

Nationale ombudsman
t.a.v. de Woo-coördinator
woo@nationaleombudsman.nl

E., 28 januari 2023

Betreft: Woo-verzoek

Geachte mevrouw D.,

Reinier van Zutphen laat zich er graag op voorstaan dat hij in 2017 een rapport heeft uitgebracht over de toeslagenaffaire en het daarmee allemaal al als een van de eersten had gezien en gezegd. Het enige wat er aan zou hebben ontbroken is dat anderen – Mark Rutte bijvoorbeeld – zijn rapport hebben gelezen. Hadden zij dat wel gedaan, zo lijkt de conclusie te moeten luiden, dan was die affaire nooit verworden tot het schandaal dat ook nu nog voortwoedt. Uiteraard hebben wij dat rapport – *Geen powerplay maar fair play*¹ – wél gelezen, tezamen met tal van andere publicaties waarin onze Nationale ombudsman zich uitlaat over de toeslagenaffaire. Daarbij viel ons een zekere zelfvoldaanheid op die wij maar moeilijk kunnen rijmen met de signalen die wij hebben ontvangen vanuit de praktijk. Een en ander heeft geleid tot het onderhavige verzoek.

De kinderopvangtoeslag van 232 gezinnen

In het veelbesproken rapport van de Nationale ombudsman staat de beëindiging van de kinderopvangtoeslag van maar liefst 232 gezinnen centraal. De oppervlakkige lezer zal aldus de indruk krijgen dat de ombudsman zijn onderzoek heeft uitgevoerd naar aanleiding van een groot aantal klachten die door de betrokken ouders zijn ingediend en in de berichtgeving die later nog aan het rapport is gewijd wordt veelal ook in die termen over dat onderzoek gesproken. Opmerkelijk genoeg echter hebben die 232 gezinnen zich helemaal niet zelf bij de ombudsman gemeld, maar is deze slechts afgegaan op een klacht die was ingediend door de advocaat van een drietal van deze gezinnen. Dat er desondanks sprake is van dat getal van 232 komt doordat deze advocaat u er in haar klacht op heeft geattendeerd dat de Belastingdienst de kinderopvangtoeslag had beëindigd van alle 232 toeslaggerechtigde ouders die gebruik maakten van een gastouderbureau in haar regio.

Hoe wist deze advocaat – we hebben het over Eva González Pérez – dat zo goed van die 232 klanten van dat gastouderbureau in haar regio? Welnu, die vraag laat zich eenvoudig beantwoorden. De eigenaar van dat Eindhovense gastouderbureau Dadim was namelijk haar echtgenoot Ahmet Gökçe, die in zeer korte tijd de helft van zijn

¹ Zie https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/onderzoek/Rapport%202017-095%20Geen%20powerplay%20maar%20fair%20play_0.pdf.

klanten had zien vertrekken omdat zij zonder toeslag de opvang niet meer konden betalen². Nogal wiedes dus dat het daar aan de keukentafel weleens over is gegaan. Mevrouw González Pérez heeft met enorme inzet alles en iedereen gemobiliseerd om de beëindiging van de kinderopvangtoeslag waar de ouders van het gastouderbureau van haar echtgenoot mee waren geconfronteerd van tafel te krijgen. Zij heeft daarbij niet slechts, zoals de meeste advocaten dat zouden doen, geduldig afgewacht wat de rechter uiteindelijk zou vinden van de zaken die zij aanhangig had gemaakt, maar ook bij de heer Van Zutphen aan de bel getrokken en, toen ook dat niet opschoot, de aandacht weten te vangen van leden van de Tweede Kamer als Pieter Omtzigt en Renske Leijten en van journalisten als Jan Kleinnijenhuis en Pieter Klein. Dat heeft zij knap gedaan en zij heeft er aldus als vrijwel geen ander aan bijgedragen dat het toeslagenschandaal op ons aller netvlies is komen te staan.

Helaas echter verkeerde niet elke toeslagenouder indertijd in de positie dat hij (of zij) geschraagd door een gedegen kennis van het recht en met een goed gevoel voor de wegen die in een geval als dit kunnen worden bewandeld kon spreken namens zoveel personen. Veel toeslagenouders immers wisten niet eens dat er nog meer mensen waren zoals zij en ook nadat de heer Van Zutphen zijn rapport had gepubliceerd heeft het nog heel lang geduurd eer de ware omvang van het toeslagenschandaal aan het licht is gekomen – voor zover die ware omvang ondertussen al daadwerkelijk in kaart is gebracht. Talloze ouders stonden er dus alleen voor en het is juist voor hen dat de Nationale ombudsman er behoort te zijn, zonder dat de macht van het woord of die van het getal daarbij een rol speelt. Hoeveel veelal schrijnende verhalen hebben wij ondertussen al niet gehoord van toeslagenouders die tevergeefs een beroep op de heer Van Zutphen hebben gedaan? Vonden zij geen gehoor omdat hij vond dat één rapport wel genoeg was? Brachten zij hun klacht wellicht wat minder goed onder woorden dan een advocaat dat weet te doen? Werden zij al wat vlotter voorzien van het stempeltje 'lastige klager', dat de ombudsman aan zo'n advocaat toch wat minder gauw zal durven te geven? Of waren zij gewoon wat minder vasthoudend dan mevrouw González Pérez, die u naar verluidt vrijwel voortdurend heeft platgebeld om u tot grotere voortvarendheid te bewegen. Want het zal toch niet zo zijn dat een advocaat er bij de heer Van Zutphen wel in slaagt om deuren te openen die gesloten blijven voor de gewone burger, voor wie onze ombudsman er nu juist bij uitstek zou moeten zijn?

Met en met twee maten?

De indruk dat er uwerzijds in deze met twee maten is gemeten wordt nog versterkt wanneer we nader bezien wat de klacht van mevrouw González Pérez nu precies inhield. In het rapport wordt die klacht als volgt omschreven:

Zij klaagde over de trage behandeling door Toeslagen van een zevental bezwaarschriften die zij namens drie cliënten had ingediend tegen de beëindiging en terugvordering van de kinderopvangtoeslag 2012, 2013 en / of 2014. Zij wees erop dat Toeslagen met grote achterstanden kampte, de wettelijke beslistermijnen voor bezwaarschriften ver overschreed en dat vele andere belanghebbenden dezelfde problemen hadden.³

Die achterstanden en die termijnoverschrijdingen zijn natuurlijk heel vervelend, maar een advocaat heeft echt de Nationale ombudsman niet nodig om daar wat aan te doen. Datzelfde geldt overigens ook voor het rechtmatigheidsonderzoek dat de heer Van Zutphen naar aanleiding van de klacht heeft verricht. Het oordeel daarover was

2 De Nationale ombudsman, *Geen powerplay maar fair play*, Den Haag, 2017, blz. 7.

3 Ibidem, blz. 7.

immers bij uitstek aan de rechter, die bovendien al ruim voordat de ombudsman – eindelijk – zijn rapport publiceerde uitspraak had gedaan in een van de zaken waarin mevrouw González Pérez optrad voor een cliënt (ECLI:NL:RVS:2017:589). Anders dan het geval is bij al die andere klachten die de ombudsman op grond van artikel 9:18, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht zou moeten, maar meestal verzuimt te behandelen lag het dan ook geenszins voor de hand dat hij zich zou bemoeien met de reeds lopende procedures van bezwaar en beroep en voor zover hij dat toch heeft gedaan kwam zijn oordeel slechts als mosterd na de maaltijd.

Wanneer wij in aanmerking nemen dat de Nationale ombudsman van alle klachten die hij ontvangt er slechts 1 op de 100 onderzoekt⁴ rijst al met al de vraag waarom hij juist deze klacht wél heeft behandeld en al die andere klachten van individuele toeslagenouders heeft laten liggen. Verklaart dat wellicht ook waarom hij in zijn onderzoek zo weinig de breedte heeft opgezocht en is blijven hangen bij dat ene gastouderbureau? Is het om die reden dat we in zijn rapport niets lezen over het institutionele racisme waaraan de Belastingdienst, zoals inmiddels door het kabinet is erkend⁵, zich schuldig heeft gemaakt? En bracht het rapport daarom zo weinig in beweging toen het eindelijk werd gepubliceerd, op enkele wat voorspelbare oprispingen na? Waarom heeft dat rapport trouwens zo lang op zich laten wachten? De klacht van mevrouw González Pérez lag er al sinds februari 2016 en toch heeft het nog tot augustus 2017 geduurd eer het rapport werd uitgebracht. De conclusies die er in staan hadden reeds op basis van een eenvoudig dossieronderzoek kunnen worden getrokken. Was er bij de Nationale ombudsman eigenlijk überhaupt wel sprake van enig gevoel van urgentie?

De onderste la

Dat de heer Van Zutphen nog geenszins in de gaten lijkt te hebben gehad wat de aard en de omvang was van het schandaal dat zich onder zijn ogen voltrok blijkt ook uit de datum waarop hij het rapport heeft gepubliceerd. Die datum immers – 9 augustus 2017 – viel middenin het zomerreces van de Tweede Kamer en de parlementaire pers⁶, wat zo'n beetje het beste moment was om te garanderen dat het in het ronde archief zou belanden. Inmiddels hebben wij tot vervelens toe mogen vernemen dat onze ombudsman naarstig op zoek is naar een club die zijn rapporten wil lezen⁷, maar heeft hij niet ook zelf in de hand gewerkt dat het met het ledental van die club niet erg wil vloten? En dat terwijl Van de Bunt Adviseurs nog maar enkele maanden daarvoor het rapport *Over effectiviteit gesproken* had uitgebracht⁸, in welk rapport waardevolle adviezen staan die kunnen worden benut wanneer de Nationale ombudsman echt iets wil bereiken. Ook over dat andere punt waar het veelal aan schort, de opvolging van de aanbevelingen, staat trouwens het een en ander in dat rapport van genoemde adviseurs. Heeft de Nationale ombudsman die aanbevelingen in deze wel voldoende ter harte genomen om te voorkomen dat ook zijn eigen rapport weer eens zou verdwijnen in de spreekwoordelijke onderste la van een bureau?

Aanvankelijk is uw rapport over die 232 gezinnen inderdaad in die onderste lade beland. Veel stond daar overigens ook niet in, want ja, er was het een en ander misgegaan en u vond ook dat daar excuses voor moesten worden aangeboden, maar

4 Het percentage klachten dat daadwerkelijk is onderzocht heeft de afgelopen vijf jaar, aldus de jaarverslagen van de Nationale ombudsman, gefluctueerd tussen de 0,87 en 1,53 %.

5 Tweede Kamer, vergaderjaar 2021 – 2022, 31 066, nr. 1030.

6 Het zomerreces duurde van 7 juli tot en met 4 september 2017.

7 Zie bijvoorbeeld het artikel 'Nationale Ombudsman: "Laat Rutte maar een club oprichten die onze rapporten leest"' van 12 mei 2021 in *NRC*.

8 Zie <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/onderzoek/Onderzoek%20Van%20de%20Bunt%2011%20april%202017%20-%20Over%20effectiviteit%20gesproken.pdf>.

verder? Er wordt wat gezegd over een burgerperspectief dat onvoldoende zou hebben meegewogen, maar wat is dat voor onbegrijpelijke taal? Over een gebrek aan fair play, wat een wel heel mild eufemisme is voor de schandalige manier waarop de betrokken ouders door de Belastingdienst waren behandeld. En over de behandeling van bezwaarschriften, die inderdaad veel te lang heeft geduurd – maar dat is bij uw eigen klachtbehandeling niet anders, dus wie trekt zich van zo'n bevinding nog wat aan? Interessant is dan ook vooral wat er niet staat in dat rapport, en dat is dat het probleem veel breder speelde dan bij dat ene gastouderbureau. U heeft de Belastingdienst indertijd toch een paar keer gesproken. Kwam er nu werkelijk niemand op het idee om eens de vraag te stellen of de aanpak die bij dat gastouderbureau was gevolgd wel zo uitzonderlijk was als uw rapport ons wil doen geloven?

Uw jaarverslagen

Die verbreding had u eerder wél opgezocht in het onderzoek dat heeft geresulteerd in het rapport met het nummer 2016/119⁹. Daarin heeft u zich, in het verlengde van een concrete klacht, uit eigen beweging gebogen over de werkwijze van de Sociale Verzekeringsbank en de Belastingdienst/Toeslagen bij een onderzoek naar de rechtmatigheid van het kindgebonden budget van 3.745 personen. U concludeerde toen dat de door de Belastingdienst gehanteerde werkwijze niet behoorlijk was, maar stelde meteen ook 'met instemming' vast 'dat Toeslagen haar werkwijze inmiddels heeft aangepast en de beslissing tot (voorlopige) stopzetting nu zorgvuldig overweegt'¹⁰. Een vergelijkbare toonzetting treffen we aan in uw jaarverslag over 2017, waarin u uw rapport over de 232 gezinnen nog even bespreekt. 'De Belastingdienst [...] heeft beloofd de werkwijze aan te passen'¹¹, zo lezen we in dat verslag, zoals u ons een jaar later weet te melden dat Toeslagen inmiddels zowel haar werkwijze als de informatieverstrekking heeft verbeterd¹². Het klinkt allemaal best optimistisch.

Pas in het jaarverslag over 2019 verandert u van toon. In dat jaar is de CAF 11-zaak, zoals de zaak van gastouderbureau Dadim ook wel wordt genoemd, volop in het nieuws geweest en had de commissie-Donner een eerste advies uitgebracht dat aanmerkelijk kritischer was dan uw rapport. In het advies van die commissie wordt de Belastingdienst namelijk van niet minder dan 'institutionele vooringenomenheid' beticht¹³. Ook u bent daar duidelijk van geschrokken en kiest er nu voor om uw toon te verharderen, waarbij u uw inbreng vergezelt van de volgende tekst: 'In 2017 publiceerden we het rapport *Geen powerplay maar fair play*. Daarin brachten we het probleem met het stopzetten van de kinderopvangtoeslag als eerste breed onder de aandacht'¹⁴. Als eerste, en dat zullen we daarna nog vaak moeten horen. Zoals het voortaan ook steeds over die 232 gezinnen zal gaan en het feit dat er de facto slechts één klager was verder angstvallig wordt verzwegen. De media staan inmiddels vol met berichten over de toeslagenaffaire. De vraag is of dat, met voor ons de kennis van nu, maar voor u de kennis van toen, niet al veel eerder het geval had moeten zijn. Want was het niet al in februari 2016 dat mevrouw González Pérez bij u aan de bel had getrokken?

9 Zie https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/rapport/2016_119.pdf.

10 Ibidem, blz. 16.

11 Tweede Kamer, vergaderjaar 2017 – 2018, 34 890, nr. 2, blz. 16.

12 Tweede Kamer, vergaderjaar 2018 – 2019, 35 135, nr. 2, blz. 10.

13 Adviescommissie uitvoering toeslagen, *Omzien in verwondering*, Den Haag, 2019, blz. 43.

14 Tweede Kamer, vergaderjaar 2019 – 2020, 35 388, nr. 2, blz. 12.

De hand in eigen boezem

Sinds het verschijnen van het rapport *Ongekend onrecht*¹⁵, waarin de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag haar bevindingen heeft neergelegd, hebben tal van betrokkenen kritisch gekeken naar de wijze waarop zij hun rol in de toeslagenaffaire hebben ingevuld. Ik noem in dit verband de Raad voor de rechtspraak¹⁶, de Raad van State¹⁷ en de Eerste Kamer¹⁸. De zelfkritiek waarvan deze rapporten getuigen kan bezwaarlijk anders dan als moedig worden gekwalificeerd en de conclusies die worden getrokken mogen dan ook veelal stevig worden genoemd. Vreemd genoeg echter vormt de Nationale ombudsman in deze de grote uitzondering, want van enigerlei vorm van evaluatie is van zijn kant tot nu toe nog niets gebleken – op dat ene, ongelukkige zinnetje in uw jaarverslag over 2020 na dan, waarmee de heer Van Zutphen nog maar eens een zoveelste veer in de eigen bips heeft willen steken: 'Ook wij kunnen hieruit lessen trekken en ons werk voor burgers nog beter doen'¹⁹. Nóg beter, ja, ja. Toch weet de heer Van Zutphen heel wel dat ook hij in de toeslagenaffaire forse steken heeft laten vallen. Zo gaf hij in De Balie al eens schoorvoetend toe dat hij 'misschien sneller [had] kunnen luisteren naar de mensen die bij [hem] kwamen' en moest hij erkennen dat hij ook nadat hij uiteindelijk wél met zijn rapport was gekomen de teugels meteen weer heeft laten vieren: 'Ik had daarna beter moeten opletten wat er met dat rapport gebeurde. Rutte zei op een gegeven moment: "Ik heb het toch niet gelezen."²⁰ Op de keper beschouwd echter is ook deze magere oprisping van zelfkritiek nauwelijks minder dan een verkapte felicitatie aan eigen adres. We moeten namelijk vooral begrijpen dat onze Reinier het allemaal goed had gezien en dat het vooral aan anderen – onder wie dus een zekere Mark Rutte – is te wijten dat er zo weinig met zijn adviezen is gedaan. Gegeven de steken die ook onze Nationale ombudsman wel degelijk heeft laten vallen – hij zag het wel, maar beet niet door (dixit Pieter Omtzigt)²¹ – doet dit gebrek aan zelfreflectie op zijn zachtst gezegd nogal ongemakkelijk aan.

Een en ander sluit overigens niet uit dat uw organisatie de rol die zij rond het toeslagenschandaal heeft gespeeld intern toch maar eens tegen het licht heeft gehouden en slechts de bevindingen die dit heeft opgeleverd maar liever niet met de buitenwereld heeft willen delen. In dat geval zijn wij benieuwd wat dit heeft opgeleverd, in welk verband ik u bij deze met een beroep op de Wet open overheid (Woo) verzoek om mij in bij voorkeur digitale vorm in kopie te doen toekomen alle documenten waarin de resultaten van die evaluatie zijn verwoord. Mocht het echter inderdaad zo zijn dat u een dergelijke evaluatie nog steeds niet heeft verricht dan willen wij daar graag zelf onze schouders onder kunnen zetten. In dat geval hebben wij behoefte aan ten minste de volgende documenten, om de openbaarmaking waarvan ik u alsdan verzoek:

- alle documenten die al dan niet op geaggregeerd niveau informatie bevatten over

15 Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Ongekend onrecht*, Den Haag, 2020.

16 Het rapport *Recht vinden bij de rechtbank* is op 8 oktober 2021 gepubliceerd en is te vinden via de volgende link: <https://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Raad-voor-de-rechtspraak/Nieuws/Paginas/Toeslagenaffaire-Belang-rechtsbescherming-individu-moet-zwaarder-wegen-dan-vaste-lijn-jurisprudentie.aspx>.

17 Het rapport *Lessen uit de kinderopvangtoeslagzaken* dateert van 19 november 2021 en is gepubliceerd op de website van de Raad van State (<https://www.raadvanstate.nl/reflectierapport/>).

18 Het *Rapport werkgroep zelfevaluatie naar aanleiding van de toeslagenaffaire (2003 – 2019)* verscheen op 21 december 2021 en kan worden geraadpleegd via de volgende link: https://www.eerstekamer.nl/overig/20211221/rapport_werkgroep_zelfevaluatie/meta.

19 Tweede Kamer, vergaderjaar 2020 – 2021, 35 743, nr. 2, blz. 3.

20 Zie <https://mobile.twitter.com/DeBalie/status/1412486523694555139>.

21 Aldus Pieter Omtzigt in zijn Nieuwspoort-lezing 'Macht en tegenmacht' van 27 januari 2021.

verzoeken in de zin van artikel 9:18, eerste lid, van de Awb uit de jaren 2014 tot en met 2019 waarin sprake is van een beëindiging, opschorting en/of terugvordering van de kinderopvangtoeslag van de betrokken verzoeker alsmede alle documenten waaruit blijkt wat de Nationale ombudsman met die verzoeken heeft gedaan;

- alle overige documenten waaruit de Nationale ombudsman had kunnen opmaken en/of uiteindelijk heeft opgemaakt dat de omvang van de toeslagenaffaire veel groter was dan blijkt uit zijn rapport;
- alle documenten die signalen bevatten waaruit de Nationale ombudsman heeft kunnen afleiden dat (medewerkers van) de Belastingdienst zich in verband met het toeslagenschandaal schuldig heeft (hebben) gemaakt aan etnisch profileren of aan andere vormen van institutioneel racisme alsmede alle documenten waaruit blijkt wat de Nationale ombudsman met die signalen heeft gedaan;
- alle documenten waaruit blijkt welke invulling er is gegeven aan de beïnvloedingsstrategie – zie het rapport van Van de Bunt Adviseurs – die de Nationale ombudsman rond zijn rapport uit 2017 heeft gevolgd;
- alle documenten die getuigen van de wijze waarop de Nationale ombudsman op en rond 9 augustus 2017 zijn rapport onder de aandacht van politici, ambtenaren en de media en heeft gebracht;
- alle documenten die inzicht geven in de wijze waarop de Nationale ombudsman de bevindingen die staan in het rapport alsnog onder de aandacht heeft proberen te brengen nadat hem was gebleken dat dit rapport door menigeen die het aanging – de premier, bijvoorbeeld – niet was gelezen;
- alle documenten die sinds 9 augustus 2017 een rol hebben gespeeld bij de voorbereiding en de evaluatie van de optredens van de Nationale ombudsman in Tweede Kamer en de media voor zover het daarbij over de toeslagenaffaire is gegaan, onder welke optredens mede dient te worden verstaan de verschijning van de heer Van Zutphen voor de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag;
- en alles wat u ons verder nog zou willen aanreiken om te bevorderen dat wij tot een zorgvuldige evaluatie kunnen komen.

Geen kwade opzet

Ten slotte nog dit. Op de dag dat de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag na een grondig onderzoek waarin tal van betrokkenen onder ede zijn gehoord met het ronduit vernietigende eindverslag kwam dat tot het aftreden van het derde kabinet-Rutte heeft geleid was de heer Van Zutphen er als de kippen bij om in het radioprogramma *Dit is de Dag* te verkondigen dat de ambtenaren en de politici door wie of onder wiens verantwoordelijkheid duizenden toeslagenouders ten onrechte zijn bestempeld tot fraudeur geen kwade opzet hebben gehad²². 'De tragiek is dat het allemaal goedwillende mensen zijn', zo verdedigde de heer Van Zutphen, de vele slachtoffers ten spijt, vrijwel onmiddellijk het optreden van al die ambtenaren en politici. In het licht van het verslag van de commissie, dat niet voor niets de titel *Ongekend onrecht* draagt, heeft ons deze stellingname, die in de media breed is uitgemeten, nogal verbaasd. Wij hebben namelijk de indruk dat het meer op de weg van de Nationale ombudsman had gelegen om te benadrukken dat tal van goedwillende mensen het slachtoffer zijn geworden van het toeslagenschandaal dan dat hij meteen al zijn best ging doen om de betrokken ambtenaren en politici vrij te

22 De bijdrage van de heer Van Zutphen kan worden beluisterd via de volgende link: <https://www.nporadio1.nl/nieuws/politiek/dcd5d6c1-9058-4248-832c-e9c63f855fe5/ombudsman-goedwillende-mensen-lieten-toeslagenaffaire-gebeuren>.

pleiten van de fouten die althans een deel van hen heeft gemaakt. Ons is overigens ook niet duidelijk geworden waar de heer Van Zutphen zijn uitspraken op heeft gebaseerd. Het is om die reden dat ik u verzoek om mij voorts nog in kopie te doen toekomen alle documenten die informatie bevatten op basis waarvan onze ombudsman heeft geconcludeerd dat er bij geen van de betrokken ambtenaren en politici sprake was van enigerlei vorm van kwade wil. Ik dank u bij voorbaat voor de te nemen moeite.

Met vriendelijke groeten,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Agnes Krijger'.

Stichting de Verbeelding onderschrijft de Sustainable Development Goals van de Verenigde Naties en streeft in dit verband onder meer naar het terugdringen van het gebruik van papier en inkt. Wij stellen het dan ook op prijs wanneer u deze brief niet wilt uitprinten of fotokopiëren en wanneer u haar wilt beantwoorden via ons e-mailadres. Doet u mee?