

# Pieter Omtzigt

## De (on)betrouwbare overheid

---

*Lezing bij Stichting Sociale Christendemocratie*

2 oktober 2020

Dames en Heren,

Malta is een modern, Europees land. Het is een parlementaire democratie, voorzien van instituties: een parlement, een rechterlijke macht, een constitutioneel hof, een ombudsman en onafhankelijke toezichthouders voor ongeveer alles.

De grondwet van Malta biedt alle regelingen die voor een rechtsstaat van belang zijn. De grondwet garandeert de rechten van het individu en het voorziet in checks and balances die machtsmisbruik door de overheid voorkomen. Daarnaast is er nog aanvullende wetgeving: in 2013 introduceerde toenmalig premier Muscat bijvoorbeeld een klokkenluiderswet. Personen die corruptie blootleggen genieten zo de nodige bescherming.

Dames en Heren,

Vier jaar na introductie van deze wet, op 17 oktober 2017, maakte een autobom een einde aan het leven van de Maltese journaliste Daphne Caruana Galizia. De explosie was zo krachtig, dat haar auto in een weiland, 80 meter van de weg, werd teruggevonden. Haar lichaam was in vele stukken uiteengescheurd: ze was op slag dood.

Over het motief van de aanslag bestaat weinig twijfel. Caruana Galizia had een veelgelezen blog over de welig tierende corruptie op Malta. Omkoping en witwassen door ministers. De bizarre privatisering van alle ziekenhuizen. De verkoop van Maltese paspoorten met kickbacks voor een minister. De bouw van een nieuwe elektriciteitscentrale waardoor de prijzen met meer dan de helft stegen, en nog veel meer. Caruana Galizia's laatste blogbericht eindigde dan ook met een treurige conclusie: "There are crooks everywhere you look now. The situation is desperate."

Enkele minuten later bevestigde haar gewelddadige dood de juistheid van haar analyse.

Tot op heden is er niemand voor deze moord veroordeeld. Wel leiden veel sporen tot het aller-, allerhoogste niveau in Malta. Premier Muscat moest daarom onder grote druk van de publieke opinie aftreden. Dit gebeurde in een Europees land dat alle instituties en wetten heeft van een democratische rechtsstaat. Maar hoeveel instituties en wetten er ook waren: er kwam geen einde aan de corruptie en het machtsmisbruik op Malta. Het enige waar een einde aan kwam, was aan het leven van Daphne Caruana Galizia.

In 2018 kreeg ik in Straatsburg bezoek van haar drie zonen. Zij voelden haarfijn aan dat er zonder buitenlandse druk niemand vervolgd zou worden. Op hun verzoek heb ik, als rapporteur van de Raad voor Europa, onderzoek gedaan naar de achtergronden van de moordaanslag op Caruana Galizia, naar het uitblijven van een goed onderzoek en naar de instituties op Malta.

Voor het beschrijven van alle oorzaken van deze wantoestanden had ik een dik rapport nodig, maar het komt er kort gezegd op neer dat bij de Maltese onafhankelijke instituties die toezicht moeten houden op het overheidshandelen, er dikwijls sprake is van schijninstituties, schijnonafhankelijkheid en schijntoezicht. Het parlement, dat de regering moet controleren, bestaat uit 67 leden. 37 hiervan behoren tot de regeringspartij. Van deze 37 is het merendeel tegelijkertijd minister en controleert dus zichzelf. De overige leden van de regeringsfractie hebben bijna allemaal een goed betaalde baan in dienst van de regering, niet zelden in de rol van 'onafhankelijk' toezichthouder. De rechterlijke macht is jarenlang langs politieke lijnen benoemd. Vele onderzoeken naar misdaden van aan de regering gelieerde personen stierven een stille dood, omdat zij niet verder kwamen dan het bureau van de hoofdaanklager. Ook hij maakte – tot voor kort – deel uit van de regering. Alle instituties waren met zichtbare en onzichtbare banden van vriendschap, partijloyaliteit en vriendjespolitiek met elkaar verbonden.

Instituties, wetten en onafhankelijk toezicht, hoe goed het er op papier ook uit ziet, er blijft niets van over als de geest ervan met voeten wordt getreden.

Dames en Heren,

Over Malta kunnen we makkelijk klagen: het ligt ver weg, is een zuidelijk land en heeft een historie van corruptie. Maar klagen over anderen mag alleen als we ook naar onszelf durven kijken. Hoe staat het met de rechtsstaat in Nederland? Hoe worden de rechten van burgers hier beschermd? Hoe garanderen we dat de overheid de wet niet overtreedt?

Op papier ziet het er prima uit. Ook Nederland heeft, net als Malta, de nodige instituties en wetten om de rechtsstaat in stand te houden: een parlement, een onafhankelijke rechterlijke macht, een ombudsman, allerhande toezichthouders en een onafhankelijke pers die de macht controleert. Wij hoeven, zo heb ik zelf ook altijd gedacht, ons weinig zorgen te maken.

Twee dingen hebben mij echter van mening doen veranderen. In de eerste plaats de situatie op Malta, waar ik, zoals ik zojuist heb verteld, duidelijk zag dat wetten en op papier onafhankelijke instituties niet voldoende zijn om een rechtsstaat te garanderen. Maar op de tweede plaats de kinderopvangtoeslagaffaire bij de Belastingdienst. Als u mij een paar jaar geleden had gevraagd of zo'n affaire mogelijk zou zijn, dan had ik u uitgelachen. Sterker nog, ik heb in het begin zelfs veel signalen weggewoven, juist omdat ik dacht dat zoiets in Nederland niet kon gebeuren.

En dat komt, omdat op papier alles klopt. De Belastingdienst keert in Nederland toeslagen uit, onder meer aan ouders die van de kinderopvang gebruikmaken. Helaas zijn er ook fraudeurs actief. Zij proberen illegaal toeslagen te innen. Daarom controleert de Belastingdienst streng: in geval van een onrechtmatige gebruik en fraude moet de kinderopvangtoeslag worden terugbetaald. Mocht de belastingdienst daarbij fouten maken, dan is er de nodige rechtsbescherming en zijn er de nodige checks en balances om deze fouten snel te herstellen.

In theorie had er dan ook niets mis kunnen gaan. Maar er ging wel iets mis, en niet zo'n beetje ook.

Meer dan tien jaar lang jaagde de Belastingdienst op meestal onschuldige burgers. Ik heb er verschillende gesproken. Hun verhalen zijn gruwelijk. De ellende begon altijd met de mededeling dat er een fout was geconstateerd of dat er een vermoeden van fraude was. Daarmee was hun lot feitelijk al bezegeld, al wisten ze dat niet. Kinderopvangtoeslagen werden met onmiddellijke ingang stopgezet. Ouders met een modaal inkomen werd gesommeerd om tienduizenden euro's terug te betalen. Er werd invorderingsmaatregelen genomen, de auto van mensen werd van de weg gehaald en in beslag genomen, er werd loonbeslag gelegd. In minder dan een jaar had de Belastingdienst het leven van deze ouders compleet verwoest. Velen zijn hun huis, baan, huwelijk en gezondheid kwijt geraakt, en soms zelfs hun kinderen: door financiële en sociale problemen waren zij niet meer in staat om voor hun eigen kinderen te zorgen. En dit allemaal ten onrechte, want van fraude was in deze gevallen geen sprake.

De ouders die ik sprak zijn slechts het topje van de ijsberg. Toen vanaf 2019 de beerput langzaam open ging, na jaren doorvragen door mijzelf, door collega Renske Leijten van de SP, door de journalisten Pieter Klein van RTL en Jan Kleinnijenhuis van Trouw en door advocaat Eva Gonzalez-Perez, bleek dat er ruim 25.000 ouders op een vergelijkbare manier door de belastingdienst waren behandeld, en er dus duizenden gezinnen rechtstreeks en keihard getroffen zijn door een vanuit de heup schietende overheid. Hoe heeft dit zover kunnen komen?

Rond 2006/2007 bleek dat er veel fraudegevallen waren bij de kinderopvangtoeslag. Er waren criminele organisaties die toeslagen inden, en soms wegslieden naar het buitenland, er waren malafide gastouderbureaus en soms waren er ook foute kinderopvanginstellingen.

Fraude, en zeker op deze schaal, is een misdrijf. Daarom moeten fraudeurs in beginsel strafrechtelijk worden vervolgd door het Openbaar Ministerie. Echter, in de ogen van de belastingdienst en van het Openbaar Ministerie had het strafrecht een groot nadeel: het bevat forse waarborgen voor de verdachte. En dat betekent een lang proces, is arbeidsintensief en niet altijd een even effectieve fraudebestrijding. Daarom hebben het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst in onderling overleg de volgende aanpak afgesproken: het Openbaar Ministerie zou de gevallen waarbij fraude makkelijk te bewijzen was strafrechtelijk vervolgen, maar in een aantal gevallen werden de ouders juist aangepakt. Bij hen werd met behulp van het bestuursrecht de kinderopvangtoeslag stopgezet.

Het uitdrukkelijke doel hiervan was dat de ouders weg zouden gaan bij de gastouderbureaus die verdacht werden van fraude, maar waarbij fraude nog niet bewezen was. Die bureaus werden zo kapotgemaakt. Dat gebeurde door toeslagen terug te vorderen en geen nieuwe toeslagen meer uit te keren aan ouders. Hierbij gebruikte de Belastingdienst, in strijd met de wet, zwarte lijsten. Daar kon je er om allerlei, niet te achterhalen redenen opkomen. Dat kon een begrijpelijke reden zijn – bijvoorbeeld omdat je in het verleden had gefraudeerd -, maar bijvoorbeeld ook een nooit gecontroleerde verdachtmaking, of gewoon, zonder specifieke reden, want het is op dit moment vaak helemaal niet te achterhalen hoe iemand op zo'n lijst is gekomen. Op deze illegale zwarte lijsten staan honderdduizenden burgers en bedrijven.

Stond je eenmaal op zo'n zwarte lijst, dan kon je jarenlang intensieve controle en actieve tegenwerking van de Belastingdienst verwachten. Elke aanleiding werd aangegrepen: een vergissing of een relatief kleine fout, bijvoorbeeld een ontbrekende handtekening op een pagina van een contract of een verkeerde declaratie waardoor je 100 euro teveel kinderopvangtoeslag kreeg, was voor de Belastingdienst voldoende reden om je op de lijst te zetten, je intensief te gaan controleren en tienduizenden euro's aan toeslagen terug te vorderen. Dat je op zo'n lijst stond, en dat dat de reden was voor al je ellende, wist je als ouder echter niet. Je kon er dus ook niets aan doen.

Het is goed om nogmaals stil te staan bij de keuze voor de bestuursrechtelijke aanpak. Dat werd gedaan, omdat er bij een strafrechtelijke aanpak veel waarborgen voor de verdachte zijn. Dat zou een effectieve en voortvarende fraudebestrijding in de weg staan.

Hierbij is echter iets uit het oog verloren, namelijk dat de rechten van de verdachte in het strafrecht er niet zijn om fraudeurs te beschermen. Ze zijn er om te voorkomen dat mensen die niets hebben misdaan worden gestraft. En door deze waarborgen te omzeilen door voor het bestuursrecht te kiezen gebeurde precies dat: vele onschuldige ouders werden als fraudeurs bestempeld en naar de vernieling geholpen.

Maar, zo zou je denken, in het bestuursrecht is er toch ook rechtsbescherming? Dat is inderdaad het geval.

En op papier functioneert die uitstekend.

Ouders van wie ten onrechte de kinderopvangtoeslag wordt teruggevorderd, kunnen in bezwaar gaan. Een andere, onafhankelijke afdeling van de Belastingdienst controleert de genomen beslissing nog een keer. Vinden zij ook dat de terugvordering terecht was, dan kunnen de ouders in beroep bij de rechtbank, die het handelen van de Belastingdienst dan toetst. Daarna staat er nog hoger beroep open bij de Raad van State.

Als alles misgaat kan de Ombudsman ingrijpen. Ook houdt de Autoriteit Persoonsgegevens toezicht zodat er niet onrechtmatig persoonsgegevens worden verwerkt. Er is zelfs een Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed, die ervoor zorgt dat alle informatie correct wordt gearchiveerd, zodat gemaakte fouten ook op een later moment nog kunnen worden hersteld. Ouders hebben daarbij recht op volledige inzage in hun dossier. Last but not least, is er binnen de Belastingdienst een klokkenluidersregeling, zodat eventuele misstanden zonder personele gevolgen aan de kaak kunnen worden gesteld.

In de praktijk ging het anders.

Als je het niet eens bent met een beslissing, kun je bezwaar maken en dan bekijkt een onafhankelijke afdeling je dossier binnen zes weken opnieuw. Maar in de praktijk zijn er veel mogelijkheden om deze bezwaarprocedure te dwarsbomen. Zo werden sommige bezwaarschriften doodleuk aangemerkt als informatieverzoeken en dus niet inhoudelijk behandeld. Andere bezwaarschriften bleven anderhalf jaar lang in de kast liggen voordat zij naar de Afdeling Bezwaar werden doorgestuurd en behandeld. En toen deze Afdeling er naar ging kijken deed ze dat niet zelfstandig en onafhankelijk, zoals de wet voorschrijft, maar met 'collegiale handreikingen' van de fraudeteams die hen aanspoorden om toch vooral dezelfde besluiten te nemen.

Er waren vele manieren om ouders het bos in te sturen. Ouders werd bijvoorbeeld verteld dat hun dossier niet compleet was. Zij moesten nog extra stukken aanleveren om recht op toeslagen te hebben. Welke stukken, dat werd niet verteld. Vragen moesten worden gesteld aan de Belastingtelefoon. Maar medewerkers van de Belastingtelefoon hadden de expliciete instructie gekregen vooral niets inhoudelijks te zeggen. Aanvullende stukken die werden opgestuurd, werden op miraculeuze wijze nooit door de Belastingdienst ontvangen. Inzage in het eigen dossier, een wettelijk recht, werd – en wordt – gewoonweg geweigerd. Of je krijgt een totaal zwart gelakt dossier.

Als er na anderhalf jaar dan een beslissing op bezwaar werd genomen, die vanzelfsprekend niet anders was dan de originele beslissing, zaten de meeste ouders al zo diep in de problemen, dat alle rechtsbescherming feitelijk onmogelijk was geworden. Ze konden nauwelijks meer rondkomen, en dus zeker geen advocaat meer betalen. En rechtsbijstand krijg je niet als je als door de overheid als fraudeur bent aangemerkt. Dit gebeurde bij een groot aantal ouders.

En dit alles was niet het werk van een enkele, losgeslagen ambtenaar. Het was staand beleid, goedgekeurd door de ambtelijke top.

Een beperkte groep ouders kon de weg naar de rechtbank wèl maken. Zij beschikten over financiële reserves, maar misschien nog belangrijker, over de nodige juridische kennis. Nog voor zij bij de rechtbank op zitting kwamen werd een groot deel van deze zaken geschikt, omdat de Belastingdienst werkelijk geen enkel verwijt hard kon maken. Er zijn, zo blijkt nu, meer dan 3000 van dit soort schikkingen geweest. Dat had een groot voordeel voor de Belastingdienst. Er kwam zo geen negatieve jurisprudentie. Op papier deed de Belastingdienst alles goed.

Kon de Belastingdienst wel een kleine fout vinden, zoals een ontbrekende handtekening of een missende factuur, dan werd de rechtszaak doorgezet. Ouders met een beneden modaal inkomen moesten het dan opnemen tegen de duurbetaalde landsadvocaat van de Belastingdienst die doorprocedeerde tot het allerhoogste niveau. Om het speelveld nog ongelijker te maken hield de Belastingdienst, in strijd met de wet, voor de rechter stukken achter. Data in het dossier klopten niet. De Belastingdienst hield de rechter geen objectief beeld van de situatie voor.

Dat kunnen we de Belastingdienst ernstig verwijten. Maar we moeten ook kijken naar de rechtbank en de Raad van State, want zij zijn er elke keer vanuit gegaan dat niet de burger, maar de Belastingdienst altijd de waarheid sprak. Wat blijft er over van rechtsbescherming als de rechter er voetstoots vanuit gaat dat de tegenpartij, de overheid de waarheid spreekt?

Een enkeling haalde uiteindelijk gelijk. Rechtsbescherming was er dus wel, maar alleen voor mensen die niet afhankelijk zijn van de Belastingtelefoon, die zelf de regelgeving kunnen controleren, die ook nog geld en kennis hebben om deze rechtszaken te voeren, en die heb je vaak niet als je tienduizenden euro's moet terugbetalen.

Voor de minder mondige, minder weerbare en minder draagkrachtige ouders was er enkel onoverzienbare ellende. Zij werden zonder onderzoek en zonder bewijs als fraudeur gebrandmerkt; en ze hadden de facto geen enkele mogelijkheid om zich te verdedigen.

Ook de andere instituties wisten deze heksenjacht op goedwillende burgers niet te voorkomen. Zo is bijvoorbeeld zowel het bestaan van zwarte lijsten als het geheimhouden ervan in strijd met de privacywetgeving. Gelukkig hebben we in Nederland de Autoriteit Persoonsgegevens, die toezicht houdt op de naleving hiervan. En wat deed de Autoriteit Persoonsgegevens de afgelopen jaren? Die legde een boete op aan het BKR voor een al opgelost probleem. Een andere aan de tennisbond. De Autoriteit Persoonsgegevens spreekt amateurclubs aan omdat ze plaatjes van voetbalteams online zetten en misschien niet al toestemming van spelers en ouders heeft. Maar de Belastingdienst? Die heeft na jarenlang liegen, na jarenlange wetsovertreding nog geen boete, zelfs geen dwangsom aan zijn broek hangen. Hoe kunnen we de Autoriteit Persoonsgegevens nog serieus nemen, als ze zich slechts richt op kleinere overtredingen, maar de echt maatschappij-ontwrichtende praktijken jarenlang ongestoord laat doorgaan?

Ook de nationale ombudsman was weinig effectief. De ombudsman deed goed onderzoek en publiceerde in 2017 een vernietigend rapport. De conclusies waren snoeihard: de aanpak van de Belastingdienst was onevenredig hard geweest, ouders waren in de financiële problemen gebracht, hun vertrouwen geschonden. De Belastingdienst werd aanbevolen zowel excuses te maken, als een financiële tegemoetkoming te bieden voor het aangedane leed, en dat laatste is uitzonderlijk.

Maar de Belastingdienst bood niet overall excuses aan, betaalde zeker geen compensatie in 2017, en antwoordde gewoonweg, daarbij gebruikmakend van aantoonbare leugens, dat de werkwijze intussen was aangepast. Daarmee was de zaak destijds voor de ombudsman afgedaan.

Ook de dossiervorming is vooral op papier een succes. De Belastingdienst heeft 9000 beroepsdossiers illegaal in de shredder gegooid. Ook de cruciale managementverslagen zijn allemaal foetsie. Er zaten vaak zo'n tien mensen in het management. Die hadden allemaal een eigen secretaresse. E-mails worden bovendien automatisch opgeslagen en gearchiveerd. En toch kan de Belastingdienst geen spoor van een aantal van deze verslagen vinden. De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed doet wel onderzoek, maar we hebben tot op nog geen actie of boetes gezien.

En dan is er ook nog de klokkenluidersregeling. Er zijn plichtgetrouwe belastingambtenaren geweest die intern melding hebben gemaakt van deze kwalijke praktijken. Daarmee is niets gebeurd. Deze ambtenaren werd te verstaan gegeven dat dit soort meldingen niet bevorderlijk was voor hun carrière. Een aantal ambtenaren hebben de stukken extern gedeeld, om met behulp van externe druk verandering te bewerkstelligen, en om deze ouders die in grote problemen waren te helpen. Toen de Belastingdienst daar achter kwam, is er wel een klopjacht georganiseerd op de klokkenluiders, is er wel goed onderzoek gedaan.

Eén werd er ontmaskerd en ontslag aangezegd. Ontslagen omdat hij aan de kaak stelde dat er binnen de Belastingdienst waarschijnlijk ambtsmisdrijven werden gepleegd. Tot zover de klokkenluidersregeling. Ook de pers, traditioneel aangemerkt als een controleur van de macht, heeft haar maatschappelijk rol verwaarloosd. Enkele uitzonderingen daargelaten, zoals Trouw en RTL Nieuws, leek de pers gedwee de communicatieafdeling van het Ministerie van Financiën te volgen. Ik zal u een voorbeeld geven: een artikel uit de Volkskrant van 10 juli 2019. Hierin wordt op suggestieve wijze een gastouderbureau zwartgemaakt. Op dat moment was er al lang en breed bekend dat bij dat gastouderbureau niet het probleem zat, en dat de Belastingdienst hier in zijn heksenjacht volledig uit de bocht was gevlogen. Alleen de Volkskrant had deze informatie blijkbaar over het hoofd gezien. Het hele verhaal lijkt te zijn ingefluisterd door een gewetenloze spindoctor, en het zou me eigenlijk niet eens verbazen als het artikel inderdaad zo tot stand is gekomen. Recent is duidelijk geworden dat de Staatssecretaris een maand eerder in juni 2019 tot de conclusie gekomen was dat schulderkenning nodig was en hij probeerde zijn collega's daarvan te overtuigen. Naar buiten toe kregen de slachtoffers nog steeds de schuld.

Als sluitstuk van de rechtstaat is er de democratische controle door het parlement. Maar zelfs dit blijkt in de praktijk weerbarstiger dan in theorie. In de eerste plaats kan ik geen toezicht houden als ik niet over de relevante stukken beschik. Een accountant kan ook geen jaarrekening controleren als hij de bonnetjes niet mag zien. Artikel 68 van de Grondwet verplicht de regering dan ook om alle inlichtingen te verstrekken waar een individueel kamerlid om vraagt. In dit dossier, maar niet alleen hier, legt de regering deze verplichting naast zich neer. Vragen worden ontwijkend beantwoord. Stukken waarnaar ik vroeg werden achtergehouden, het doorgeven van heldere en duidelijke informatie werd stelselmatig geblokkeerd. De Tweede Kamer is meerdere malen onvolledig voorgelicht. Daardoor duurde het parlementaire spitwerk tweeënehalf jaar in plaats van een paar maanden, en heb ik daardoor op andere dossiers mijn controlerende taak niet kunnen uitoefenen, en erger nog, de slachtoffers moesten nog langer wachten.

Daar komt nog bij dat we als parlement niet goed geëquipeerd zijn. We hebben gemiddeld iets meer dan twee medewerkers om controle uitoefenen op een machtig ambtenarenapparaat. En ik moet ook constateren, helaas, dat het even duurt voordat je parlementaire controle kunt uitoefenen, en veel collega's krijgen daar de kans niet voor. In de Kamer werden mijn collega's Leijten en Azarkan en ikzelf op het matje geroepen door een meerderheid, omdat wij een feitelijke memo gevraagd hadden over wat er moet gebeuren met strafbare feiten in deze kwestie. Er kwam toen een speciale vergadering om ons onderuit te zak te geven. Hoe durfden we! Kamerleden van de VVD en D66 haasten zich om in de pers te verklaren dat er vooral geen enkele intentie bestond om aangifte te doen of om een vervolging vanwege ambtsmisdrijven te starten. Dat was nu de meest inhoudelijke bijdrage aan het ontrafelen van de toeslagenaffaire van sommige collega's. Een jaar later heeft de regering overigens zelf aangifte moeten doen. Of er voortgang is in het strafrechtelijk onderzoek is mij onbekend. Het Openbaar Ministerie heeft natuurlijk een vervelende dubbelrol. Zij was zelf betrokken bij het overleg met de Belastingdienst waarbij tot de bestuursrechtelijke aanpak van ouders en gastouderbureaus werd besloten. Het is nu zaak goed op te letten of dit onderzoek goed en voortvarend, voor zover dat nog kan, wordt gevoerd, en gericht is op waarheidsvinding en het verwijderen van de rotte appels uit onze overheid.

Want helaas wordt een onderzoek ook dikwijls gebruikt voor iets anders dan voor het aan het licht brengen van de waarheid. Neem bijvoorbeeld het onderzoek van de commissie Donner. Toen de omvang van de ellende enigszins duidelijk werd, heeft de regering snel deze commissie ingesteld. Velen denken dat deze commissie de toeslagenaffaire zou onderzoeken. Maar het is geen onderzoekscommissie, het is een adviescommissie. De commissie heeft dan ook geen enkel dossier ingekeken. Zij heeft zich beperkt tot het voeren van gesprekken, voornamelijk met de Belastingdienst.

Ook de keus voor de commissieleden was op zijn zachtst gezegd opmerkelijk: Donner en Klijnsma. Beide commissieleden speelden al een zijdelingse rol in de toeslagenaffaire, Donner als oud Vice-President van de Raad van State en Klijnsma als oud-staatssecretaris van Sociale Zaken toen de Minister van Sociale Zaken verantwoordelijk voor de kinderopvangtoeslag.

De conclusie van de commissie pleitte de overheid grotendeels vrij. Het zou niemand moeten verbazen dat het werk van deze commissie niet de volledige waarheid boven tafel heeft gekregen en dat helpt dus niet aan het herstellen van het vertrouwen in de overheid. Het vergroot alleen maar het wantrouwen en de maatschappelijke tegenstellingen. Gedupeerde ouders hebben het gevoel dat de degenen die verantwoordelijk waren hun straatje, via dit soort commissies, nog steeds kunnen schoonvegen. En ik begrijp dat.

Deze week werd duidelijk dat er dubbel zoveel CAF-zaken zijn waarin de Belastingdienst moet compenseren als eerder gevonden, gewoon omdat wij als Kamerleden doorvroegen en bijna zelf het onderzoek wilden doen.

Dames en Heren,

Een blik op de scherven die de toeslagenaffaire heeft achtergelaten stemt droevig. De persoonlijke schade is enorm en vaak onherstelbaar, het vertrouwen in de overheid is onder grote delen van de bevolking – terecht – ernstig beschadigd.

Wat mij veel zorgen baart, is het feit dat bij een groot gedeelte van de bovenlaag van onze samenleving de ernst van de zaak niet in volle omvang lijkt door te dringen. Een kamerlid deed de zaak af met de mededeling dat ‘waar mensen werken, fouten worden gemaakt’. Een collega sprak over een heksenjacht, maar daarbij bedoelde hij niet de fraudeaanpak van de Belastingdienst. Het was een verwijt aan mijn adres, en aan dat van Renske Leijten, omdat wij geen genoeg namen met de onjuiste, onvolledige en ontwijkende antwoorden van de Staatssecretaris.

Het is alleen maar mogelijk om op deze manier aan de omvang van de toegebrachte ellende voorbij te gaan als je vanwege je maatschappelijke positie, vanwege je opleiding, vanwege je financiële slagkracht nooit in zo’n positie terecht kunt komen. Dat kan alleen als je zelf wel volledig gebruik kunt maken van rechtsbescherming, omdat je hoog bent opgeleid, je goed schriftelijk kunt uitdrukken, genoeg middelen daarvoor hebt, en daarmee het spel kunt meespelen. Dat kan alleen maar als je zelf nooit geconfronteerd bent met apert onrecht waar je volstrekt machteloos tegenover staat.

Een groot deel van onze politieke en bestuurlijke elite denkt dat we op dezelfde manier door kunnen gaan, dat een commissie van wijzen hier, compensatie voor gedupeerden daar en het aftreden van een enkele bewindspersoon volstaat om de maatschappelijke vrede te herstellen. Ze onderschatten de omvang van de frustratie, van de machteloosheid onder een groot gedeelte van de bevolking, die grote problemen hebben om zich staande te houden in een maatschappij die lijkt te zijn ingericht voor een kleine maatschappelijke bovenlaag van hoogopgeleiden die alle regelingen snappen.

Deze sluimerende onvrede is buitengewoon gevaarlijk. De geschiedenis leert ons dat deze onvrede een voedingsbodem is voor revoluties. De revoluties uit het verleden waren niet het gevolg, zo leert Alexis de Tocqueville ons, van “de een of andere gebeurtenis, de ene of andere persoon of een toevallige oppervlakkige aanleiding [...] Nee, de oorzaak is een andere”. Revoluties zijn altijd het gevolg geweest van een diepe maatschappelijke onvrede, van het breed levende idee “dat de klasse die aan het bewind was, door haar onverschilligheid, haar zelfzucht en haar ondeugden onbekwaam en onwaardig was geworden om nog langer te regeren”.



Deze waarschuwende woorden richtte Tocqueville als volksvertegenwoordiger in januari 1848 tot het Franse parlement. Hij riep daarbij op tot fundamentele hervormingen om een revolutie te voorkomen. Deze oproep werd met hoongelach ontvangen. Volgens het establishment was er nog niets aan de hand, net zoals nu veel mensen denken dat er niets aan de hand is. Maar zoals zo vaak had Tocqueville ook in dit geval het gelijk aan zijn zijde: drie weken na deze woorden was de revolutie een feit.

Wij zullen de scherven moeten lijmen. Het vertrouwen moeten we herstellen om dit te voorkomen. Dat kan alleen als zowel burgers als overheid zich er bewust van zijn dat hun onderlinge verhouding is gebaseerd op een impliciete afspraak, op een sociaal contract.

De overheid heeft bijzonder veel macht. Deze macht ontvangt zij van de samenleving, om zo in de noodzakelijke, gemeenschappelijke noden te kunnen voorzien. Alleen daarom heeft de overheid meer macht dan een gewone burger. Het sociaal contract zorgt ervoor dat die macht ook alleen voor dit doel wordt aangewend, en niet voor iets anders. De overheidsmacht is immers zo groot is dat zij een leven of een bedrijf met een enkele pennenstreek kapot kan maken.

Om het vertrouwen te herstellen moeten we dit sociaal contract vernieuwen. Daarvoor is controle en transparantie nodig. Controle en transparantie zijn geen tekenen van wantrouwen. Zij zijn juist een essentieel onderdeel van elke functionerende organisatie en een teken van groot zelfvertrouwen.

Neem de wetenschap, die zoveel vooruitgang heeft gebracht. Die drijft op transparantie. Wetenschappelijke conclusies moeten controleerbaar zijn, de werkwijze te volgen, de onderliggende data van gepubliceerde artikelen openbaar. Dat is niet omdat we wetenschappers niet vertrouwen, dat we in elke wetenschapper een potentiële fraudeur zien. Dat is ook niet, omdat we alles willen controleren. Dat is zo, omdat zaken controleerbaar moeten zijn, replicerbaar. Zo vind je fouten en boek je voortuitgang.

Hetzelfde geldt voor de overheid. Een zelfbewuste overheid onderwerpt zich vrijwillig aan gedegen controle. Een zelfbewuste overheid is uit zichzelf transparant. Dat is niet, omdat we ambtenaren of ministers niet vertrouwen. Dat is niet omdat we overall corruptie en machtsmisbruik verwachten. Dat is omdat fouten op die manier verbeterd kunnen worden, dat de enkeling die zich aan wangedrag schuldig maakt, snel wordt gecorrigeerd. Dat is zo, omdat de goeden niet onder de kwaden moeten lijden.

Want dat is wat er nu gebeurt bij de Belastingdienst. Door het ontbreken van echte rechtsbescherming, van werkelijk toezicht en van echte transparantie kon een kleine minderheid die niet wetsgetrouw was een enorme ellende veroorzaken. Ze maakten niet alleen meer dan 25.000 gezinnen het leven zuur, maar deden dat ook bij wet- en plichtsgetrouwe belastingambtenaren. Intern melding maken van misstanden was niet bevorderlijk voor je carrière. Extern melding maken van misstanden betekende het einde ervan. Van de bijna 30.000 ambtenaren bij de Belastingdienst is het over-, overgrote deel goedwillend, toegewijd en wetsgetrouw. Het zijn juist deze ambtenaren die het meest onder gebrek aan controle en transparantie lijden. En het is een kleine, verkeerd handelende minderheid die ondertussen zelfs de mars omhoog door de instituties kon maken.

De overheid moet daarom ook een substantieel andere houding aannemen ten opzichte van kritiek. Een zelfbewuste overheid is niet bang voor kritiek. Terechte kritiek, zowel in- als extern, doet geen afbreuk aan een organisatie, maar is het begin van verbetering. Daar hoort ook bij dat individuele fouten, mits natuurlijk binnen redelijke perken, niet rücksichtslos worden afgestraft. Iedereen maakt nu en dan een fout, en het is veel beter om ervoor te zorgen dat deze onvermijdelijke fouten snel en in alle openheid kunnen worden hersteld.

Wat wel met wortel en tak moet worden uitgeroeid, is de cultuur van het koste wat kost fouten verbergen, er tien jaar lang mee kunnen doorgaan, aan de cultuur van onvolledig voorlichten, van het blokkeren van transparantie. Waar een einde aan moet komen is de desastreuze focus op rechtspinnen wat krom is, op het tegen elke prijs proberen te vermijden dat een overheidsorganisatie op korte termijn imagoschade oploopt. Dat zorgt er enkel voor dat wonden blijven dooretteren, tot op het moment dat het abces openbarst en, zoals bij de Belastingdienst gebeurd is, het imago volledig aan gruzelementen ligt.

Dames en Heren,

De taak die voor ons ligt is niet eenvoudig. Een nieuw sociaal contract, een nieuwe manier waarop overheid, bedrijfsleven en samenleving zich tot elkaar verhouden, is essentieel voor het behoud van de maatschappelijke vrede. We moeten de onvrede wegnemen door onze instituties te herbouwen, door checks and balances te herstellen. Dat is niet één, simpele maatregel. Het is opnieuw weven, opnieuw kalibreren van de rechtsstaat.

Dat vereist in de eerste plaats een aantal precieze, doordachte plannen. Die laten zich niet vatten in soundbites, niet in gemakkelijke slogans, en niet in knip- en plakfilmpjes en jij-bakken. Maar doen alsof er niets aan de hand is, kan niet. We kunnen niet op oude voet doorgaan: dat draagt niet bij aan een oplossing. Nieuwe regelgeving is nodig. Rechtsbescherming moet ook voor minder kapitaalkrachtige en minder mondige burgers reëel worden. De positie en de ondersteuning van de Ombudsman moeten worden versterkt, er moet een speciale Fiscale Ombudsman komen. Een nieuwe klokkenluidersregeling is meer dan noodzakelijk. Hetzelfde geldt voor een aparte wet die de onafhankelijke positie van toezichthouders moet regelen. Die moeten niet onder ministeries vallen, maar onafhankelijk zijn en rechtstreeks door het parlement gehoord kunnen worden. Onrechtmatige vernietiging van archieven moet een strafbaar feit zijn en het vernietigen moet ook echt bestraft worden; de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed moet stevig toezicht kunnen voeren.

Maar het begintx ook eenvoudiger: elke overheidsbrief moet in begrijpelijk Nederlands worden geschreven. Ook moet er onder elke brief een naam en een e-mailadres of telefoonnummer van een individuele ambtenaar staan, die de brief kan toelichten en die zelf bij de behandeling van het dossier is betrokken en voor een oplossing kan zorgen, die weet wie je moet aanspreken.

Deze aanpassing in de regelgeving zijn nuttig, ze zijn noodzakelijk. Maar, zo zeg ik met Tocqueville, ik ben niet zo dwaas dat ik niet weet dat het niet de wetten zijn die het lot van naties bepalen. Fundamentele veranderingen komen niet voort uit de werking van de wet, maar uit de geest van de regering. Het is de geest van de regering, van de overheid, van de samenleving in haar geheel, die moet veranderen. Dat vergt een zelfbewuste houding van de overheid én van burgers zelf. Ik zeg het nogmaals. Dat vergt een geest van transparantie, een geest van openstaan voor kritiek.

Voor ieder van ons ligt hier een belangrijke taak.

Voor het kabinet, dat trots moet zijn om gecontroleerd te worden en zich daar niet aan moet onttrekken. Want dat is in strijd met de Grondwet. Hoe kunnen we van overheidsdiensten verwachten dat zij zich vrijwillig aan controle onderwerpen, als het kabinet niet iedere keer het goede voorbeeld geeft?

Voor ambtenaren, die hun beroepstrots moeten omarmen, en zich moeten verzetten tegen directieven van hogerhand die in strijd zijn met de letter of de geest van de wet. Werken voor de overheid moet weer iets zijn om trots op te zijn.

Voor de pers, die de overheid welwillend maar kritisch moet benaderen, en misschien soms iets minder moet luisteren naar het gespin van de communicatie-afdelingen, die overigens vaak veel groter zijn dan de WOB-afdelingen die informatie moeten verstrekken. En misschien moeten die communicatie-afdelingen soms een heel klein beetje kleiner.

Voor het parlement, dat zijn controlerende taak serieus moet nemen en moet doorvragen. Dat geldt in het bijzonder voor ons, leden van coalitie. Controleren is te belangrijk om aan de oppositie over te laten. Maar ook, en niet in de laatste plaats, ligt er een belangrijke voor ons allemaal, als burger. We kunnen niet van de overheid verwachten dat zij zich vrijwillig onderwerpt aan controle, als elke fout door een ambtenaar ongenadig hard wordt afgestraft. Iedereen maakt fouten. We moeten, als burgers, daarbij een zekere mildheid tonen, zodat we kunnen zorgen dat fouten snel en effectief worden hersteld.

Waar we echter niet mild voor moeten zijn, is voor organisaties die koste wat kost fouten willen verdoezelen. Waar we niet mild voor moeten zijn, maar volstrekt intolerant, is voor overheidsdiensten die jacht maken op klokkenluiders. Waar we niet mild voor moeten zijn, is voor leidinggevenden die elke interne kritiek koste wat kost willen onderdrukken. Voor overheidsorganisaties, die ondergeschikten ontslaan omdat zij een kritisch boek schrijven.

Dat is een teken van zwakte, en het rechte pad naar de afgrond.

Dames en Heren,

Laat Malta een afschrikkend voorbeeld voor ons zijn. Laten we van de huidige crisissituatie gebruik maken om

een nieuw sociaal contract te sluiten. Zo kunnen we voorkomen dat overheidsdiensten volledig ontsporen. Zo kunnen we ervoor zorgen dat er rechtsbescherming is voor iedereen. Zo komt er een dienende overheid die er is voor de burgers van dit land is en niet andersom. Maar dat vergt een inspanning er van ons allemaal. Laten wij daar vandaag nog mee beginnen.

Dank u wel.