

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

**Directoraat-Generaal
Toeslagen**

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk

Uw brief (kenmerk)

Datum 30 september 2021
Betreft Aanbiedingsbrief onderzoek PwC: reconstructie en tijdlijn
van het memo van de vaktechnisch coördinator
Toeslagen

Geachte voorzitter,

In het debat van 19 januari 2021 over het Verslag van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag "Ongekend onrecht" heeft de minister-president toegezegd een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren naar de gang van zaken rondom het memo over CAF-11 van de vaktechnisch coördinator Toeslagen van 13 maart 2017 (hierna: het memo). Dit memo is op 20 oktober 2020 gedeeltelijk en op 4 december 2020 integraal gedeeld met de Tweede Kamer. Het memo bevat een zeer kritische reflectie op het handelen van de Belastingdienst/Toeslagen in de CAF-11 zaak.

Op 29 januari en 29 mei jl. heb ik uw Kamer gemeld dat het onderzoek is gegund aan PricewaterhouseCoopers(PwC) en heb ik uw Kamer de onderzoeksopdracht doen toekomen.¹ Aan PwC heb ik de volgende opdracht meegegeven:

1. Maak een tijdlijn 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."

PwC heeft op 29 september jl. het eindrapport aangeboden. Bij deze brief stuur ik uw Kamer de rapportage van PwC. Tevens treft u in de bijlage de relevante passage uit documenten die PwC voor dit rapport heeft geraadpleegd. Ten slotte treft u de antwoorden op de vragen van het lid Omtzigt van 23 december 2020 en de vragen van het lid Leijten van 22 september jl.

Reactie op de hoofdbevindingen van PWC

Ik ben PwC erkentelijk voor het uitgebreide en grondige rapport. Het rapport bestrijkt meerdere jaren en geeft een overzicht op basis van een groot aantal overleggen en e-mailwisselingen. Om die reden zou een beknopte samenvatting

¹ Kamerstukken II, 2020/2021, 35510, nr. 48 en 56.

naar mijn mening onvoldoende recht doen aan de bevindingen. Voor de hoofdbevindingen van PwC verwijs ik daarom naar paragraaf 1.3. van het rapport. Dit rapport bevestigt voor mij eens te meer de noodzaak dat het kabinet voortvarend de geleerde lessen naar aanleiding van de conclusies van de Adviescommissie Uitvoering Toeslagen (hierna: AUT) en Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (hierna: POK) in concrete verbeteracties omzet. In onderstaande brief ga ik dus niet puntsgewijs op het rapport van PwC in, maar geef ik hier een reactie op de belangrijkste bevindingen en beschrijf de lessen die ik daar – mede in het licht van de andere rapporten – uit trek. Als Kamerleden vragen hebben over de specifieke bevindingen van PwC of de onderzoeksmethode beveel ik aan om gebruik te maken van de afspraak die ik met PwC heb gemaakt dat zij een technische briefing voor de kamer kunnen verzorgen.

Directoraat-Generaal
Toeslagen

Ons kenmerk

Het onderzoek richt zich specifiek op het memo. Met als bedoeling een verklaring te vinden waarom signalen zoals in het memo beschreven niet worden herkend en opgevolgd. Hier ga ik in paragraaf 1 op in. In paragraaf 2 ga ik in op de bevindingen in de juni week van 2019 en de noodzakelijke investeringen in het ambtelijk vakmanschap. In paragraaf 3 op het verbeteren van de informatiehouding en informatievoorziening.

1. Herkennen en opvolgen van signalen

De POK constateerde reeds in haar rapport dat er in de loop der jaren verschillende signalen zijn geweest over de gevolgen van de fraudeaanpak, de hardheid van het stelsel en het toezicht bij de kinderopvangtoeslag. Die signalen hebben te lang niet tot verandering geleid. Het memo van de vaktechnisch coördinator Toeslagen is, net als een verloren hoger beroep bij de RvS, een gestart onderzoek bij de Nationale Ombudsman, de pleidooien van een vasthoudende advocaat, één van die signalen.

Ik betreur dat dit memo destijds door de Belastingdienst/Toelagen in 2017 niet ten volle op waarde is geschat en verder is gebracht. Ik besef dat dat achteraf gemakkelijker oordelen is dan op het moment zelf, maar vanwege het onrecht wat de ouders is aangedaan raakt dit mij zeer. Ouders werden aan hun lot overgelaten. De schrijnende gevolgen van dat ongekende onrecht zijn inmiddels breed aan bod gekomen in de rapporten van de Commissie Donner, de POK en de debatten die ik met uw Kamer heb gevoerd. Het steeds moeten herhalen van deze conclusie in het besef dat, ondanks de niet aflatende inzet van heel veel medewerkers, er nog steeds vele ouders zijn die op herstel en genoegdoening wachten, doet mij steeds opnieuw pijn. Daarom is het goed dat er nu een gedetailleerd beeld is van de gang van zaken rondom het memo. De reconstructie benadrukt nogmaals de noodzaak dat signalen uit de uitvoeringspraktijk eerder en beter herkend worden, en dat deze vervolgens ook daadwerkelijk opgevolgd worden.

Het rapport laat, in lijn met de conclusies van de POK, scherp zien dat onvoldoende samenwerking en interactie tussen beleid en uitvoering een van de oorzaken van de ontstane problemen vormt. In 2017 bleven de signalen, die in dit rapport worden beschreven, binnen het uitvoeringsdomein van Belastingdienst/Toeslagen en werd naar aanleiding van het verschijnen van het rapport van de Nationale ombudsman in augustus 2017 beperkt naar oplossingen in de uitvoering maar niet naar aanpassingen in het beleid gekeken. Op dit gebied zijn er nu goede stappen gezet die mij het vertrouwen geven dat problemen in de uitvoering nu adequater worden opgepakt. Zowel in de herstelorganisatie als bij

het stapsgewijs verbeteren van de dienstverlening van Toeslagen wordt op dagelijkse basis tussen beleid en uitvoering samengewerkt. Uitvoerbaarheid van beleid is inmiddels steeds meer een belangrijk startpunt van het denken.

Directoraat-Generaal
Toeslagen

Ons kenmerk

2. Ambtelijk vakmanschap is verder kijken dan je opdracht

Uit het onderzoek komt naar voren dat het memo is aangetroffen tot aan het niveau Toeslagen, zowel in 2017 als in 2019. In het rapport wordt wel duidelijk zien dat er verschillende momenten zijn geweest waarin het memo wél verder naar boven had kunnen komen. In 2017 toen het besproken werd in het MT Toeslagen en vervolgens toen de Nationale Ombudsman zijn rapport "Geen Powerplay maar Fair Play" uitbracht. In 2019 toen medewerkers op zoek gingen naar signalen over fouten in de CAF-11 zaak. In 2020 toen de ADR onderzoek deed en er een Wob-verzoek over CAF-zaken was ingediend.

We krijgen door het rapport een completer beeld van wat er met het memo is gebeurd en wat er zich afspeelde in de juni week van 2019. Ondanks het grondige werk bevat het rapport geen alles verklarend antwoord op alle vragen. Zo blijkt niet meer te achterhalen hoe de besluitvorming omtrent het verwijderen van 'factsheet 6' uit de definitieve set is verlopen. Gelet op de enorme grondigheid van het onderzoek van PwC, moet ik helaas constateren dat deze onderdelen niet meer exact te reconstrueren zijn. Aanvullend onderzoek zou geen nieuwe inzichten op en zal eerder afleiden van het realiseren van de noodzakelijke herstel-acties richting gedupeerde ouders en verbeteringen, in de dienstverlening. De onderzoekers geven aan dat zij geen aanwijzingen hebben kunnen vinden dat de verwijzing naar het memo in de juni week van 2019 opzettelijk is verwijderd uit de factsheetbundel.²

In mijn brief van 29 juni jl. benadrukte ik al dat ambtelijk vakmanschap een randvoorwaarde is voor alle verbeteringen in beleid en uitvoering. Want het zijn de ambtenaren die beleid en wetgeving voorbereiden, besluiten nemen die burgers raken, die mensen aan de balie te woord staan en hulp moeten bieden bij of toezicht houden op naleving van de regels. Zij moeten de ruimte krijgen en in staat gesteld worden om kwaliteit te leveren. Ze moeten hun moreel kompas kunnen laten spreken als ze onbedoelde effecten waarnemen en signalen daarvan op de juiste plek laten landen. Hierbij wil ik expliciet benadrukken dat dit geen oordeel is over de bij het memo betrokken ambtenaren maar een opgave voor de organisatie als geheel. Deze opgave wordt nogmaals bevestigd door dit rapport en hier zijn wij binnen het ministerie al enige tijd geleden mee aan de slag gegaan.

3. Belang van goede informatiehuishouding en -voorziening

Het rapport beschrijft verder dat op 4 juni 2019 op het ministerie van Financiën het besef breder en scherper werd dat er grote fouten waren gemaakt bij het behandelen van de CAF-11 zaak en dat er urgentie was om deze te herstellen. Er werd hard gewerkt aan het zoeken naar een oplossing voor gedupeerden en het volledig en juist informeren van de Tweede Kamer. Dat moest in enkele dagen en onder hoge druk gebeuren. Er is in korte periode heel veel informatie via verschillende kanalen gewisseld. Waar er daarbij dingen zijn misgegaan is

² Paragraaf 271: Vorenstaande geeft aan dat er geen aanwijzing zou zijn voor het opzettelijk achterhouden van het factsheet 6 met daarin een verwijzing naar het 'memo-Palmen' (appendix A.8.4).

achteraf niet gemakkelijk te reconstrueren. Die worsteling om alle feiten helder te krijgen, is ook in het rapport goed zichtbaar.

Directoraat-Generaal
Toeslagen

Later bij het uitvoeren van het ADR-onderzoek en het aanleveren van informatie aan de Tweede Kamer en de POK wordt duidelijk dat een door de vraagsteller formeel gesteld criterium (bv. heeft de informatie [] bereikt) er toe kan leiden dat inhoudelijk relevante informatie buiten het zicht raakt (het memo had immers het niveau van [] niet bereikt en viel daarmee formeel buiten de scope van de verzoeker). Vanzelfsprekend moet een vraag om informatie zo concreet mogelijk en het antwoord ook zo precies mogelijk zijn, dit laat echter onverlet dat ambtelijk vakmanschap ook in zich herbergt dat – zeker bij collegiale signalen over ernstige misstanden – formaliteiten niet de reden kunnen zijn om informatie niet te verstrekken of in de openbaarheid te brengen. Een open overheid draagt bij om sneller zicht te hebben op mogelijke problemen in de uitvoering. Een open overheid is ook nodig om die inzichten te kunnen delen met het parlement en de burgers. Het kabinet heeft op 15 januari 2021 gekozen voor een radicaal ruimere informatievoorziening aan de Kamer. Voortaan worden bij elk besluit (via wetsvoorstel, brief of nota) dat aan het parlement wordt gestuurd, de beslisnota of onderliggende departementale nota's die de bewindspersonen hebben gebruikt voor de besluitvorming actief openbaar gemaakt.

Ons kenmerk

Dit jaar wordt gestart met de 'stand van de uitvoering' waarin Toeslagen en de Belastingdienst naar voorbeeld van SVB en UWV, ongefilterd en overzichtelijk signalen met het kabinet delen. Het kabinet deelt dit vervolgens met het parlement. Praktijksignalen vanuit de rechterlijke macht, cliëntenraden en sociale advocatuur worden hier ook in meegenomen. Daarnaast richten we burgerpanels in bij Belastingdienst en Toeslagen.

Daarnaast wordt in de kabinetsreactie op het rapport 'ongekend onrecht' aangegeven dat het kabinet gaat investeren in een meer onafhankelijke opstelling van ambtenaren, het versterken van het ambtelijk vakmanschap en het organiseren en waarderen van tegenspraak. Dit zijn randvoorwaarden voor de gewenste open cultuur waarbij signalen uit de uitvoering snel en effectief kunnen worden opgepakt.

Ten slotte

Het is in dit dossier uitermate belangrijk om te achterhalen wat er is misgegaan. Dat is nodig om ervan te leren en te zorgen dat dit nooit meer kan gebeuren. Ook de getroffen ouders hebben er recht op dat alle feiten boven tafel komen. Het rapport draagt daar, in aanvulling op vele andere onderzoeken en de POK, aan bij, ook al gaat het hier over één specifiek memo. Het ministerie heeft de volle medewerking verleend aan het diepgravende en objectieve onderzoek waarvan de resultaten nu bekend zijn. In het onderzoek zijn de relevante mailboxen van de personen onderzocht die rechtstreeks of zijdelings op de hoogte waren of konden zijn van het bestaan en de inhoud van het memo. Dit geldt ook voor de personen waarvan de onderzoekers wilden vaststellen dat zij geen betrokkenheid bij het memo hadden. De onderzoekers hadden toegang tot de archieven van het ministerie. Van een aantal personen is ook de (privé) telefoons onderzocht. Ik ben ervan overtuigd dat dit onderzoek noodzakelijk was, maar tegelijkertijd heeft een dergelijk ingrijpend onderzoek grote impact op de direct betrokkenen in het bijzonder en de organisatie in het algemeen. Ik dank iedereen die heeft meegewerkt aan dit onderzoek en informatie ter beschikking gesteld en of actief aangedragen voor hun openheid!

De afweging om dit onderzoek te doen is, ook deze keer, niet lichtvaardig gemaakt. Dit kan en mag naar mijn mening echter geen nieuwe standaard worden. Overheidsorganisaties en ambtenaren moeten open en professioneel kunnen werken, niet moeten handelen uit angst dat alles wat ze doen jaren later onder de reikwijdte van een dergelijk ingrijpend onderzoek zou kunnen komen. Ze moeten vooral kunnen werken aan het verbeteren van de organisatie en de dienstverlening aan burgers. Tegelijkertijd realiseer ik mij dat dat alleen kan als de rijksoverheid de woorden omtrent onder andere vergroting van de openbaarheid, meer aandacht voor het burgerperspectief, verkleining van de afstand tussen uitvoering en beleid en investeren in informatiehuishouding en –voorziening daadwerkelijk in daden omzet. Die opgave zien we en pakken we op. Dit kabinet zet zijn schouders daaronder, net zoals al onze medewerkers die elke dag bezig zijn om Nederland financieel draaiende te houden, en tegelijk werken aan het herstel van fouten uit het verleden. Dit alles in het met uw Kamer gedeelde besef dat onze inspanningen uiteindelijk allemaal ten dienste staan van het algemene belang; ten behoeve van burgers en bedrijven.

Hoogachtend,
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane,

Alexandra C. van Huffelen

**Directoraat-Generaal
Toeslagen**

Ons kenmerk