-schijf (netwerkschijf) van de Belastingdienst naar informatie en documenten inzake het CAF-11 Hawaï dossier om vast te stellen of de informatieverstrekking aan de Tweede Kamer volledig is geweest en om informatie te laten beoordelen door de Landsadvocaat. De doelstelling van het onderzoek van de EDP-auditors was om alle tot op dat moment relevante documenten te identificeren. De opdracht ziet omwille van de tijdsdruk in eerste instantie met name op documenten en informatie die in het geheel niet in beeld waren. De EDP-auditors hebben het onderzoek naar informatie op de Q-schijf uitgevoerd door te zoeken op bestands- of foldernamen en hebben niet gezocht op basis van de inhoud van documenten. Het Bij het EDP-onderzoek heeft is het 'memo-Palmen' niet gevonden-aangetroffen.

~~18~~ Op 12 maart 2019 wordt de Auditdienst Rijk (ADR), naar aanleiding van toenemende aandacht vanuit de Tweede Kamer en de media, door ~~de~~ Staatssecretaris van Financiën (2017-2019) Snel verzocht om een onderzoek uit te voeren naar toeslaggerelateerde CAF-zaken in vanaf de periode 1 januari 2013 tot 16 oktober 2019. De Landelijk vaktechnisch coördinator (Lavaco) Toeslagen wijst de ADR twee dagen voor het uitbrengen van het rapport van de ADR (in maart 2020) op het 'memo-Palmen'. De ADR heeft op grond van hun afbakeningscriteria besloten het 'memo-Palmen' niet in hun rapportage te betrekken. Het 'memo-Palmen' gaf geen nieuwe informatie voor de beantwoording van de onderzoeksvraag van de ADR. Daarbij richtte de ADR zich bij het opstellen van haar rapport op informatie beschikbaar op het niveau van plaatsvervangend Directeur-Generaal Belastingdienst.

- 19 Op 21 maart 2019 vindt een debat plaats in de Tweede Kamer over het evaluatierapport inzake het onterecht terugvorderen van kinderopvangtoeslagen, waarbij ~~de~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019)~~ Snel aangeeft dat er allerlei dingen fout zijn gegaan bij toeslagen, dat daar excuses voor zijn aangeboden en dat een verbeterplan is ingediend. ~~De~~ Staatssecretaris Snel gaat er op 21 maart 2019 nog ~~wel~~ vanuit dat er signalen van fraude waren bij zowel het ~~Gastouderbureau~~ ~~gastouderbureau~~ als bij de ouders, zoals ook in 2017 het uitgangspunt was.
- 20 Op 24 april 2019 doet de Raad van State uitspraak waarin zij een besluit van de Belastingdienst om kinderopvangtoeslag stop te zetten vernietigt. Deze uitspraak ~~is het wordt door~~ ~~geïnterviewden gemarkeerd als het~~ begin van de 'kanteling' in de benadering van het CAF-11 Hawaï dossier ~~bij zowel Toeslagen als het Kerndepartement van het Ministerie van Financiën~~.
- 21 In mei 2019 beoordeelt ~~de~~ Teamleider 2 [] ~~Toeslagen~~ op verzoek van de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) het CAF-11 Hawaï dossier, ~~waarbij de nadruk komt te liggen op de signalen rond de harde toepassing van de wet, die volgens uitspraak van 24 april 2019 van de Raad van State minder hardvochtig kon worden toegepast.~~
- 22 Op ~~31 mei en~~ 3 juni 2019 ~~worden concepten~~ ~~wordt een concept~~ van een Kamerbrief rondgestuurd aan medewerkers van het Ministerie van Financiën ~~en de Belastingdienst~~ ter bespreking in een ambtelijke voorbespreking van 4 juni 2019. In de concept Kamerbrief wordt de meeste recente informatie gedeeld over het CAF-11 Hawaï dossier.
- 23 Op 4 juni ~~2019~~ in de ochtend doet ~~de~~ Teamleider 2 [] ~~Toeslagen~~ in de ambtelijke voorbespreking verslag ~~evervan de uitgevoerde beoordeling van~~ het ~~hierboven aangehaalde onderzoek~~ CAF-11 Hawaï dossier. Hieruit blijkt dat het CAF-11 Hawaï dossier is opgestart naar aanleiding van GGD-rapporten die aanwijzingen zouden bevatten van fraude ~~maar dat deze signalen niet voldoende uit de GGD-rapporten kunnen worden afgeleid. De~~ Teamleider 2 [] ~~Toeslagen~~ komt tot de conclusie dat ~~de grondslag voor een CAF-aanpak en tevens de onderliggende bewijsstukken en de vastlegging daarvan het onderzoek naar deze signalen~~, naar de maatstaf van het controlehandboek van de Belastingdienst ~~–, ondeugdelijk is uitgevoerd: de vastleggingen van de CAF-aanpak ten aanzien van het gastouderbureau en de gastouders zijn versnipperd en incompleet en geven geen duidelijk beeld van aanpak, bevindingen en conclusie. Hierdoor biedt het CAF-onderzoek onvoldoende grondslag voor de hier op volgende behandeling van de betreffende ouders door Toeslagen.~~
- 24 De Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020) informeert vervolgens samen met ~~de~~ Teamleider 2 [] ~~en een~~ [] ~~van de Directie Bestuursondersteuning en Advies van het Ministerie van Financiën ('BOA') de~~ ~~Toeslagen~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019)~~ Snel. Samen met de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) voegt ~~de~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019)~~ Snel zich vervolgens bij de ambtelijke voorbespreking. Geconcludeerd wordt dat ~~in~~ de concept Kamerbrief zoals die er ligt, gegeven de uitkomsten ~~het onderzoek~~ van de ~~beoordeling door~~ Teamleider 2 [] ~~Toeslagen~~, de nadruk meer moest worden gelegd op de gerezen problemen met betrekking tot de wijze waarop Toeslagen de wet handhaaft en ~~dat de Kamerbrief~~ dient te worden herschreven.
- 25 ~~De~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019)~~ Snel vraagt zich af of niemand anders ~~eerder~~ twijfels inzake ~~de deugdelijkheid van het~~ CAF-11 Hawaï dossier heeft geuit. De Lavaco Toeslagen kent de voormalig Vaco Toeslagen (2017) en vraagt deze of er reeds in een eerder stadium twijfels waren gerezen over het CAF-11 Hawaï dossier. Vervolgens stuurt de Vaco Toeslagen (2017) op 4 juni 2019 het 'memo-Palmen' toe aan de Lavaco Toeslagen die het vervolgens doorstuurt aan drie andere medewerkers.
- 26 In de middag van 4 juni ~~laat de Staatssecretaris van Financiën (2017-2019)~~ ~~spreekt~~ ~~Staatssecretaris Snel met~~ leden van het CAF-11 Hawaï onderzoeksteam ~~naar Den Haag komen~~ om hun visie rond het onderzoek te ~~geven~~ ~~vernemen~~. Hierbij zijn ~~tevens onder andere~~ de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020), de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020), ~~en~~ de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) ~~en een~~ [] ~~Aanwezig~~.

- 27 Tevens wordt [op 4 juni 2019](#) besloten om een crisisteam in te richten om de werkzaamheden te coördineren ten aanzien van het opstellen van een Kamerbrief naar aanleiding van de verkregen nieuwe inzichten ~~van de Teamleider 2~~ [\[redacted\]](#) alsmede het voorbereiden van de gesprekken die ~~de~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019)~~ [Snel](#) op 11 juni 2019 voert met een aantal betrokken ouders.
- 28 Om de analyses en het schrijven van een nieuwe Kamerbrief te ondersteunen worden er in de 'juni-week' van 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. Factsheets ~~en~~ bevatten een samenvatting van relevante informatie.
- 29 Op 4 juni 2019 wordt een start gemaakt met 'factsheet 6'. In 'factsheet 6' wordt opgenomen welke informatie er vanaf 2013 tot 2019 bekend was inzake CAF en CAF-11. In 'factsheet 6' komt een [referentieverwijzing](#) te staan naar het 'memo-Palmen' van maart 2017- [\(destijds aangeduid als het interne memo van 2017 van een vaktechnisch medewerker van Toeslagen\)](#). Op 5 juni wordt een set concept- factsheets besproken [die in een ambtelijk vooroverleg. Aansluitend vindt een bespreking plaats met Staatssecretaris Snel over de op te stellen Kamerbrief. De set concept-factsheets van 5 juni 2019 is](#) op 11 juni 2019 met een notitie [\(ter informatie\)](#) aan ~~de~~ Staatssecretaris ~~worden~~ [Snel](#) gearchiveerd [in Digidoc](#). Op 7 juni 2019 vervalt 'factsheet 6' met daarin de verwijzing naar het 'memo-Palmen'. Er komt een nieuw 'factsheet 6' voor in de plaats over [Gastouderbureau \[redacted\] het gastouderbureau](#). In deze nieuwe factsheet is ~~geen~~ verwijzing opgenomen naar het 'memo-Palmen'. Het 'oude' 'factsheet 6' is wel gearchiveerd, waardoor een verwijzing naar het [memo alsnog vindbaar is-'memo-Palmen' alsnog vindbaar is. 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.](#)
- 30 Hoewel het onderwerp 'tweede nationaliteit' gedurende de besprekingen in de 'juni-week' van 2019 ter sprake kwam, was het niet een van de hoofdthema's. Omdat het onderwerp wel de aandacht van ~~de~~ politiek en ~~de~~ media trok is 'factsheet 10: Nationaliteit bij CAF-zaken Toeslagen' opgesteld.
- 31 Op 14 juni 2019 wordt de [definitieve](#) set factsheets zoals opgesteld in de 'juni-week' van 2019 [en gebruikt bij het opstellen van de Kamerbrief van 11 juni 2019](#) gearchiveerd. [Zoals hierboven beschreven bevatte deze set factsheets niet het oorspronkelijke 'factsheet 6'.](#)
- 32 De leden van het MT Toeslagen uit 2017 [—met uitzondering van het lid van het MT Toeslagen dat geen medewerking heeft verleend aan ons onderzoek—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- [\(noch per e-mail of op andere wijze\)](#). 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 Hawai 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 [telefonisch](#) contact gehad met de [Algemeen](#)-Directeur Toeslagen (2017). [Tijdens dit gesprek is het 'memo-Palmen' niet aan de orde geweest, maar is gesproken over de onrust die was ontstaan binnen de groep die de CAF-11 zaak behandelde.](#)
- 33 [In de e-mailbox van het Eén](#) lid van het MT Toeslagen [dat uit 2017 heeft](#) geen medewerking [heeft](#) verleend aan [het ons](#) onderzoek, [is in de](#). [Wel hebben wij de beschikking gekregen over de e-mailbox van het betreffende MT lid. In de 'juni-week' van 2019 is](#) correspondentie gevonden betreffende de handreiking die in 2017 is gedaan aan de advocaat van een aantal betrokken ouders naar aanleiding van de gesprekken met de advocaat. Ook de aan de advocaat in 2017 gestuurde brieven zijn [in de 'juni-week' van 2019 door het betreffende MT lid](#) aan de Algemeen Directeur Toeslagen (2019) toegezonden.

- 34 Bij het interne onderzoek naar het 'memo-Palmen' stuurt Medewerker 1 UHB Belastingdienst op 4 juni 2019 een e-mailbericht aan Medewerker 1 FJZ Belastingdienst met het 'memo-PalmenPalmen' en de tekst "Wij willen nagaan vraag of de betreffende medewerker na wil gaan of bijgaande notitie binnen Financiën het Ministerie van Financiën is verspreid. Wil jij nagaan of dit in jouw mailbox zit? Het is afkomstig van een vaktechnisch medewerker (maart 2017)". Vervolgens stuurt Medewerker 1 UHB Belastingdienst op 5 juni 2019 aan Medewerker 1 FJZ Belastingdienst een e-mailbericht, met het verzoek om het 'memo-Palmen' niet verder te verspreiden en ook niet in DigiDoc (PwC: het document managementsysteem van het Ministerie van Financiën) op te slaan: "(...) niet verder verspreiden en ook niet in DigiDoc hangen (...)". Medewerker 1 UHB Belastingdienst stelt dit te hebben gedaan om de reproduceerbaarheid van de reconstructie van het tijdspad van het 'memo-Palmen' zuiver te houden. Dit is ook zo verwoord in de Kamerbrief van 15 juni 2021.
- 35 Geïnterviewden verklaren dat het 'memo-Palmen' in de 'juni-week' van 2019 niet meer relevant werd geacht, omdat het onderzoek de beoordeling van de Teamleider 2 Toeslagen de ondeugdelijkheid van het CAF-11 Hawai dossieronderzoek reeds in meer detail uiteen heeft gezet. Het 'memo-Palmen' kwam in die week op vanuit de vraag welke signalen al eerder aanwezig waren die de Directeur-Generaal of hoger hadden bereikt. Ten aanzien van dit memo bleek dit niet het geval. Tevens bleek dat de inhoud van het 'memo Palmen' inmiddels bekend was vanuit het rapport van de Nationale Ombudsman en de uitspraak van de Raad van de State. Daarnaast lag de focus in de 'juni-week' van 2019 op het zoeken van een oplossing voor de betrokken ouders. Het 'memo-Palmen' speelt daardoor in de 'juni-week' geen rol van betekenis, aldus geïnterviewden.
- 36 Op 11 juni 2019 wordt de herziendeherziene Kamerbrief naar de Tweede Kamer verstuurd. Deze Kamerbrief heeft de titel 'Richting een oplossing voor ouders in de CAF 11-zaak (kinderopvangtoeslag)'. Tevens vindt op deze dag een gesprek plaats tussen de Staatssecretaris van Financiën (2017-2019) Snel en een aantal betrokken ouders.
- 37 De 'juni-week' van 2019 staat ook in het teken van het formuleren van de opdracht aan de Adviescommissie uitvoering toeslagen (ook wel: Commissie Donner-). De Commissie Donner wordt onder andere gevraagd naar advies omtrent de hoogte en reikwijdte van de tegemoetkomingen voor de ouders in het CAF-11 Hawai dossier, alsmede de mogelijkheid om te komen tot compensatie van gedupeerden in de andere CAF-zaken. Het 'memo-Palmen' is niet verstrekt aan de Commissie Donner.
- 38 Op 26 juli 2019 dient RTL Nieuws een Wob-verzoek in, waarin onder andere wordt 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." Het antwoord op deze uitvraag vanuit het Ministerie van Financiën volgt op 15 november 2019. Het 'memo-Palmen' is niet meegestuurd in de beantwoording van het Wob-verzoek. Bij deze uitvraag is wel de hiervoor aangehaalde notitie aan de Staatssecretaris Snel van 11 juni 2019 meegestuurd waarin de concept-factsheets worden genoemd. Echter de concept-factsheets zelf zijn niet als bijlage meegestuurd. Daarbij dient opgemerkt te worden dat het 'memo-Palmen' niet als bijlage bij de concept-factsheets zat was opgenomen.
- 39 Op 12 maart 2020 worden de rapporten van de Commissie Donner (Omzien in Verwondering) en het ADR-rapport gepubliceerd.
- 40 Op 2 juli 2020 wordt de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) in het leven geroepen. Binnen de Belastingdienst en Toeslagen wordt op 4 augustus 2020 een brede uitvraag gedaan aan medewerkers medewerking gevraagd bij het verstrekken van de Belastingdienst of zij beschikken over mogelijk relevante informatie die verstrekt zou moeten worden aan de POK. In reactie hierop verstuurt de Vaco Toeslagen (2017) het 'memo-Palmen' aan de medewerker binnen het Ministerie van Financiën die de documenten voor de POK verzamelt. Het 'memo-Palmen' wordt door deze medewerker niet doorgezonden naar de POK, omdat het niet voldeed aan de vereisten van de informatie uitvraag van de POK (het 'memo-PalmenPalmen' had de plaatsvervangend Directeur-Generaal van de Belastingdienst of hoger niet bereikt). Uiteindelijk is in oktober 2020 door de Tweede Kamer gericht gevraagd naar het

'memo-Palmen' omdat ondertussen Kamerleden verwijzingen naar het 'memo-Palmen' hadden gevonden in concept-factsheet 6. Hierdoor is het 'memo-Palmen' in de openbaarheid gekomen en ook aan de POK ~~is~~ verstrekt. Het 'memo-Palmen' is op 20 oktober 2020 in gelakte versievorm aan de Tweede Kamer verstrekt, en vervolgens op 4 december 2020 in ongelakte staatvorm. Het 'memo-Palmen' is op 28 oktober 2020 ongelakt aan de POK verstrekt.

1.3. Hoofdbevindingen van het onderzoek

- 41 Het 'memo-Palmen' is opgesteld door de Vaco Toeslagen ~~in (2017 op verzoek van Lid 1 van het MT Toeslagen,) in 2017~~ ter nadere duiding van de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017 en het op dat moment in gang zijnde lopende onderzoek van de Nationale Ombudsman inzake het CAF-11 Hawaï dossier.
- 42 Het 'memo-Palmen' is in maart 2017 besproken in het MT Toeslagen in de context van de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017 en het lopende onderzoek van de Nationale Ombudsman. Op basis hiervan heeft het MT Toeslagen een aantal acties gedefinieerd waaronder het zoeken naar een oplossing voor gedupeerde ouders. De gesprekken hieromtrent leidden niet tot een oplossing voor de gedupeerde ouders.
- 43 Het 'memo-Palmen' is niet gegoten in de standaardvorm van een 'memo' aan het MT Toeslagen en is niet gearchiveerd bij de MT stukken- wat invloed heeft gehad op de vindbaarheid van het 'memo-Palmen'.
- 4344 Uit ons onderzoek is niet gebleken dat het 'memo-Palmen' tot juni 2019 buiten Toeslagen is verspreid.
- 45 In Volgens geïnterviewden ontstaat in de eerste week van juni 2019 ontstaat op het Ministerie van Financiën een crisisachtige situatie omdat nadere analyse door de Teamleider 2 heeft geleid tot het inzicht dat er onvoldoende bewijsmiddelen zijn daarmee waarmee twijfels ontstaan inzake de hardheidsgrondslag voor de hierop volgende behandeling van de fraudesignalen zijn die de opzetouders naar aanleiding van een het uitgevoerde CAF-onderzoek billijken bij het betreffende gastouderbureau.
- 46 Het 'memo-Palmen' wordt in deze 'juni-week' van 2019 aan een aantal personen medewerkers verstrekt die intern de gang van zaken in 2017 ten aanzien van het 'memo-Palmen' hebben onderzocht. Het 'memo-Palmen' Volgens geïnterviewden speelde echter het 'memo-Palmen' geen belangrijke rol in deze 'juni-week' aangezien om de volgende redenen:
- De inhoud van het 'memo-Palmen' ook herleidbaar was reeds bekend 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 de Teamleider 2 de nieuwe inzichten naar boven die in het 'memo-Palmen' van 2017 nog niet ter discussie stonden. Daarnaast waren de medewerkers van het Ministerie van Financiën in de 'juni-week' van 2019 gericht op het creëren van een oplossing voor de gedupeerde ouders.
 - Uit ~~ende~~ beoordeling van het CAF-11 Hawaï dossier kwamen nieuwe inzichten naar boven inzake de ondeugdelijkheid van het CAF-11 onderzoek is niet gebleken dat die in het 'memo-Palmen' gedurende de onderzoeksperiode is verstrekt aan de Minister van Financiën van 2017 nog niet ter discussie stonden.
 - De activiteiten in de Staatssecretaris van Financiën, 'juni-week' van 2019 waren met name gericht op het creëren van een oplossing voor de gedupeerde ouders.
- 4447 Concept-factsheet 6 met daarin een verwijzing naar het 'memo-Palmen' (destijds aangeduid als het interne memo van 2017 van een vaktechnisch medewerker van Toeslagen) is, als onderdeel van een grotere set factsheets, in de 'juni-week' van 2019 rondgestuurd aan een brede groep medewerkers waaronder de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) ~~en~~ de Directeur-Generaal Belastingdienst- (2017-2020) en is als onderdeel van een set concept-factsheets op 11 juni 2019 gearchiveerd in Digidoc, met een notitie (ter informatie) aan Staatssecretaris Snel.

48 In de 'juni-week' van 2019 bleek het onderwerp van de 'tweede nationaliteit' niet een van de hoofdthema's. Het kwam gedurende de besprekingen wel ter sprake en er is een aparte factsheet voor opgesteld omdat het onderwerp wel de aandacht had. In dit kader werd gedurende de 'juni-week' van 2019 geïnventariseerd welke gegevens over de nationaliteit werden opgevraagd en hoe het proces rondom de verkrijging van deze gegevens verliep.

4549 Het 'memo-Palmen' of ~~eende~~ verwijzing naar het 'memo-Palmen' in concept-factsheet 6 is op latere momenten (ADR, POK en Wob) naar voren gekomen maar (initieel) niet opgenomen of verstrekt omdat het niet voldeed aan daarvoor gestelde verschillende criteria.

4650 Tot 15 oktober 2020 is het 'memo-Palmen' aan 24 verschillende medewerkers van het Ministerie van Financiën ~~verstuurd~~. Belastingdienst of Toeslagen per e-mail verstrekt. Gedurende het onderzoek hebben wij één (ingescande) papieren versie van het 'memo-Palmen' aangetroffen. Uit ons onderzoek is niet gebleken dat het 'memo-Palmen' gedurende de onderzoeksperiode is verstrekt aan Minister Hoekstra, Staatssecretaris Snel, de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2013-2020) of de Directeur-Generaal Belastingdienst (2017-2020).

4751 ~~In de tweede helft van~~ Na 15 oktober 2020 vindt bredere verspreiding van het 'memo-Palmen' plaats vanwege de instelling van de POK en de daaraan gerelateerde informatieverzoeken.

1.4. Beperkingen in ons onderzoek

4852 Een onderzoek als het onderhavige kent inherente beperkingen. Deze zijn met name gelegen in de beschikbaarheid en betrouwbaarheid van de informatie waaronder ook onzekerheid over bestaan en vervolgens traceerbaarheid van fysieke documenten. Wij hebben geen redenen om aan te nemen dat het Ministerie van Financiën ons toegang tot informatie of (voormalig) medewerkers of bewindspersonen heeft onthouden.

4953 ~~Gegeven de aard van ons onderzoek is de medewerking geheel vrijwillig~~. Met uitzondering van hetgeen hierna beschreven, hebben alle personen (voormalig) medewerkers en bewindspersonen die wij hebben benaderd als onderdeel van ons onderzoek meegewerkt aan de interviews en hun e-mailbox ter beschikking gesteld.

5054 Eén lid van het MT Toeslagen uit 2017 heeft medewerking aan het onderzoek geweigerd. ~~De Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2020-heden) heeft meerdere gesprekken gevoerd met het lid van het MT Toeslagen en dringend verzocht om medewerking. Ook wenste het lid van het MT Toeslagen niet de e-mailbox ter beschikking te stellen aan PwC. PwC heeft aangegeven af te zien van een interview indien dat op basis van een dienstbevel zou plaatsvinden, omdat deelname aan het onderzoek op basis van vrijwilligheid dient te geschieden. Wel is de e-mailbox van het betreffende lid van het MT Toeslagen~~ De e-mailbox van het betreffende lid van het MT Toeslagen is wel in het onderzoek betrokken, nadat de Secretaris-Generaal Ministerie van Financiën (2020-heden) besloten heeft de e-mailbox te overhandigen aan PwC. Het niet hebben kunnen interviewen van deze persoon, heeft tot gevolg dat ~~mogelijke overige voor ons onderzoek relevante~~ informatie waarover deze medewerker zou kunnen beschikken, niet naar boven is gekomen.

5155 ~~De~~ Staatssecretaris ~~van Financiën (2017-2019)~~ Snel heeft geen medewerking verleend voor vrijwillige inzage in zijn privételefoon. Volgens ~~de~~ Staatssecretaris Snel bevatte zijn privételefoon geen zakelijke correspondentie. ~~Overigens is ons op basis van ons onderzoek niet gebleken dat het 'memo-Palmen' is verstrekt aan de betrokken Staatssecretaris.~~

5256 ~~Uit ons onderzoek is gebleken dat een~~ Medewerker 1 FJZ Belastingdienst van het Ministerie van Financiën het 'memo-Palmen' in de 'juni-week' van 2019 heeft ontvangen. Wij hebben deze medewerker niet kunnen interviewen vanwege gezondheidsredenen. ~~Hierdoor hebben we de reactie van deze medewerker alleen kunnen afleiden uit de beschikbare digitale gegevens en andere interviews.~~ De e-mailbox van de betreffende medewerker is wel in het onderzoek betrokken.

5357. Voor onze informatievoorziening zijn wij mede afhankelijk van de betrouwbaarheid van de toelichtingen van de medewerkers die wij hebben geïnterviewd. Deze toelichtingen hebben wij zoveel mogelijk getoetst aan de hand van andere informatie.

5458. Onze werkzaamheden hebben niet het karakter van een persoonsgericht onderzoek (zoals bedoeld in 'NBA Handreiking 1112 Persoonsgerichte onderzoeken'). ~~Dit is ook gecommuniceerd door~~ waarbij het onderwerp van onderzoek het functioneren, handelen of nalaten van handelen van een (rechts)persoon is. Het Ministerie van Financiën heeft aan haar medewerkers. Ons rapport mag gecommuniceerd dat de uitkomsten van ons onderzoek niet in disciplinaire trajecten worden gebruikt voor het nemen van (arbeidsrechtelijke) maatregelen jegens individuele medewerkersbetrokken, tenzij sprake is van opzet en/of vermoedens van strafbare feiten.

COMPARARE

2. Achtergrond en opdrachtformulering

2.1. Achtergrond

5559 Gedurende de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) heeft een verhoor plaatsgevonden met de voormalig vaktechnisch coördinator bij Toeslagen (Vaco Toeslagen (2017)). Tijdens het verhoor werd aan de Vaco Toeslagen (2017) gevraagd naar het door [haarde Vaco Toeslagen \(2017\)](#) in maart 2017 geconcipeerde memo 'Advies CAF-dossier Hawaï' ([hierna in dit rapport](#) aangeduid als het 'memo-Palmen').¹ In het 'memo-Palmen' duidt de Vaco Toeslagen (2017) de positie van Toeslagen naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State van 8 maart 2017. Ook doet de Vaco Toeslagen (2017) aanbevelingen aan het Managementteam [Toeslagen \(MT\) Toeslagen](#) betreffende het inwilligen van de klachten van ouders en het overgaan tot een schadevergoeding. Het 'memo-Palmen' is opgenomen als appendix A.4 bij dit rapport.

5660 Het [betreffende 'memo-Palmen'](#) is op 4 december 2020 integraal en ongelakt aan de Tweede Kamer verstrekt. Dit heeft ertoe geleid dat op 23 december 2020 Kamervragen zijn gesteld.² Deze vragen zijn bij Kamerbrief van 18 januari 2021 beantwoord.³

5761 In het debat van 19 januari 2021 inzake het Verslag van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag "Ongekend onrecht" heeft de Minister-President toegezegd een onafhankelijk onderzoek in te laten stellen om de 25 Kamervragen van 23 december 2020 te kunnen beantwoorden.

5862 De toezegging van de Minister-President luidde: "We moeten volgens mij al die mensen die hierbij betrokken zijn interviewen. We hebben namelijk gewoon het antwoord niet. Dat betekent dus dat we die mensen moeten interviewen. Ik denk dat het dan verstandig is dat dat gebeurt door een onafhankelijke, externe partij, want het lijkt me beter dat we dat niet zelf doen."⁴

2.2. Opdrachtformulering

5963 Naar aanleiding van deze toezegging heeft de Secretaris-Generaal van het Ministerie van Financiën ([2020-heden](#)) PwC de opdracht gegeven de gang van zaken rond het 'memo-Palmen' inzichtelijk te maken, vanaf het moment van concipiëren van het 'memo-Palmen' tot het versturen van het [integrale](#) 'memo-Palmen' aan de Tweede Kamer.

6064 De toezegging van de Minister-President en de operationalisering van de Kamervragen door het Ministerie van Financiën leidde tot de volgende onderzoeksvragen:

6165 Onderzoeksvraag 1: Tijdlijn 'memo-Palmen' maart 2017 – november 2020

"Maak een tijdlijn waaruit blijkt:

- wie het memo-Palmen tussen maart 2017 en november 2020, toen het eindelijk naar de Kamer gestuurd werd, allemaal gekregen heeft (via de mail of fysiek of op andere wijze);
- bij welke bijeenkomsten het memo-Palmen besproken is, wie daarbij aanwezig was, en wat er besproken is."

¹ https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/pok_2020117-1_-_mw_palmen-schlangen.pdf

² *Aanhangsel Handelingen II* 2020/21, nr. 2020Z25694.

³ *Aanhangsel Handelingen II* 2020/21, nr. 1363.

⁴ *Handelingen II* 2020/21, nr. 64, item 4.

6266 Onderzoeksvraag 2: Reconstructie van de 'juni-week' 2019

"**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'."

6367 Ten aanzien van de onderzoeksperiode merken wij op dat het 'memo-Palmen' op 20 oktober 2020 in gelakte vorm aan de Tweede Kamer is verstrekt en op 4 december 2020 in ongelakte vorm. Het 'memo-Palmen' wordt vanaf 15 oktober 2020 (naar aanleiding van Kamervragen) breder verspreid binnen het Ministerie van Financiën. Wij hebben vanaf 15 oktober 2020 de verdere verspreiding van het 'memo-Palmen' niet onderzocht. Wel hebben wij de aanlevering van informatie (voor zover betrekking hebbende op het 'memo-Palmen') aan de Tweede Kamer en de POK in ons onderzoek betrokken.