

Vergaderjaar 2020–2021

35 510

Parlementaire ondervraging kinderopvangtoeslag

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER-PRESIDENT, MINISTER VAN ALGEMENE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 januari 2021

Het rapport «Ongekend Onrecht» van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (verder: POK) toont ons een zwarte bladzijde in de geschiedenis van de Nederlandse overheid. Het vervult het kabinet met een diep gevoel van schaamte. De grondbeginselen van de rechtsstaat zijn geschonden. Door harde regelgeving, vooringenomen handelen, het ontbreken van de menselijke maat en door geen gehoor te geven aan noodsignalen, hebben tienduizenden ouders en kinderen hun leven de afgelopen tien jaar zien veranderen in een moeras van ellende. Dit had nooit mogen gebeuren.

Wij bieden onze excuses aan, aan alle gedupeerde ouders en hun kinderen. Zij hebben het onterecht ongekend zwaar gehad. Vanwege de financiële problemen waarin zij zijn geraakt, maar zeker ook vanwege de emotionele gevolgen, omdat zij niet werden gehoord of geloofd. Uit gesprekken met ouders wordt duidelijk hoe zij zich hebben ingezet om hun kinderen toch een zo goed mogelijke jeugd te geven en zelf door deze moeilijke periode heen te komen. Ondanks een overheid bij wie zij geen gehoor kregen.

De POK constateert dat ouders jarenlang geen schijn van kans hadden. De overheid stond niet naast, maar tegenover hen. Nederland hoort een land te zijn waar je wordt beschermd door de overheid en waarin je niet bang hoeft te zijn als er een brief van de overheid op je deurmat valt. Maar deze ouders is precies het omgekeerde overkomen: voor hen werd de overheid ontoegankelijk en vormde een continue bedreiging.

Het systeem van toeslagen was te fraudegevoelig. Dat zorgde voor een roep om meer controle en handhaving. Die controle en handhaving is volledig doorgeschoten.

De overheid pakte signalen van wat er misging niet op en leerde daardoor niet van wat er misging. De problematiek bij de kinderopvangtoeslag werd voor veel betrokken ambtenaren en politici pas duidelijk toen zij uiteindelijk met gedupeerde ouders en kinderen spraken. We danken het aan enkele volhouders in de journalistiek, advocatuur, de Tweede Kamer en binnen de overheid dat deze misstand in volle omvang aan het licht is gekomen en we uiteindelijk deze crisis serieus zijn gaan nemen.

Het rapport van de POK laat ook zien dat de informatiehuishouding en informatievoorziening gebrekkig was en dat daardoor het probleem verergerde. Dat moet anders.

Het kabinet is de POK zeer erkentelijk voor haar rapport. Het rapport van de POK maakt pijnlijk duidelijk dat er veranderingen nodig zijn. In het systeem van toeslagen, bij de Belastingdienst en Toeslagen en bij de betrokken ministeries. Met het rapport in de hand kijken we kritisch naar het functioneren van de rijksoverheid. Want we willen niet dat het nog een keer zo mis gaat. Het kabinet ziet in de ernst van de lessen uit dit rapport aanleiding om breder dan alleen het domein van de toeslagen te kijken wat er beter kan en moet.

Onze eerste prioriteit is het helpen van de gedupeerde ouders en hun kinderen. Met de hersteloperatie en de andere maatregelen die we nemen, hopen we bij te dragen aan een betere toekomst voor de ouders en hun kinderen. Om het gedane onrecht enigszins recht te zetten en het vertrouwen in de overheid stap voor stap weer op te bouwen.

Deze brief beschrijft de inzet van het kabinet op hoofdlijnen. Het kabinet gaat hierover graag het gesprek aan met uw Kamer en met de medeoverheden en de uitvoeringsorganisaties. Het is duidelijk dat de aanpak een forse investering vergt, zowel bij de ministeries, als bij uitvoeringsorganisaties. En dat het tijd zal kosten dit goed te doen. Wij realiseren ons ook dat vertrouwen te paard gaat en te voet komt, en dat een open dialoog over de vervolgstappen daarbij cruciaal is.

In bijlage 3¹ wordt in meer detail ingegaan op de stand van zaken op de Hersteloperatie Toeslagen en de specifieke acties en maatregelen die eerder zijn doorgevoerd en aangekondigd op het terrein van de Belastingdienst en Toeslagen.

1. Herstel van gedupeerde ouders verruimen en versnellen

Genoegdoening voor de getroffen ouders heeft de hoogste prioriteit. Het opvolgen van de bevindingen van de POK en het herstel van vertrouwen in de overheid begint daar. Daarom hebben we daaraan voorrang gegeven in onze reactie. Op 22 december hebben we u hierover een aparte brief gestuurd.²

We breiden de compensatieregeling uit, zodat ouders die door de kinderopvangtoeslagproblematiek zijn geraakt onder een ruimere regeling vallen. We betalen € 30.000 aan alle ouders die gedupeerd zijn door de «alles-of-niets» uitleg van de kinderopvangtoeslag of de buitensporige fraudejacht, vooruitlopend op de verdere afhandeling van hun zaak. We voeren overleg met schuldeisers om met hen afspraken te maken dat het bedrag ook ten goede komt aan ouders en niet direct volledig verdwijnt in aflossing van schulden. Daarnaast schalen we de hersteloperatie op en

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Brief van de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 22 december 2020, «Herstel Toeslagen».

leggen we samen met gemeenten op korte termijn contact met alle ouders. We bieden de gedupeerde ouders samen met de gemeenten ook hulp aan bij problemen die als gevolg van de kinderopvangtoeslagproblematiek zijn ontstaan op het gebied van zorg, wonen, werk en schulden. Ten slotte gaan we in overleg met het Kindpanel om te kijken op welke wijze recht kan worden gedaan aan het leed dat gedupeerde kinderen is aangedaan. Hiermee gaat het er om hen een extra steun in de rug te geven en weer een toekomst te bieden.

Bijlage 2³ bevat een toelichting op de verdere uitwerking van de tegemoetkoming van € 30.000. Die uitwerking is vastgelegd in een besluit dat wij uw Kamer als bijlage bij deze brief toesturen (zie bijlage 1)⁴. Met dat besluit sturen we ook de eerste incidentele suppletoire begroting 2021 mee, waarin de extra uitgaven voor het herstel zijn begroot. Vanwege het spoedeisende karakter van deze maatregelen doet het kabinet in de incidentele suppletoire begroting een beroep op lid 2 van artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet 2016, zodat we nog deze maand kunnen starten met uitbetalen aan gedupeerde ouders. Op een later moment zullen we een uitwerking van de herstelregelingen voor de andere toeslagen naar de Kamer sturen. Met het openstellen van deze regelingen wordt ook aan gedupeerden van andere toeslagen recht gedaan.

2. Stoppen met Toeslagen in de huidige vorm

De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat het toeslagenstelsel fundamentele problemen kent. De voorschotsystematiek en de vele complexe voorwaarden leiden tot een groot aantal (hoge) terugvorderingen. Het risico op terugvorderingen ligt bovendien volledig bij de aanvrager. Het afgelopen jaar is onderzocht welke alternatieven er zijn om het stelsel van toeslagen ingrijpend te kunnen wijzigen en hoge terugvorderingen tot het verleden te laten behoren. Doorgaan zoals in het verleden kan niet meer. Voor het kabinet is het overduidelijk dat de problemen niet binnen het huidige toeslagenstelsel kunnen worden opgelost en dat we toe moeten naar een nieuw stelsel. Daartoe zijn, mede op verzoek van uw Kamer⁵, diverse scenario's uitgewerkt en aan uw Kamer aangeboden.⁶

Wat betreft de financiering van de kinderopvang is het kabinet van mening dat op termijn de verantwoordelijkheid voor de financiering niet meer (volledig) bij de ouders moet worden gelegd, waarbij bepaalde complexe voorwaarden (zoals bijvoorbeeld de hoogte van het inkomen, het aantal gebruikte uren kinderopvang, het aantal uren werk en de uurprijs) voor hen komen te vervallen. Alleen zo kunnen we zorgen voor goede kinderopvang, waarmee ouders hun werk en de zorg voor kinderen goed kunnen combineren, zonder de negatieve effecten die het huidige stelsel kent. Het kabinet wil daarom dat zo snel mogelijk wordt gestart met de nadere uitwerking hiervan.

Ook voor de andere toeslagen zijn stappen nodig richting een alternatief voor het huidige toeslagenstelsel. Hierbij is het belangrijk om realistisch te zijn: de komende jaren kunnen verdere stappen genomen worden om het aantal mensen dat afhankelijk is van toeslagen te verminderen, maar het duurt waarschijnlijk nog jaren voordat het toeslagenstelsel volledig is vervangen door een ander stelsel. Het rapport van de POK laat zien hoe belangrijk het is om niet alleen te werken aan een stelselherziening die in

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁵ Motie van de leden Bruins en Van Weyenberg Kamerstuk 31 066, nr. 558

⁶ Zie de Eindrapport Scenariostudies Kindregelingen, 14 december en de Eindrapportage Alternatieven voor het toeslagenstelsel, 14 december 2020 (Kamerstuk 31 066, nr. 760).

de toekomst verlichting geeft, maar in de tussentijd al zoveel mogelijk knelpunten aan te pakken.

Nog vóór de formatie wordt geïnventariseerd welke verdere verbeteringen op kortere termijn mogelijk zijn binnen het huidige stelsel, als invulling van motie van de leden Ladders en Van Weyenberg⁷. Uiteraard nemen we de lessen uit de POK over het betrekken van de uitvoering daar nadrukkelijk in mee. Een eerste belangrijke stap is gezet met het proportioneel vaststellen van de kinderopvangtoeslag en de mogelijkheid om terugvorderingen in bijzondere situaties te matigen. In 2020 is dit met de Wet Verbetering Uitvoerbaarheid Toeslagen omgezet in wetgeving.⁸ Met deze wet en het Verbeterprogramma Kinderopvangtoeslag is al een aantal verbeteringen doorgevoerd met als doel nieuwe schrijnende situaties te voorkomen en het aantal terugvorderingen te verminderen.

3. Leren van de praktijk: signalen serieus nemen

De overheid moet open staan voor wat er beter kan. Als er fouten worden gemaakt, is het een absolute voorwaarde dat de signalen daarover worden opgepakt en problemen worden opgelost. Mensen mogen uiteindelijk niet de dupe worden van fouten van de overheid. De overheid hoort actief te onderzoeken hoe regelingen in de praktijk werken en toegankelijk te zijn als er vragen of onduidelijkheden zijn.

Bij de problemen met de kinderopvangtoeslag heeft de overheid de werking van de regeling in de praktijk onvoldoende in kaart gebracht. We zijn onvoldoende in staat gebleken om te luisteren naar signalen van ouders en uit de praktijk van hulpverleners en de rechtspraak. En we hebben die signalen niet snel en doortastend opgepakt.

Signalen over problemen met hoge terugvorderingen en nihilstellingen waren er al vroeg. Denk hierbij aan de waarschuwingen bij Financiën en SZW over disproportioneel hoge terugvorderingen in de jaren 2012–2016, en het rapport «Geen Powerplay maar Fair Play» van de Nationale ombudsman uit 2017. Deze signalen hebben lange tijd niet tot verandering geleid. Zoals de POK in haar rapport opmerkt, hielp het daarbij niet dat de signalen vaak werden gekoppeld aan een concreet geval, zonder dat de gehele omvang van de problematiek in beeld kwam. Voor veel betrokken ambtenaren en politici werd de volle omvang van de problematiek pas duidelijk toen zij vele jaren later met gedupeerde ouders en kinderen spraken.

De lessen van de POK zijn allereerst van toepassing op de situatie rond de kinderopvangtoeslag. Het kabinet wil leren van deze lessen zodat we op andere plekken binnen de overheid vergelijkbare problemen kunnen voorkomen. Dergelijke problemen mogen nooit meer gebeuren. We kijken daarom zowel bij belastingdienst en Toeslagen, als gericht binnen de hele overheid of en hoe naar aanleiding van de lessen vanuit de POK maatregelen nodig zijn. We zijn daarbij extra alert om eventueel gemiste signalen alsnog te herkennen.

⁷ Motie van de leden Ladders en Van Weyenberg van 11 november 2020 over verdere quick fixes om het toeslagenstelsel te verbeteren (Kamerstuk 35 572, nr. 49). Zie ook de motie van het lid Ladders c.s. van 21 januari 2020 over de eerste verbeteringen en alternatieven doorvoeren in het komende Belastingplan (Kamerstuk 31 066, nr. 582).

⁸ Na uitspraken van de Raad van de Afdeling bestuursrechtspraak van State op 23 oktober 2019: ECLI:NL:RVS:2019:3536 en ECLI:NL:RVS:2019:3535

Signalen beter herkennen, erkennen en opvolgen bij de Belastingdienst en Toeslagen

Voor de Belastingdienst en Toeslagen wordt een aantal specifieke maatregelen genomen om te zorgen dat signalen vanuit de praktijk worden herkend, erkend en vertaald in beleid. De samenwerking tussen Toeslagen en de vier ministeries die het beleid van toeslagen maken wordt verder verbeterd. Zo komen problemen in de uitvoering ook bij beleidsmakers op de verschillende ministeries terecht en wordt er gezamenlijk gewerkt aan een oplossing. Daarvoor is het cruciaal dat de vier ministeries en Toeslagen heldere afspraken maken over verantwoordelijkheden, en er duidelijke routes zijn voor hoe signalen vanaf de werkvloer bij de top van Toeslagen, bij de ministeries, en bij de bewindspersonen terecht komen. De afgelopen periode zijn al veel stappen gezet om deze samenwerking te verbeteren, bijvoorbeeld via het Verbetertraject Kinderopvangtoeslag⁹. Hier gaan we de komende periode mee door.

Toeslagen en de Belastingdienst beginnen dit jaar naar voorbeeld van SVB en UWV met het opzetten van een «stand van de uitvoering», waarmee zij 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.

Aanvullend op de «stand van de uitvoering» bij de Belastingdienst en Toeslagen zal er ook jaarlijks een overheids- en uitvoeringsbrede «Staat van de Uitvoering» worden opgesteld. De «Staat van de Uitvoering» bundelt inzichten uit afzonderlijke domeinen en wordt vergezeld door een rijksbreed en trendmatig beeld van de uitvoeringspraktijk. De «Staat van de Uitvoering» focust nadrukkelijk op «slepende problematiek» voorbij de waan van de dag.

Breder binnen de overheid signalen beter herkennen, erkennen en opvolgen

Voor de gehele rijksoverheid zorgen we dat beleidsmakers, bestuurders en bewindspersonen op de ministeries veel vaker met hun uitvoeringsorganisaties en met de mensen voor wie zij werken in contact komen. Op meerdere plekken binnen de overheid zijn hier al goede initiatieven voor ontwikkeld, zoals de DUO Jongerenadviesraad die de Dienst Uitvoering Onderwijs adviseert over voorlichting en communicatie. Ook verbetert DUO via online enquêtes, de klachtenregeling en eigen onderzoek structureel haar dienstverlening.¹⁰ Een ander voorbeeld is «Garage de Bedoeling» van de Sociale Verzekeringsbank (SVB) waarin betrokken medewerkers aan de slag gaan met een vraagstuk waarbij een onbedoeld effect lijkt te zijn ontstaan bij een wet of regeling.¹¹ Deze of vergelijkbare initiatieven verbreedt het kabinet naar andere uitvoerders en de ministeries.

We gaan van casusoverleggen een vast onderdeel maken van het werk van beleidsmakers, bestuurders en bewindspersonen. Zo bespreken zij samen met uitvoerders dilemma's uit de praktijk en op basis van die gesprekken desgewenst het beleid aanpassen. Dit gesprek maakt het mogelijk om explicieter overwegingen van algemeen belang te spiegelen

⁹ Kamerstuk 31 322, nr. 422

¹⁰ Kamerstuk 25 268, nr. 163

¹¹ Voor een toelichting op de werkwijze van de Garage De Bedoeling, zie <https://www.svb.nl/nl/over-de-svb/wie-zijn-we/garage-de-bedoeling>

aan een concrete casus, ook al zal het niet altijd kunnen of verstandig zijn om op basis van één casus het algemeen beleid aan te passen. Deze casussen zullen periodiek worden besproken in de opdrachtgever-opdrachtnemer overleggen.

Het kabinet gaat daarnaast in gesprek met de Rijksinspecties, waaronder ook de nieuwe Inspectie Belastingdienst, Toeslagen en Douane, met de Nationale ombudsman, de hoogste bestuursrechters, de advocatuur, cliëntenraden en de Raad voor de rechtspraak om te bezien hoe we daarbij aanvullend signalen kunnen krijgen over wet- en regelgeving en de uitvoeringspraktijk, als die ertoe leiden dat mensen in de knel komen.

Extra toetsing op de praktische werking bij veranderingen van wet- en regelgeving

Uitvoeringsorganisaties hebben reële randvoorwaarden en uitvoerbare wet- en regelgeving nodig om hun taken goed uit te voeren. Daarom zal het kabinet maatregelen nemen om de uitvoerbaarheid beter te borgen in het beleids- en wetgevingsproces. Dat begint ermee dat we bij nieuw beleid meer samenwerken met uitvoerders, medeoverheden en vertegenwoordigers van de verschillende doelgroepen. We gaan er meer rekening mee houden als zij twijfels hebben over uitvoerbaarheid of hoe het beleid in de praktijk zal uitwerken.

Het kabinet wil nieuwe wet- en regelgeving voortaan een jaar na start van de uitvoering toetsen. We doen dat nu al voorafgaand aan invoering als beleid wordt opgesteld (de «uitvoeringstoets») en voegen daar nu een expliciete toets een jaar na start van de uitvoering aan toe (de «invoeringstoets»). Hoofdvragen van die toets worden: werkt dit inderdaad zoals we bedoeld hadden? Kloppen de aannames uit de uitvoeringstoets nog steeds? Wat is de kwaliteit van de uitvoering? En zijn er misschien knelpunten of nieuwe inzichten waar we aan de voorkant niet aan gedacht hadden? Hoe pakt het uit voor de mensen waarvoor de wet bedoeld is?

Ook zal in beleidsevaluaties de uitvoerbaarheid van het beleid een prominentere rol gaan spelen. Het kabinet hoopt dat het volgende kabinet deze lijn doorzet en daarbij aan de uitvoerders een – waar mogelijk gezamenlijke – uitvoeringstoets op het regeerakkoord vraagt. Tot slot zal het kabinet in gesprek gaan met het presidium van de Tweede Kamer om te onderzoeken hoe de impact op de uitvoering nog meer kan worden meegenomen bij moties en amendementen.

4. Versterken dienstverlening bij alle onderdelen van de overheid

De overheid moet toegankelijk zijn. Het kabinet wil dat de dienstverlening eenvoudig is. Dat het makkelijk is om nadere informatie en uitleg te krijgen. En dat het helder is hoe je, indien gewenst, in bezwaar of beroep kunt gaan tegen beslissingen van de overheid. Hier is de uitvoering door Toeslagen ten aanzien van de ouders ernstig tekortgeschoten. Veel gedupeerden zijn gefrustreerd over de manier waarop ze te woord zijn gestaan en hoe ze zijn aangeschreven. Ook als ouders anderen inschakelden, zoals advocaten en journalisten, werden hun problemen niet adequaat opgepakt en hun vragen niet beantwoord.

Een opgave voor de gehele rijksoverheid en uitvoering

Met het traject Werk aan Uitvoering (WaU)¹² zijn de opgaven die spelen rond de uitvoering in brede zin aan de orde gesteld: versterking van dienstverlening, meer ruimte voor de professionals in de uitvoering, meer en betere samenwerking tussen en binnen overheidsorganisaties, vermindering van complexiteit en stapeling van wet- en regelgeving en soepeler samenspel tussen politiek, beleid en uitvoering. Ook ziet het kabinet de rapportage van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) tegemoet, waar de verhoren al veel inspiratie boden voor een versterking van de publieke waarden in de uitvoering van overheidstaken. Daarnaast loopt er een brede evaluatie¹³ naar de kaders voor de organisaties op afstand. Hierin komen ook de verhoudingen tussen beleid en uitvoering en de verschillende typen organisaties op afstand, waaronder zelfstandige uitvoeringsorganisaties zoals UWV en SVB, terug. Afronding van deze evaluatie is eind 2021 voorzien.

In de kabinetsreactie op het traject WaU licht het kabinet in hoofdlijnen toe hoe het met de opgaven in de uitvoering in brede zin aan de slag wil gaan. Deze kabinetsreactie zal naar verwachting vóór de verkiezingen voor de Tweede Kamer naar uw Kamer worden gestuurd.

Vooruitlopend op de kabinetsreactie Werk aan Uitvoering en het nog te verschijnen rapport van de TCU neemt het kabinet naar aanleiding van het rapport van de POK alvast maatregelen die zien op de Belastingdienst en Toeslagen en deels ook zien op alle onderdelen van de overheid. De maatregelen zijn in lijn met de lessen uit het traject WaU. De maatregelen worden de komende periode nader uitgewerkt samen met de uitvoerders, medeoverheden en vertegenwoordigers van de verschillende doelgroepen. Nadat de verschillende maatregelen zijn uitgewerkt en van uitvoeringstoetsen zijn voorzien, wordt een nadere planning voor de implementatie gemaakt. Het is duidelijk dat dit een forse investering vergt, zowel bij de ministeries, als bij uitvoeringsorganisaties. En dat het tijd kost om dit goed te doen.

Toegankelijke dienstverlening: contact met iemand van vlees en bloed

Het contact met de overheid is de afgelopen jaren in toenemende mate gedigitaliseerd. Juist door die digitale processen gaat veel goed in de uitvoering. Maar als mensen daarin vastlopen of in de knel komen, moet er een medewerker zijn met kennis van zaken die hen te woord staat en verder helpt. Voor laagdrempelige ondersteuning aan mensen is het van belang dat organisaties goed bereikbaar zijn. Mensen kunnen altijd bellen en worden dan met tijd en aandacht verder geholpen.

In de praktijk betekent dit dat we loketten hebben waar mensen langs kunnen komen met vragen en waar medewerkers hen te woord kunnen staan. Dat betekent ook dat we onze medewerkers de tijd geven om mensen passende aandacht en ondersteuning te bieden.

Ook de Belastingdienst en Toeslagen worden makkelijker bereikbaar, via de telefoon en op locatie. De Belastingdienst en Toeslagen breiden in 2021 het aantal locaties uit waar mensen langs kunnen komen voor hulp. Hiermee bouwt het kabinet voort op de maatregelen uit de Kamerbrief «Verbeteringen Belastingdienst»¹⁴, waarin het kabinet heeft aangekondigd

¹² Zie Kamerstuk 31 490, nr. 284

¹³ Zie Kamerstuk 34 430, nr. 13

¹⁴ Kamerstukken 31 066 en 32 140, nr. 700

via onder andere de Stellateams¹⁵ te investeren in het leveren van maatwerk aan burgers en bedrijven die minder zelfredzaam zijn. Er is ook een Stellateam voor Toeslagen dat kan begeleiden bij problemen die te complex zijn om alleen binnen Toeslagen en de Belastingdienst op te lossen. Waar nodig blijft deze persoonlijke begeleiding, met een vast contactpersoon van Toeslagen, ook voor langere tijd beschikbaar voor die burger, zodat toekomstige problemen kunnen worden voorkomen.

Passende dienstverlening: er is geen verkeerde deur

Voor mensen is het niet altijd makkelijk te doorgronden bij welke overheidsorganisatie een vraag kan beantwoord worden. We laten ons inspireren door het principe «er is geen verkeerde deur». Als mensen aankloppen bij een loket van een uitvoeringsorganisatie of gemeente waar ze niet geholpen kunnen worden, mag dat er niet toe leiden dat ze aan hun lot worden overgelaten. Als iemand bijvoorbeeld de Belastingdienst of UWV belt met vragen over een AOW-uitkering, is het van belang dat medewerkers van deze diensten deze persoon goed op weg helpen. Idealiter volgt de verwijzende organisatie de persoon in kwestie totdat de juiste organisatie deze persoon verder helpt. Beter samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties is nodig om te voorkomen dat mensen tussen wal en schip vallen of van het kastje naar de muur worden gestuurd.

Het eerste kwartaal van 2021 brengt het kabinet vanuit het traject WaU in kaart hoe aan bovenstaande uitgangspunten het beste recht kan worden gedaan. We gaan hierbij uit van bestaande en bekende digitale en fysieke loketten. We besteden aandacht aan het slimmer en breder inrichten van de loketfunctie en het beter kunnen en mogen delen van informatie tussen verschillende overheden en uitvoeringsorganisaties. Om deze manier van werken mogelijk te maken is ook nodig dat het kabinet blijft werken aan belangrijke randvoorwaarden voor het versterken van de overheidsbrede dienstverlening, zoals de Generieke Digitale Infrastructuur.

Als mensen niet weten waar ze moeten zijn om een onjuist gegeven in een overheidsregistratie te laten herstellen, kunnen ze sinds 1 januari 2021 terecht bij het meldpunt fouten in overheidsregistraties (MFO).¹⁶ Dit meldpunt brengt mensen en overheidsorganisaties met elkaar in contact om samen naar een oplossing te zoeken. De ervaringen van dit meldpunt gebruiken we om andere overheidsdiensten te leren om signalen van mensen beter op te pakken en op te volgen.

Verbeteren samenwerking tussen uitvoerders bij ingewikkelde situaties

Ten slotte zijn er mensen die met meerdere overheidsorganisaties te maken hebben en/of waarvan de casus complex is. Onze medewerkers in de uitvoering moeten alert zijn op signalen als dit het geval is en extra hulp nodig is. Zodra zij dit signaleren zorgen we dat iemand passend wordt geholpen in de maatwerkplaats van de relevante uitvoeringsorganisatie of indien noodzakelijk met meerdere uitvoeringsorganisaties. Deze mensen worden vanaf de signalering actief ondersteund en begeleid en voor de situatie wordt actief een oplossing gezocht.

¹⁵ De Stellateams richten zich op het bieden van hulp en ondersteuning bij stapeling van problemen van burgers, waarbij vaak meer onderdelen van de Belastingdienst en Toeslagen betrokken zijn (inkomstenbelasting, toeslagen, inning). De burgers komen er zelf niet meer uit, en er is vaak sprake van acute omstandigheden.

¹⁶ Kamerstuk 27 859, nr. 149. Het Meldpunt is te vinden op <https://www.rijksoverheid.nl/contact/contactgids/meldpunt-fouten-in-overheidsregistraties-mfo>

Soms lopen de uitvoeringsorganisaties en gemeentelijke uitvoerders vast bij het kunnen realiseren van passende ondersteuning voor mensen. Het betreft dan veelal een unieke samenloop van factoren. Om ook in deze multiprobleemsituaties tot oplossingen te kunnen komen, sluiten we alle uitvoeringsorganisaties aan bij het Landelijk Maatwerkloket Multiproblematiek. Dit loket stellen we ook open voor alle gemeenten. Via dit loket, dat fungeert als landelijk hulploket, kunnen instrumenten als de Overbruggingsprocedure of het Landelijk Escalatie Team (LET) worden ingezet.¹⁷ We zullen in verbinding met gemeenten, landelijke uitvoeringsorganisaties en het Landelijk Maatwerkloket Multiproblematiek een ingang bij de ministeries creëren voor vragen vanuit het sociaal domein.

Daarnaast wordt het experimentele Landelijk Maatwerkregister nu breed opengesteld voor alle gemeenten en landelijke uitvoerders, zodat maatwerkprofessionals snel contact krijgen met de partijen die nodig zijn voor een oplossing in geval van multiproblematiek. Uit de kleinschalige proef in het afgelopen jaar blijkt dat bij een brede openstelling fors extra capaciteit nodig is.

De Nationale ombudsman

Er blijft altijd het risico dat goedwillende mensen als gevolg van een samenloop van omstandigheden en ondanks bovenstaande initiatieven toch klem komen te zitten. De Nationale ombudsman is dan de aangewezen plek waar mensen terecht kunnen. In principe worden klachten eerst behandeld bij de betreffende uitvoeringsinstantie, voordat de ombudsman een klacht in behandeling neemt. Maar als mensen in schrijnende situaties zich bij de ombudsman melden, kan hij ook direct in actie komen. Naar aanleiding van de problemen met de kinderopvangtoeslag ziet de Nationale ombudsman ruimte om dit vaker te doen. Het kabinet is daar verheugd over, omdat dit een «veiligheidsslot» vormt voor mensen in zeer schrijnende situaties.

5. Wet- en regelgeving en de menselijke maat

Beter beleid, betere wetgeving

Het rapport van de POK laat zien dat het bestaande bestuursrecht een te strikte toepassing van de regels niet heeft kunnen verhinderen. Duidelijk is dat maatwerk en de menselijke maat in het bestuursrecht moeten worden versterkt. Dit begint met de kwaliteit van de sectorale wetgeving, die immers primair de basis moet verschaffen om dat maatwerk daadwerkelijk te kunnen leveren. Het fundament hiervoor moet breed worden vormgegeven zodat hierop in sectorale wetgeving kan worden teruggegrepen. Dit betekent dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het evenredigheidsbeginsel, een betere doorwerking moeten krijgen in beleid en wetgeving, zodat wetgeving in de toepassing rechtvaardig uitpakt. Daarom zet het kabinet stappen voor een nadere regeling van de verhouding tussen het evenredigheidsbeginsel en sectorale wetten, door wijziging van de Awb of van sectorale wetgeving of een combinatie daarvan. Dit komt aan het slot van deze paragraaf nader aan de orde.

¹⁷ De Overbruggingsprocedure ziet op situaties waarin duidelijk is welke (zorg)interventie of ondersteuning nodig is, maar onduidelijk is wie deze zou moeten betalen. Door voorfinanciering of garantstelling kan de benodigde hulp snel worden gegeven. Later kan dan worden vastgesteld welke organisatie verantwoordelijk is voor de financiering. Bij inzet van het LET gaan de betrokken bestuurders onder begeleiding van een onafhankelijke voorzitter op zoek naar een oplossing. Het LET vormt daarnaast een platform om te leren van knelpunten die zich in dit soort ingewikkelde situaties voordoen.

Het is belangrijk om bij de voorbereiding van nieuw beleid en regelgeving steeds goed te kijken naar de werking van regelgeving in de praktijk, juist ook voor burgers. Om weloverwogen een besluit te nemen moeten alle te verwachten effecten en doenbaarheid goed worden onderzocht en in beeld gebracht. Daartoe zal het kabinet beter gebruik maken van het Integraal Afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK) waarin alle kwaliteitseisen voor beleid en wetgeving zijn opgenomen.¹⁸ Bovendien zal de rijksbrede wetgevingstoetsing door het Ministerie van Justitie en Veiligheid, naar voorbeeld van de financiële toetsing door de Inspectie Rijksfinanciën, worden versterkt om beter toezicht te houden op de vraag of het beleid en de wettelijke regels uitvoerbaar en doenbaar zijn voor burgers en voor uitvoeringsorganisaties. Is duidelijk wat de wetgever van hen verwacht? Is dit in de praktijk wel realistisch? Zitten er niet onbedoeld discriminerende elementen in de nieuwe wetgeving?¹⁹ Zijn er voldoende waarborgen om ongeoorloofd gebruik van gegevens te voorkomen? In elk voorstel moet herkenbaar zijn vermeld welke alternatieven vanuit het burgerperspectief zijn onderzocht en welke effecten deze alternatieven zouden hebben. Hierbij moeten de uitvoeringstoetsen van uitvoeringsorganisaties en vooral hun kennis en ervaring goed worden benut. Iedereen die de wet moet toepassen of naleven, moet dus steeds in een vroegtijdig stadium bij het voorbereiden van nieuw beleid en nieuwe wetgeving worden betrokken. Hetzelfde geldt voor burgers en bedrijven die met nieuw beleid en wetgeving te maken krijgen.

Daarnaast is de inzet van het kabinet om strikt gebonden bevoegdheden in sectorale wetten waar nodig te vervangen door bevoegdheden met beoordelingsruimte of hardheidsclausules.²⁰ Het opnemen van dergelijke «veiligheidsventielen» sluit aan bij de kabinetsreactie op het rapport «Regels en ruimte» van 16 januari 2020²¹ waarin onder meer is uiteengezet dat bij de uitvoering van wet- en regelgeving niet het adagium «regel is regel» moet worden gehanteerd, maar dat de algemene beginselen van bestuur leidend moeten zijn, waarbij de bedoeling van de wetgever richting geeft aan de toepassing ervan.

Concrete verbeteringen in de wetgeving van Financiën en SZW

Wat betreft de sectorale wetgeving op het terrein van de Belastingdienst en Toeslagen en ook de socialezekerheidswetgeving in bredere zin, lopen inmiddels diverse initiatieven om maatwerk beter mogelijk te maken en de menselijke maat in deze wetgeving terug te brengen. Het kabinet licht deze initiatieven hieronder graag toe.

De maatregelen die de Belastingdienst als schuldeiser kan inzetten, kunnen in individuele gevallen onredelijk streng uitpakken. De eerdere aanpak rondom opzet en grove schuld (O/GS) leidde er bovendien toe dat bij de invordering van schulden bij Toeslagen mensen onterecht als fraudeur werden bestempeld. Deze aanpak is inmiddels afgeschaft.²² Iedereen met een toeslagschuld heeft onder het nieuwe beleid in beginsel het recht op een persoonlijke betalingsregeling op basis van betalingscapaciteit van twee jaar, waarna de restschuld niet meer wordt geïnd.

¹⁸ Zie www.naarhetaak.nl.

¹⁹ Zie over het onderwerp discriminatie nader paragraaf 6.

²⁰ De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft onderzoek laten doen naar de wijze waarop maatwerk juridisch vorm aan kan worden gegeven («Bestuursrecht op Maat», Universiteit Leiden; «Maatwerk en bijzondere wetgeving: ondanks of dankzij?», Tilburg University). Deze onderzoeken worden separaat aan de kamer gezonden.

²¹ Kamerstuk 29 362, nr. 282.

²² Kamerstuk 31 066, nr. 613. Zie ook Ministeriele verzamelregeling Kamerstuk 35 468, nr. 41

Samen met de specifieke aanpak voor Toeslagen houden we ook de invorderingsstrategie van Belastingdienst tegen het licht, in het bijzonder voor mensen die langdurig te maken hebben met hoge schulden. We kijken daarbij zowel naar regelgeving als naar verbeteringen in de uitvoering.

De Invorderingswet gaan we herijken om ervoor te zorgen dat er voldoende ruimte is om rekening te houden met omstandigheden van mensen. We zullen in ieder geval kijken naar de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een betalingsregeling en willen een hardheidsclause toevoegen. We maken een gestructureerde inventarisatie van gevallen waarin de invorderingsmaatregelen van de Belastingdienst onredelijk streng uitpakken.

In de uitvoering nemen we vooruitlopend op de heroverweging van de regelgeving reeds maatregelen om mensen die knel dreigen te komen beter ter helpen. De Belastingdienst heeft het afgelopen jaar een visie schulden ontwikkeld. Op basis van deze visie zal dit jaar een plan van aanpak inclusief een communicatiestrategie opgesteld worden, waarover ik uw Kamer te zijner tijd informeer. Eerder is aan uw Kamer al gemeld dat de Belastingdienst bij haar invorderingsstrategie anders om zal gaan met mensen die niet kunnen betalen.²³ Wanneer goedwillende burgers een betalingsachterstand oplopen, krijgen zij een betalingsregeling om te voorkomen dat schulden onnodig oplopen. Daarnaast gaat de Belastingdienst in 2021 burgers beter en actiever informeren over het incassoproces en de mogelijkheden voor het vragen van uitstel van betaling en het treffen van een betalingsregeling. Dat doet de Belastingdienst bijvoorbeeld door het verbeteren van de informatie op de website. Op het Kennisnetwerk voor maatschappelijke partners voegt de Belastingdienst relevante informatie over de incassoprocessen voor de doelgroep toe, zodat die maatschappelijke partners mensen nog beter kunnen helpen. Ook doet de Belastingdienst mee aan de publiekscampagne «Kom uit je schuld» van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. En de Belastingdienst participeert in het «collectief schuldregelen», dat een initiatief is van (onder andere) SchuldenlabNL.

Het kabinet gaat breder op zoek naar regelgeving die in de praktijk te hard uitpakt. We gaan actief inventariseren bij de uitvoering, belangenorganisaties en de Nationale ombudsman welke mogelijke hardheden er in wet- en regelgeving bestaan die mensen in de knel kunnen brengen met betrekking tot frauderegulering en invordering. Het kabinet kijkt daarbij in ieder geval naar de invorderingsplicht op het terrein van bijstand, de terugvorderingstermijn in de sociale zekerheid en de wanbetalersregeling zorgpremie.

Op het terrein van de sociale zekerheidswetgeving heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in november 2020 aangekondigd te onderzoeken op welke wijze het fraudebegrip in deze wetgeving verankerd kan worden²⁴. De uitkomsten moeten breder getrokken worden, en in ieder geval voor de Belastingdienst en Toeslagen. Dit zorgt voor eenduidigheid in het systeem. Een dergelijke definitie geeft een helder signaal van wat wij als «fraude» zien en wat niet. Een (kleine) fout mag nooit leiden tot het stempel fraudeur. Tegelijkertijd staat het kabinet voor een gepaste reactie als burgers willens en wetens de regels overtreden. We vinden het van belang dat we streng zijn waar nodig en zacht waar het kan. De menselijke maat moet daarbij centraal staan. In de

²³ Kamerstukken 31 066 en 32 140, nr. 700

²⁴ Zie brief Fraude in de sociale zekerheid. Kamerstuk 17 050, nr. 596

brief aan uw Kamer van 14 september jl. is de uitwerking van dit principe voor de Belastingdienst en in het verlengde voor Toeslagen toegelicht.²⁵

Ook kijkt het kabinet samen met uitvoerders, hoe we op de genoemde terreinen naar een toekomstbestendig handavingsinstrumentarium kunnen komen, waar voldoende ruimte is om maatwerk te leveren. Ministeries en uitvoerders zullen nagaan waar nu nog sprake is van ongewenste financiële prikkels in relatie tot handhaving.

Het kabinet werkt voorts aan een wetsvoorstel multiprobleemsituaties met extra bevoegdheden die het voor lokale en landelijke professionals makkelijker maken om maatwerk te kunnen leveren als de situatie daarom vraagt. Daarmee krijgen uitvoeringsorganisaties en gemeenten een expliciete legitimatie om in urgente vastgelopen multiprobleemsituaties af te kunnen wijken van de standaard route als daartoe noodzaak is. Ook bevat dit wetsvoorstel een bepaling waarmee gemeenten meer slagkracht krijgen om betrokken partijen om tafel te krijgen om een oplossing te kunnen realiseren en om informatie te kunnen uitwisselen.²⁶

De voorgenomen Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein zal er aan bijdragen dat gemeenten in samenwerking met andere partijen, waaronder uitvoeringsorganisaties, beter in staat zijn hun burgers passende ondersteuning te bieden bij het behouden en vergroten van zelfredzaamheid en participatie. Het wetsvoorstel regelt hiertoe een wettelijke taak voor gemeenten voor een gecoördineerde aanpak van meervoudige problematiek op het sociaal domein en andere domeinen zoals schulden, wonen, zorg en onderwijs, en de hiervoor noodzakelijke gegevensuitwisseling tussen partijen.²⁷

De maatregelen in paragraaf 4 en 5 leveren dilemma's op. Het kabinet zet er samen met medeoverheden, uitvoeringsorganisaties en ministeries op in, om die dilemma's steeds transparant te maken. Er blijven situaties waarin burgers meer van de overheid verwachten dan deze kan bieden, bijvoorbeeld vanwege de grenzen die er altijd in inkomensondersteuning zullen zijn om de gerichtheid ervan te bewaken. Uitgangspunt is steeds dat die dilemma's politiek expliciet zijn gewogen en dat mensen die weging kunnen opvragen en volgen.

Het algemene bestuursrecht

Tegelijkertijd is het van belang te kijken naar de Algemene wet bestuursrecht (Awb), als centrale wet waarin de rechtsbetrekking tussen burger en overheid wordt genormeerd en de rechtsbescherming van burgers tegen beslissingen van de overheid is geregeld. Alle inspanningen moeten erop zijn gericht om in een vroeg stadium conflicten op te lossen, misverstanden uit de weg te ruimen en het gesprek aan te gaan, zodat mensen niet nodeloos in de fase van bezwaar of beroep belanden. Komt het toch tot een formeel bezwaar, dan moet de bezwaarprocedure de functie vervullen die de Awb altijd al heeft bedoeld: een laagdrempelige, niet gejuridiseerde, kosteloze voorziening voor de burger waarbij de overheid nog eens goed kijkt of het genomen besluit terecht is (integrale heroverweging). In die fase, maar ook als het geschil desondanks toch bij de rechter belandt, spant de overheid zich er steeds voor in om er met de betrokkene uit te komen via laagdrempelige vormen van geschilbeslechting, bijvoorbeeld via mediation. De Awb zal meer mogelijkheden én

²⁵ Kamerstukken 31 066 en 32 140, nr. 700

²⁶ Kamerstukken 34 477 en 32 761, nr. 66.

²⁷ <https://www.programmasociaaldomein.nl/trajecten/uitwisseling-persoonsgegevens-en-privacy-upp/>

verplichtingen bevatten voor bestuursorganen om bij beslissingen die burgers rechtstreeks in hun belang treffen, maatwerk te leveren. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het evenredigheidsbeginsel, zijn daarbij steeds leidend. Bij de uitvoering van wet- en regelgeving kunnen dan onbedoelde gevolgen worden vermeden. De bedoeling is dat meer maatwerk wordt bevorderd én fouten van burgers niet direct worden uitgelegd als fraude.

Naar een bestuursrecht waarin de menselijke maat centraal staat

Het POK-rapport maakt duidelijk dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur een betere doorwerking moeten krijgen in beleid en wetgeving, zodat wetgeving in de toepassing rechtvaardig uitpakt. Zoals vermeld, zet het kabinet stappen voor een nadere regeling van de verhouding tussen het evenredigheidsbeginsel en sectorale wetten. Ook het rechtszekerheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel zijn van belang. Wetgeving moet voorspelbaar en eenduidig zijn voor burgers, bedrijven en bestuursorganen, zodat zij weten waar ze aan toe zijn (rechtszekerheid) en iedereen moet in beginsel aan wetgeving dezelfde rechten kunnen ontnemen (rechtsgelijkheid). Het creëren van «veiligheidsventielen» in wetgeving (in de vorm van beoordelingsruimte, hardheidsclausules of anderszins) moet daarom steeds worden gezien in de context van hetgeen de desbetreffende wet beoogt te normeren. Zo staat bijvoorbeeld in wetgeving over de hoogte van verkeersboetes de hoogte van de boete vast, maar moet er wel ruimte zijn op het gebied van betalingsregelingen en een redelijke invordering. Maar in die gevallen waarin de wetgeving evident onredelijk hard uitpakt, moeten instanties de ruimte krijgen om in het voordeel van de burger te beslissen.

6. Discriminatie en het gebruik van nationaliteit

Het kabinet wil hier nogmaals volstrekt helder zijn: discriminatie kan en mag niet. De overheid heeft daarbij een belangrijke voorbeeldrol. Een eerlijke en onbevooroordeelde behandeling staat aan de basis van het vertrouwen in de overheid. Het kabinet realiseert zich ten volle dat dit vertrouwen diep beschadigd is bij ouders die te maken hebben gehad met discriminatoire bejegening. Helaas moeten we constateren dat dit bij de fraudeaanpak bij Toeslagen aan de orde was. Ouders met een niet-Nederlandse nationaliteit en ouders met een dubbele nationaliteit hadden alleen al op basis daarvan meer kans om door de Belastingdienst gecontroleerd te worden. Het kabinet betreurt dit ten zeerste en wil ervoor zorgen dat dit nooit meer kan gebeuren. Er is bij de fraudeaanpak specifiek op nationaliteit gezocht. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft aangegeven dat zij voornemens is een sanctie op te leggen op basis van deze overtredingen.

Los hiervan hebben ouders meermaals aangegeven dat zij hebben ervaren dat zij anders behandeld zijn dan anderen, omdat zij bijvoorbeeld een dubbele nationaliteit hebben. Ook zijn ouders geconfronteerd met discriminerend of ongepast taalgebruik. Signalen van dit soort discriminerend en/of ongepast taalgebruik en uitingen worden onderzocht en passend opgevolgd. Medewerkers van de Belastingdienst en Toeslagen moeten weten dat dit soort taalgebruik niet acceptabel is. Zij moeten zich ervan bewust zijn welke schade wordt aangericht bij ouders en hoe kwetsend dit is.

Voorkomen van discriminatie

De afgelopen periode hebben Toeslagen en de Belastingdienst stappen gezet om herhaling te voorkomen. Zo zijn alle gegevens over dubbele nationaliteit die nog in de systemen van Toeslagen stonden verwijderd. Ook is het kenmerk nationaliteit verwijderd uit het risicosysteem van Toeslagen. Het opvragen van nationaliteit bij onderzoeken naar georganiseerd misbruik en oneigenlijk gebruik van toeslagen is dan ook niet meer mogelijk. Zoals in de brief van 13 oktober²⁸ aan uw Kamer is gemeld, rondt de Belastingdienst het in kaart brengen van het gebruik van nationaliteit en in de systemen van de Belastingdienst uiterlijk 31 maart 2021 af.

Het voorkomen van discriminatie en ongeoorloofd gebruik van gegevens zoals nationaliteit, is niet alleen een kwestie van data verwijderen. Ook kan daaraan bijdragen dat bij de invoeringstoets een jaar na start van de uitvoering (zoals eerder in deze brief aangekondigd) net als bij de uitvoeringstoets voorafgaand aan inwerkingtreding van beleid aandacht zal worden besteed aan mogelijk (indirect) discriminerende aspecten. Misschien wel belangrijker is dat medewerkers zich voldoende bewust zijn van de regels over het gebruik van gevoelige persoonsgegevens zoals nationaliteit. En dat discriminatoire of denigrerende uitlatingen op de werkvloer niet worden getolereerd. Aan dit onderwerp zal in het kader van de cultuurprogramma's bij de Belastingdienst en Toeslagen bijzondere aandacht worden besteed. We trainen de medewerkers bij de Belastingdienst en Toeslagen om verantwoord met persoonsgegevens om te gaan. Zo maken de Belastingdienst en Toeslagen in dialoogsessies in de hele organisatie concreet wat rechtsstatelijk handelen in de dagelijkse werkpraktijk binnen alle lagen van de organisatie betekent.

Maatregelen bij signalen van discriminatie

Bij de vierde Voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag is uw Kamer geïnformeerd over de wijze waarop de hersteloperatie van Toeslagen (vermoedens van) discriminatie adresseert. Als Toeslagen in de behandeling van dossiers ziet dat discriminatie een rol heeft gespeeld bij de terugvordering van toeslagen, hebben gedupeerde ouders recht op de compensatieregeling. Daarnaast heeft Toeslagen afspraken gemaakt met het College voor de Rechten van de Mens. Het College is een onafhankelijke organisatie die de mensenrechten in Nederland beschermt en oordelen geeft over discriminatiezaken. Als ouders het vermoeden hebben dat er sprake is geweest van discriminatie kunnen zij het College vragen om een oordeel in hun zaak. Het College oordeelt vervolgens of er sprake is geweest van discriminatie. Toeslagen neemt dit oordeel altijd over. Voor alle ouders die zich melden bij de organisatie herstel Toeslagen (UHT) kijken wij ook zelf in het dossier van een ouder of we kunnen vaststellen dat er sprake is geweest van discriminatie. Uiteraard stellen we de ouder daar dan van op de hoogte. Ook dan krijgen gedupeerde ouders de compensatieregeling.

Ook buiten de Belastingdienst en Toeslagen blijft het kabinet alert op signalen over oneigenlijk gebruik van nationaliteit of discriminatie op enige grond, bijvoorbeeld etniciteit of godsdienst. Signalen van onjuist gebruik van gegevens zoals nationaliteit of discriminatie kunnen worden gemeld bij de organisatie door wie iemand zich gediscrimineerd voelt; daarnaast kan ook een melding worden gedaan bij het College voor de Rechten van de Mens. Deze signalen moeten altijd grondig worden onderzocht en passend worden opgevolgd. Met het College voor de

²⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 707

Rechten van de Mens gaan we overleggen hoe cliënten van andere grote uitvoeringsorganisaties (zoals UWV, SVB en DUO) met klachten over discriminatie kunnen worden doorverwezen naar het College, als de uitvoeringsinstantie zelf niet kan vaststellen dat er sprake is van discriminatie.

Bij doorverwijzing van een klacht over discriminatie naar het College voor de Rechten van de Mens wijst de uitvoeringsdienst degene die het betreft op de mogelijkheid van ondersteuning door een meldpunt antidiscriminatie dat in elke gemeente onafhankelijke bijstand verleent aan personen bij de afwikkeling van hun discriminatieklacht.²⁹ Het gaat daarbij om juridische en emotionele ondersteuning bij het indienen van een klacht over discriminatie en bij een eventuele zitting bij het College. Een en ander zal leiden tot een aanzienlijke uitbreiding van de werkzaamheden van de meldpunten antidiscriminatie en vereist aanpassing van de regelgeving voor de meldpunten.

Maatregelen om vooroordelen te herkennen

Het kabinet gaat ook inzetten op actieve aanpak van «onbedoelde» discriminatie in de uitvoeringsorganisaties. Een voorbeeld is het programma van de politie gericht op de basisteams. Overigens laat dit onverlet dat goed leiderschap op dit punt een eerste vereiste is. Ook hier zal de inzet op actieve voorbeeldfunctie verhoogd worden in het veld en bij de uitvoeringsorganisaties. Belangrijk is dat zo'n aanpak vooral moet uitgaan van wat effectief is op de werkvloer.

Discriminatie kan verder worden verminderd door medewerkers van uitvoeringsdiensten meer inzicht te bieden in vooroordelen die, vaak onbewust, een rol spelen bij de uitvoering van hun werk. Het College voor de Rechten van de Mens biedt trainingen waarbij medewerkers van bedrijven en (overheids-)organisaties wordt geleerd hun eigen vooroordelen te herkennen, zodat wordt voorkomen dat deze effect hebben op hun dagelijks handelen. Met het College voor de Rechten van de Mens zullen afspraken worden gemaakt over de mogelijkheid om trainingen te geven aan medewerkers van de Belastingdienst en Toeslagen, en daarna ook aan medewerkers van andere grote uitvoeringsinstanties, zoals het UWV, de SVB en DUO. Om in deze en bovengenoemde taken te voorzien zal de ondersteunende capaciteit van het College voor de Rechten van de Mens worden versterkt.

Daarnaast hebben overheidsinstellingen de mogelijkheid om over (wijziging) van beleidsregels het College voor de Rechten van de Mens te vragen of met dat beleid onderscheid is of wordt gemaakt, een zogenaamd onderzoek omtrent eigen handelen. Ook kan het College uit eigen beweging onderzoeken of zodanig onderscheid is of wordt gemaakt. Het kabinet zal met het College bezien of en hoe het gebruik van deze instrumenten kan worden bevorderd.

Om discriminatie, ook door overheidshandelen, terug te dringen zijn onder meer een gecoördineerde aanpak en onderzoek van belang. In een brief van 9 december 2020 (Kamerstuk 30 950, nr. 216) heeft de Minister van BZK aangekondigd een verkenning uit te laten voeren naar een Nationaal coördinator tegen discriminatie en racisme. Na deze verkenning zal de Staatscommissie Discriminatie en Racisme worden ingesteld.

²⁹ Artikel 2, eerste lid Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen

Het Ministerie van SZW is aan de slag om samen met UWV en SVB een inventarisatie te maken over de wijze waarop binnen de sociale zekerheid gebruik wordt gemaakt van nationaliteit in wetten, regelingen, procedures en risicomodellen. Hierbij gaan we ook kijken naar uitvoeringspraktijk en cultuur. Het kabinet zal deze inventarisatie Rijksbreed oppakken voor alle ministeries en uitvoeringsorganisaties.

7. Informatievoorziening aan parlement en samenleving: openheid is de standaard

Het kabinet kiest radicaal voor ruime informatievoorziening aan de Kamer. De POK is zeer kritisch op de informatievoorziening vanuit ministeries aan hen. Daarnaast loopt er al langer discussie over de verstrekking van informatie door het kabinet aan de Kamer, mede in het kader van artikel 68 Grondwet. Dat is niet goed voor het functioneren van de politiek, aangezien artikel 68 Grondwet de hoeksteen van de democratie genoemd mag worden. Het kabinet trekt zich deze kritiek zeer aan.

Stukken kinderopvangtoeslag openbaar

Als een eerste stap om de daad bij het woord te voegen, richt het kabinet een online informatiepunt in waarop stukken die gerelateerd zijn aan de gebeurtenissen rondom de kinderopvangtoeslag worden gepubliceerd: <http://informatiepuntkinderopvangtoeslag.rijksoverheid.nl>. Vanaf 15 januari 2021 staan op deze website de stukken die door het kabinet aan de POK zijn geleverd, waarbij alle informatie die enig verband houdt met de gebeurtenissen rondom de kinderopvangtoeslag ongelakt en leesbaar is in te zien, op enkele vertrouwelijk verstrekte stukken na.³⁰ Gelet op het uitzonderlijke karakter van de gebeurtenissen rondom de kinderopvangtoeslag en de ernst van deze zaak worden bij wijze van uitzondering ook de adviezen van de Landsadvocaat die ter inzage zijn verstrekt aan de POK openbaar gemaakt. De komende tijd zullen veel meer stukken over de kinderopvangtoeslag worden gepubliceerd op deze internetpagina. Dit zijn in ieder geval de stukken die onderdeel uitmaken van reeds gepubliceerde besluiten op Wob-verzoeken die raken aan de gebeurtenissen rondom de kinderopvangtoeslag. Ook stukken die – naar aanleiding van verzoeken of op andere wijze – zijn of nog worden gedeeld met uw Kamer zullen op deze site worden opgenomen. Zo wordt informatie toegankelijk voor uw Kamer en iedereen die meer over de problemen met de Kinderopvangtoeslag wil weten. In de vierde Voortgangsrapportage is uw Kamer tevens geïnformeerd dat de problemen bij toeslagen op de hotspotlijst van het Ministerie van Financiën zijn geplaatst. Plaatsing op de hotspotlijst draagt eraan bij dat relevante stukken en informatie over de kinderopvangtoeslag goed worden gearchiveerd. Uw Kamer wordt hierover bij de vijfde voortgangsrapportage nader geïnformeerd.

Openbaarmaking onderliggende stukken

Het verbeteren van de informatievoorziening beperkt zich vanzelfsprekend niet tot de kinderopvangtoeslag. We zullen bij elk stuk (wetsvoorstel, brief of nota) dat aan het parlement wordt gestuurd, de onderliggende departementale nota's die de bewindspersonen hebben gebruikt voor de besluitvorming actief openbaar maken op rijksoverheid.nl en op termijn

³⁰ Dit betreffen stukken waarin ten aanzien waarvan richting de POK een beroep op de vertrouwelijkheid van het stuk is gedaan, bijvoorbeeld vanwege de aanwezigheid in het stuk van persoonsgegevens van ouders of ten aanzien van verslagen van gesprekken waarbij aan medewerkers vertrouwelijkheid is toegezegd. Hieronder vallen ook de notulen van de ministerraad en de ministeriële commissie aanpak fraude.

via PLOOI³¹. Omdat dit het nodige vraagt van de organisatie van de departementen willen we met de toepassing van deze lijn op deze stukken een start maken vanaf 1 juli a.s. We zullen dit zo ruimhartig mogelijk doen en zo snel mogelijk verhelderen tot welke stukken dit zich precies uitstrekt. Daarmee hoopt het kabinet inzage te geven in de totstandkoming van haar beleid en veel van de vragen achteraf te voorkomen. Daarnaast willen we met de Kamers graag invulling geven aan een praktijk waarin veel vaker dan nu technische briefings, of tijdens commissievergaderingen technische toelichtingen door ambtenaren verzorgd worden.³²

Als de Kamer of een Kamerlid om informatie vraagt kan die alleen geweigerd worden vanwege het belang van de Staat (zoals opgenomen in artikel 68). Dat geldt ook voor specifieke documenten die een Kamerlid vraagt. De afgelopen jaren is volgens de POK een praktijk ontstaan waarin de grond persoonlijke beleidsopvattingen uit de Wet openbaarheid van bestuur (verder: Wob), die een rol speelt bij de invulling van het belang van de staat, is opgerekt om te lakken in informatie aan het parlement. Op zichzelf is het niet, of zo nodig vertrouwelijk, verstrekken van persoonlijke beleidsopvattingen in stukken voor intern beraad onder artikel 68 van de Grondwet een geaccepteerde praktijk.³³ Het stelsel van de ministeriële verantwoordelijkheid houdt immers in dat de Minister verantwoordelijk is voor het handelen van de ambtenaren die hij of zij in dienst heeft en alleen de Minister in het openbaar en politiek verantwoording aflegt over de door hem of haar gemaakte keuzes. Het kabinet wil niettemin meer openheid bieden over de afwegingen die ten grondslag liggen aan het beleid. Daarom wil het kabinet transparanter zijn bij het openbaar maken van stukken die zijn opgesteld voor intern beraad. Het kabinet wil de grond «persoonlijke beleidsopvattingen» niet langer hanteren als invulling van de weigeringsgrond «belang van de staat» uit artikel 68 Grondwet. De andere gronden die vallen onder het belang van de staat zullen, indien aan de orde, gehanteerd blijven.³⁴

Deze nieuwe lijn geldt zowel voor documenten die op verzoek van de Kamer worden verstrekt als voor documenten die het kabinet op eigen initiatief openbaar maakt. Indien een bewindspersoon voornemens is een stuk te weigeren met een beroep op het belang van de staat, zal de centrale juridische directie van het departement een zelfstandig oordeel over dit voornemen uitbrengen aan de Minister. Dit vraagt versterking van de juridische functie binnen de departementen.

Besluitenlijsten van de ministerraad en adviezen van de Landsadvocaat

Op korte termijn zal de Minister-President de besluitenlijst van de ministerraad openbaar maken op de dag van de vergadering. Verder wil het kabinet op termijn de informatiewaarde van de besluitenlijst verbeteren door publicatie van een geannoteerde besluitenlijst. Adviezen van de landsadvocaat willen we openbaar maken voor zover die niet zien op procedures, maar het karakter hebben van algemene juridische beleidsadviezen. Adviezen die de Landsadvocaat geeft in het licht van lopende of mogelijke procedures zullen we niet openbaar maken, omdat het procesbelang van de Staat daaraan in de weg staat. Indien na afloop van

³¹ Voor informatie over PLOOI, zie het hoofdstuk over informatiehuishouding.

³² Kamerstuk 28 844, nr. 221

³³ Zie Kamerstuk 28 362, nr. 2 en Kamerstuk 28 362, nr. 8.

³⁴ Het gaat om de opsomming van gronden uit de brief van de Minister van BZK uit 2002 (Kamerstukken 28 362, nr. 2) onder andere: nationale veiligheid, belang van opsporing, toezicht en strafvervolgning, vertrouwelijk verstrekte bedrijfsinformatie, privacy, eenheid van kabinetsbeleid, internationale en diplomatieke belangen, financiële en economische belangen van de staat, procesbelang van de staat.

een procedure het procesbelang daaraan niet meer in de weg staat kan alsnog tot openbaarmaking worden overgegaan, tenzij het belang van de Staat zich daartegen verzet. De wijze van openbaarmaking van adviezen van de Landsadvocaat zal in overleg met de Landsadvocaat verder worden uitgewerkt. Deze nieuwe lijn is van toepassing op nieuwe adviezen en gaat in per 1 juli a.s.

Voortzetten dialoog

Het kabinet ziet grote kansen om de transparantie verder te vergroten. Tegelijkertijd vraagt openbaarheid van adviezen van ambtenaren wel het waarborgen van voldoende veiligheid en ruimte voor ambtenaren, ook als adviezen kritisch of afwijkend zijn. En die ruimte kunnen kabinet en Kamer alleen samen geven. Het kabinet zou graag met de Kamer spreken over hoe dit in de onderlinge werkwijze kan worden verzekerd. Dit zou kunnen worden besproken in de dialoog die het kabinet met uw Kamer, de Raad van State en de media wil voeren over het advies over ministeriële verantwoordelijkheid van de Raad van State.³⁵ Om de gevolgen die openbaarheid heeft op het ambtelijk werk en de ambtelijke organisatie te kunnen beoordelen, zal het kabinet ook een uitvoeringstoets laten doen.

Over de toepassing van de weigeringsgrond «belang van de staat» in de praktijk kan uiteraard discussie ontstaan. In ons parlementair stelsel is het aan de Tweede Kamer om te oordelen of zij juist is geïnformeerd. Het kabinet wil graag in samenspraak met de Kamer bezien op welke wijze advisering van de Kamer over dit soort situaties bij een commissie of onafhankelijke instantie zou kunnen worden belegd.

Samenvattend

Het kabinet zal bij elk stuk (wetsvoorstel, brief of nota) dat aan het parlement wordt gestuurd, de onderliggende departementale nota's die de bewindspersonen hebben gebruikt voor de besluitvorming, actief openbaar maken. Ook willen we veel vaker dan nu technische briefings geven, of tijdens commissievergaderingen technische toelichtingen door ambtenaren laten verzorgen.³⁶ Verder wil het kabinet meer openheid geven over de afwegingen die ten grondslag liggen aan het beleid door transparanter te zijn wanneer interne ambtelijke stukken worden verstrekt. In die interne ambtelijke stukken zullen persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren niet langer worden gelakt. Ook zal de Minister-President op korte termijn de besluitenlijst van de ministerraad openbaar maken op de dag van de vergadering. Op termijn zal de informatiewaarde van de besluitenlijst worden verhoogd met de toevoeging van annotaties aan de besluitenlijst. Adviezen van de landsadvocaat willen we openbaar maken voor zover die het karakter hebben van algemene juridische beleidsadviezen. Adviezen die zien op procedures worden alleen openbaar, indien na afloop van een procedure het procesbelang daaraan niet meer in de weg staat en het belang van de Staat zich daar niet tegen verzet. Tot slot wil het kabinet in dialoog met uw Kamer en andere betrokken partijen om te bespreken hoe de ruimte voor kritische of afwijkende advisering en de veiligheid van ambtenaren geborgd kunnen blijven.

8. Informatiehuishouding: de basis op orde

Om de andere manier van informatievoorziening aan het publiek en aan de Kamers die in hoofdstuk 7 is aangekondigd voor elkaar te krijgen, moeten we Rijksbreed de achterstand in onze informatiehuishouding

³⁵ Zie Kamerstuk 35 570, nr. 47

³⁶ Kamerstuk 28 844, nr. 221

sneller gaan inhalen en gaan verbeteren. Wij moeten onze informatie, ook volgens de Archiefwet, duurzaam toegankelijk, vindbaar, juist, volledig en betrouwbaar bewaren. Zodat wij ons handelen voor, tijdens en na afloop van het maken van beleid en wetgeving altijd onderbouwd kunnen verantwoorden. Juiste en toegankelijke informatie is ook nodig voor de dagelijkse bedrijfsvoering van de overheid zelf. Goede informatiehuishouding is een randvoorwaarde voor een goede informatievoorziening en een noodzakelijk element in onze democratische rechtsstaat. Goede informatiehuishouding is ook hard nodig voor een beter samenspel tussen Kamerleden, kabinet en ambtenaren – een advies³⁷ dat we voor de zomer al mee kregen van de Raad van State over de ministeriële verantwoordelijkheid.

Het moet altijd en overal duidelijk zijn, welke normen gelden en wie verantwoordelijk is voor welke informatie. Dat betekent dat wetten en regels op dezelfde manier worden uitgelegd en er goed toezicht komt op de kwaliteit van onze informatiehuishouding. Dit vraagt om standaardisatie en harmonisatie van het beleid voor informatiehuishouding.

Bovendien zijn instrumenten nodig die de duurzame toegankelijkheid van informatie borgen; hulpmiddelen die ervoor zorgen dat we informatie ook over een paar jaar nog steeds makkelijk kunnen terugvinden en dat die informatie nog steeds leesbaar is. Dat betekent dat we concrete eisen aan informatiesystemen gaan stellen die de informatie van nu voor straks moeten bewaren.

Informatiehuishouding is een belangrijk onderdeel van het werk van een ambtenaar.

We gaan investeren in de professionaliteit van de ambtenaren op dit punt. Daarbij kijken we ook naar nieuwe technieken voor het opslaan en vinden van informatie en geven we dat een plek in ons dagelijks werk.

Generiek actieplan

Al deze elementen komen samen in een actieplan informatiehuishouding. Hierbij geldt het bovenstaande als uitgangspunt voor informatievoorziening aan de Kamers. De Woo geldt als uitgangspunt voor actieve openbaarheid. De nieuwe Archiefwet geldt als uitgangspunt voor het archiefbeheer. Het actieplan stelt kaders voor de informatiehuishouding voor het hele Rijk. Er zal onder andere in staan hoe ambtelijke en bestuurlijke besluitvorming wordt vastgelegd.

De basis voor het actieplan is een analyse van de huidige stand van de informatiehuishouding. Hiervoor maken wij naast het rapport «Ongekend Onrecht» gebruik van het al eerdergenoemde advies van de Raad van State, en van adviezen van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (IOE), de speerpunten uit de nieuwe I-strategie 2021–2025, een enquête van het Rijksprogramma Duurzaam Digitale Informatiehuishouding (RDDI) en bestaande meerjarenplannen en zelfevaluaties van ministeries en uitvoeringsorganisaties.

Het actieplan wordt gemaakt onder regie van het overleg van de Secretarissen-generaal en is op 1 april klaar. Het actieplan bevat concrete maatregelen voor de verbetering van de informatiehuishouding. Daarbij maken we onderscheid tussen de rijksbrede verantwoordelijkheid en de verantwoordelijkheid van de individuele ministeries. Het actieplan geeft tevens inzicht in de kosten.

³⁷ Ongevraagd advies Raad van State over ministeriële verantwoordelijkheid, 15 juni 2020

Departementale actieplannen

De ministeries hebben elk hun eigen opgaven en dat maakt hun informatiehuishouding vaak ook verschillend van elkaar. Daarom maakt elk departement ook een eigen actieplan. Deze actieplannen beschrijven hoe de informatiehuishouding van de eigen organisatie er nu uit ziet, en hebben een stappenplan om de Rijksbrede doelen uit het overkoepelende actieplan te bereiken. Per stap worden de tijd, kennis en capaciteit die nodig is en de risico's in kaart gebracht. Deze plannen zijn uiterlijk 1 juli klaar.

Open overheid

Voor het verbeteren van de actieve openbaarmaking is het platform open overheidsinformatie (PLOOI) nu al beschikbaar. Plooi fungeert als een verwijzindex, en biedt in die vorm een overzicht van alle overheidsinformatie op één centrale vindplaats. Overheidsorganisaties kunnen hier op dit moment op vrijwillige basis op aansluiten. Als straks de Woo van kracht wordt, wordt dit een verplichting voor alle overheidsorganisaties, zowel voor het rijk als de decentrale overheden. Daarmee ontstaat een volledig en eenduidig overzicht van alle verplicht actief openbaar gemaakte documenten. Het Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding dat ingesteld wordt met de inwerkintreding van de Woo, zal adviseren over het openbaarheidsbeleid van de overheid: over onder andere de uitvoering van de regels over openbaarmaking van publieke informatie, de toegang tot de publieke informatie en over voorstellen van wet en ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur die geheel of voor een belangrijk deel betrekking hebben op de openbaarmaking en de ontsluiting van publieke informatie. Ook biedt dit college de mogelijkheid aan belanghebbende groepen zoals journalisten en wetenschappers, om bij openbaarmakingskwesties een klacht in te dienen. Zo wordt het toezicht op (de verbetering van) de informatiehuishouding en het openbaarheidsbeleid van de overheid ook verder versterkt.

Coördinatie en toezicht

We dragen zorg voor stevige coördinatie van de uitvoering van deze plannen door het benoemen van een regeringscommissaris onder de verantwoordelijkheid van de Minister van BZK. Met deze regeringscommissaris willen we iemand met extra gezag laten werken aan het op orde brengen van de informatiehuishouding, en ervoor zorgen dat dit op eenduidige wijze en centraal gebeurt. De regeringscommissaris zal ook de verantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering van het generieke actieplan om de informatiehuishouding te verbeteren, en departementen kunnen aanspreken op de voortgang van de departementale plannen. Het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding zal, conform zijn taakopdracht in de Woo, adviseren over dit proces: over de stand van de informatiehuishouding in het bestuur, de voortgang van de uitvoering van het meerjarenplan en de toegang tot de publieke informatie. Het streven is dat deze regeringscommissaris op 1 juli 2021 aan de slag gaat.

Bovendien wordt het onafhankelijk toezicht op naleving van de Archiefwet, en daarmee de kwaliteit van de informatiehuishouding, door de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed versterkt door diens capaciteit aanzienlijk uit te breiden. Rapporten van de IOE worden gedeeld met de Kamer en vormen een belangrijke bron voor zowel genoemd Adviescollege op basis van de Woo als de regeringscommissaris.

Dit pakket vergt een majeure investering over meerdere jaren om de informatiehuishouding beter op orde te krijgen. Het gaat naar verwachting om inzet van extra middelen en capaciteit bij de departementen en overige rijksonderdelen. Coördinatie en rapportage op de voortgang verloopt via de ambtelijke top via het overleg van secretarissen-generaal van de ministeries. De vooruitgang delen we regelmatig met de Kamers.

9. Rol van de andere staatsmachten

De POK besteedt in haar rapport aandacht aan de rol van de bestuursrechtspraak. Naar aanleiding hiervan heeft de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State onlangs op het rapport gereageerd. De reactie is aangeboden aan het kabinet en aan de voorzitters van beide Kamers. In de reactie wordt onder meer gereflecteerd op het handelen van de Afdeling bestuursrechtspraak zelf. Het kabinet acht dit waardevol en ziet de resultaten van deze reflectie met belangstelling tegemoet.

De reactie van de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak gaat ook uitgebreid in op de inhoud van de wetgeving (Awir en kinderopvang-toeslag). De POK geeft aan dat de wetgever zich mag aanrekenen dat zij wetgeving heeft vastgesteld die spijkerhard was. Wij nodigen het parlement uit om samen met ons te reflecteren hoe dit beter kan.

Ook wil het kabinet kritisch kijken naar de wijze waarop de overheid zelf het rechtssysteem benut. Niet elke zaak hoeft tot de hoogste rechter te worden doorgeprocedeerd. Wanneer de overheid zelf de gang naar de rechter overweegt of geconfronteerd wordt met een burger die de gang naar de rechter wil volgen, moet dit voor de overheid altijd aanleiding zijn om opnieuw te overwegen of de eigen handelwijze wel in lijn is met de bedoeling van de wetgever, en of er niet toch meer ruimte is om er gezamenlijk met de betrokken burger uit te komen.

10. Versterking van het ambtelijk vakmanschap

De rol van ambtenaren is om te adviseren en handelen vanuit hun professioneel vakmanschap. Het kabinet beslist en draagt daarvoor ook de gehele verantwoordelijkheid. De norm is dat ambtenaren werken op basis van openheid en verantwoording. Dat ze kunnen omgaan met tegenspraak en direct contact met burgers. Dat ze effectief samenwerken over (organisatie)grenzen heen. En dat hen daarbij de maatschappelijke opgave helder voor ogen staat. Dat betekent niet alleen iets voor de kennis en vaardigheden van individuele ambtenaren, maar ook voor de samenstelling van teams, de manier van aansturing door leidinggevend en de organisatorische randvoorwaarden. Dit vraagt van iedereen een bepaalde mate van realiteitsbesef dat cultuurverandering blijvende aandacht en tijd kost. Vanuit BZK wordt een rijksbreed programma opgezet dat inzet op bewustwording en praktische uitwerking van nieuwe werkwijzen en op de benodigde opleiding en training van ambtenaren (beleidsambtenaren, uitvoerende ambtenaren en leidinggevend).

Voor wat betreft het topmanagement van de Rijksdienst heeft naar aanleiding van de nader gewijzigde motie van het lid Lodders c.s.³⁸ de Universiteit Utrecht op verzoek van het kabinet onderzoek verricht naar het functioneren van de Algemene Bestuursdienst (ABD). De vraag was of het ABD-stelsel in voldoende mate bijdraagt aan de gewenste kwaliteit

³⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 570

van de top van de Rijksdienst. Dit onderzoek en de kabinetsreactie daarop ontvangt u separaat. In het kader van het rapport van de POK is van belang dat bij werving en selectie van topfuncties binnen de rijksdienst meer dan nu expliciet aandacht zal worden besteed aan wat gegeven de actuele maatschappelijke opgave nodig is om de functie, mede in relatie tot de samenstelling van het managementteam, goed te kunnen vervullen. Relevante aspecten kunnen onder meer zijn ervaring bij grote uitvoeringsorganisaties, decentrale overheden of in het bedrijfsleven en kennis op het gebied van vakinhoud, ICT of organisatieontwikkeling.

11. Vervolg: in gesprek over de ambities en maatregelen

Deze brief bevat een stevige agenda aan acties en voornemens, waarover het kabinet graag met uw Kamer in gesprek gaat. Dat gesprek is des te belangrijker, omdat we bij de uitvoering van deze agenda nog tal van vragen en dilemma's tegen gaan komen. Vragen en dilemma's die een zorgvuldige afweging vragen op politiek niveau: wat regelen we in wetgeving en waar geven we ruimte aan uitvoerders? Hoe wegen we ruimte voor de uitvoerder tegenover het risico dat er fouten worden gemaakt of de uitkomst kabinet en/of Tweede Kamer niet altijd bevalt? Hoe verhoudt zich de noodzaak tot transparantie en democratische controle op besluitvorming met de ruimte voor ambtenaren om zich uit te spreken, risico te nemen, adviezen te schrijven die uit hun context gehaald kunnen worden?

Als we vooruitkijken en serieus willen leren van de problemen bij de kinderopvangtoeslag, dan moeten we er open in zijn dat de overheid altijd afwegingen moet maken. Dat eenvoudige oplossingen meestal niet bestaan. Het liefst vinden we maatregelen waarbij het lukt om tegenstellingen te overbruggen. Waar dat niet lukt, moeten keuzes transparant voorliggen, zodat we in gesprek kunnen over de afruilen tussen verschillende doelen en de risico's die een rol spelen. Zodat we geen Haagse schijnzekerheid creëren, waarin gesuggereerd wordt dat we alle fraude altijd kunnen voorkomen, of er nooit iemand onheus zal worden behandeld. En zodat we gezamenlijk weten waar we tijdens de uitvoering extra op moeten letten.

De maatregelen worden de komende periode nader uitgewerkt.³⁹ De uitwerking van deze maatregelen doet het kabinet samen met de uitvoerders, medeoverheden, andere betrokken instellingen en vertegenwoordigers van de verschillende doelgroepen. Het vanaf dag één samen met de uitvoerders en de verschillende doelgroepen ontwerpen van maatregelen ter verbetering is essentieel. Het zal tijd kosten dit goed te doen. Nadat de verschillende maatregelen zijn uitgewerkt en van uitvoeringstoetsen zijn voorzien, wordt een nadere planning voor implementatie gemaakt. Deze brief schetst de richting die het kabinet voor ogen heeft maar in de precieze uitwerking zijn verschillende maatregelen en modaliteiten denkbaar. Het budgettaire kader voor de uitwerking van de maatregelen is opgenomen in de budgettaire tabel (bijlage 4)⁴⁰. Het kabinet reserveert € 0,8 miljard structureel op de Aanvullende Post. Deze middelen worden op basis van een uitgewerkt bestedingsplan toegevoegd aan de begrotingen.

³⁹ Nader bekeken zal worden op welke manier de maatregelen uit deze brief vertaald kunnen worden naar Caribisch Nederland.

⁴⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

12. Tot slot

De overheid heeft de getroffen ouders en hun kinderen ongelooflijk in de problemen gebracht en daardoor veel leed veroorzaakt. We kunnen wat is gebeurd niet terugdraaien, maar we kunnen er wel alles aan doen om het onrecht voor ouders recht te zetten én om te voorkomen dat zoiets ooit nog kan gebeuren. Daarnaast willen we ook proberen het leed iets te verzachten, door heel expliciet te zeggen: we zaten fout. Er zijn veel dingen misgegaan, die ons met diepe gevoelens van schaamte vervullen. Daar bieden we onze zeer gemeende excuses voor aan. We gaan de pijn van ouders en kinderen niet weg kunnen nemen, maar hopen door deze diepgevoelde erkenning van de pijn en van de fouten van de overheid wel bij te dragen aan de verwerking van deze zware periode en het vertrouwen in de overheid stap voor stap weer op te bouwen.

Om deze redenen neemt het kabinet zijn verantwoordelijkheid en heeft de Minister-President het ontslag van het kabinet aangeboden aan de Koning. Het kabinet acht de urgentie van de maatregelen in deze brief van zodanig groot belang voor het herstel van vertrouwen van burgers in de overheid dat het de Kamer wil vragen het kabinet de ruimte te geven de maatregelen in deze brief uit te voeren. Het kabinet staat daarbij vanzelfsprekend open voor een gesprek over de vraag wat het kabinet wel of niet vermag in de ontstane situatie.

De Minister-President,
Minister van Algemene Zaken,
Namens het Kabinet,
M. Rutte