Rubricering : ~~Stg. Zeer Geheim~~

Secretariaat Ministerraad
Ministerie van Algemene Zaken

MINISTERRAAD

GEOBJECTIVEERDE SAMENVATTINGEN NOTULEN MINISTERRAAD

DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken,

Mark Rutte

10 mei 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

18. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

h. Aankondiging instelling adviescommissie toeslagen Belastingdienst

Gememoreerd wordt dat bij de Belastingdienst uitvoeringsproblemen aan het licht zijn gekomen bij de uitgifte van toeslagen. Dit onderwerp kan op grote belangstelling van de Tweede Kamer rekenen en leidt dan ook tot een voortdurende discussie over de wijze waarop de Belastingdienst zich opstelt bij het invorderen van teveel betaalde toeslagen. Gesteld wordt dat de instelling van een adviescommissie ertoe moet leiden dat rechterlijke uitspraken en uitspraken van de Raad van State (RvS) kunnen worden ingepast in de uitvoering. Voor de adviescommissie wordt thans gezocht naar een gezaghebbend voorzitter. Geconstateerd zij dat de Belastingdienst in enkele gevallen wat hoekig omgaat met de uitbetaling van en later eventueel terugvorderen van toeslagen. Bij de inning van belasting is dat nog overkomelijk, maar wanneer het aankomt op toeslagen voor kwetsbare groepen in de samenleving is dit niet wenselijk. In overleg met andere bewindspersonen is dan ook afgesproken om hierop een verbeterslag te realiseren. De hoop was thans al de naam van de beoogd voorzitter te kunnen voorleggen aan de raad, echter hierbij is vertraging opgetreden. De instelling van de adviescommissie zal op korte termijn terugkomen in de raad. Er wordt aan gehecht de instelling van de adviescommissie toeslagen Belastingdienst reeds te melden aan de raad vanwege de politieke dynamiek rondom dit onderwerp.

In dit kader wordt opgemerkt dat de algemene toeslagensystematiek zoals deze thans wordt toegepast met zich meebrengt dat de overheid een financieel voorschot verleent aan personen aan wie je onder normale omstandigheden een dergelijk voorschot niet zou verstrekken, omdat duidelijk is dat een dergelijk voorschot niet kan worden terugbetaald. In de praktijk levert dat vaak problemen op. De vraag is of ook deze meer fundamentele discussie door de adviescommissie zal worden geadresseerd.

Daarop wordt geantwoord dat toeslagen geen leningen betreffen, want er wordt immers geen rente over betaald. Op dit moment ontvangt meer dan de helft van de Nederlanders een toeslag in één of andere vorm. De vraag die wordt opgeworpen is aan de orde bij het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Toeslagen. Dit IBO onderzoekt hoe het zit met de bevoorbeschotting en of deze te ruim of te krap is. Het is onwenselijk om structureel geld te moeten terugvorderen van burgers die slechts zeer beperkte financiële slagkracht bezitten. Dit vraagstuk wordt in de regel bestuursrechtelijk benaderd. Echter, zowel in de rechtspraak als bij de RvS is een tendens waar te nemen dat de wijze waarop bepaalde kwetsbare groepen burgers die afhankelijk zijn van toeslagen worden benaderd door de Belastingdienst wel zeer legalistisch te noemen is. De Belastingdienst houdt zich in dergelijke gevallen weliswaar aan de wet, maar de uitvoering van de wet is soms te hardvochtig. Dit is de reden dat een externe blik en een gedegen juridische analyse door de adviescommissie gewenst is.

24 mei 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

16. Belangrijke zaken die in de Tweede en/of Eerste Kamer aan de orde zijn geweest of op korte termijn zullen komen

c. Mondelinge vraag onderzoek naar etnisch profileren door de Belastingdienst 21 mei 2019

Meegedeeld wordt dat mevrouw Leijten, lid van de SP-fractie in de Tweede Kamer in het vragenuur van dinsdag 21 mei 2019 een vraag heeft gesteld over het door RTL-nieuws en dagblad Trouw uitgevoerde onderzoek naar mogelijk etnisch profileren door de Belastingdienst. In de publicatie van RTL en Trouw wordt de suggestie gewekt dat er sprake is van discriminatie door de Belastingdienst bij de opsporing van fraude. Geconstateerd zij dat de publicatie een giftige mix betreft waarin waarnemingen en feiten door elkaar lopen. In de beantwoording is duidelijk gesteld dat een aantal zaken niet met elkaar moeten worden vermengd. Het kabinet keurt iedere vorm van etnisch profileren af en de publicatie bevat wat dat betreft hele gevoelige beschuldigingen welke overigens kunnen worden weerlegd. Om dat te kunnen doen wordt voldoende tijd genomen. Er wordt op gewezen dat al eerder in de raad is gesproken over problemen bij verschillende toeslagenzaken. Om deze reden zal er een adviescommissie worden ingesteld die in de volle breedte de uitvoering door de Belastingdienst op het gebied van toeslagen zal onderzoeken. De heer Donner is bereid gevonden om voorzitter te worden van deze adviescommissie. Het is van belang dat deze commissie een breed mandaat krijgt. Ook de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) doet momenteel onderzoek naar vermeende discriminatie door de Belastingdienst bij de opsporing van fraude.

Geïnformeerd wordt of het etnisch profileren ook onderdeel vormt van het aangekondigde brede onderzoek.

De term etnisch profileren wordt niet door de Belastingdienst gehanteerd, maar in plaats daarvan wordt dit het gebruik van de tweede nationaliteit genoemd. De Belastingdienst dient zich aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) te houden. De Belastingdienst dient echter vast te stellen of de aanvrager van een toeslag Nederlander is, voordat een toeslag kan worden uitgekeerd. De Belastingdienst heeft echter wel de gegevens over een tweede nationaliteit steeds in de systemen ingeladen. Geconstateerd zij dat deze informatie niet wordt gebruikt door de Belastingdienst, er is nooit naar afkomst gekeken, maar de vraag wel is gerezen waarom deze informatie dan wordt bijgehouden. Dit vraagstuk zal door de heer Donner ook in het onderzoek worden betrokken.

Tijdens het VVD bewindspersonenoverleg op 23 mei 2019 leefde de veronderstelling dat de brief die zal worden verstuurd met een nadere toelichting op het gebruik van nationaliteit bij de toeslagen van de Belastingdienst reeds vandaag voor zou liggen in de raad. Het wordt raadzaam geacht dat hierover contact wordt gezocht met de woordvoerder van de VVD-fractie, mevrouw Lodders.

Geantwoord wordt dat reeds contact heeft plaatsgevonden met mevrouw Lodders en dat op woensdag 29 mei 2019 een brief met de antwoorden op de vragen van de Tweede Kamer zal uitgaan. Deze brief zal tevens de aankondiging van de instelling van de adviescommissie onder leiding van de heer Donner bevatten.

Gevraagd wordt of alle vragen die zijn gesteld door het lid van de CDA-fractie, de heer Omtzigt, zullen worden geadresseerd.

Dat wordt beaamd. De heer Omtzigt heeft verzocht het dossier rond het stopzetten van toeslagen op korte termijn volledig te laten onderzoeken. De aanpak van het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst wordt extern bezien, maar dat staat los van de in te stellen adviescommissie.

Opgemerkt wordt dat de heer Omtzigt zich kan vinden in het uitsplitsen naar twee onderzoeken, maar de vraag is of de praktische rechtsbescherming van burgers dan zal worden meegenomen door de adviescommissie.

Dat is het geval.

29 mei 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

23. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

b. Instelling adviescommissie toeslagen (Brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 28 mei 2019, nr.2019-0000087053, met bijlage)

Gememoreerd wordt aan de aankondiging in de vorige vergadering van een adviescommissie over de uitvoering van toeslagen. Opgemerkt zij dat rondom de uitvoering van toeslagen het gevoel bestaat steeds achter de feiten aan te lopen. Om de regie weer in handen te krijgen, zal voorgestelde adviescommissie worden ingericht. Deze adviescommissie zal zich buigen over het functioneren van de Belastingdienst, niet alleen in fraudezaken, maar ook breder. De voorgestelde leden van de adviescommissie zijn de heer Donner, tevens voorzitter, mevrouw Klijnsma en mevrouw Den Ouden. De heer Donner heeft onder meer als oud-vice-president van de Raad van State, een buitengewone staat van dienst die bovendien op unieke wijze de weg weet te vinden tussen de menselijke maat en rechtsstatelijkheid. Mevrouw Klijnsma kent als oud-staatssecretaris van SZW als geen ander het UWV, heeft bovendien oog voor de menselijke maat en zal daarnaast voor de oppositiefracties in de Tweede Kamer als welkome aanvulling worden beschouwd. Mevrouw den Ouden heeft als hoogleraar staats- en bestuursrecht aan Universiteit Leiden veel kennis van toegevoegde waarde en is onder meer door de Nationale Ombudsman, de heer Van Zutphen, aanbevolen. Aangezien de commissie tot taak heeft om te adviseren over de uitvoering van beleid en geen adviescollege in de zin van de Kaderwet adviescolleges is, zal het instellingsbesluit conform de Leidraad instellen externe commissies worden vormgegeven. Beoogd is dat de adviescommissie haar werkzaamheden op 1 juli 2019 zal aanvangen. Gelet op de maatschappelijk urgentie zal zo snel mogelijk, na de zomer van 2019, een deeladvies worden gegeven over de ruimte in de afhandeling van de zaken van het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst. Een oordeel van de adviescommissie over het handelen van Belastingdienst/Toeslagen in meer algemene zin en over de praktische rechtsbescherming van de toeslaggerechtigden wordt in 2020 verwacht.

Voorgesteld wordt om het voorstel te aanvaarden.

De **raad** besluit aldus.

14. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

m. Belastingdienst

In herinnering wordt gebracht dat in de vergadering van 29 mei 2019 is besloten tot instelling van de adviescommissie toeslagen (commissie-Donner). De aanleiding daarvoor was dat de kinderopvangtoeslag voor een groep mensen sinds 2013 is stopgezet, omdat deze mensen allemaal als verdacht van fraude waren aangemerkt, zonder hen gehoord te hebben. Deze kwestie sleept voort, ook voor de rechter, waar het Rijk overigens de meeste zaken wint. Dit komt doordat de relevante wetgeving rigide is en uit lijkt te gaan van de wil om te frauderen. Daarbovenop kwam de berichtgeving over etnisch profileren in deze casus. Dit alles heeft geleid tot instelling van de commissie-Donner. Ter voorbereiding op het werk van de commissie zijn de dossiers betreffende deze casus opgevraagd. Daaruit blijkt dat de signalen die aanleiding gaven tot het stopzetten van de kinderopvangtoeslag minder sterk waren dan eerder werd gedacht. Bovendien is de documentatie slecht te noemen en lijkt het lastig om het bewijs hard te maken. Het lijkt erop dat de getroffen mensen onterecht in de hoek zijn geplaatst op basis van verdachtmakingen en dat de Belastingdienst meer dan zes jaar lang is doorgedenderd op hetzelfde pad. Daarbij speelt dat de mensen veelal uit de Turkse gemeenschap komen. De term etnisch profileren lijkt te ver te gaan, maar er is wel het nodige uit te leggen. De afgelopen jaren is de Tweede Kamer over de kwestie ingelicht op basis van een brondocument dat nu onzorgvuldig en onvolledig blijkt te zijn. Ondertussen krijgen de getroffen mensen geen kinderopvangtoeslag, is de menselijk maat verloren en is de Tweede Kamer niet volledig ingelicht. Gegeven het voorgaande wordt het wenselijk geacht om op zoek te gaan naar mogelijkheden om de getroffen mensen tegemoet te komen en hiervoor niet het rapport van commissie-Donner af te wachten. Het ingewikkelde is dat de wetgeving weinig mogelijkheden biedt voor compensatie aan deze mensen en dat ook niet verder dan vijf jaar kan worden teruggekeken. desalniettemin zal gezocht worden naar mogelijkheden om deze mensen tegemoet te komen, met inachtneming van de regels. Daarbij zal worden gepoogd om precedentwerking richting andere dossiers zoveel mogelijk te beperken. Op 11 juni 2019 vindt een gesprek met de getroffen mensen plaats, vermoedelijk in het bijzijn van hun advocaten. Naar verwachting zal het gesprek ook worden opgenomen. In dit gesprek zal de intentie worden uitgesproken om iets voor deze mensen te betekenen. Het gaat om circa 300 gezinnen. Hun dossiers zullen, waar mogelijk, nogmaals worden bestudeerd en er zal worden bezien of maatregelen mogelijk zijn. Gevraagd wordt of de raad zich kan vinden in de geschetste lijn, waarbij zij opgemerkt dat geen beloftes zullen worden gedaan over tegemoetkomingen, omdat dit juridisch ingewikkeld ligt, maar wel de intentie zal worden uitgesproken om deze mensen tegemoet te komen. De vraag is of de wetgeving inzake toeslagen aangepast dient te worden. Met het oog op de genoemde casus ligt dit wel voor de hand. Het is wenselijk dat wordt ingegrepen op het moment dat sprake is van fraude, maar het handelen in de genoemde casus is niet goed te noemen. Zodra de gesprekken met de getroffen mensen zijn afgerond, zal een brief over de kwestie naar de Tweede Kamer worden gestuurd. Hierin zal staan dat is gesproken met de getroffen mensen, dat de Tweede Kamer

niet volledig en voldoende is ingelicht en waar dit het geval is geweest. Het wordt raadzaam geacht om bij dit dossier nu volledig transparant te zijn richting de Tweede Kamer. De woordvoerders van de coalitiefracties zijn op hoofdlijnen bijgepraat over het dossier. De precieze inhoud is vanwege de vertrouwelijkheid nog niet met hen gedeeld. Op 11 juni 2019 zal contact worden opgenomen met de woordvoerders van alle Tweede Kamerfracties, nadat is gesproken met de getroffen mensen. Naar verwachting zal de pers in de avond van 11 juni 2019 te woord worden gestaan. De Tweede Kamer zal vermoedelijk ontstemd zijn over de gang van zaken, waardoor het debat over de kwestie zwaar zal worden. Het wordt benadrukt dat het maximaal mogelijk gedaan is binnen de wetgeving, hetgeen neerkomt op een schadevergoeding van €500 voor een tijdperiode van een half jaar. Daarnaast worden excuses aangeboden en wordt erkend dat onrechtmatig is gehandeld.

Opgemerkt wordt dat een optie was geweest om commissie-Donner te verzoeken prioritair naar deze casus te kijken, maar dat het voorstel te prefereren is. Geconstateerd is dat zaken niet goed zijn gegaan en gepoogd wordt dit nu recht te zetten, hetgeen raadzaam wordt geacht. Dat laat onverlet dat het dossier kwetsbaar te noemen is, mede omdat de Tweede Kamer, weliswaar niet bewust, niet goed is ingelicht. Jarenlang is dezelfde redenatie door de Belastingdienst herhaald, zonder terug te gaan naar de bron daarvan. Dit illustreert dat het aanbeveling verdient in dergelijke casussen de documentatie en redenatie op orde te hebben. De verantwoordelijke bewindspersoon heeft de casus grondig bestudeerd, is transparant over de tekortkomingen en poogt de getroffen mensen tegemoet te komen. Daarbij zit overigens de AVG in de weg. Het inlichten van de woordvoerders van alle Tweede Kamerfracties voor verzending van de brief wordt ondersteund. Mogelijk zullen fracties, ook oppositiefracties, hierdoor milder reageren. De formulering van de brief dient nauwlettend te worden vormgegeven. Verzocht wordt de brief met de bewindspersonen van SZW en ambtelijk AZ af te stemmen.

De aanpak wordt ondersteund en aangeboden wordt om actief mee te denken op dit dossier. Eventuele precedentwerking kan breder zijn dan alleen voor de Belastingdienst en het UWV en dient zoveel mogelijk te worden voorkomen.

Met het oog op de vertrouwelijkheid van de materie wordt verzocht om het besprokene niet op de ministeries terug te koppelen tot het moment van verzending van de brief.

Daarbij wordt aangesloten, maar opgemerkt dat het doorgaans niet ambtenaren zijn die lekken. Voorgesteld wordt het voorstel te aanvaarden met de aantekening dat de raad de staatssecretaris van Financiën machtigt i.o.m. de MP, de minister en staatssecretaris van SZW te handelen conform het besprokene.

De **raad** besluit aldus.

14 juni 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

16. Belangrijke zaken die in de Tweede en/of Eerste Kamer aan de orde zijn geweest of op korte termijn zullen komen

b. Richting een oplossing voor ouders in de CAF 11-zaak inzake kinderopvangtoeslag (31 066, nr.490)

De bewindspersoon deelt mee dat op 11 juni 2019 met enkele betrokken ouders in de toeslagenzaak is gesproken. Ook is reeds tweemaal contact geweest met de heer Donner die leiding geeft aan de Adviescommissie uitvoering toeslagen. In het gesprek met de ouders kwamen gevoelens van teleurstelling en boosheid naar boven. Deze ouders is iets ernstigs aangedaan en zij lopen daar al acht jaar mee rond. Hoewel dat voor de betrokkenen confronterend kan zijn is het van belang om onder ogen te zien wat de overheid mensen kan aandoen. Daarnaast heeft de nationale ombudsman aangekondigd een onderzoek te starten over de aard van de klachten bij de overheid inzake etnisch profileren. Op 11 juni 2019 is een brief aan de Tweede Kamer gestuurd waarin oplossingsrichtingen voor de toeslagenzaak worden geschetst. In de woordvoering heeft spreker zich ruimhartig uitgelaten. Daarmee lijken de gemoederen enigszins te zijn gekalmeerd. Er wordt opgewezen dat de Belastingdienst op basis van de wet heeft gehandhaafd. In overleg met een andere bewindspersoon zal worden bezien of de wet dient te worden gewijzigd.

Het wordt van belang geacht dat de bewindspersonen hierin samen optrekken.

De andere bewindspersoon laat weten goed contact te hebben met de bewindspersoon. De vraag is welk deel van de problematiek de wet betreft en welk deel de uitvoering.

De bewindspersoon weet zich gesteund door de coalitiefracties. Niet uitgesloten kan echter worden dat de komende jaren vaker problemen zullen worden geconstateerd met betrekking tot toeslagen. De reactie in de Tweede Kamer kan in dit geval fel worden genoemd. Het zou helpen als die in een eventueel volgend geval minder fel zou zijn van de kant van in ieder geval een woordvoerder van de coalitiefracties. Dit is besproken met betrokken leden van de coalitiefracties. Hopelijk kan een herhaling worden voorkomen.

Verbazing wordt getoond over de reactie in de Tweede Kamer. De reactie raakte aan de integriteit van de bewindspersoon. De bewindspersoon heeft met oog voor de getroffen mensen gezocht naar oplossingen en werd met deze reactie geen recht gedaan. Dit type reactie dient in de toekomst zo veel mogelijk te worden voorkomen.

Daarbij wordt aangesloten en opgemerkt dat de coalitiefracties regelmatig in vertrouwen worden ingelicht. Bij deze reactie rijst de vraag wat nog vertrouwelijk kan worden gedeeld.

Ontstemming wordt getoond over de reactie op 9 en 10 juni 2019. De vraag is of dit type reactie in de toekomst geheel kan worden voorkomen.

Er wordt op gewezen dat het vaker voorkomt dat bewindspersonen worden geconfronteerd met problemen in de uitvoering. Gememoreerd zij dat naar aanleiding van de bespreking ten tijde van de voorjaarsbesluitvorming wordt gewerkt aan een 'Deltaplan' uitvoering. Het doel daarvan is de

problematiek in uitvoering offensief aan te pakken. Opgemerkt zij dat dit een erfenisprobleem betreft. De aanpak kan preventief worden ingezet om te voorkomen dat bewindspersonen met grote uitvoeringsorganisaties voortdurend op dit type incident worden aangesproken.

Beaamd wordt dat in verschillende uitvoeringsorganisaties sprake is van vergelijkbare problemen.

Herhaald wordt dat de reactie op 9 en 10 juni 2019 onfatsoenlijk te noemen is. Het belang van een overkoepelende aanpak wordt onderschreven voor de problematiek bij uitvoeringsorganisaties maar opgemerkt wordt dat de reactie op de bewindspersoon een specifiek geval betreft, waarvoor een systeemoplossing ontoereikend is. Per keer dient te worden bezien hoe snel kan worden geacteerd. De overkoepelende aanpak is een procesbenadering die zich minder goed leent voor specifieke gevallen.

Een systeemoplossing is niet zo maar voor handen is. Informatie die in vertrouwen met coalitiewoordvoerders wordt gedeeld, dient als zodanig te worden behandeld. Het staat de Tweede Kamer vanzelfsprekend vrij om vragen te stellen. Waar lang genoeg wordt doorgevraagd, zullen echter ook telkens nieuwe feiten aan de orde komen. Binnen de coalitie dient openheid te kunnen worden bewaard. Fouten moeten vanzelfsprekend naar buiten worden gebracht. Dit dient echter niet tot aanvallen van persoonlijke aard te leiden.

De analyse dat elk specifiek geval een eigen benadering vereist wordt onderschreven. Het is wel van belang dat de coalitiefracties zich medeverantwoordelijk voelen voor het beleid en zich niet laten verleiden tot onbedachtzame reacties. De overkoepelende aanpak kan worden gebruikt als aanleiding om het gesprek hierover te voeren met de coalitiefracties.

Opgemerkt wordt dat alle fracties leden kennen die zich trachten te onderscheiden door dit type reactie.

21 juni 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

14. Belangrijke zaken die in de Tweede en/of Eerste Kamer aan de orde zijn geweest of op korte termijn zullen komen

c. AO Belastingdienst 19 juni 2019

Geïnformeerd wordt naar het verloop van het Algemeen Overleg (AO) Belastingdienst op 19 juni 2019 in de Tweede Kamer.

Opgemerkt wordt dat de problemen bij de Belastingdienst groot, complex en hardnekkig te noemen zijn en dat dit ook al eerder aan de Tweede Kamer is medegedeeld. Sommige bewindspersonen ervaren dit als zij de Belastingdienst nodig hebben voor de uitvoering van hun beleidsplannen. De problemen spelen op verschillende dossiers en zullen voorlopig niet zijn opgelost. Voor de bewindspersoon is het dossier zeer complex te noemen. Enkele keren is de verantwoordelijk bewindspersoon door de Belastingdienst op het verkeerde been gezet en nieuwe aangeleverde informatie bleek niet altijd consistent te zijn met eerdere door de dienst verstrekte informatie. De verantwoordelijk bewindspersoon lijkt weliswaar het vertrouwen van de Tweede Kamer te genieten, maar de problemen bij de Belastingdienst zijn groot te noemen en vallen onder zijn verantwoordelijkheid. Van belang is dat de overige leden van het kabinet, waaronder in het bijzonder spreker zelf, pogen de bewindspersoon waar mogelijk te helpen. Eerst dient het specifieke dossier van de onterecht stopgezette kinderopvangtoeslagen te worden geadresseerd. Vervolgens zal moeten worden bezien welke maatregelen kunnen worden getroffen om de Belastingdienst verder op orde te brengen. Het is lastig om controle te krijgen op de Belastingdienst, waar circa 30.000 mensen werken. Bedacht dient te worden dat de Belastingdienst verantwoordelijk is voor het ophalen van het geld dat de ministeries vervolgens uitgeven, waardoor het van groot belang is voor eenieder dat de dienst goed functioneert. Tot slot wordt waardering geuit voor het handelen van de verantwoordelijke bewindspersoon ten aanzien van de specifieke casus van de onterecht stopgezette kinderopvangtoeslagen en de aanpak van de bredere problematiek bij de Belastingdienst.

Daarbij wordt aangesloten en de oproep om de verantwoordelijk bewindspersoon te helpen waar mogelijk wordt onderschreven.

12 juli 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

11. Instellingsbesluit adviescommissie uitvoering toeslagen (Brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 4 juli 2019, nr.111965, met bijlage)

Toegelicht wordt dat het voornemen tot het instellen van een adviescommissie uitvoering toeslagen reeds in de vergadering van 29 mei 2019 is besproken. Heden ligt het definitieve instellingsbesluit voor. Geconstateerd zij dat de huidige wet- en regelgeving weinig ruimte biedt om recht te doen aan de belangen van toeslaggerechtigden. De commissie, onder leiding van de heer Donner, zal bezien hoe de Belastingdienst binnen de wettelijke kaders beter rekening kan houden met deze belangen en hoe, waar nodig, maatwerk zou kunnen worden geboden. Begin oktober 2019 zullen de eerste resultaten van het onderzoek beschikbaar komen, die een antwoord zullen geven op de vraag welke beleids- en beoordelingsruimte de Belastingdienst heeft in de verdere afhandeling van de zogenoemde CAF 11-zaak (combiteam aanpak facilitators) en in aanverwante zaken. Deze informatie zal worden gebruikt om te bepalen op welke schadevergoeding de 302 gezinnen uit de CAF 11-zaak recht hebben.

Voorgesteld wordt het voorstel te aanvaarden.

De **raad** besluit aldus.

17. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

g. Berichtgeving kinderopvangtoeslag

Gewezen wordt op de diverse recente berichtgeving in de media over de kwestie van het stopzetten van de kinderopvangtoeslag aan ouders die gebruik maakten van een gastouderbureau in Eindhoven. Deze zaak staat ook wel bekend als de CAF 11-zaak (combiteam aanpak facilitators). De indruk is ontstaan dat de problematiek veel breder is dan alleen deze CAF 11-zaak. In het algemeen overleg (AO) stopzetten toeslag kinderopvang op 4 juli 2019 is toegelicht dat er geen signalen waren dat het probleem verder reikte dan het Eindhovense gastouderbureau. Op 9 juli 2019 berichtte de NOS echter dat er wel degelijk meerdere vergelijkbare zaken lijken te bestaan. Vernomen is dat deze zaken niet volledig onderling vergelijkbaar zijn en hierop wordt een toelichting gevraagd.

In het AO op 4 juli 2019 is opgemerkt dat de menselijke maat in de CAF 11-zaak ontbrak, maar opgemerkt dat er geen signalen waren van andere, vergelijkbare zaken. Ook door de Ombudsman en de Kinderombudsman is overigens bevestigd dat hiervan geen signalen bekend waren. Op 8 juli 2019 vond vervolgens een andere rechtszaak tegen de Belastingdienst plaats in Rotterdam, waarbij de betreffende ouder door de rechter in het gelijk is gesteld. In de media ontstond het beeld dat dit, mede in het licht van voornoemde uitspraak, als een grote verrassing kwam. In een interview aan de NOS op 9 juli 2019 is in een reactie op deze tweede zaak te kennen gegeven niet te kunnen uitsluiten dat meer ouders de dupe zijn geweest van fouten bij de Belastingdienst waardoor toeslagen ten onrechte zijn geweigerd. Er zijn 170 zaken die lijken op de CAF 11-zaak, omdat er vermoedens waren van fraude die al dan niet hebben geleid of kunnen leiden tot een strafrechtelijke veroordeling. In de CAF 11-zaak is echter vastgesteld dat geen sprake was van fraude.

Desalniettemin is de kinderopvangtoeslag van ouders stopgezet en zijn ouders van het kastje naar de muur gestuurd. Om meer zekerheid te verkrijgen over de precieze aantallen, is aan de Auditdienst Rijk de opdracht verstrekt om alle casussen grondig door te nemen. De Tweede Kamer is hierover op 9 juli 2019 ingelicht. Opgemerkt zij dat de casus Eindhoven een aantal unieke kenmerken heeft. Niet alleen zijn kinderopvangtoeslagen onterecht stopgezet, zelfs nadat was geconstateerd dat geen sprake was van fraude, maar ook is sprake geweest van grote procesfouten. Om die reden is onduidelijk hoeveel zaken werkelijk vergelijkbaar zijn. Wel duidelijk is dat op dit moment nog vijftig tot zestig rechtszaken lopen, en dat veel andere rechtszaken inmiddels zijn afgerond. Voor het in beeld brengen van zaken die vergelijkbaar zijn met de CAF 11-zaak is dan ook het nodige speurwerk nodig, bijvoorbeeld door verschillende informatiebronnen via burgerservicenummers aan elkaar te verbinden. Gewaarschuwd wordt dat de Tweede Kamer zal trachten de discussie steeds breder te trekken, bijvoorbeeld door aandacht te vragen voor alle zaken, ook niet-CAF gerelateerde zaken, waarbij burgers door de Belastingdienst onterecht zijn benadeeld. Ook zal naar verwachting de nadruk worden gelegd op andere toeslagen, zoals de huurtoeslag. Alhoewel tot op heden bereidwillig is getoond, is het van belang te trachten de onderzoeken om voornoemde praktische redenen te begrenzen. Aangekondigd wordt dat op 12 juli 2019 in actualiteitenprogramma Nieuwsuur een toelichting zal worden gegeven. Het is tot op heden ingewikkeld gebleken om stellig te reageren, omdat het nodige feitenmateriaal steeds ontbrak. Dit maakte het ook lastig om een consistente beleidslijn uit te dragen. Indien de vraag opkomt waarom geen precieze aantallen zijn te geven, zal worden geantwoord dat de Belastingdienst duizenden rechtszaken voert, die niet allen CAF-gerelateerd zijn. Het is dus ook niet mogelijk de problematiek van benadeelde ouders in één dag op te lossen. Samengevat is het voornemen mensen tegemoet te komen, maar alleen als dit enigszins kan worden begrensd.

Vastgesteld wordt dat andere casussen dus niet één-op-één vergelijkbaar zijn met de casus in Eindhoven.

Begrip wordt getoond voor de complexe omstandigheden waarmee een bewindspersoon te maken heeft en geconstateerd wordt dat ook andere bewindspersonen worstelen met uitvoeringsproblematiek, variërend van de uitgifte van rijbewijzen tot schadeherstel in Groningen. Het oordeel is dat bewindspersonen niet mee dienen te gaan in het 'frame' van de Tweede Kamer dat alles in de uitvoering altijd goed moet gaan. Dat is immers een onmogelijke taak. Deze boodschap is weliswaar ongemakkelijk te noemen, maar is wel realistisch. Het kan daarbij behulpzaam zijn in debatten en in de media te benadrukken dat voor het kabinet het herkennen, erkennen, herstellen en leren van fouten voorop staat.

Geconstateerd wordt dat het beeld is ontstaan dat de Belastingdienst pas informatie verstrekt nadat de media hierover heeft bericht. Het verdient de voorkeur na te denken over een strategie waarbij proactief informatie kan worden verstrekt, zonder daarmee onnodig de aandacht te vestigen op andere gevoelige zaken. Het instellen van de commissie-Donner, behandeld onder agendapunt 11, wordt onderschreven, maar opgemerkt wordt dat de taakopdracht tamelijk abstract is geformuleerd. De vraag rijst of deze commissie op dit soort vragen antwoord zal geven.

Bij de inbreng kan worden aangesloten en te kennen wordt gegeven dat twee- of driemaal is getracht de discussie te sturen door proactief te handelen. Ook de aankondiging van de instelling van de commissie-Donner in mei 2019 is hiervan een voorbeeld. Ongelukkigerwijs werd elke poging tot het hernemen van controle echter overschaduwd door andere berichtgeving, bijvoorbeeld over het vermeende etnisch profileren door de Belastingdienst en het vermeende onder druk zetten van ouders om een geheimhoudingovereenkomst te tekenen. Benadrukt zij dat vrijwel alle beschuldigingen inmiddels zijn ontkracht. Desalniettemin zijn de uitlatingen in het algemeen terughoudend uit, omdat garanties in den brede niet kunnen worden gegeven. Benadrukt zij dat het vinden van vaste grond onder de voeten, oftewel dat dit de beschikbare informatie is en de beleidsreactie hierop, zeer moeizaam is gebleken. Dit heeft tot voornoemde terughoudendheid geleid, ook in de richting van de media. Dit zal echter op korte termijn veranderen, bijvoorbeeld door de aanwezigheid hedenavond in een uitzending in actualiteitenprogramma Nieuwsuur. Tot slot zij opgemerkt dat het dienstonderdeel Toeslagen van de Belastingdienst een zeer efficiënte dienst is. Vanuit budgettair oogpunt is dit positief te noemen, maar vanuit het oogpunt van de burger is dit minder positief. Er bestaan vrijwel geen gebruiksvriendelijke loketten waar mensen met vragen terecht kunnen en de wetgeving is zo ingericht dat deze uitgaat van de kwade wil van toeslagontvangers. Dit betekent ook dat het voor burgers vrijwel onmogelijk is om rechtszaken tegen de Belastingdienst te winnen. Dit gebeurt slechts in ongeveer 20% van de gevallen.Het is echter niet langer houdbaar om, zelfs daar waar de Belastingdienst door de rechter in het gelijk is gesteld, de huidige praktijk te bestendigen. Het voornemen is om de organisatiestructuur van de Belastingdienst, evenals het wetgevend kader, de komende maanden kritisch te bezien. Alle inspanningen zijn erop gericht om de controle over de problematiek te hernemen.

De wenselijkheid van het op proactieve wijze inlichten van de Tweede Kamer wordt onderschreven.

Er wordt op gewezen dat door middel van een aantal brieven op 28 juni 2019 de Tweede Kamer is geïnformeerd dat de problemen bij het UWV groter zijn dan eerder werd gedacht. Analoog hieraan, zou eveneens een soort 'voorwaarschuwing' kunnen worden geven over de problemen bij de Belastingdienst.

Toegelicht wordt dat sinds het begin van de kabinetsperiode is benadrukt geen garanties te kunnen geven over het functioneren van de Belastingdienst. Overigens zij opgemerkt dat het UWV juist wordt bekritiseerd omdat het niet voldoende zou doen om fraude te bestrijden.

Het kan geen kwaad deze boodschap nogmaals te herhalen, omdat deze boodschap niet uit recente persberichten van het ministerie van Financiën naar voren is gekomen.

In overleg wordt bezien hoe de fundamentelere vraagstukken binnen de Belastingdienst kunnen worden geadresseerd. Ook de communicatiestrategie inzake de Belastingdienst wordt overigens bezien.

Geconstateerd wordt dat de Belastingdienst een enorm aantal werknemers heeft, zo'n 30.000, en dat het vrijwel een onmogelijke opgave is om de dienst in zijn geheel te overzien. De aangekondigde acties worden onderschreven.

De **raad** wijdt vervolgens een discussie aan dit onderwerp, waarvan de notulen persoonlijk aan de ministers worden toegezonden.

17g. Berichtgeving kinderopvangtoeslag

Een bewindspersoon licht toe dat tijdens het voortgezet AO stopzetten kinderopvangtoeslag op 4 juli 2019 in de Tweede Kamer een motie van afkeuring (31066, nr.505) is ingediend door het lid Leijten van de SP-fractie. Hoewel deze motie niet is gesteund door de VVD- en CDA-fracties, voeren de woordvoerders van deze fracties, de heer Omtzigt en mevrouw Lodders, wel een gezamenlijke strijd met mevrouw Leijten tegen een andere bewindspersoon. Hierover wordt ontstemming getoond, omdat de rol van de twee coalitiefracties weinig behulpzaam is bij het oplossen van de onderliggende problemen. Overigens speelt het vraagstuk van activistische woordvoerders van coalitiefracties niet alleen bij de VVD- en CDA-fracties, maar ook bij de andere twee coalitiefracties. In de kwestie van de uitvoeringsproblematiek bij het UWV wordt soortgelijke tegenwerking ondervonden van de woordvoerder van de VVD-fractie, de heer Wiersma. Het is wenselijk dat leden van de raad betreffende woordvoerders van gelijke politieke huize hierop aanspreken. Het is voorts wenselijk de bredere uitvoeringsvraagstukken op een ander moment uitvoerig te bespreken en oplossingen te bedenken. Op dit moment wordt de agenda van spreker vooral overheerst door incidenten bij het UWV. Opgemerkt zij dat het onmogelijk is alle 18.000 werknemers van het UWV in het zicht te hebben. Nogmaals zij benadrukt dat de uitvoeringsproblematiek structureel dient te worden geadresseerd. Tot slot wordt gewezen op de oproep van de heer Omtzigt aan de minister-president in een artikel van de NOS van 10 juli 2019 om zich persoonlijk met de problemen bij de Belastingdienst te gaan bezig te houden.

De inbreng wordt onderschreven en opgemerkt wordt in reactie op de oproep van de heer Omtzigt dat Nederland geen presidentieel stelsel kent. Weinig begrip wordt getoond voor woordvoerders van coalitiefracties die zich in de media trachten te profileren en in de richting van mevrouw Lodders is reeds het belang van eenheid binnen de coalitie te hebben benadrukt.

Aangesloten wordt bij de inbreng van de eerste spreker en opgemerkt zij dat de relatie tussen het kabinet en de coalitiefracties in de Tweede Kamer ingewikkeld te noemen is. Opgemerkt zij dat veel tijd en energie is gestoken in het sensibiliseren van de heer Omtzigt, met overigens beperkt succes. De suggestie van de heer Omtzigt dat ambtenaren van het ministerie van Financiën incompetent zijn, zijn niet in goede aarde gevallen. Daarbij zij opgemerkt dat dergelijke acties ook tegenreacties bij leden van andere coalitiefracties op andere terreinen uitlokken. Het is uiteraard van belang een dergelijke vicieuze ontwikkeling zoveel mogelijk tegen te gaan. Het voorgaande compliceert het kabinetsbeleid zeer. Ten aanzien van het functioneren van de Belastingdienst wordt toegelicht persoonlijk bij de voorbereiding van een vragenuur in de Tweede Kamer te hebben ervaren hoe lastig het is om greep te krijgen op de materie. Benadrukt zij dat de organisatiecultuur naar verwachting niet binnen drie maanden volledig zal zijn veranderd.

Aangesloten wordt bij de bijdragen van voorgaande sprekers, in het bijzonder de constatering dat het behulpzaam zou zijn als enkele leden van de Tweede Kamer zich terughoudender zouden opstellen. Zoals is opgemerkt speelt de uitvoeringsproblematiek breder dan alleen bij de Belastingdienst. Het is wenselijk te bezien of deze uitvoeringsorganisaties meer op afstand van de rijksoverheid kunnen worden geplaatst. Geconstateerd zij dat de verantwoordelijke bewindspersonen op dit moment voor ieder incident naar de Tweede Kamer worden geroepen. Dit hoort echter de uitzondering op de regel te zijn. Uit ervaringen in

andere landen blijkt dat het mogelijk is de uitvoeringsorganisaties meer op afstand te plaatsen. Voorgesteld wordt in een interdepartementale context de voor- en nadelen van de huidige praktijk in kaart te brengen en te zoeken naar een alternatieve aanpak.

Opgemerkt wordt minder moeite te hebben met het verschijnsel dat leden van de coalitiefracties in de Tweede Kamer zich openlijk tegen het kabinet afzetten. Het is immers in een democratie een gezond teken dat er fel wordt gedebatteerd, ook door leden van de coalitiefracties. Naar verwachting zal dit overigens in aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen in maart 2021 steeds vaker plaatsvinden. Wel dient dit debat binnen bepaalde kaders plaats te vinden. Voorgesteld wordt dat het kabinet in overleg met de voorzitters van de coalitiefracties bespreekt welke kaders hierbij werkbaar zijn, en deze ook kenbaar te maken aan eenieder. Opgemerkt zij dat niet alle woordvoerders van de coalitiefracties op het terrein van spreker zich achter het beleid kunnen scharen. Dit levert echter geen grote belemmeringen op om het kabinetsbeleid uit te voeren.

Geconstateerd wordt dat het voeren van oppositiebeleid door coalitiefracties op beleidsinhoudelijk terrein minder problemen geeft dan wanneer dit plaatsvindt op het terrein van de uitvoeringspraktijk. Voorts zij opgemerkt dat op initiatief van het coalitieoverleg reeds wordt nagedacht over hoe de periode tot de verkiezingen in maart 2021 succesvol kan worden doorlopen. Dit initiatief was mede ingegeven door zorgen dat het sluiten van een pensioen- en klimaatakkoord mogelijk pas na het zomerreces 2019 zou kunnen plaatsvinden, en dat het kabinet dan met alternatieve beleidsvoornemens voor de tweede helft van de kabinetsperiode zou moeten komen. De middelen uit de daarvoor gereserveerde enveloppe hebben overigens inmiddels reeds andere bestemmingen gekregen. Overigens zal ook gesproken worden over zaken die geen budgettair beslag kennen. De discussie hierover zal na het zomerreces 2019 in het coalitieoverleg worden hervat. Voorts zal op 20 augustus 2019 een strategische sessie voor de leden van het kabinet plaatsvinden. Na de vergadering van 16 augustus 2019 zullen met een aantal bewindspersonen in overleg een inhoudelijk programma opstellen. Het is belangrijk dat de eenheid binnen het kabinet bewaard blijft. Overigens zijn de waarderingscijfers voor dit kabinet op dit moment hoog te noemen, maar daarbij wordt ook gewezen op de vergankelijkheid van dergelijke cijfers.

Opgemerkt wordt dat na afloop van het Tweede Kamerdebat over het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen op 19 juni 2019 een journalist heeft gewezen op de scherpe oppositierol die door twee woordvoerders van de coalitiefracties in de Tweede Kamer werd ingenomen. Informeel is door deze woordvoerders te kennen gegeven dat zij op zoek zijn naar een manier om zichzelf te profileren. Tot op zekere hoogte is hiervoor begrip op te brengen, maar in geen geval is het acceptabel te noemen dat coalitiefracties een scherper standpunt innemen dan oppositiefracties.

Dit wordt beaamd.

18 oktober 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

14f. Rapport adviescommissie uitvoering toeslagen

In herinnering wordt geroepen dat in de vergaderingen van 22 en 29 mei 2019 de instelling van de adviescommissie uitvoering toeslagen aan de orde is geweest. Naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer over het functioneren van de Belastingdienst in met name fraudezaken, is een adviescommissie onder voorzitterschap van de heer Donner ingesteld om hier onderzoek naar te doen. Opgemerkt zij dat de adviescommissie op 28 oktober 2019 haar eerste deelrapport zal aanbieden. Dit deelrapport heeft betrekking op de wijze van afhandeling van zaken door het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst. Het is wenselijk zo snel als mogelijk te reageren op het eerste rapport. Gegeven het belang van de ouders wiens kinderopvangtoeslag ten onrechte is stopgezet, verdient het de voorkeur om niet te lang te wachten met een reactie. Bovendien kunnen tegelijk met de reactie van het kabinet relevante stukken aan de Tweede Kamer worden verstrekt die naar aanleiding van een verzoek op grond van de wet openbaarheid van bestuur (wob) openbaar zullen worden gemaakt. Overigens zal naar aanleiding van het wob-verzoek een separaat debat worden gevoerd in de Tweede Kamer over de wob in relatie tot artikel 68 van de Grondwet. Hiertoe heeft een andere bewindspersoon een brief voorbereid die naar verwachting aan de orde zal komen in de vergadering van 1 november 2019. Voorts zij opgemerkt dat de adviescommissie in het eerste deelrapport tot de conclusie komt dat de Belastingdienst weinig oog had voor maatwerk. Het gebrek hieraan komt onder meer voort uit de roep in 2013 en 2014 om meer effectieve fraudebestrijding, toen bleek dat Oost-Europeanen, met name Bulgaren, op grote schaal fraude pleegden met Nederlandse toeslagen en uitkeringen. Ook de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State speelde een rol in de wijze waarop de Belastingdienst bleef omgaan met de uitvoering van toeslagen. De toenmalige staatssecretaris van Financiën, de heer Weekers, die meende dat de uitvoering van het beleid te ver ging, werd geconfronteerd met een uitspraak van de Raad van State waarin de wet strikt werd geïnterpreteerd. Dat bracht met zich mee dat de harde lijn werd gecontinueerd. Ook is gebleken dat signalen van fraude bij toeslagen werden gekoppeld aan signalen van andere fraudezaken die bijvoorbeeld bij het ministerie van SZW bekend waren. De adviescommissie spreekt in deze context van institutionele vooringenomenheid. De zogenoemde checks and balances schoten hier tekort, maar de signalen afzonderlijk bereikten de bewindspersonen niet, waardoor bewindspersonen zich hier onvoldoende bewust van waren. De signalen waren de aanleiding om verder te zoeken in beschikbare gegevens en een grond te vinden om toeslagen in te trekken. Dit handelen is vergaand te noemen en zet een hard beeld neer van de uitvoering. Het is van belang dit handelen te plaatsen in de context van de tijd waarin dit zich afspeelde. Bedacht dient te worden dat de Tweede Kamer de schuld ergens zal willen leggen. Gemeend wordt dat de Tweede Kamer hem als bewindspersoon zal moeten aanspreken voor de oplossing van deze kwestie. In de afgelopen anderhalf jaar zijn meerdere maatregelen aangekondigd en getroffen ten aanzien van de uitvoering van toeslagen. Hiernaast zal met de reactie op het deelrapport ook de aanbeveling van de adviescommissie over een tegemoetkoming aan de getroffen ouders worden overgenomen. De adviescommissie gaat in het deelrapport in op de vraag welke ouders in aanmerking zouden moeten komen voor tegemoetkoming. Ook dient onder ogen te worden gezien dat maatregelen dienen te worden getroffen om hetzelfde te voorkomen en checks and balances te borgen. Tot slot zal ABD Topconsult, een onderdeel van de Algemene Bestuursdienst,

worden gevraagd om te onderzoeken op welke wijze de Belastingdienst het beste kan worden georganiseerd. Een mogelijkheid is om de verschillende onderdelen van de Belastingdienst van elkaar te scheiden door de afdeling toeslagen en de douane niet langer te laten vallen onder de Belastingdienst. Bij alle drie de onderdelen hebben verschillende problemen gespeeld, waardoor het de vraag is of de huidige inrichting van de Belastingdienst duurzaam te noemen is. Niet mag worden veronachtzaamd dat dit geen goed moment is voor een reorganisatie, maar dat het uitstellen van een reorganisatie eveneens nadelen kent. Het onderzoeken van de mogelijkheid tot reorganisatie zal met het uitbrengen van de kabinetsreactie naar verwachting de meeste aandacht trekken. Een reorganisatie zal op weerstand stuiten bij de Belastingdienst. Het is derhalve van belang de Belastingdienst tevoren op de hoogte te stellen van het voornemen om een reorganisatie te onderzoeken. Voorts zij opgemerkt dat in overleg de relevante wetgeving zal worden aangepast, zoals dat mogelijk zal worden voorgesteld in het interdepartementaal beleidsonderzoek toeslagen. Hierbij dient proportionaliteit in ogenschouw te worden genomen. Tot nog toe prevaleerde fraudebestrijding boven proportionaliteit. Thans zal in overleg worden bezien op welke wijze proportionaliteit een rol kan krijgen in de wetgeving. Tot slot zij opgemerkt dat niet kan worden uitgesloten dat sommige leden van de Tweede Kamer zullen menen dat gevolgen moeten worden verbonden aan het feit dat zaken niet goed zijn gelopen.

Het voorstel om een reorganisatie van de Belastingdienst te onderzoeken zal overkomen als een afleiding van het daadwerkelijke probleem. De Belastingdienst zal mogelijk denken dat de Belastingdienst wordt gereorganiseerd vanwege politieke in plaats van inhoudelijke redenen. Dit zal niet alleen tot onrust, maar ook tot een ingewikkelde discussie leiden. Overwogen kan worden om voor elke afdeling een directeur-generaal aan te stellen, in plaats van de huidige situatie waarbij één directeur-generaal over alle onderdelen van de Belastingdienst gaat.

Dit risico wordt beaamd. Desalniettemin dient onder ogen te worden gezien dat de Belastingdienst niet door kan gaan op de huidige wijze. Bedacht dient te worden dat in de beeldvorming altijd aanleiding zal zijn om een dergelijke reorganisatie als politiek te beschouwen. Niets doen is echter geen optie. Gemeend wordt dat uiteindelijk een reorganisatie waarbij de toeslagen buiten de Belastingdienst worden geplaatst, het beste zal zijn voor de Belastingdienst. Overigens zal worden aangekondigd dat een reorganisatie zal worden onderzocht. Alternatieven zijn derhalve denkbaar.

De zorg wordt gedeeld dat de reorganisatie mogelijk zal worden gezien als politieke oplossing. Het is van belang dat in de onderzoeksopdracht aan ABD Topconsult niet bij voorbaat wordt gestuurd op een reorganisatie. Ten aanzien van de discussie over de wob en artikel 68 van de Grondwet is de vraag of afstemming breder dan de belastingwoordvoerders heeft plaatsgevonden. Immers is overeengekomen dat de wob en artikel 68 Gw de raad in den brede raakt en derhalve afstemming breed dient plaats te vinden.

Gevraagd wordt of het opsplitsen van de verschillende onderdelen van de Belastingdienst het gewenste resultaat bereikt. Bedacht dient te worden dat het veranderen van de organisatiestructuur niet de oplossing is voor de problemen die zijn geconstateerd. Zo lost een reorganisatie niet op dat de douane moeite had met de toegenomen onderscheppingen van cocaïne, of de eerdergenoemde verregaande werkwijze van de afdeling toeslagen. Ook de problemen die worden veroorzaakt door de verouderde ICT-systemen bij de Belastingdienst worden met een reorganisatie niet opgelost.

Het is kwetsbaar om de reorganisatie te koppelen aan de problemen bij het CAF. Derhalve is het moment van een eventuele reorganisatie van belang. Thans wordt binnen de ministeriële commissie uitvoering onder meer naar de aansturing bij uitvoeringsorganisaties gekeken. Het verdient aanbeveling om een eventuele reorganisatie van de Belastingdienst in het licht van de bredere discussie over uitvoering te bezien. Een reorganisatie van de Belastingdienst is mogelijk onvermijdelijk, maar voorkomen dient te worden dat deze in de beeldvorming verkeerd zal worden uitgelegd.

Daar wordt bij aangesloten.

Begrip wordt getoond voor de inbreng. Reeds anderhalf jaar is het mening dat de Belastingdienst niet zal worden gereorganiseerd voor politieke redenen. Onder ogen dient echter te worden gezien dat er in de aansturing en cultuur van de Belastingdienst eveneens problemen zijn. Het wordt beaamd dat een eventuele reorganisatie niet moet worden gekoppeld aan het probleem bij het CAF. Een andere organisatiestructuur had de problemen bij het CAF niet kunnen voorkomen. Niet mag echter worden veronachtzaamd dat de Belastingdienst als uitvoeringsorganisatie enorm is gepolitiseerd, waardoor het beeld is ontstaan dat de Belastingdienst door het ministerie van Financiën kan worden aangestuurd als een gewoon directoraat-generaal. Dat is echter een misvatting.

Er wordt op gewezen dat het moment waarop de reorganisatie zal worden aangekondigd van belang is. De vraag is wanneer de conceptkabinetsreactie zal worden voorgelegd aan de raad.

In de kabinetsreactie zal worden aangekondigd dat de aanbevelingen van de adviescommissie zullen worden overgenomen en derhalve ook dat een reorganisatie zal worden onderzocht. Het verdient de voorkeur om de kabinetsreactie op 31 oktober 2019 naar buiten te brengen. Aangezien de raad tijdens het herfstreces van de Tweede Kamer niet vergadert en op 29 oktober 2019 de Algemene Politieke Beschouwingen in de Eerste Kamer plaatsvinden en er dan geen onderraden zijn, lijkt er geen geschikt moment te zijn om met de raad over de conceptkabinetsreactie te spreken. Overwogen kan worden om de conceptkabinetsreactie tussen 28 en 31 oktober 2019 te bespreken met een deel van de raad. Ten aanzien van de discussie over de wob en artikel 68 Gw zij opgemerkt dat hierover tweemaal is gesproken in het coalitieoverleg. Bij de Tweede Kamer is het gevoel ontstaan dat de Tweede Kamer door een besluit op een wob-verzoek meer informatie verkrijgt dan als er geen wob-verzoek is ingediend bij een ministerie. Door een wob-verzoek worden soms vele stukken openbaar gemaakt die informatie opleveren waarvan de Tweede Kamer meent daarover nog niet te beschikken. Het verdient aanbeveling dat de raad gezamenlijk vaststelt tot hoe ver de inlichtingenplicht aan de Tweede Kamer reikt.

Bevestigd wordt dat deze discussie in een volgende vergadering, naar verwachting 1 november 2019, zal worden gevoerd aan de hand van de conceptbrief aan de Tweede Kamer. Tot slot zij opgemerkt dat de mogelijkheden om de conceptkabinetsreactie aan de raad voor te leggen tussen 28 en 31 oktober 2019 beperkt zijn.

1 november 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

15. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

f. Rapport adviescommissie uitvoering toeslagen

In herinnering wordt geroepen dat in de vergadering van 18 oktober 2019 is aangekondigd dat het eerste rapport adviescommissie uitvoering toeslagen op 28 oktober 2019 zou worden aangeboden. In het herfstreces dat op de vergadering volgde, kwam de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (RvS) met twee uitspraken die betrekking hadden op de kinderopvangtoeslag. Volgens de uitspraken moet er meer ruimte zijn voor maatwerk en kunnen uitspraken in zaken, waarvan de rechtsgang inmiddels is afgesloten, worden herzien als daar aanleiding toe is. De uitspraken zijn ingrijpend te noemen. Deze uitspraken hebben mogelijk niet alleen gevolgen voor zaken die betrekking hebben op toeslagen, maar ook voor andere zaken tussen de burger en de overheid. In overleg met het ministerie van J&V worden de uitspraken bestudeerd. De voorzitter van de adviescommissie uitvoering toeslagen, de heer Donner, heeft te kennen gegeven naar aanleiding van de uitspraken van de RvS meer tijd te willen nemen voor het eerste rapport. Het rapport, waarin onder meer een tegemoetkoming aan betrokken ouders aan de orde wordt gesteld, wordt immers geraakt door de uitspraken van de RvS. Met de extra tijd die de heer Donner verwacht nodig te hebben en het voorbereiden van de reactie, zal de kabinetsreactie vermoedelijk nog 2,5 weken op zich laten wachten. Het is echter van belang om het rapport van de adviescommissie af te wachten en een reactie voor te bereiden waarin wordt ingegaan op de uitspraken van de RvS, het rapport en de stukken die openbaar zullen worden gemaakt naar aanleiding van een verzoek op grond van de wet openbaarheid van bestuur (wob). Het verdient aanbeveling om niet vooruit te lopen op één van de onderdelen. Onder ogen moet worden gezien dat de Tweede Kamer mogelijk ongeduld zal tonen. Daarom wordt verzocht om steun in het genoemde proces en om één integrale reactie te geven. Overigens zij opgemerkt dat de laatste hand wordt gelegd aan de brief aan de Tweede Kamer over de wob en artikel 68 Gw in brede zin. Deze brief zal worden voorgelegd aan de raad in een volgende vergadering. Ook met betrekking tot het proces van deze brief zal zorgvuldigheid dienen te worden betracht.

Dit laatste wordt onderschreven.

8 november 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

9. Brief aan de Tweede Kamer inzake aanbieding deelrapport 1 IBO toeslagen (Brief van de staatssecretaris van Financiën d.d. 30 oktober 2019,
nr.2019-0000179096, met bijlagen)

Toegelicht wordt dat het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) toeslagen is verdeeld in twee fases. De eerste fase richt zich op hervormingen die binnen het bestaande stelsel kunnen worden doorgevoerd, terwijl de tweede fase gaat over grotere hervormingen. Het rapport over de eerste fase is inmiddels gereed. Mede in het licht van het combiteam aanpak facilitators (CAF), is uitvoerig overleg gevoerd over de vraag of dit eerste deelrapport, zonder kabinetsreactie, reeds naar de Kamer kan worden gezonden. Het verzoek is om dit, met het oog op de lopende debatten over toeslagen en de Belastingdienst, wel te doen. Dit lijkt een verstandige lijn. De kabinetsreactie zal dan worden gestuurd zodra ook het tweede deelrapport gereed is. Voorts wordt nog een tekstuele wijziging in de brief voorgesteld. Dit betreft de zin op blz.2 "Daarmee heeft de...debatten over toeslagen". Voorgesteld wordt de zinsnede "de komende weken...debatten over toeslagen" te vervangen door 'mee te wegen in deze discussies' en vraagt hiervoor mandaat.

Bedenkingen worden geuit bij de voorgestelde aanpak. De discussie over toeslagen betreft een politiek gevoelig onderwerp. Het risico dat uitgaat van het zonder kabinetsreactie aan de Kamer aanbieden van het eerste deelrapport van het IBO toeslagen, is dat Kamerleden dit te pas en te onpas kunnen gebruiken in het debat. Het maakt het voor het kabinet lastig om hier inhoudelijk op te reageren, als daarover niet eerst in het kabinet over is gesproken. De voorgestelde handelwijze is derhalve risicovol te noemen en de vraag is of het noodzakelijk is om, in het licht van de discussie omtrent de adviescommissie uitvoering toeslagen, onder leiding van de heer Donner, dit eerste deelrapport reeds beschikbaar te hebben. De zorg bestaat dat door de voorgestelde aanpak de discussie moeilijker in goede banen te leiden is.

Opgemerkt wordt deze discussie ook te hebben gevoerd. Het zonder kabinetsreactie verzenden van dit eerste deelrapport zou een precedent scheppen. In de discussie omtrent CAF en de commissie Donner bestaat echter het beeld dat het kabinet informatie achter zou houden. Tegen die achtergrond is tot de conclusie gekomen dat het toch verstandig is het deelrapport zonder kabinetsreactie naar de Kamer te sturen. Op die manier kan worden voorkomen dat het kabinet het verwijt krijgt dat het beschikbare informatie niet deelt.

Gesteld wordt dat hiermee het beeld dreigt te ontstaan dat het kabinet onder druk zijn eigen procedures loslaat. Omwille daarvan zou de lijn ook kunnen zijn om vast te blijven houden aan de gebruikelijke procedures. De afweging wordt aan de betrokken bewindspersonen gelaten. Voorgesteld wordt de kwestie nog eenmaal wegen, en daarbij ook de in deze vergadering genoemde overwegingen betrekken, om vervolgens hierover een besluit te nemen.

In herinnering wordt geroepen dat de Kamer al eerder naar het deelrapport heeft gevraagd. De vaste lijn is dat het kabinet hiermee pas naar buiten komt, als de kabinetsreactie gereed is. De voorgestelde handelwijze kan een precedent scheppen. In de toekomst kan dan niet meer worden teruggevallen op de vaste lijn.

Er wordt op gewezen dat in het eerste deelrapport een voorstel wordt gedaan voor een geleidelijke vermogenstoets. Het risico bestaat dat de Kamer vragen gaat stellen over dergelijke voorstellen, die moeilijk kunnen worden beantwoord zolang er geen kabinetsappreciatie is.

Opgemerkt wordt dat het verzenden van het rapport zonder kabinetsreactie niet principieel zal worden tegenhouden, maar er wordt wel gewaarschuwd voor de risico's die met deze aanpak gepaard gaan, en die eenvoudig kunnen worden voorkomen.

Begrip wordt getoond voor de bezwaren. Zaak is bij het verzenden van het rapport duidelijk te vermelden dat er nog geen kabinetsreactie beschikbaar is. Om argwaan aan de zijde van de Kamer te voorkomen, is het toch raadzaam om het rapport naar de Kamer te sturen. Dit zou de verantwoordelijk bewindspersoon ook helpen. Immers, als de Kamer het idee heeft dat stukken worden achtergehouden, zal de verantwoordelijk bewindspersoon weer met gevoelens van argwaan worden geconfronteerd. Opgemerkt zij dat de commissie Donner ook pas later met een advies komt, hetgeen mogelijk nog enige ruimte biedt. Aangezien de discussie omtrent toeslagen en de Belastingdienst vaak gaat over uitvoering en systematiek, waarover veel vragen te verwachten zijn, is het raadzaam deze discussie voor te zijn en argwaan te voorkomen. Daarom wordt voorgesteld het eerste deelrapport zonder kabinetsreactie aan de Kamer te sturen.

Begrip wordt getoond voor deze voorgestelde handelwijze, aangezien deze voor de positie van verantwoordelijk bewindsperoon behulpzaam kan zijn. Om de genoemde bezwaren tegemoet te komen, zou een zeer beknopte kabinetsreactie bij het eerste deelrapport kunnen worden overwogen. Het gaat dan nog niet om de formele kabinetsreactie, terwijl het scheppen van een precedent daarmee kan worden voorkomen.

Dit wordt niet verstandig geacht. Indien het eerste deelrapport al vooruitlopend op de kabinetsreactie aan de Kamer wordt gestuurd, dient daarbij duidelijk te worden gemarkeerd dat dit het eerste deelrapport van het IBO toeslagen betreft, en dat zodra ook het tweede deelrapport beschikbaar is, het kabinet een integrale reactie op beide rapporten zal sturen. Indien nu onder hoge druk een poging zou worden ondernomen om tot een korte kabinetsreactie te komen, is dat gedoemd te mislukken. Het tweede deelrapport wordt begin 2020 verwacht. Dan zal ook een kabinetsreactie op beide deelrapporten worden geleverd.

Geïnformeerd wordt naar de exacte datum van oplevering van het tweede deelrapport. Het is raadzaam deze datum reeds te noemen als het eerste deelrapport eerder aan de Kamer wordt gezonden.

Geantwoord wordt dat de tweede fase, waarin het rapport over de grote hervormingen wordt geschreven, nog niet is afgerond. Zodra dit rapport gereed is, zal een kabinetsreactie worden opgesteld. Een specifieke datum kan daar nu nog niet aan worden gekoppeld.

Voorgesteld wordt om de kwestie nog eenmaal wegen, en daarbij ook de aan de orde gestelde overwegingen te betrekken, om vervolgens een besluit te nemen en daarbij zo nodig ook de gesuggereerde tekstuele wijzigingen te betrekken. Vervolgens wordt voorgesteld het voorstel te aanvaarden met de aantekening dat de minister van SZW en de staatssecretaris van Financiën zullen handelen conform het besprokene.

De **raad** besluit aldus.

15 november 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

13. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

e. Kabinetsreactie rapport Adviescommissie uitvoering toeslagen (Brief van de staatssecretaris van Financiën, d.d. 14 november 2019, nr.185650, met bijlagen)

Toegelicht wordt dat de kabinetsreactie op het rapport van de adviescommissie uitvoering toeslagen, onder leiding van de heer Donner (commissie-Donner), zich vooral richt op de wijze waarop dient te worden omgegaan met getroffen ouders in de CAF 11-zaak. Voorts besteedt de brief ook aandacht aan het verzoek in het kader van de wet openbaarheid van bestuur (wob) inzake CAF. De aanbevelingen van de commissie Donner zullen onverkort worden overgenomen. Tevens zullen een aantal aanvullende documenten die zijn aangetroffen bij de behandeling van het wob-verzoek aan de Tweede Kamer worden verzonden. Uit deze documenten blijkt dat binnen de Belastingdienst de handhaving en fraudebestrijding met een ongepaste mate van trots is benadrukt. Dit is mogelijk begrijpelijk vanuit het oogpunt van fraudebestrijding, maar dient tevens te worden bezien in het licht van het effect op de getroffen ouders. In totaal zullen meer dan duizend documenten naar de Tweede Kamer worden verstuurd. Dit was een tijdrovende exercitie omdat alles een plaats diende te krijgen in de analyse. Hierover is tevens gesproken met woordvoerders van de coalitiefracties en van andere fracties. De getroffen ouders zullen ruimhartig worden gecompenseerd. Dit betreft onder andere het onterecht teruggevorderde bedrag en een compensatie voor materiële en immateriële schade. Tevens zullen de proceskosten van de ouders worden vergoed. De compensatie zal op fiscaal neutrale wijze worden vormgegeven. Het streven is om deze compensatie nog dit jaar uit te keren aan de getroffen, naar schatting 300, ouders. Hiermee is een bedrag van circa €7 mln gemoeid. Het is echter denkbaar dat de groep van getroffen ouders oploopt tot 9.000 ouders. In dat geval zouden hier enkele tientallen miljoenen mee zijn gemoeid. Thans kan dit proces nog niet worden afgesloten. Voorliggende brief biedt wel een oplossingsrichting. Voorts zij opgemerkt dat de brief een onderzoek door ABDTopConsult aankondigt naar een opsplitsing van de Belastingdienst. Getracht wordt te voorkomen hiermee nieuws te maken. De wijze waarop in dit geval is omgesprongen met mogelijke toeslagenfraude door kwetsbare groepen toont overeenkomsten met de wijze waarop belastingfraude wordt aangepakt bij een bedrijf. De commissie-Donner stelt dan ook dat sprake is van institutionele vooringenomenheid bij de dienst Toeslagen. Dit werpt de vraag op of de dienst Toeslagen bij de Belastingdienst ondergebracht dient te blijven. Dit raakt kwesties zoals bedrijfscultuur en management en ligt gevoelig binnen de Belastingdienst en het Rijk. De verwachting wordt uigesproken uit dat een splitsing onvermijdelijk zal blijken maar is zich ervan bewust dat dit lastig ligt, gegeven de bredere context.

Meerdere bewindspersonen uiten hun waardering voor de inzet van de verantwoordelijk bewindspersoon ten aanzien van voorliggend onderwerp.

Opgemerkt wordt dat het onderzoek inzake een opsplitsing van de Belastingdienst een stevige aankondiging betreft. Dit dient zorgvuldig te worden gewogen. Bedacht dient te worden dat de

Belastingdienst een dienst is die behoorlijk is geraakt door verschillende ontwikkelingen.

Met enige afstand in de tijd kan worden vastgesteld dat het toeslagenstelsel verschillende ontwikkelingen heeft doorgemaakt waarin de Tweede Kamer een eigen aandeel heeft gehad. De inrichting van het stelsel kwam onder druk door de wens van de Tweede Kamer dat toeslagen aan burgers snel dienden te worden uitbetaald, ook bij wijze van voorschot. Vervolgens heeft de Tweede Kamer naar aanleiding van de zogenoemde Bulgarenfraude met klem gevraagd om misbruik en fraude tegen te gaan. De Belastingdienst gaf uitvoering aan deze wens van de Tweede Kamer. Thans wordt in de Tweede Kamer geconstateerd dat deze handhaving en fraudebestrijding te hardvochtig plaatsvinden. Voorts kan worden vastgesteld dat een groot en log toeslagenstelsel is opgetuigd, waarmee miljoenen burgers toeslagen ontvangen, maar waar tevens structurele weeffouten in zitten. Opgemerkt zij ter illustratie dat 30% tot 50% van de kinderopvangtoeslag achteraf wordt gecorrigeerd. De vraag is op welke wijze het systeem beter kan worden ingericht. Het verdient aanbeveling in het kader van het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Toeslagen aandacht wordt besteed aan deze problematiek. De eerste spreker ondervindt ook last van de logheid van het systeem, los van de fouten die zijn gemaakt, waar niet van wordt weggelopen. Wat betreft het vraagstuk van de opsplitsing wordt opgemerkt dat de organisatie van de Belastingdienst, met de Douane ('groen'), inning ('blauw') en Toeslagen ('rood') een zeer complex geheel vormt. De laatste twee onderdelen worden overvraagd door de politiek. Het is duidelijk dat op systemisch niveau zo niet verder kan worden gegaan. Daarmee is de vraag op welke wijze een en andere structuur dient te worden ingericht overigens nog niet beantwoord. Voorts is de vraag of de aankondiging van het onderzoek naar een opsplitsing qua timing goed past in deze brief.

Opgemerkt wordt dat een oplossing voor de toeslagenproblematiek niet eenvoudig is, gegeven de inkomenseffecten van toeslagen.

Er wordt op gewezen nauw betrokken te zijn bij onderhavig onderwerp, vanwege de kinderopvang en de wettelijke regelingen daarvoor. Bereidheid wordt geuit hierin verder samen op te trekken, ook inzake de opgaven die nog dienen te worden opgepakt. Destijds is ervoor gekozen om de kinderopvangtoeslag bij de Belastingdienst te beleggen en niet bij DUO. De keuze werd gemaakt op basis van inhoudelijke argumenten, waaronder het brede bereik en de technische mogelijkheden van de Belastingdienst. Dit komt ook aan de orde in het IBO Toeslagen deel 2.

Geconstateerd wordt dat de commissie-Donner een pittig rapport heeft opgeleverd. Thans worden maatregelen getroffen die noodzakelijk zijn. De onderliggende spanningen tussen zorgvuldigheid en snelheid, maatwerk en fraudebestrijding zijn echter van structurele aard. Wat betreft het verzoek in de motie-Omtzigt (31066, nr. 468) om een verbetering van de praktische rechtsbescherming van de burger in toeslagzaken, zij opgemerkt dat de oplossingen die thans zijn gevonden niet per se model staan voor andere gevallen. In voorliggend geval is gesproken over de toepassing van een hardheidsclausule. De vraag is of deze in de toekomst op een vergelijkbare wijze op andere terreinen kan worden toegepast.

Waardering wordt geuit voor de kabinetsreactie, maar het wordt raadzaam geacht dat de brief aan de ouders wordt bezien met de

vraag of deze voldoende empathisch is qua toonzetting, onder meer bij de adressering.

Voorkomen dient te worden dat de aankondiging van het onderzoek naar een mogelijke opsplitsing van de Belastingdienst als afleidingsmanoeuvre wordt gezien.

De kinderopvangtoeslag betreft een lastig onderwerp, waarin binnen twee jaar een tekort aan handhaving blijkt te zijn doorgeschoten naar het andere uiterste. Waardering wordt geuit voor de toon en kwaliteit van het rapport van de commissie-Donner, alsook de kabinetsreactie waarin een goede balans is gevonden tussen een zakelijke uiteenzetting en een meelevende toonzetting. De aankondiging van het onderzoek naar de Belastingdienst verdient echter geen steun. In het Rijk bestaat de neiging om te sleutelen aan het organogram wanneer sprake is van een inhoudelijk probleem. Dit leidt af van de kern van het probleem. Bovendien staat dit vraagstuk los van de bevindingen van de commissie-Donner. Voorgesteld zij dit onderdeel uit de brief te halen. De Douane hoeft overigens geen deel uit te maken van de Belastingdienst. De onderdelen inning en Toeslagen maken echter gebruik van dezelfde datalagen en gegevens. Derhalve is het niet onlogisch dat Toeslagen deel uitmaakt van de Belastingdienst. Voorkomen dient te worden dat deze discussie afleidt van de oorzaak van het probleem en onrust veroorzaakt.

De inbreng van een bewindspersoon bij een debat in de Tweede Kamer over de Bulgarenfraude in juni 2013 wordt geciteerd in het rapport van de commissie-Donner. Voorts wordt er op gewezen dat een minister reeds in 2013 sprak over de 'rondpompmachine' van toeslagen. Het is thans van groot belang dat de toeslagenproblematiek wordt aangepakt. Op 11 november 2019 werd het eerste deel van het IBO toeslagen gepubliceerd en in het voorjaar 2020 volgt de publicatie van het tweede deel. Het is raadzaam ten behoeve van de volgende formatie reeds middelen te reserveren om deze problematiek aan te pakken.

Waardering wordt uitgesproken voor het feit dat richting de getroffen ouders ruimhartig wordt uitgekeerd. Er wordt een gevoeligheid ten aanzien van het stapelen van vermogen in box 3 en de relatie met andere toeslagen gewezen. Dit wordt thans voor een jaar gecompenseerd. Indien de bedragen hoog zijn, kan niet worden uitgesloten dat de nasleep hiervan meerdere jaren betreft. Dit zou voor de getroffen groep nadelige gevolgen kunnen hebben. Het is raadzaam om hierin een discretionaire bevoegdheid te behouden.

Gevraagd wordt of kan worden verwacht dat meer informatie boven tafel komt die een bewindspersoon in verlegenheid zou kunnen brengen. Een vermeende klokkenluider heeft gesproken over 40.000 documenten die zouden zijn vernietigd. Tevens bleek de Tweede Kamer goed geïnformeerd over details van de zaak CAF 11-zaak. De vraag is hoe dient te worden omgegaan met het verzoek om een reconstructie. Een dergelijke discussie kan niet geheel worden ontweken, maar evenmin kan deze integraal worden gevoerd. Ten aanzien van een opsplitsing van de Belastingdienst wordt opgemerkt geen voorstander te zijn van een dergelijke stap. Daarbij is het raadzaam dat het initiatief wordt behouden en een dergelijk onderzoek zelf wordt geïnitieerd. Voorts dient de bredere toeslagenproblematiek te worden aangepakt. Dit betreft echter geen eenvoudige opgave. Tijdens een kabinetsformatie zal dit niet mogelijk zijn. Een dergelijk besluit zal voorafgaand aan de volgende formatie moeten worden genomen of voorbereid, gegeven de benodigde denkkracht en tijd. De vraag is of een alternatief ambtelijk tijdig wordt uitgewerkt en dit proces voldoende voortgang kent.

Aangesloten wordt bij de opmerkingen over de brief aan getroffen ouders. Deze groep wordt thans tegemoet getreden. De brief is echter lastig te doorgronden voor niet ingevoerden. Hier ligt een kans om meer empathie te tonen. Voorts zou de Tweede Kamer een spiegel kunnen worden voorgehouden over het eigen aandeel in de ontstane problematiek.

Gememoreerd wordt aan de motie-Omtzigt (35302, nr.21) het kabinet verzoekt een volledig feitenrelaas te verschaffen inzake CAF-gerelateerde zaken. Tevens is de vraag hoe zal worden gereageerd op de suggestie van een klokkenluider dat 40.000 bezwaarschriften zouden zijn vernietigd. De conclusies van de commissie-Donner worden treffend samengevat op blz.16 waar wordt gesproken over institutionele vooringenomenheid en het ontbreken van 'checks and balances'. Ook procedureel zal grondig moeten worden ingegrepen in de wijze waarop het proces bij Toeslagen is ingericht.

Gewezen wordt op de opdrachtformulering in bijlage 3 voor het onderzoek naar een mogelijke splitsing van de Belastingdienst. De opdrachtformulering stelt dat dient te worden onderzocht of en hoe het ontvlechten of op (grotere) afstand zetten van Toeslagen, Douane en FIOD bijdraagt aan een betere aansturing van de Belastingdienst. Hierbij zou ook kunnen worden gevraagd naar een betere aansturing. Een grotere afstand tot de genoemde onderdelen biedt niet per se een oplossing voor de problematiek bij de Belastingdienst.

Toegelicht wordt dat voorliggende kabinetsreactie een lange brief betreft met veel elementen. Wat betreft het onderzoek naar de splitsing van de Belastingdienst kan worden beaamd dat de opdrachtformulering voor verbetering vatbaar is. Voorts kan de eerdere inbreng op dit onderwerp worden onderschreven. Getracht wordt dit onderwerp in uitlatingen in de media niet aan te roeren. Binnenskamers wordt hier echter al bijna een jaar over gesproken. Tot nog toe is deze denkrichting niet openbaar gemaakt om te voorkomen dat het beeld ontstaat dat een politieke oplossing wordt geboden in de vorm van een reorganisatie. Thans is geen sprake van een overhaast ingrijpen. Bovendien wordt niet voorbijgegaan aan de vraag hoe de CAF-zaken zijn ontstaan. Daarbij kan onder andere worden gedacht aan de wetgeving, de organisatiecultuur, het gebrek aan 'checks and balances' en het ontbreken van een kenniscentrum. De aanpak van toeslagenfraude dient echter anders te worden vormgegeven dan belastingfraude. De gekozen aanpak, hoewel binnen de wettelijke kaders, is te verwachten bij 'blauw', maar past niet bij 'rood'. Het lid van de CDA-fractie, de heer Omtzigt lijkt op zoek te zijn naar namen van schuldigen. Hierover zal niet in debat worden gegaan met de Tweede Kamer. Het verwijt dat bij Toeslagen sprake is van een omgekeerde Belastingdienst kan echter niet worden ontweken. Het gesprek over het loskoppelen van Toeslagen van de Belastingdienst dient met open vizier te worden gevoerd. Een dergelijk gesprek is mogelijk zonder dat onrust wordt veroorzaakt op de werkvloer. Het is zaak een dergelijk proces rustig te begeleiden.

Gewaakt moet worden voor kritiek in de media. Het is van belang dat hiertoe zorgvuldige woordvoering wordt voorbereid.

Opgemerkt wordt dat het beeld verdeeld is, waarbij ook steun bestaat voor het splitsen van de Belastingdienst. Het afscheiden van de Douane lijkt minder controversieel. Daarnaast dient echter eveneens te worden overwogen om Toeslagen af te scheiden. Richting een andere bewindspersoon wordt erkentelijkheid getoond voor de samenwerking. Opgemerkt zij dat voorliggende casus ziet op de periode 2012-2014. Deze vorm van handhaving

werd in 2016 beëindigd. In bepaalde buurten werden onregelmatigheden geconstateerd, waarna de Belastingdienst zodanig ruw te werk ging dat toeslagenontvangers in deze buurten geen schijn van kans hadden. In de getroffen groep van 300 ouders blijkt dan ook dat veruit de meeste ouders onterecht zijn bejegend. Gesteld kan worden gesteld dat geleerde lessen zullen worden getrokken naar aanleiding van de maatregelen die zijn getroffen ten behoeven van de verbetering van de praktische rechtsbescherming. Wat betreft de motie-Omtzigt (35302, nr.21) dient te worden bedacht dat de motie onder andere het kabinet aanspoort om de getroffen ouders te compenseren en een verzoek om een feitenrelaas bevat. De compensatie zal worden verstrekt aan de getroffen ouders. Wat betreft het feitenrelaas zal de confrontatie niet worden geschuwd. De problematiek wordt niet veroorzaakt door individuen met kwaad in de zin, maar betreft een structurele kwestie. Dit is in zekere zin nog kwalijker te noemen maar kan helpen om de discussie over individuen te ontzenuwen. In dit licht is het rapport van de commissie-Donner behulpzaam te noemen. Met betrekking tot de vraag of nog meer laakbare informatie boven tafel zal komen, kan worden gesteld dat de aantijging van een voormalig medewerker, geen klokkenluider, dat bezwaarschriften zijn vernietigd, zal worden onderzocht. Voorts dienen de resultaten van het IBO Toeslagen rustig te worden beschouwd. Met een oplossing van de bredere problematiek kan worden begonnen als het tweede deel van het IBO gereed is. Beaamd kan worden dat dit niet onvoorbereid tijdens een formatie kan worden gedaan.

Gevraagd wordt of het voorjaar van 2020 niet te laat is om te beginnen met de aanpak van een vraagstuk van een dergelijke omvang. Het is wenselijk dat dit ambtelijk al eerder in gang kan worden gezet.

Toegelicht wordt dat het tweede deel van het IBO Toeslagen zich juist zal toespitsen op fundamentele oplossingsrichtingen buiten de bestaande kaders.

Naar aanleiding van de suggesties ten aanzien van de brief aan de getroffen ouders wordt opgemerkt dat een andere brief met een meer empathische toonzetting reeds eerder is verstuurd aan de ouders. Voorliggende brief ziet op de administratieve afwikkeling, waarbij ook wordt gewezen op een telefoonnummer en een contactpersoon. Desalniettemin zal deze brief nogmaals worden bezien.

Zorgen worden geuit over het niet verstrekken van een feitenrelaas en er wordt op gewezen dat de motie-Omtzigt met Kamerbrede steun is aangenomen. De vraag is of hiermee wordt weggekomen. Aangeboden wordt om samen met een andere bewindsperoon mee te denken over een wijze waarop kan worden gesteld dat voorliggende kabinetsreactie tevens een feitenrelaas bevat.

De vorige spreker wordt bedankt voor dit aanbod en van het aanbod zal gebruik worden gemaakt. Wat betreft het feitenrelaas wordt opgemerkt hier niet op toe te geven. Dit zou eveneens verstrekkende gevolgen voor andere dossiers hebben.

Geconcludeerd wordt dat steun bestaat van de raad voor de benadering en de structuur van de kabinetsreactie. Voorts is een goede discussie gevoerd over verschillende elementen van de problematiek. Vervolgens wordt voorgesteld het voorstel te aanvaarden.

De **raad** besluit aldus.

22 november 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

9. Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Fiscale verzamelwet 2021) (Brief van de staatssecretaris van Financiën
d.d. 13 november 2019, nr.2021, met wetsvoorstel)

Toegelicht wordt dat voorliggende wet enkele technische wijzigingen bevat in aanvulling op het belastingplan. Voorts creëert het stuk de wettelijke basis voor een compensatieregeling waar in het kader van de CAF-11 zaken gebruik van kan worden gemaakt.

Voorgesteld wordt het voorstel te aanvaarden.

De **raad** besluit aldus.

15. Behandeling van de bij de voorzitter aangemelde onderwerpen die niet in de agenda zijn opgenomen

d. Toeslagen

Toegelicht wordt dat momenteel wordt gewerkt aan een compensatieregeling voor door onterechte terugvordering van kinderopvangtoeslagen gedupeerde ouders. Daarbij wordt gestreefd naar een regeling die houdbaar is. Dit betekent dat er ook begrenzingen zullen zijn aan de regeling. Ter illustratie zij opgemerkt dat mensen die geen toeslag hebben aangevraagd ook niet kunnen worden gecompenseerd. Mogelijk zal vanuit de Tweede Kamer de roep komen om dit wel te doen, maar opgemerkt wordt ervoor te willen waken dat dergelijke gevallen in de regeling worden betrokken. Dat zou immers consequenties kunnen hebben voor de vaststelling van toeslagen in den brede. Bovendien zal, bij welke compensatieregeling dan ook, de vraag komen of de regeling genoeg mensen bereikt. Voorts wordt opgemerkt dat de Kamer ten aanzien van de toeslagenkwestie om informatie heeft gevraagd. Daarbij is niet alleen gevraagd naar informatie over wie op welk moment waarvan op de hoogte was, maar is ook om het verstrekken van conceptversies van ambtelijke stukken en e-mails verzocht. Over dit vraagstuk is eerder in de raad gesproken, in het licht van de omgang met artikel 68 Grondwet. Bij deze kwestie doemt deze vraag dus ook weer op. Toegelicht wordt vast te willen houden aan de lijn dat bij het verstrekken van inlichtingen niet noodzakelijkerwijs ook stukken dienen te worden overhandigd. Langs die lijn zal in de week van 25 november 2019 aan de Kamer worden geantwoord. Daarbij zal worden toegelicht waarom sommige stukken niet worden verstrekt. In het licht van het verzoek om een feitenrelaas zullen zoveel mogelijk inlichtingen worden verstrekt, maar zal niet tot in detail worden ingegaan op het handelen van betrokken ambtenaren. De raad wordt verzocht om mandaat om langs deze lijn op de informatieverzoeken te antwoorden.

Er wordt op gewezen dat de kwestie omtrent informatievoorziening gevoelig ligt in de Kamer. Voorkomen dient te worden dat in de toeslagenkwestie een te defensieve lijn wordt gekozen. Dat zou de relatie met de Kamer niet ten goede komen. Het verdient aanbeveling om de gebruikelijke lijn toe te lichten omtrent het niet verstrekken van sommige stukken, en dat deze lijn bij de huidige casus ook geldt.

Gesteld wordt dat de Kamer tegemoet dient te worden gekomen in zijn verzoek om informatie, maar dat dit niet betekent dat conceptversies van ambtelijke stukken aan de Kamer hoeven te

worden verstrekt. Dat zou immers de beleidsvoorbereiding op ambtelijk niveau ernstig belemmeren. Het kabinet dient dit duidelijk uit te dragen, ook indien de Kamer in deze kwestie een offensieve toon, bijvoorbeeld in de richting van betrokken ambtenaren, zou kiezen. Van belang is dat met deze aspecten rekening wordt gehouden in de toon bij de beantwoording van de Kamer.

Een Kamerlid vraagt reeds enkele maanden naar dezelfde stukken. Toegezegd wordt de gemaakte opmerkingen mee te wegen in zijn toonzetting bij de informatievoorziening richting de Kamer.

Vervolgens wordt voorgesteld een bewindspersoon te machtigen te handelen conform het besprokene.

De **raad** besluit aldus.

29 november 2019 – Geobjectiveerde notulen ministerraad

11. Belangrijke zaken die in de Tweede en/of Eerste Kamer aan de orde zijn geweest of op korte termijn zullen komen

c. Debat TK over de CAF-11 zaak over ten onrechte ingevorderde kinderopvangtoeslagen 4 december 2019

Opgemerkt wordt dat inspanning wordt geleverd om het debat over de CAF-11 zaak over ten onrechte ingevorderde kinderopvangtoeslagen dat naar verwachting op 4 december 2019 zal plaatsvinden, in goede banen te leiden. Opgemerkt zij dat leden van de Tweede Kamer de afgelopen periode hierover voortdurend vragen hebben gesteld. Dat heeft ook zijn tol geëist bij het ministerie van Financiën. Overigens zijn ook andere bewindspersonen betrokken bij het onderwerp en de voorbereiding van het debat volgende week.

Gevraagd wordt of met het debat een einde zal komen aan de voortdurende vragen van de Tweede Kamer over dit onderwerp.

Opgemerkt wordt dat ondanks de maximale inspanning op dit dossier, de vragen blijven komen.

Bevestigd wordt dat met meerdere bewindspersonen is overlegd over de aanhoudende vragen en het aankomende debat. Het doel van het debat op 4 december 2019 is om uit de vicieuze cirkel te komen van vragen van de Tweede Kamer en het reageren erop, en de aandacht te kunnen concentreren op het daadwerkelijk oplossen van de problemen die bij de Belastingdienst spelen. De aanpak van de problematiek kan worden ingedeeld in vier sporen. Het eerste spoor heeft betrekking op de cultuur en de structuur van de Belastingdienst. Hierbij moet worden gedacht aan de kwestie rondom de vertrekregeling, de problemen met ICT en het wantrouwen op de werkvloer. Het tweede spoor gaat over het compenseren van ouders die benadeeld zijn doordat hun kinderopvangtoeslag werd stopgezet. Dit gaat niet alleen over de zogenoemde CAF-11 zaken van het combiteam aanpak facilitators (CAF), maar ook over andere toeslagzaken. Het derde spoor gaat in op de systematiek rondom de toeslagen, hetgeen ook onderwerp is van het tweedelige interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) inzake toeslagen. Spoor vier heeft betrekking op de vraag die thans het sterkst leeft in de Tweede Kamer, namelijk of er concreet personen kunnen worden aangewezen die verantwoordelijk zijn voor de problemen en hiervoor ook verantwoordelijk kunnen worden gehouden. Dat is vooralsnog niet aan de orde is, maar als blijkt dat er concrete personen aan te wijzen zijn, zullen daartegen gepaste stappen moeten worden genomen. De voorzitter van de adviescommissie uitvoering toeslagen, de heer Donner, heeft overigens opgemerkt dat de problematiek niet is toe te schrijven aan enkele individuele personen, maar ligt in het stelsel. De indeling langs de genoemde vier sporen moet helpen in het debat op 4 december 2019. Dit is ook besproken met de woordvoerders van de coalitiefracties. Daarnaast blijft de inlichtingenplicht ex artikel 68 Grondwet een rol spelen rondom deze kwestie. In januari 2020 zal een debat over de inlichtingenplicht plaatsvinden. Op 18 november 2019 publiceerde Trouw een artikel over documenten die openbaar zijn gemaakt naar aanleiding van een verzoek op grond van de wet openbaarheid van bestuur. Het ging om notities die zijn opgesteld bij regionale belastingkantoren, maar die verder niet richting de bewindspersonen zijn gegaan. Deze notities kunnen worden

aangemerkt als interne beleidsopvattingen, hoewel het de vraag is of dat standhoudt gelet op de omstandigheden van de discussie.

Geconstateerd wordt dat sprake is van een ingrijpende kwestie. Opgemerkt zij dat ook de coalitiefracties vraag na vraag blijven stellen. Iedere keer dat vragen worden beantwoord, worden direct weer nieuwe vragen gesteld waardoor bijna niet anders kan worden gereageerd dan defensief. Het is van belang dat tijdens het debat op 4 december 2019 de ruimte wordt geboden om de aanpak duidelijk neer te zetten. Het is immers duidelijk dat er zich bij de Belastingdienst ernstige problemen voor hebben gedaan en voordoen, en dat dit moeten worden opgelost.

Het is van belang dat de fundamentele problemen bij de Belastingdienst worden aangepakt. Onder ogen dient te worden gezien dat dit niet eenvoudig is. Het is gebleken dat de problemen bij de Belastingdienst niet minder zijn geworden. Dat geldt niet alleen voor de afdeling die over toeslagen gaat, maar ook bij de douane. De structurele aanpak van de problematiek zoals eerder uiteen gezet, is derhalve essentieel. Vragen over artikel 68 Grondwet en het al dan niet treffen van disciplinaire maatregelen zijn onderwerpen die op korte termijn kunnen worden beantwoord en daarmee kunnen worden afgedaan. Dit lijkt ook reeds de goede richting op te gaan, mede dankzij de inzet van twee andere bewindspersonen. Om uit deze situatie te komen, is het van belang om met alle leden van de raad rond de tafel te zitten en ervoor te zorgen dat alle betrokkenen, met inbegrip van fractievoorzitters, op één lijn terechtkomen. Voorkomen dient te worden dat intern frustratie en irritatie ontstaat, vanwege een verschil van interpretatie. De Tweede Kamer zal namelijk blijven vragen om informatie, dus is het van belang dat de raad eensgezind reageert.

Het wordt raadzaam geacht dat de informatievoorziening aan de Tweede Kamer los wordt gezien van de problematiek bij de Belastingdienst. De wijze waarop wordt omgegaan met de informatievoorziening aan de Tweede Kamer en in het bijzonder artikel 68 Grondwet, is relevant voor alle leden van de raad. Derhalve wordt het raadzaam geacht om de discussie over de informatievoorziening los te trekken van de discussie over de Belastingdienst. Het is van belang dat de leden van de raad elkaar daarin steunen.

Aangeboden wordt om mee te denken over de wijze waarop het verhaal zal worden neergezet in de Tweede Kamer ten aanzien van informatievoorziening, omdat moet worden voorkomen dat openbaar gemaakte stukken steeds tegen de verantwoordelijke bewindspersoon worden gebruikt. Opgemerkt zij dat stukken die tot nog toe over dit onderwerp openbaar zijn gemaakt, steeds leiden tot vragen vanuit de Tweede Kamer. Het is van belang om uit deze vicieuze cirkel te komen.

Beaamd wordt dat ook andere bewindspersonen te maken hebben met gevoelige kwesties waarbij openbaarmaking en artikel 68 Grondwet een rol spelen.

Steun wordt uitgesproken. Opgemerkt zij dat het debat in de Tweede Kamer zich voornamelijk lijkt te richten op het functioneren van de Belastingdienst en nauwelijks over de politiek zelf, terwijl de politiek zelf verantwoordelijk is voor de opdrachten aan de Belastingdienst. Onder ogen dient te worden gezien dat ook met een beter functionerende Belastingdienst en betere automatisering problemen ten aanzien van toeslagen niet volledig kunnen worden opgelost, omdat samenstellingen of inkomens van huishoudens altijd zullen blijven veranderen, onder meer door wisselingen in relaties tussen mensen. Voorts dient te worden

bedacht dat mensen met lagere inkomens grote voorschotten aan toeslagen van de overheid ontvangen en dat dit naar zijn aard problematische situaties kan veroorzaken bij terugvorderingen. Niet mag worden veronachtzaamd dat de politiek hier een grote rol in heeft gespeeld. Er liggen diverse oorzaken ten grondslag aan de problemen bij de Belastingdienst, maar om dit op te lossen is het van belang dat ook de politiek deelgenoot wordt gemaakt van de oplossing.

Opgemerkt wordt de inbreng van de leden van de raad over te zullen brengen aan de verantwoordelijk bewindsperoon. Aangesloten wordt bij de eerdere opmerkingen en het is daarom van belang dat het eerste en derde spoor in samenhang worden bezien. Uiteindelijk is het van belang dat er een goed werkend systeem van toeslagen komt. Anders zullen de problemen niet blijvend worden opgelost. Dit is dan ook onderwerp van het IBO toeslagen deel 2. Mensen met lage inkomens die bijvoorbeeld aanspraak maken op huurtoeslag, kunnen hun recht hierop al verliezen wanneer ze bijvoorbeeld een bonus of periodieke loonsverhoging ontvangen. Dat kan tot achteruitgang in het inkomen leiden. In de Tweede Kamer zal ook duidelijk moeten worden dat dit stelsel het gevolg is van politieke keuzes en dat ondanks meerdere signalen dat er problemen zijn bij de Belastingdienst, niet eerder is ingegrepen.

Het raadzaam dat in de vergadering is stilgestaan bij het aankomende debat. Het is van belang dat het kabinet als team optreedt, regie behoudt en sterk op de inhoud is. In de nabije toekomst zal artikel 68 Grondwet nog onderwerp van discussie zijn.