

Lekken uit de notulen van de ministerraad

Aangifte door demissionair minister-president Rutte wegens het vermoeden van schending van geheimhouding aangaande notulen van de ministerraad

Een oriënterend onderzoek van de procureur-generaal bij de Hoge Raad

Mr. J. Silvis

Concluderende bevinding

Dit oriënterend onderzoek is gericht op de vraag of er op basis van de aangifte van de schending van geheimhouding aangaande notulen van de ministerraad voldoende aanknopingspunten zijn voor een opsporingsonderzoek gericht tegen een of meer bewindspersonen of Kamerleden. Een mogelijk lek bij één of meer ambtenaren buiten medeweten van een bewindspersoon of Kamerlid valt op formele gronden buiten het beperkte aandachtsveld van deze oriëntatie.

Uit het oriënterend onderzoek komt slechts het aanknopingspunt naar voren dat het niet is uitgesloten dat een bewindspersoon of een Kamerlid dat daarvan onder verplichte geheimhouding kennis van heeft genomen, informatie over hetgeen is besproken in de verschillende ministerraden heeft gedeeld met journalisten. Er kan sprake zijn van een combinatie van lekken. Geen van de Kamerleden heeft geautoriseerd toegang gehad tot alle informatie, die volgens het nieuwsbericht waaraan in de aangifte wordt gerefereerd, zou zijn ontleend aan de notulen van de ministerraad.

Er is evenwel geen sprake van een concrete verdenking, laat staan een redelijk vermoeden van schuld aan het begaan van een strafbaar feit, tegen één van de (oud-)ministers of staatssecretarissen of een Kamerlid. Een strafrechtelijk onderzoek zal niet gegarandeerd leiden tot opheldering van de toedracht, mede gegeven de beperkingen van een dergelijk onderzoek vanwege gerechtvaardigde bronbescherming door journalisten.

Het is, ook als er door een bewindspersoon of Kamerlid opzettelijk informatie uit de notulen is gedeeld met journalisten, in de context van de politieke en

maatschappelijke discussie naar aanleiding van het rapport van de POK, juridisch geen uitgemaakte zaak of er in dat geval sprake zou zijn van schending van een staatsgeheim. Maar dat gegeven laat onverlet mogelijke strafbaarheid op grond van art. 272 Sr.

De demissionair Minister van Justitie en Veiligheid dient nu (als vertegenwoordiger van de Kroon) aan te geven of het aangewezen is een opsporingsonderzoek in te stellen met het oog op een mogelijke strafvervolgning van een (oud-)bewindspersoon of Kamerlid.

Dit oriënterend onderzoek biedt voor mij onvoldoende aanleiding om daartoe positief te adviseren.

Inhoud

Concluderende bevinding.....	1
1. Inleiding	4
2. De regeling in geval van aangifte tegen en strafrechtelijke vervolging van Kamerleden en bewindspersonen wegens ambtsmisdrijven	5
3. De aangifte.....	9
4. Het oriënterend feitenonderzoek.....	11
4.1. Analyse nieuwsbericht.....	11
4.2. Verhoren	44
4.3. De ministerraad, regels ten aanzien van de notulen en geheimhouding	60
4.4. Geheimhoudingsplichten leden POK	65
4.5. Berichten op internet	67
4.6. Samenvatting bevindingen feitenonderzoek en conclusie	70
5. Strafbepalingen.....	74
5.1. Art. 272 Sr	74
5.2. Art. 98 Sr	75
5.3. Art. 463 Sr	76
6. Strafbaarheid?	77
6.1. Inleiding	77
6.2. Staatsgeheim?	77
6.3. Opzettelijke schending ambtsgeheim of wettelijke geheimhoudingsplicht?	81
6.4. Conclusie ten aanzien van strafbaarheid.....	81
7. Concluderende bevinding.....	83
Bijlagen	85

1. Inleiding

Op grond van hetgeen is bepaald in het "Protocol inzake de behandeling van aangiften bij een ministerie, het openbaar ministerie of de procureur-generaal bij de Hoge Raad tegen leden van de Staten-Generaal, Ministers en Staatssecretarissen" heb ik - na afstemming met de Minister van Justitie en Veiligheid - een beperkt oriënterend feitenonderzoek verricht naar aanleiding van een aangifte van demissionair minister-president Rutte, namens hem op 28 april 2021 gedaan door de , Beveiligingsautoriteit bij het ministerie van Algemene Zaken, wegens het vermoeden van schending van geheimhouding aangaande notulen van de Ministerraad.

Deze notitie behelst de bevindingen van dat oriënterend feitenonderzoek, uitmondend in een advies aan de Minister van Justitie en Veiligheid omtrent de wenselijkheid om naar aanleiding van de hiervoor genoemde aangifte een opsporingsonderzoek in te stellen.¹

Na deze inleiding (H1) zal achtereenvolgens worden ingegaan op de regeling betreffende de strafrechtelijke vervolging van bewindspersonen (H2), de aangifte (H3), de bevindingen van het oriënterend onderzoek (H4), de eventueel toepasselijke strafbepalingen (H5), de vraag naar de strafbaarheid (H6) en tenslotte volgt de concluderende bevinding (H7).

¹ Zie punt 4a en toelichting van het Protocol inzake de behandeling van aangiften bij een ministerie, het openbaar ministerie of de procureur-generaal bij de Hoge Raad tegen leden van de Staten-Generaal, Ministers en Staatssecretarissen.

2. De regeling in geval van aangifte tegen en strafrechtelijke vervolging van Kamerleden en bewindspersonen wegens ambtsmisdrijven

De wettelijke regeling

Artikel 119 van de Grondwet bepaalt dat de leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen wegens ambtsmisdrijven² in die betrekkingen gepleegd, ook na hun aftreden, terecht staan voor de Hoge Raad en dat de opdracht tot vervolging wordt gegeven bij koninklijk besluit of bij een besluit van de Tweede Kamer. De in wetgeving nader uitgewerkte regeling is gedateerd, maar actueel wel geldend.³

Er zijn drie soorten ambtsmisdrijven:⁴

1. Specifiek benoemde ambtsmisdrijven in het Wetboek van Strafrecht (Boek II, Titel XXVIII, art. 355-380 Sr)⁵
2. Strafbare feiten begaan door een ambtenaar die daarbij een bijzondere ambtsplicht schendt of gebruik maakt van de macht, gelegenheid of middel die door het ambt is geschonken (art. 76 lid 2 jo art. 44 Sr).
3. Misdrijven waarbij onrechtmatig gebruik wordt gemaakt van een regeling die aan de ambtenaar is toevertrouwd; bijv. toekennen van gelden/toeslagen voor zichzelf door vervalsing van stukken.

Ingevolge art. 76 lid 1 van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) neemt de Hoge Raad in eerste instantie, tevens in hoogste ressort, kennis van de ambtsmisdrijven en ambtsovertredingen begaan door de leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen.⁶ Vervolgens is in art. 111 lid 2 aanhef en onder a bepaald dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad (verder: PGHR) is belast met de vervolging van ambtsmisdrijven en ambtsovertredingen begaan door de leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen. In de gevallen waarin de Hoge Raad ten principale recht doet, neemt de PGHR de taken en bevoegdheden van het openbaar ministerie waar (art. 111 lid 3 Wet RO). Tot die taken behoort de opsporing van strafbare feiten (art. 148 Sv) en ook voorafgaande oriënteringsonderzoeken behoren daartoe. In de artikelen 484 en 485 van het Wetboek van Strafvordering worden de procedurevoorschriften gegeven voor een vervolging bij de Hoge Raad.

² Art. 119 Grondwet spreekt alleen over ambtsmisdrijven, maar in art. 76 Wet RO is de reikwijdte van deze procedure uitgebreid tot alle ambtsdelicten, dus ook ambtsovertredingen.

³ In juli 2021 heeft de Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen, onder voorzitterschap van mijn ambtsvoorganger mr. J.W. Fokkens, aanbevelingen gedaan voor een wijziging van de wettelijke regeling. Zie: Niet boven maar in de wet. Een werkbare en faire regeling voor de opsporing, vervolging en berechting van ambtsdelicten van Kamerleden en bewindspersonen, Den Haag 2021. De instelling van de commissie vond haar aanleiding in de bevindingen van de in november 2015 door de Tweede Kamer op grond van de Wet ministeriële verantwoordelijkheid (Wmv) ingestelde Kamercommissie (commissie-Schouten) voor het verrichten van onderzoek naar mogelijk lekken van informatie uit een besloten vergadering van de CIVD.

⁴ Notitie Handelingsperspectief ambtsmisdrijven (bijlage bij 31066, nr.658). Volgens de notitie vallen bewindspersonen ook onder de definitie van ambtenaar in de zin van art. 84 Sr.

⁵ En ambtsovertredingen genoemd in Boek 3, titel VIII.

⁶ Zie voorts Besluit orde van dienst gerechten, artikel 27. De vorming van een kamer is omschreven in het reglement van inwendige dienst vervat in het Procesreglement van de Hoge Raad. Zie 1.1.7. (kwesties buiten de zitting) en 1.1.10 (de zetel voor de behandeling ter terechtzitting).

In de Wet ministeriële verantwoordelijkheid en ambtsdelicten leden Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen, zoals die sinds de laatste wijziging in 2018 luidt⁷, staat voor zover hier relevant, het volgende:

Hoofdstuk 2. Ambtsdelicten begaan door leden van de Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen

§ 1. Algemene bepalingen

Artikel 3

1 In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

a. ambtsdelicten: ambtsmisdrijven of ambtsovertredingen, begaan door een lid van de Staten-Generaal, een minister of een staatssecretaris in die betrekking;

b. vervolging: vervolging wegens een ambtsdelict.

2 Onder ambtsdelicten worden mede verstaan strafbare feiten begaan onder een der verzwarende omstandigheden, omschreven in artikel 44 van het Wetboek van Strafrecht.

(...)

Artikel 4

1 De leden van de Staten-Generaal, Onze ministers en de staatssecretarissen staan, ook na hun aftreden, wegens ambtsdelicten terecht voor de Hoge Raad.

2 De opdracht tot vervolging wordt gegeven bij koninklijk besluit of bij een besluit van de Tweede Kamer.

3 De procureur-generaal bij de Hoge Raad is verplicht aan de ontvangen opdracht tot vervolging onmiddellijk gevolg te geven.

§ 2. Opdracht tot vervolging door de regering

Artikel 5

1 Het koninklijk besluit waarbij de opdracht wordt gegeven tot vervolging bevat een nauwkeurige aanduiding van het ten laste gelegde feit en de opdracht aan de procureur-generaal bij de Hoge Raad om de vervolging in te stellen.

2 Afschrift van dit besluit wordt aan de beide Kamers der Staten-Generaal toegezonden.

Artikel 6

Indien bij koninklijk besluit opdracht is gegeven tot vervolging, neemt de Tweede Kamer geen aanklacht tegen dezelfde persoon wegens dezelfde feiten in overweging.

(...)

Artikel 15

1 Indien de Tweede Kamer een aanklacht als bedoeld in artikel 7 niet in overweging heeft genomen, kan zij deze bij het opkomen van nieuwe bezwaren alsnog in overweging nemen. Eveneens kan in dat

⁷ Stb. 2018, 245, Kamerstukken 34871.

geval bij koninklijk besluit de opdracht worden gegeven tot vervolging van dezelfde persoon wegens dezelfde feiten.

2 Indien de Tweede Kamer de aanklacht na gedaan onderzoek en gehouden beraadslaging heeft verworpen, kan ten aanzien van dezelfde persoon wegens dezelfde feiten noch door de regering noch door de Tweede Kamer opnieuw onderzoek worden gedaan noch een opdracht tot vervolging worden gegeven.

Artikel 16

1 Een aanklacht wordt geacht te zijn verworpen indien de Tweede Kamer binnen drie maanden na de indiening van de aanklacht geen eindbeslissing heeft genomen.

2 De Tweede Kamer kan besluiten de termijn, bedoeld in het eerste lid, te verlengen met ten hoogste twee maanden.

Artikel 17

Indien een aanklacht overeenkomstig artikel 16 wordt geacht te zijn verworpen, blijft de regering bevoegd om bij koninklijk besluit de opdracht te geven tot vervolging van dezelfde persoon wegens dezelfde feiten.

(...)

Artikel 19

Indien de Tweede Kamer opdracht heeft gegeven tot vervolging, kan bij koninklijk besluit geen opdracht worden gegeven tot vervolging van dezelfde persoon wegens dezelfde feiten.

Protocol aangifte ambtsdelicten

De PGHR is dus weliswaar belast met de strafrechtelijke vervolging van ambtsmisdrijven en ambsovertredingen begaan door de leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen, maar hij kan niet naar eigen inzicht tot strafvervolging overgaan. Hij dient daartoe eerst opdracht te krijgen ofwel bij koninklijk besluit door de regering ofwel door een besluit van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Omdat er geen wettelijke regeling bestaat over de fase voorafgaand aan een dergelijke opdracht tot strafvervolging, voor zover die bij koninklijk besluit wordt gegeven, en de betrokken instanties behoefte hadden aan praktische richtlijnen voor de afhandeling van aangiften tegen leden van de Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen in die voorfase, is in 2017 door de minister van Veiligheid en Justitie, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, een protocol vastgesteld waarin is omschreven op welke wijze wordt omgegaan met aangiftes betreffende ambtsdelicten van bewindspersonen die binnenkomen bij een ministerie, het openbaar ministerie of bij de procureur-generaal bij de Hoge Raad.

Het Protocol inzake de behandeling van aangiften bij een ministerie, het openbaar ministerie of de procureur-generaal bij de Hoge Raad tegen leden van de Staten-Generaal, Ministers en Staatssecretarissen (verder: het Protocol) is vastgesteld in afwachting van een fundamentele herziening van de wetgeving inzake de vervolging van Kamerleden en bewindspersonen wegens ambtsdelicten. De Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen

heeft op 14 juli jl. een rapport uitgebracht waarin wordt geadviseerd om tegelijkertijd zowel een wetsvoorstel tot wijziging van de "gewone" wet als een voorstel tot grondwetswijziging in procedure te brengen.

Gelet op de centrale rol die de PGHR ingevolge art. 111 lid 2 aanhef en onder a Wet RO speelt in de procedure, is het wenselijk dat hij de Kroon (regering) van advies kan dienen ten aanzien van de vraag of er aanknopingspunten zijn voor een opsporingsonderzoek. Naast de Kroon is op grond van artikel 119 GW ook de Tweede Kamer bevoegd om opdracht tot vervolging te geven bij ambtsdelicten door een bewindspersoon of Kamerlid. Het Protocol gaat echter niet in op de procedure die gevolgd moet worden indien een aangifte wordt ontvangen door de Tweede Kamer (zie daarvoor art. 7-19 van de Wet ministeriële verantwoordelijkheid en ambtsdelicten leden Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen).

Ingevolge het Protocol moet ten eerste worden gezien of er sprake is van een aangifte in de zin van het Protocol. Bij een aangifte moet het gaan om een weergave van concrete feiten en/of omstandigheden, die de verdenking van een bepaald strafbaar feit oplevert. Van een aangever mag worden verlangd dat hij zo concreet mogelijk aangeeft op welke gedraging zijn aangifte betrekking heeft en dat hij (impliciet of expliciet) duidelijk maakt welke strafbepaling zou zijn overtreden. Tevens zal nadrukkelijk uit de aangifte naar voren moeten komen dat er (mogelijk) sprake is van een ambtsdelict door een bewindspersoon of Kamerlid. Als hiervan geen sprake is, is het protocol niet van toepassing. Dit is slechts anders als uit het feitencomplex het nadrukkelijke vermoeden rijst dat sprake is van een ambtsdelict begaan door een bewindspersoon of Kamerlid.

Indien er sprake is van een aangifte in de zin van het Protocol, start de PGHR een oriënterend onderzoek gericht op de vraag of er aanknopingspunten zijn voor een opsporingsonderzoek. Na afloop van het oriënterend onderzoek bericht de PGHR de Minister van Justitie en Veiligheid Justitie (verder: de Minister) over zijn bevindingen (art. 4 onder a Protocol). Indien de Minister na kennisneming van de bevindingen aan de PGHR meedeelt dat een opsporingsonderzoek geïndiceerd is, start de PGHR een opsporingsonderzoek met bijstand van het openbaar ministerie. Na afloop van dit onderzoek informeert de PGHR de Minister wederom over zijn bevindingen (art. 4 onder b Protocol). Vervolgens neemt de Kroon (lees: de regering) een vervolgingsbeslissing (art. 5 Protocol). De PGHR is verplicht aan de ontvangen opdracht tot vervolging onmiddellijk gevolg te geven (art. 4 Wet ministeriële verantwoordelijkheid en ambtsdelicten leden Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen). Het geven van een opdracht tot vervolging aan de PGHR geschiedt bij koninklijk besluit. Een afschrift van het koninklijk besluit wordt naar beide Kamers gezonden (art. 5 lid 2 Wet ministeriële verantwoordelijkheid en ambtsdelicten leden Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen). De aangever wordt door de Minister op de hoogte gebracht van de beslissing op de aangifte (art. 6 Protocol).

3. De aangifte

Op 28 april 2021 is namens demissionair minister-president Rutte bij het openbaar ministerie aangifte gedaan door _____, Beveiligingsautoriteit bij het ministerie van Algemene Zaken, wegens het vermoeden van schending van geheimhouding aangaande notulen van de Ministerraad.

Het proces-verbaal van aangifte houdt het volgende in:

“Ik ben werkzaam als Beveiligingsautoriteit op het ministerie van Algemene Zaken en namens de minister-president Rutte gerechtigd tot het doen van aangifte van het lekken van als STG-Zeer Geheim geclassificeerde informatie, in casu de notulen van de ministerraad, naar de media. In de periode van 10 mei 2019 tot en met 29 november 2019 heeft de ministerraad onder voorzitterschap van de minister-president Rutte wekelijks vergaderd in de Trêveszaal van het ministerie van Algemene Zaken te Den Haag. Van deze wekelijkse ministerraad worden notulen gemaakt. Eén van de onderwerpen van de verschillende vergaderingen betreft de behandeling dan wel afhandeling van de toeslagenaffaire Belastingdienst.

De notulen worden volgens het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging Bijzondere Informatie (Virbi) gerubriceerd als Stg-Zeer Geheim.

Deze rubricering wordt op elk afzonderlijke bladzijde van de notulen vermeld. De reden dat deze notulen als Stg-Zeer Geheim worden gerubriceerd is gelegen in het feit dat de bewindspersonen in openheid en volledige vertrouwelijkheid met elkaar moeten kunnen discussiëren en het ook oneens met elkaar moeten kunnen zijn. Na afloop van de discussie wordt een gezamenlijk standpunt ingenomen wat ook verder naar buiten toe wordt gecommuniceerd. Naar buiten toe wordt de regering geacht om met één stem te spreken. Het bekend worden van individuele standpunten van bewindspersonen doet aan de eenheid afbreuk. Daarnaast is de beslotenheid ook van belang om staatsgevoelige informatie, zoals militaire zaken, onderling te kunnen delen.

De notulen bevatten een weergave van de standpuntbepalingen, argumenten en conclusie (het besluit). Het betreft geen stenografisch verslag. De notulen worden door de ministerraad vastgesteld. De bewindspersonen krijgen de notulen rechtstreeks toegestuurd. Ambtenaren mogen in voorkomende gevallen het voor hen relevante gedeelte van de notulen inzien bij het secretariaat van de minister. In sommige gevallen hebben de beraadslagingen een zo bijzonder vertrouwelijk karakter dat persoonlijke notulen (ook wel P-notulen) worden gemaakt. Deze worden alleen aan de ministers gestuurd en aan staatssecretarissen die het agendapunt hebben bijgewoond. Ambtenaren kunnen deze niet inzien. Het opstellen van de notulen vindt plaats onder de verantwoordelijkheid van _____, Secretaris van de Ministerraad.

In zeer uitzonderlijke gevallen kan de ministerraad of de minister-president namens de ministerraad ontheffing verlenen om inzage te hebben in de notulen. Van deze mogelijkheid is in 2020 gebruik gemaakt door _____, en de _____

inzage te geven in de niet geanonimiseerde notulen van de ministerraad die betrekking hebben op de toeslagenaffaire belastingdienst. Deze inzage vond plaats op het ministerie van Algemene Zaken en is begeleid door _____

. De overige commissieleden kregen alleen de geobjectiveerde/geanonimiseerde versie ter inzage. Ook deze geanonimiseerde versie is gerubriceerd als STG-Zeer Geheim.

Op 21 april 2021 verschijnt er bij RTL-Nieuws een nieuwsbericht: Geheime notulen: hoe de ministerraad steen en been klaagde over kritische Kamerleden. Dit nieuwsbericht is samengesteld door de redacteurs Roel Schreinemachers, Stephan Koole en Pieter Klein. In dit nieuwsbericht wordt een nauwkeurig feitenrelaas gegeven van een discussie in de ministerraad aangaande de toelagenaffaire, waarbij kennelijk gebruik is gemaakt van de notulen van de ministerraad in genoemde periode. Opvallend is dat in dit nieuwsbericht geen namen van bewindspersonen worden genoemd met uitzondering van de naam van Hoekstra die zou hebben gesproken over het sensibiliseren van de heer Omtzigt. Op grond van de publicatie van RTL-Nieuws lijkt het aannemelijk dat deze redacteurs inzage hebben gehad in en/of de beschikking hebben gehad over de geobjectiverde/geanonimiseerde samenvatting van de notulen van de ministerraad.

Door het lekken van de notulen van de ministerraad naar de media wordt de vertrouwelijkheid van de ministerraad beschadigd, wordt de besluitvorming beïnvloed en kan er zeer gevoelige informatie openbaar worden die ook het belang van de Staat ernstig kan raken.

Mede omdat informatie uit de notulen via RTL-Nieuws in de openbaarheid is gekomen, heeft het kabinet unaniem besloten tot openbaarmaking van alle notulen die aan de parlementaire ondervragingscommissie zijn verstrekt. Het kabinet verstrekt daarbij zowel de geanonimiseerde als de niet-geanonimiseerde notulen, inclusief de P-notulen.

Bij deze aangifte overhandig ik u de navolgende documenten⁸:

- 1. Machtiging minister-president aangaande het doen van aangifte;*
- 2. Kamerbrief minister-president;*
- 3. De inmiddels openbaar gemaakte P-notulen van de ministerraad over de periode 10 mei 2019 t/m 29 november 2019 aangaande afhandeling toelagenaffaire Belastingdienst;*
- 4. De inmiddels openbaar gemaakte geobjectiverde/geanonimiseerde notulen ministerraad 10 mei 2019 t/m 29 november 2019 aangaande afhandeling toelagenaffaire Belastingdienst;*
- 5. Overzicht leden van de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag.*
- 6. Nieuwsbericht RTL-Nieuws d.d. 21 april 2021.*

Ik verzoek u hierbij dan ook om een strafrechtelijk onderzoek in te stellen naar de persoon die de als STG-Zeer Geheim gerubriceerde ministerraad notulen heeft gelekt naar de media en tegen deze persoon strafvervolging in te stellen.”

De aangifte is, na een voorafgaande telefonische aankondiging, door het College van procureurs-generaal op 12 mei 2021 aan mij doorgezonden, omdat de verdenking mogelijk ziet op een (voormalig) bewindspersoon of (voormalig) Kamerlid. Het College heeft daarbij aangeboden het door mij te verrichten onderzoek desgewenst te ondersteunen met bijstand van de Rijksrecherche.

De gevolgde procedure wijkt initieel enigszins af van het Protocol aangifte ambtsmisdrijven, omdat een aanvankelijk bij het openbaar ministerie ingediende aangifte via de Minister van Justitie en Veiligheid naar mij zou (kunnen) worden doorgeleid (art. 3 lid 1 onder b Protocol). Na afstemming met de Minister om verder de procedure die voorzien in het Protocol te volgen, is het oriënterend onderzoek naar aanleiding van de aangifte verricht.

⁸ Deze documenten zijn als bijlage bij dit rapport gevoegd.

4. Het oriënterend feitenonderzoek

In de aangifte wordt aangegeven dat het op grond van het nieuwsbericht aannemelijk lijkt dat de journalisten inzage hebben gehad en/of de beschikking hebben gehad over de geobjectiverde/geanonimiseerde samenvatting van de notulen van de ministerraad die aan de POK is verstrekt.

Dit oriënterend onderzoek bevat geen diepgravend feitenonderzoek, het gaat in deze fase immers niet om de opsporing van een strafbaar feit. Er is ook geen sprake van verdachten. In het kader van het oriënterend feitenonderzoek is in de eerste plaats het nieuwsbericht geanalyseerd, waarbij de informatie uit het nieuwsbericht is vergeleken met de informatie uit de bekendgemaakte notulen.

Verder heeft de Rijksrecherche op mijn verzoek een aantal personen verhoord als getuige. In dat kader is bijstand verleend door de _____ (coördinerend officier van justitie Rijksrecherche bij het Landelijk Parket) en de _____ (hoofdinspecteur Rijksrecherche) met zijn team.

In dit hoofdstuk volgt onder 4.1 een weergave van de analyse van het nieuwsbericht, onder 4.2 een samenvatting van de relevante passages uit de verhoren, onder 4.3 wordt ingegaan op de procedure rond de ministerraad, de notulen en de geheimhoudingsplicht, onder 4.4 komen de geheimhoudingsplichten van de leden van de POK aan de orde, onder 4.5 wordt ingegaan op berichten die zijn te vinden op internet over het lekken van de notulen en onder 4.6 volgt een samenvatting van de bevindingen feitenonderzoek en een conclusie.

4.1. Analyse nieuwsbericht

In het kader van het oriënterend feitenonderzoek is de informatie uit het nieuwsbericht vergeleken met de informatie uit de originele en geobjectiverde notulen. Na een weergave van de vergelijking per onderdeel van het nieuwsbericht, volgt de conclusie die op basis van de vergelijking kan worden getrokken.

Nieuwsbericht kop, inleiding en ministerraad 10 mei 2019:

Geheime notulen: hoe de ministerraad steen en been klaagde over kritische Kamerleden

21 april 2021 12:38Aangepast: 21 april 2021 17:33

Klagen over Kamerleden, vooral over CDA'er Pieter Omtzigt. Achter de feiten aanlopen. Binnenskamers erkennen dat onschuldige burgers de dupe zijn van een meedogenloze Belastingdienst, maar 'precedentwerking' willen voorkomen. En niet de informatie geven waarom het parlement vraagt. De geheime notulen van de ministerraad over de toeslagenaffaire geven een onthullend inkijkje in de machinekamer van de macht.

Het is 10 mei 2019, als staatssecretaris Menno Snel (Financiën) met een plan aanschuift in de ministerraad. Zijn ambtenaren vrezen dat hun bewindsman het politieke moeras wordt ingezogen, als een slepende kwestie niet wordt opgelost. Jarenlang vocht advocate Eva González Pérez voor een groep van 300 gedupeerde ouders, verbonden aan een gastouderbureau in Eindhoven. Bij hen was de toeslag voor kinderopvang in 2014 onrechtmatig stopgezet.

Ondanks een vernietigend rapport van de Nationale Ombudsman uit 2017 is er tot dat moment niets opgelost. Op het ministerie van Financiën zien ze inmiddels al scherper dat de problemen veel dieper zitten. Bij de ontspoorde fraudejacht en bij de alles-of-niets-benadering bij toeslagen: het terugvorderen van tienduizenden euro's, over jaren, ook bij kleine fouten.

Grote politieke druk

Dit kan zo niet, zegt de staatssecretaris tegen zijn collega's. Er is - naar beproefd Haagse recept - een adviescommissie nodig om oplossingen te vinden. Menno Snel wil zijn collega's vast bijpraten, vanwege de grote politieke druk op het dossier over de problemen bij zijn dienst. Zoals hij later steeds steun zal blijven zoeken in de ministerraad. Hij heeft al een voorzitter op het oog - CDA-prominent Piet Hein Donner, maar CDA-Kamerlid Pieter Omtzigt ligt nog dwars. Omtzigt wantrouwt de keuze voor de oud-minister en ex-vicepresident van de Raad van State.

Die adviescommissie zal er toch komen. Snel deelt in de ministerraad zijn analyse. Zijn eigen Belastingdienst is de menselijke maat kwijt; Toeslagen hanteert de botte bijl bij het terugvorderen. De dienst zoekt en volgt een wel héél strikte interpretatie van de wet.

Volgens bronnen van RTL Nieuws valt de kwalificatie hardvochtig. In de ministerraad wordt vastgesteld dat de slachtoffers de meest kwetsbaren in de samenleving zijn. Mensen die toeslagen het meest nodig hebben en zich financieel het minst kunnen permitteren – zij hadden geen schijn van kans. Maar gedupeerden, zoals de ouders van het gastouderbureau in Eindhoven, moeten wachten. Dwanginvorderingen en inbeslagnames lopen door.

Geobjectiveerde notulen van de ministerraad van 10 mei 2019:

h. Aankondiging instelling adviescommissie toeslagen Belastingdienst

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

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

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

Originele notulen 10 mei 2019

Aanwezig de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Ollongren, Slob, Van Engeishoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga en Wiebes (afwezig zijn de ministers De Jonge, Dekker, Grapperhaus en Schouten) en de staatssecretarissen Knops, Snel, Van Veldhoven en Visser

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

h. Aankondiging instelling adviescommissie toeslagen Belastingdienst

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

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

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

Vergelijking:

Geheime notulen: hoe de ministerraad steen en been klaagde over kritische Kamerleden

21 april 2021 12:38Aangepast: 21 april 2021 17:33

Klagen over Kamerleden, vooral over CDA'er Pieter Omtzigt. Achter de feiten aanlopen. Binnenskamers erkennen dat onschuldige burgers de dupe zijn van een meedogenloze Belastingdienst, maar 'precedentwerking' willen voorkomen. En niet de informatie geven waarom het parlement vraagt. De geheime notulen van de ministerraad over de toeslagenaffaire geven een onthullend inkijkje in de machinekamer van de macht.

Uit de kop en inleiding van het artikel lijkt te volgen dat de journalisten inzage hebben gehad in de geheime notulen van de ministerraad over de toeslagenaffaire ("geven een onthullend inkijkje").

“Het is 10 mei 2019, als staatssecretaris Menno Snel (Financiën) met een plan aanschuift in de ministerraad.”

Uit de geobjectieerde notulen blijkt niet dat staatssecretaris Snel met een plan aanschuift in de ministerraad (al is dat daar wellicht wel uit af te leiden). Dit blijkt wel uit de originele notulen.

“Zijn ambtenaren vrezen dat hun bewindsman het politieke moeras wordt ingezogen, als een slepende kwestie niet wordt opgelost. Jarenlang vocht advocate Eva González Pérez voor een groep van 300 gedupeerde ouders, verbonden aan een gastouderbureau in Eindhoven. Bij hen was de toeslag voor kinderopvang in 2014 onrechtmatig stopgezet.

Ondanks een vernietigend rapport van de Nationale Ombudsman uit 2017 is er tot dat moment niets opgelost. Op het ministerie van Financiën zien ze inmiddels al scherper dat de problemen veel dieper zitten. Bij de ontspoorde fraudejacht en bij de alles-of-niets-benadering bij toeslagen: het terugvorderen van tienduizenden euro's, over jaren, ook bij kleine fouten.”

Dit lijkt niet gebaseerd te zijn op de notulen.

“Grote politieke druk

Dit kan zo niet, zegt de staatssecretaris tegen zijn collega's. Er is - naar beproefd Haagse recept - een adviescommissie nodig om oplossingen te vinden. Menno Snel wil zijn collega's vast bijpraten, vanwege de grote politieke druk op het dossier over de problemen bij zijn dienst. Zoals hij later steeds steun zal blijven zoeken in de ministerraad.”

Dat de staatssecretaris tegen zijn collega's zegt: “Dit kan zo niet” blijkt niet uit de notulen. Dat “een adviescommissie nodig is om oplossingen te vinden” kan zijn gebaseerd op de passage uit de notulen waarin staat dat de instelling van een adviescommissie ertoe moet leiden dat rechterlijke uitspraken en uitspraken van de Raad van State kunnen worden ingepast in de uitvoering.

De passage “Menno Snel wil zijn collega's vast bijpraten, vanwege de grote politieke druk op het dossier over de problemen bij zijn dienst” zou gebaseerd kunnen zijn op de zin “Spreker hecht er echter aan de instelling van de adviescommissie toeslagen Belastingdienst reeds te melden aan de raad vanwege de politieke dynamiek rondom dit onderwerp.”

“Hij heeft al een voorzitter op het oog - CDA-prominent Piet Hein Donner, maar CDA-Kamerlid Pieter Omtzigt ligt nog dwars. Omtzigt wantrouwt de keuze voor de oud-minister en ex-vice-president van de Raad van State.”

Deze passage kan deels gebaseerd op zijn op “Spreker had de hoop thans al de naam van de beoogd voorzitter te kunnen voorleggen aan de raad, echter hierbij is vertraging opgetreden”. Niet blijkt uit de notulen dat hij al het oog op had CDA-prominent Piet Hein Donner, maar dat CDA-Kamerlid Pieter Omtzigt nog dwars lag omdat hij de keuze voor de oud-minister en ex-vicepresident van de Raad van State wantrouwde.

“Die adviescommissie zal er toch komen. Snel deelt in de ministerraad zijn analyse. Zijn eigen Belastingdienst is de menselijke maat kwijt; Toeslagen hanteert de botte bijl bij het terugvorderen. De dienst zoekt en volgt een wel héél strikte interpretatie van de wet.

Volgens bronnen van RTL Nieuws valt de kwalificatie hardvochtig. In de ministerraad wordt vastgesteld dat de slachtoffers de meest kwetsbaren in de samenleving zijn.”

Uit zowel de geobjectieerde en de originele notulen is op te maken dat wordt opgemerkt dat de benadering van bepaalde kwetsbare groepen burgers door de Belastingdienst zeer legalistisch te noemen is, dat de Belastingdienst zich weliswaar aan de wet houdt, maar dat de uitvoering van de wet is soms te hardvochtig wordt genoemd. Slechts uit de originele notulen volgt dat dit een analyse is van Staatssecretaris Snel.

“Mensen die toeslagen het meest nodig hebben en zich financieel het minst kunnen permitteren – zij hadden geen schijn van kans. Maar gedupeerden, zoals de ouders van het gastouderbureau in Eindhoven, moeten wachten. Dwanginvorderingen en inbeslagnames lopen door.”

Dit lijkt niet gebaseerd op de notulen.

Nieuwsbericht vervolg en t.a.v. notulen "eind" mei 2019:

Crisis op Financiën

De zaak explodeert als Trouw en RTL Nieuws samen gaan publiceren over de toeslagenaffaire. De Belastingdienst heeft de tweede nationaliteit gericht uitgevraagd én gebruikt in de Eindhovense zaak, en in een lopend onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens hierover gelogen.

In een volgende ministerraad, eind mei, zit het kabinet in de ontkenningsstand. Er wordt gesteld dat de dienst niet etnisch profileert. Wel wordt de vraag gesteld: waarom werd die informatie dan bijgehouden, terwijl dat helemaal niet mocht? Ook hier moet Donner maar naar kijken, stelt de ministerraad. Wat Donner niet zou doen."

Geobjectiveerde notulen van de ministerraad van 24 mei 2019:

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

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

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

Originele notulen ministerraad 24 mei 2019:

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Ollongren, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga en Wiebes en de staatssecretarissen Snel, Van Ark en Van Veldhoven

Staatssecretaris **Snel** deelt mee dat minister Hoekstra het woord heeft gevoerd in het vragenuur van dinsdag 21 mei 2019 naar aanleiding van de mondelinge vraag van mevrouw Leijten, lid van de SP-fractie in de Tweede Kamer, over het door RTL-nieuws en dagblad Trouw uitgevoerde onderzoek naar mogelijk etnisch profileren door de Belastingdienst. In de publicatie van RTL en Trouw wordt de suggestie gewekt dat er sprake is van discriminatie door de Belastingdienst bij de opsporing van fraude. Geconstateerd zij dat de publicatie een giftige mix betreft waarin waarnemingen en feiten door elkaar lopen. Minister Hoekstra heeft in de beantwoording duidelijk gesteld dat een aantal zaken niet met elkaar moeten worden vermengd. Het kabinet

keurt iedere vorm van etnisch profileren af en de publicatie bevat wat dat betreft hele gevoelige beschuldigingen welke overigens kunnen worden weerlegd. Om dat te kunnen doen wordt voldoende tijd genomen. Spreker wijst er op dat al eerder in de raad is gesproken over problemen bij verschillende toeslagenzaken. Om deze reden zal er een adviescommissie worden ingesteld die in de volle breedte de uitvoering door de Belastingdienst op het gebied van toeslagen zal onderzoeken. De heer Donner is bereid gevonden om voorzitter te worden van deze adviescommissie. Het is van belang dat deze commissie een breed mandaat krijgt. Ook de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) doet momenteel onderzoek naar vermeende discriminatie door de Belastingdienst bij de opsporing van fraude.

De **minister-president** informeert of het etnisch profileren ook onderdeel vormt van het door staatssecretaris aangekondigde brede onderzoek.

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

Vergelijking:

“Crisis op Financiën

De zaak explodeert als Trouw en RTL Nieuws samen gaan publiceren over de toeslagenaffaire. De Belastingdienst heeft de tweede nationaliteit gericht uitgevraagd én gebruikt in de Eindhovense zaak, en in een lopend onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens hierover gelogen.”

Uit de notulen blijkt dat vragen van mevrouw Leijten over het onderzoek door RTL-nieuws en dagblad Trouw naar mogelijk etnisch profileren door de Belastingdienst de aanleiding vormt om dit te bespreken in de ministerraad. De rest van de informatie lijkt te zijn niet gebaseerd op de notulen.

“In een volgende ministerraad, eind mei, zit het kabinet in de ontkenningsstand. Er wordt gesteld dat de dienst niet etnisch profileert.”

Uit de notulen blijkt inderdaad dat minister Hoekstra namens het kabinet heeft gesteld dat de beschuldigingen over etnisch profileren kunnen worden weerlegd en dat staatssecretaris Snel aangeeft dat de tweede nationaliteit niet wordt gebruikt.

“Wel wordt de vraag gesteld: waarom werd die informatie dan bijgehouden, terwijl dat helemaal niet mocht? Ook hier moet Donner maar naar kijken, stelt de ministerraad.”

Dit kan gebaseerd zijn op “Geconstateerd zij dat deze informatie niet wordt gebruikt door de Belastingdienst, er is nooit naar afkomst gekeken, maar de vraag wel is gerezen waarom deze informatie dan wordt bijgehouden. Dit vraagstuk zal door de heer Donner ook in het onderzoek worden betrokken.” Dit is zowel in de geobjectiveerde als in de originele notulen terug te lezen.

“Wat Donner niet zou doen. Dan volgt een nieuwe onthulling: de zaak tegen het gastouderbureau in Eindhoven blijkt op drijfzand te berusten. Er was geen bewijs dat het bureau fraudeerde, er is gerommeld met data, onjuiste, verouderde informatie is jarenlang misbruikt – en tegen gedupeerde ouders is jarenlang geprocedeerd. Brisant, omdat in dit dossier de Kamer al eerder onjuist geïnformeerd was. En omdat er jacht werd gemaakt op een klokkenluider. En omdat eerder al bleek dat de fiscus informatie voor rechters achterhield. Het is crisis op Financiën.”

Deze passage is niet gebaseerd op de notulen.

Nieuwsbericht t.a.v. notulen 7 juni 2019:

Na een crisisweek volgt in de ministerraad op 7 juni de erkenning dat het niet goed is gegaan. De Kamer is onjuist en onvolledig ingelicht. De Belastingdienst is eindeloos en redeloos doorgereden op hetzelfde spoor. De ministerraad wil een gebaar maken voor de groep van 300 gedupeerde ouders, waar Menno Snel mee gaat praten. Maar het is ingewikkeld. Want ja, precedentwerking in andere dossiers. In die ministerraad wordt duidelijk dat het kabinet niet van plan is om grote groepen te gaan compenseren.

'Overslaande brand'

In de ministerraad wordt gewaarschuwd voor een 'overslaande brand'. Niet alleen van Toeslagen naar de héle Belastingdienst, maar ook naar andere uitvoeringsorganisaties, waar soortgelijke problemen spelen. Minister Koolmees (Sociale Zaken) en minister-president Rutte worden nauw betrokken bij brieven die naar de Kamer gaan.

Want er kan precedentwerking ontstaan, voor de Belastingdienst, het UWV, maar ook daarbuiten. De ministers willen dit koste wat kost voorkomen. (Bij de Belastingdienst is dan al intern bekend dat tweede nationaliteit is gebruikt als 'indicatie' voor fraude en georganiseerd misbruik, maar dat zal pas ruim een jaar later worden gemeld aan de Kamer.)

Geobjectiveerde notulen van de ministerraad van 7 juni 2019:

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

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

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

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

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

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

De **raad** besluit aldus.

Originele notulen van de ministerraad van 7 juni 2019:

Aanwezig: de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Kaag, Koolmees, Ollongren, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Wiebes (afwezig is minister Hoekstra) en de staatssecretarissen Keijzer, Snel, Van Ark en Van Veldhoven

Staatssecretaris **Snel** brengt in herinnering dat in de vergadering van 29 mei 2019 is besloten tot instelling van de adviescommissie toeslagen (commissie-Donner). De aanleiding daarvoor was dat de kinderopvangtoeslag voor een groep mensen sinds 2013 is stopgezet, omdat deze mensen allemaal als verdacht van fraude waren aangemerkt, zonder hen gehoord te hebben. Deze kwestie sleept voort, ook voor de rechter, waar het Rijk overigens de meeste zaken wint. Dit komt doordat de relevante wetgeving rigide is en uit lijkt te gaan van de wil om te frauderen. Daarbovenop kwam de berichtgeving over etnisch profileren in deze casus. Dit alles heeft geleid tot instelling van de commissie Donner. Ter voorbereiding op het werk van de commissie zijn de dossiers betreffende deze casus opgevraagd. Daaruit blijkt dat de signalen die aanleiding gaven tot het stopzetten van de kinderopvangtoeslag minder sterk waren dan eerder werd gedacht. Bovendien is de documentatie slecht te noemen en lijkt het lastig om het bewijs hard te maken. Het lijkt erop dat de getroffen mensen onterecht in de hoek zijn geplaatst op basis van verdachtmakingen en dat de Belastingdienst meer

dan zes jaar lang is doorgedenderd op hetzelfde pad. Daarbij speelt dat de mensen veelal uit de Turkse gemeenschap komen. De term etnisch profileren lijkt te ver te gaan, maar er is wel het nodige uit te leggen. De afgelopen jaren is de Tweede Kamer over de kwestie ingelicht op basis van een brondocument dat nu onzorgvuldig en onvolledig blijkt te zijn. Ondertussen krijgen de getroffen mensen geen kinderopvangtoeslag, is de menselijk maat verloren en is de Tweede Kamer niet volledig ingelicht. Gegeven het voorgaande acht spreker het wenselijk om op zoek te gaan naar mogelijkheden om de getroffen mensen tegemoet te komen en hiervoor niet het rapport van commissie-Donner af te wachten. Het ingewikkelde is dat de wetgeving weinig mogelijkheden biedt voor compensatie aan deze mensen en dat ook niet verder dan vijf jaar kan worden teruggekeken. Spreker zal desalniettemin opzoek gaan naar mogelijkheden om deze mensen tegemoet te komen, met inachtneming van de regels. Daarbij zal worden gepoogd om precedentwerking richting andere dossiers zoveel mogelijk te beperken. Op 11 juni 2019 vindt een gesprek met de getroffen mensen plaats, vermoedelijk in het bijzijn van hun advocaten. Naar verwachting zal het gesprek ook worden opgenomen. Spreker zal in dit gesprek de intentie uitspreken om iets voor deze mensen te betekenen. Het gaat om circa 300 gezinnen. Hun dossiers zullen, waar mogelijk, nogmaals worden bestudeerd en er zal worden bezien of maatregelen mogelijk zijn. Spreker vraagt of de raad zich kan vinden in de geschetste lijn, waarbij zij opgemerkt dat spreker geen beloftes zal doen over tegemoetkomingen, omdat dit juridisch ingewikkeld ligt, maar wel de intentie zal uitspreken om deze mensen tegemoet te komen. De vraag is of de wetgeving inzake toeslagen aangepast dient te worden. Met het oog op de genoemde casus ligt dit wel voor de hand. Het is wenselijk dat wordt ingegrepen op het moment dat sprake is van fraude, maar het handelen in de genoemde casus is niet goed te noemen. Zodra de gesprekken met de getroffen mensen zijn afgerond, zal spreker een brief over de kwestie naar de Tweede Kamer sturen. Hierin zal staan dat is gesproken met de getroffen mensen, dat de Tweede Kamer niet volledig en voldoende is ingelicht en waar dit het geval is geweest. Spreker acht het raadzaam om bij dit dossier nu volledig transparant te zijn richting de Tweede Kamer. De woordvoerders van de coalitiefracties zijn op hoofdlijnen bijgepraat over het dossier. De precieze inhoud is vanwege de vertrouwelijkheid nog niet met hen gedeeld. Op 11 juni 2019 zal spreker contact opnemen met de woordvoerders van alle Tweede Kamerfracties, nadat is gesproken met de getroffen mensen. Naar verwachting zal de pers in de avond van 11 juni 2019 te woord worden gestaan. De Tweede Kamer zal vermoedelijk ontstemd zijn over de gang van zaken, waardoor het debat over de kwestie zwaar zal worden. Spreker benadrukt het maximaal mogelijke te hebben gedaan binnen de wetgeving, hetgeen neerkomt op een schadevergoeding van €500 voor een tijdperiode van een half jaar. Daarnaast zal spreker zijn excuses aanbieden en erkennen dat onrechtmatig is gehandeld.

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

Minister **Koolmees** kan zich vinden in de aanpak van staatssecretaris Snel en biedt, mede namens staatssecretaris Van Ark, aan actief mee te denken op dit dossier. Eventuele precedentwerking kan breder zijn dan alleen voor de Belastingdienst en het UWV en dient zoveel mogelijk te worden voorkomen.

Staatssecretaris **Snel** verzoekt met het oog op de vertrouwelijkheid van de materie om het besprokene niet op de ministeries terug te koppelen tot het moment van verzending van de brief.

De **minister-president** sluit zich hierbij aan, maar merkt op dat het doorgaans niet ambtenaren zijn die lekken. Spreker stelt voor het voorstel te aanvaarden met de aantekening dat de raad de staatssecretaris van Financiën machtigt i.o.m. de MP, de minister en staatssecretaris van SZW te handelen conform het besprokene.

De **raad** besluit aldus.

Vergelijking

“Na een crisisweek volgt in de ministerraad op 7 juni de erkenning dat het niet goed is gegaan. De Kamer is onjuist en onvolledig ingelicht. De Belastingdienst is eindeloos en redeloos doorgereden op hetzelfde spoor.”

De laatste zin lijkt gebaseerd te zijn op de passage “Het lijkt erop dat de getroffen mensen onterecht in de hoek zijn geplaatst op basis van verdachtmakingen en dat de Belastingdienst meer dan zes jaar lang is doorgedenderd op hetzelfde pad.” Uit de passage “Zodra de gesprekken met de getroffen mensen zijn afgerond, zal spreker een brief over de kwestie naar de Tweede Kamer sturen. Hierin zal staan dat is gesproken met de getroffen mensen, dat de Tweede Kamer niet volledig en voldoende is ingelicht en waar dit het geval is geweest. Spreker acht het raadzaam om bij dit dossier nu volledig transparant te zijn richting de Tweede Kamer.” volgt dat inderdaad werd toegegeven dat de Kamer onjuist en onvolledig is ingelicht.

“De ministerraad wil een gebaar maken voor de groep van 300 gedupeerde ouders, waar Menno Snel mee gaat praten. Maar het is ingewikkeld. Want ja, precedentwerking in andere dossiers. In die ministerraad wordt duidelijk dat het kabinet niet van plan is om grote groepen te gaan compenseren.”

Uit de originele notulen volgt dat het staatssecretaris Snel is die met het voorstel komt een gebaar te maken voor de groep van 300 gedupeerde ouders waar hij mee gaat praten. De woorden “ingewikkeld” en “precedentwerking” komen in de notulen terug in de passage “Het ingewikkelde is dat de wetgeving weinig mogelijkheden biedt voor compensatie aan deze mensen en dat ook niet verder dan vijf jaar kan worden teruggekeken. Spreker zal desalniettemin opzoek gaan naar mogelijkheden om deze mensen tegemoet te komen, met inachtneming van de regels. Daarbij zal worden gepoogd om precedentwerking richting andere dossiers zoveel mogelijk te beperken.” Verderop staat ook in de notulen “Spreker vraagt of de raad zich kan vinden in de geschetste lijn, waarbij zij opgemerkt dat spreker geen beloftes zal doen over tegemoetkomingen, omdat dit juridisch ingewikkeld ligt, maar wel de intentie zal uitspreken om deze mensen tegemoet te komen.” De term “precedentwerking” komt nogmaals terug als minister Koolmees aan het woord is en zegt dat “eventuele precedentwerking kan breder zijn dan alleen voor de Belastingdienst en het UWV en dient zoveel mogelijk te worden voorkomen.” De in het artikel gebruikte informatie is ook terug te vinden in de geobjectiverde notulen.

'Overslaande brand'

In de ministerraad wordt gewaarschuwd voor een 'overslaande brand'. Niet alleen van Toeslagen naar de hele Belastingdienst, maar ook naar andere uitvoeringsorganisaties, waar soortgelijke problemen spelen. Minister Koolmees (Sociale Zaken) en minister-president Rutte worden nauw betrokken bij brieven die naar de Kamer gaan.

Want er kan precedentwerking ontstaan, voor de Belastingdienst, het UWV, maar ook daarbuiten. De ministers willen dit koste wat kost voorkomen. (Bij de Belastingdienst is dan al intern bekend dat tweede nationaliteit is gebruikt als 'indicatie' voor fraude en georganiseerd misbruik, maar dat zal pas ruim een jaar later worden gemeld aan de Kamer.)”

De term 'overslaande brand' is niet terug te vinden in de notulen. Wel blijkt uit de notulen dat gewaarschuwd wordt voor het feit dat eventuele precedentwerking breder kan zijn dan alleen voor de Belastingdienst en het UWV en dat wordt aangegeven dat dit dient te worden voorkomen. Nu de term 'overslaande brand' in het artikel tussen aanhalingstekens is geplaatst en ook in het tussenkopje is gebruikt, lijkt het er op dat deze term wel is gebruikt door de bron toen deze de informatie doorgaf aan de journalisten.

Zowel uit de geobjectiveerde notulen als uit de originele notulen valt op te maken dat de bewindspersonen van SZW en de minister-president betrokken worden bij het opstellen van de brief (in het artikel staat brieven) die naar de Kamer gaan.

Nieuwsbericht t.a.v. notulen van 14 juni 2019:

Heftig, unfair en ongepast

Door het foutief informeren van de Kamer én het niet oplossen van problemen is de geest uit de fles. De Kamer is geïrriteerd en laat dat weten ook. Die irritatie is er ook in de ministerraad: de teneur in de notulen is dat geklaagd wordt over de parlementaire controle. Dat de Kamer doorvraagt naar nieuwe details, nieuwe problemen, andere gedupeerden en steeds meer: wie wist wat wanneer.

Op 14 juni 2019, als de fouten door Menno Snel zijn toegegeven, wordt in de ministerraad stoom afgeblazen over de Tweede Kamer, met name over Pieter Omtzigt. Kamerreacties worden omschreven als heftig, unfair en volstrekt ongepast, aldus bronnen.

Vooraf het D66-smaldeel is gepikeerd omdat de integriteit van de toenmalig staatssecretaris in twijfel zou worden getrokken. De D66'ers krijgen steun van de VVD, waarna het CDA zich voegt. De ministerraad vindt dat er een einde moet komen aan aanvallen op de persoon. Ministers zeggen zelfs dat volksvertegenwoordigers het kabinetsbeleid voluit moeten steunen, en dat commentaar van Kamerleden in de toekomst zelfs minder scherp moet zijn.

Geobjectiveerde notulen 14 juni 2019:

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

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

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

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

Er wordt op gewezen dat het vaker voorkomt dat bewindspersonen worden geconfronteerd met problemen in de uitvoering. Gememoreerd zij dat naar aanleiding van de bespreking ten tijde van de voorjaarsbesluitvorming wordt gewerkt aan een 'Deltaplan' uitvoering. Het doel daarvan is de problematiek in uitvoering offensief aan te pakken. Opgemerkt zij dat dit een erfenisprobleem betreft. De aanpak kan preventief worden ingezet om te voorkomen dat bewindspersonen met grote uitvoeringsorganisaties voortdurend op dit type incident worden aangesproken.

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

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

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

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

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

Originele notulen 14 juni 2019:

Aanwezig: de minister-president en de ministers De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Koolmees, Ollongren, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Wiebes (afwezig zijn de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, Hoekstra en Kaag) en de staatssecretarissen Snel, Van Ark, Visser

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

Minister **Slob** toont zich verbaasd over de reactie in de Tweede Kamer en wijst erop dat de reactie raakte aan de integriteit van staatssecretaris Snel. De staatssecretaris heeft met oog voor de getroffen mensen gezocht naar oplossingen en werd met deze reactie geen recht gedaan. Dit type reactie dient in de toekomst zo veel mogelijk te worden voorkomen.

Minister **Schouten** sluit zich hierbij aan en merkt op dat de coalitiefracties regelmatig in vertrouwen worden ingelicht. Bij deze reactie rijst de vraag wat nog vertrouwelijk kan worden gedeeld.

De **minister-president** toont zich ontstemd over de reactie op 9 en 10 juni 2019. De vraag is of dit type reactie in de toekomst geheel kan worden voorkomen.

Minister **Koolmees** wijst erop dat het vaker voorkomt dat bewindspersonen worden geconfronteerd met problemen in de uitvoering. Gememoreerd zij dat naar aanleiding van de bespreking ten tijde van de voorjaarsbesluitvorming wordt gewerkt aan een 'Deltaplan' uitvoering. Het doel daarvan is de problematiek in uitvoering offensief aan te pakken. Opgemerkt zij dat dit een erfenisprobleem betreft. De aanpak kan preventief worden ingezet om te voorkomen dat bewindspersonen met grote uitvoeringsorganisaties voortdurend op dit type incident worden aangesproken.

Staatssecretaris **Knops** beaamt dat in verschillende uitvoeringsorganisaties sprake is van vergelijkbare problemen.

De **minister-president** herhaalt dat de reactie op 9 en 10 juni 2019 onfatsoenlijk te noemen is. Spreker onderschrijft het belang van een overkoepelende aanpak voor de problematiek bij uitvoeringsorganisaties maar merkt op dat de reactie op staatssecretaris Snel een specifiek geval betreft, waarvoor een systeemoplossing ontoereikend is. Per keer dient te worden gezien hoe snel kan worden geacteerd. De overkoepelende aanpak is een procesbenadering die zich minder goed leent voor specifieke gevallen.

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

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

De **minister-president** merkt op dat alle fracties leden kennen die zich trachten te onderscheiden door dit type reactie.

Vergelijking:

“Heftig, unfair en ongepast

Door het foutief informeren van de Kamer én het niet oplossen van problemen is de geest uit de fles. De Kamer is geïrriteerd en laat dat weten ook. Die irritatie is er ook in de ministerraad: de teneur in de notulen is dat geklaagd wordt over de parlementaire controle. Dat de Kamer doorvraagt naar nieuwe details, nieuwe problemen, andere gedupeerden en steeds meer: wie wist wat wanneer.

Op 14 juni 2019, als de fouten door Menno Snel zijn toegegeven, wordt in de ministerraad stoom afgeblazen over de Tweede Kamer, met name over Pieter Omtzigt. Kamerreacties worden omschreven als heftig, unfair en volstrekt ongepast, aldus bronnen.”

De irritatie over het doorvragen naar nieuwe details blijkt niet zozeer uit de notulen van de ministerraad van 14 juni 2019, maar wel uit notulen van de ministerraad van 29 november 2019 (zie hieronder). Daaruit blijkt dat de heer Hoekstra zegt: “Om uit deze situatie te komen, is het van belang om met alle leden van de raad rond de tafel te zitten en ervoor te zorgen dat alle betrokkenen, met inbegrip van fractievoorzitters, op één lijn terechtkomen. Voorkomen dient te worden dat intern frustratie en irritatie ontstaat, vanwege een verschil van interpretatie. De Tweede Kamer zal namelijk blijven vragen om informatie, dus is het van belang dat de raad eensgezind reageert.”

De termen “heftig”, “unfair” en “volstrekt ongepast” zijn niet terug te vinden in de notulen. De termen die worden gebruikt zijn “fel”, “onfatsoenlijk” en “onbedachtzaam”. Bij het aanhalen van de termen is vermoedelijk uitgegaan van de termen die door de bron(nen) zijn gebruikt.

Uit de notulen blijkt niet dat gesproken is over Pieter Omtzigt, terwijl in het artikel staat dat met name over hem stoom werd afgeblazen.

“Vooral het D66-smaldeel is gepikeerd omdat de integriteit van de toenmalig staatssecretaris in twijfel zou worden getrokken. De D66'ers krijgen steun van de VVD, waarna het CDA zich voegt. De ministerraad vindt dat er een einde moet komen aan aanvallen op de persoon.”

Uit de geobjectiveerde notulen valt niet op te maken welke bewindspersonen hun mening gaven over de reacties. Uit de originele notulen blijkt dat minister Slob (CU) zich - na staatssecretaris Snel (D66) - als eerste verbaasd toont over de reactie in de Tweede Kamer en er op wijst dat de reactie raakte aan de integriteit van staatssecretaris Snel. Minister Schouten (CU) sluit zich daarbij aan, gevolgd door de minister-president (VVD) en minister Koolmees (D66). In het artikel staat dat de ministerraad vindt dat er een einde moet komen aan “aanvallen op de persoon”. Dit kan voortkomen uit het feit dat staatssecretaris Snel spreekt over “aanvallen van persoonlijke aard”.

“Ministers zeggen zelfs dat volksvertegenwoordigers het kabinetsbeleid voluit moeten steunen, en dat commentaar van Kamerleden in de toekomst zelfs minder scherp moet zijn.”

Dit vindt geen steun in de notulen. Wel wordt onder meer gezegd dat coalitiefracties zich medeverantwoordelijk moeten voelen voor het beleid en zich niet moeten laten verleiden tot onbedachtzame reacties.

Over de ministerraad van 21 juni 2019 wordt in het artikel niet gerept. In deze ministerraad roept minister Hoekstra op om staatssecretaris Snel te helpen waar mogelijk.

Nieuwsbericht t.a.v. notulen van 12 juli 2019:

Temperen van Omtzigt?

In een van de ministerraden waar de toeslagenaffaire werd besproken, zou CDA-leider Hoekstra hebben gezegd dat de CDA-top Omtzigt zou hebben geprobeerd te 'temperen', meldde NRC Handelsblad eerder. Een bron meldt RTL Nieuws dat Hoekstra toen zei: "We hebben geprobeerd de heer Omtzigt te sensibiliseren (tot rede te brengen, red.), maar dat is niet gelukt."

In CDA-kring heet het dat Hoekstra het toen niet ging om de persoon Omtzigt, maar om onuitvoerbare eisen uit de Kamer. En dat de bewindsman zijn collega's in het kabinet steeds zou hebben voorgehouden: "Don't shoot the messenger. Los het op."

Menno Snel en het kabinet zitten die zomer in het defensief. Er wordt in 2019 steeds geklaagd dat de Kamer 'schuldigen' wil aanwijzen, terwijl het volgens de ministerraad diezelfde Kamer was die vroeg om een harde fraudeaanpak. De bewindslieden mopperen dat de Kamer ministers steeds ter verantwoording roept voor incidenten bij uitvoeringsorganisaties, zoals nu bij Belastingdienst.

Profileringdrift Kamerleden

Ministers en de staatssecretaris vinden het oneerlijk, omdat ze worden aangesproken op de erfenis van hun voorgangers. Steeds opnieuw gaat het in de ministerraad over Kamerleden, vaak over Omtzigt, maar ook over andere coalitie- en oppositiefracties, en hoe het kabinet de regie terug kan winnen. Er wordt in een van de ministerraden verzocht dat alle partijen Kamerleden hebben die zich in de kijker willen spelen: profileringsdrift. In de Kamer groeit ondertussen het ongenoegen dat geen open kaart wordt gespeeld.

Na nieuwe onthullingen van Trouw en RTL Nieuws – dat er waarschijnlijk meer slachtoffers zijn dan die 300 gedupeerde ouders, dat er vaker onrechtmatig is gehandeld – staat de ministerraad 12 juli 2019 uitgebreid stil bij de affaire. Opnieuw staat het voorkomen van precedentwerking op de agenda. De ministerraad wil alleen overgaan tot compensatie als dit enigszins kan worden beperkt, zo blijkt uit de notulen. De bewindslieden vrezen dat de Kamer de affaire zal aangrijpen om aandacht te vragen voor steeds weer nieuwe gedupeerden, in andere fraudezaken, en daarbuiten, zoals bij de huurtoeslag.

Geobjectiveerde notulen 12 juli 2019:

Gewaarschuwd wordt dat de Tweede Kamer zal trachten de discussie steeds breder te trekken, bijvoorbeeld door aandacht te vragen voor alle zaken, ook niet-CAF gerelateerde zaken, waarbij burgers door de Belastingdienst onterecht zijn benadeeld. Ook zal naar verwachting de nadruk worden gelegd op andere toeslagen, zoals de huurtoeslag. Alhoewel tot op heden bereidwillig is getoond, is het van belang te trachten de onderzoeken om voornoemde praktische redenen te begrenzen.(...)

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

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

benadrukt dat de uitvoeringsproblematiek structureel dient te worden geadresseerd. Tot slot wordt gewezen op de oproep van de heer Omtzigt aan de minister-president in een artikel van de NOS van 10 juli 2019 om zich persoonlijk met de problemen bij de Belastingdienst te gaan bezig te houden.

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

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

Aangesloten wordt bij de bijdragen van voorgaande sprekers, in het bijzonder de constatering dat het behulpzaam zou zijn als enkele leden van de Tweede Kamer zich terughoudender zouden opstellen. Zoals is opgemerkt speelt de uitvoeringsproblematiek breder dan alleen bij de Belastingdienst. Het is wenselijk te bezien of deze uitvoeringsorganisaties meer op afstand van de rijksoverheid kunnen worden geplaatst. Geconstateerd zij dat de verantwoordelijke bewindspersonen op dit moment voor ieder incident naar de Tweede Kamer worden geroepen. Dit hoort echter de uitzondering op de regel te zijn. Uit ervaringen in andere landen blijkt dat het mogelijk is de uitvoeringsorganisaties meer op afstand te plaatsen. Voorgesteld wordt in een interdepartementale context de voor- en nadelen van de huidige praktijk in kaart te brengen en te zoeken naar een alternatieve aanpak.

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

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

Dit wordt beaamd.

Originele notulen 12 juli 2019:

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Ollongren, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Wiebes (afwezig is minister Grapperhaus) en de staatssecretarissen Van Ark, Broekers, Keijzer, Knops, Snel en Van Veldhoven

Spreker (JS: Staatssecretaris **Snel**) waarschuwt dat de Tweede Kamer zal trachten de discussie steeds breder te trekken, bijvoorbeeld door aandacht te vragen voor alle zaken, ook niet CAF gerelateerde zaken, waarbij burgers door de Belastingdienst onterecht zijn benadeeld. Ook zal naar verwachting de nadruk worden gelegd op andere toeslagen, zoals de huurtoeslag. Alhoewel spreker zich tot op heden bereidwillig heeft getoond, is het van belang te trachten de onderzoeken om voornoemde praktische redenen te begrenzen.

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

<P-notulen van 12 juli 2019>

17g. Berichtgeving kinderopvangtoeslag

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

De **minister-president** kan zich vinden in de inbreng van minister Koolmees en merkt in reactie op de oproep van de heer Omtzigt op dat Nederland geen presidentieel stelsel kent. Spreker toont weinig begrip voor woordvoerders van coalitiefracties die zich in de media trachten te profileren en laat weten in de richting van mevrouw Ladders reeds het belang van eenheid binnen de coalitie te hebben benadrukt.

Minister **Hoekstra** sluit zich aan bij minister Koolmees en laat weten dat de relatie tussen het kabinet en de coalitiefracties in de Tweede Kamer ingewikkeld te noemen is. Opgemerkt zij dat door minister De Jonge en spreker veel tijd en energie is gestoken in het sensibiliseren van de heer Omtzigt, met overigens beperkt succes. De suggestie van de heer Omtzigt dat ambtenaren van het ministerie van Financiën incompetent zijn, zijn overigens bij spreker niet in goede aarde gevallen. Daarbij zij opgemerkt dat dergelijke acties ook tegenreacties bij leden van andere coalitiefracties op andere terreinen uitlokken. Het is uiteraard van belang een dergelijke vicieuze ontwikkeling zoveel mogelijk tegen te gaan. Het voorgaande compliceert het kabinetsbeleid zeer. Ten aanzien van het functioneren van de Belastingdienst licht spreker toe persoonlijk bij de voorbereiding van een vragenuur in de Tweede Kamer te hebben ervaren hoe lastig het is om greep te krijgen op de materie. Hieraan wordt door spreker en staatssecretaris Snel gezamenlijk hard gewerkt, maar benadrukt zij dat de organisatiecultuur naar verwachting niet binnen drie maanden volledig zal zijn veranderd.

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

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

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

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

De **minister-president** beaamt dit.

Vergelijking:

“Temperen van Omtzigt?”

In een van de ministerraden waar de toeslagenaffaire werd besproken, zou CDA-leider Hoekstra hebben gezegd dat de CDA-top Omtzigt zou hebben geprobeerd te 'temperen', meldde NRC Handelsblad eerder. Een bron meldt RTL Nieuws dat Hoekstra toen zei: "We hebben geprobeerd de heer Omtzigt te sensibiliseren (tot rede te brengen, red.), maar dat is niet gelukt."

Het lijkt de schrijvers van het artikel niet duidelijk in welke ministerraad precies is gesproken over het sensibiliseren van Omtzigt (al is dat wel al vermeld in het artikel van Tom-Jan Meeus in NRC van 23 januari 2021). Vermoedelijk is door de journalisten aan de bron(nen) voorgehouden dat NRC in dat artikel meldde dat CDA-bewindslieden hebben meegepraat over het temperen van Omtzigt.⁹ Het is denkbaar dat de bron vervolgens aan RTL Nieuws heeft gemeld dat Hoekstra toen zei: "We hebben geprobeerd de heer Omtzigt te sensibiliseren, maar dat is niet gelukt."

Uit de P-notulen blijkt dat minister Hoekstra heeft gezegd: "Opgemerkt zij dat door minister De Jonge en spreker veel tijd en energie is gestoken in het sensibiliseren van de heer Omtzigt, met overigens beperkt succes." Uit de geobjectiveerde notulen is niet op te maken wie dit heeft gezegd.

"In CDA-kring heet het dat Hoekstra het toen niet ging om de persoon Omtzigt, maar om onuitvoerbare eisen uit de Kamer. En dat de bewindsman zijn collega's in het kabinet steeds zou hebben voorgehouden: "Don't shoot the messenger. Los het op."

Deze informatie is niet terug te vinden in de notulen. Het zou kunnen zijn dat een bron (afkomstig uit de CDA-kring?) een voor de eigen kring schade beperkende toelichting heeft willen geven bij de uitspraak van Hoekstra (CDA) over het sensibiliseren. Gesteld wordt dat Hoekstra zijn collega's in het kabinet steeds zou hebben voorgehouden: "Don't shoot the messenger. Los het op." Nu gebruik wordt gemaakt van aanhalingstekens lijkt dit een citaat uit de mond van de bron.

⁹ Zie het op 23 januari 2021 gepubliceerde artikel van Tom-Jan Meeus in NRC Handelsblad getiteld "Het verborgen venijn in de laatste vergaderingen van de ministerraad".

Menno Snel en het kabinet zitten die zomer in het defensief. Er wordt in 2019 steeds geklaagd dat de Kamer 'schuldigen' wil aanwijzen, terwijl het volgens de ministerraad diezelfde Kamer was die vroeg om een harde fraudeaanpak.

Dit is niet gebaseerd op de notulen van de ministerraad van 12 juli 2019 en lijkt meer een beschouwende samenvatting. In een latere ministerraad in 2019 wordt hier wel over gesproken. Minister Hoekstra merkt in de ministerraad van 15 november 2019 op "dat met enige afstand in de tijd kan worden vastgesteld dat het toeslagenstelsel verschillende ontwikkelingen heeft doorgemaakt waarin de Tweede Kamer een eigen aandeel heeft gehad. De inrichting van het stelsel kwam onder druk door de wens van de Tweede Kamer dat toeslagen aan burgers snel dienden te worden uitbetaald, ook bij wijze van voorschot. Vervolgens heeft de Tweede Kamer naar aanleiding van de zogenoemde Bulgarenfraude met klem gevraagd om misbruik en fraude tegen te gaan. De Belastingdienst gaf uitvoering aan deze wens van de Tweede Kamer. Thans wordt in de Tweede Kamer geconstateerd dat deze handhaving en fraudebestrijding te hardvochtig plaatsvinden." In de ministerraad van 15 november geeft staatssecretaris Snel ook aan dat de heer Omtzigt op zoek lijkt te zijn naar namen van schuldenaars (welk woord in het artikel tussen aanhalingstekens staat).

De bewindslieden mopperen dat de Kamer ministers steeds ter verantwoording roept voor incidenten bij uitvoeringsorganisaties, zoals nu bij Belastingdienst.

Deze informatie kan zijn gebaseerd op de constatering van minister Ollongren dat de verantwoordelijke bewindspersonen op dit moment voor ieder incident naar de Tweede Kamer worden geroepen (onderdeel van de P-notulen).

Profileringsdrift Kamerleden

Ministers en de staatssecretaris vinden het oneerlijk, omdat ze worden aangesproken op de erfenis van hun voorgangers.

Dat ministers en de staatssecretaris het oneerlijk vinden, omdat ze worden aangesproken op de erfenis van hun voorgangers, is niet terug te vinden in de notulen van 12 juli 2019. In de notulen van 14 juni 2019 is wel te lezen dat Minister Koolmees erop wijst dat het vaker voorkomt dat bewindspersonen worden geconfronteerd met problemen in de uitvoering. "Gememoreerd zij dat naar aanleiding van de bespreking ten tijde van de voorjaarsbesluitvorming wordt gewerkt aan een 'Deltaplan' uitvoering. Het doel daarvan is de problematiek in uitvoering offensief aan te pakken. Opgemerkt zij dat dit een erfenisprobleem betreft." In de notulen van 18 oktober 2019 staat dat staatssecretaris Snel zegt: "Het is van belang dit handelen (JS: van de Belastingdienst) te plaatsen in de context van de tijd waarin dit zich afspeelde. Bedacht dient te worden dat de Tweede Kamer de schuld ergens zal willen leggen. Spreker meent dat de Tweede Kamer hem als bewindspersoon zal moeten aanspreken voor de oplossing van deze kwestie. In de afgelopen anderhalf jaar zijn meerdere maatregelen aangekondigd en getroffen ten aanzien van de uitvoering van toeslagen."

"Steeds opnieuw gaat het in de ministerraad over Kamerleden, vaak over Omtzigt, maar ook over andere coalitie- en oppositiefracties, en hoe het kabinet de regie terug kan winnen."

Deze passage is niet gebaseerd op een bepaalde passage uit de notulen, maar geeft een beschouwende samenvatting.

"Er wordt in een van de ministerraden verzocht dat alle partijen Kamerleden hebben die zich in de kijker willen spelen: profileringsdrift."

Ook hier lijkt het de schrijvers niet duidelijk in welke ministerraad hier precies over is gesproken. De informatie is terug te vinden in de P-notulen van 12 juli 2019 waar staat dat de minister-president weinig begrip toont "voor woordvoerders van coalitiefracties die zich in de media trachten te profileren" en waar minister Van Nieuwenhuizen Wijbenga opmerkt de twee woordvoerders van de coalitiefracties haar informeel te kennen hebben gegeven dat zij op zoek zijn naar een manier om zichzelf te profileren. In de ministerraad van 14 juni 2019 merkt de minister-president op dat alle fracties leden kennen die zich trachten te onderscheiden door dit type reactie.

“In de Kamer groeit ondertussen het ongenoegen dat geen open kaart wordt gespeeld.”

Dit is niet gebaseerd op de notulen.

“Na nieuwe onthullingen van Trouw en RTL Nieuws– dat er waarschijnlijk meer slachtoffers zijn dan die 300 gedupeerde ouders, dat er vaker onrechtmatig is gehandeld – staat de ministerraad 12 juli 2019 uitgebreid stil bij de affaire. Opnieuw staat het voorkomen van precedentwerking op de agenda. De ministerraad wil alleen overgaan tot compensatie als dit enigszins kan worden beperkt, zo blijkt uit de notulen.”

Uit de notulen van de ministerraad van 12 juli 2019 blijkt niet dat het voorkomen van precedentwerking een belangrijk gespreksonderwerp was en dat de ministerraad alleen tot compensatie over wilde gaan als dit enigszins kan worden beperkt.

“De bewindslieden vrezen dat de Kamer de affaire zal aangrijpen om aandacht te vragen voor steeds weer nieuwe gedupeerden, in andere fraudezaken, en daarbuiten, zoals bij de huurtoeslag.”

Deze passage kan zijn gebaseerd op de waarschuwing van staatssecretaris Snel dat de Tweede Kamer zal trachten de discussie steeds breder te trekken, bijvoorbeeld door aandacht te vragen voor alle zaken, ook niet CAF gerelateerde zaken, waarbij burgers door de Belastingdienst onterecht zijn benadeeld. “Ook zal naar verwachting de nadruk worden gelegd op andere toeslagen, zoals de huurtoeslag. Alhoewel spreker zich tot op heden bereidwillig heeft getoond, is het van belang te trachten de onderzoeken om voornoemde praktische redenen te begrenzen.”

Nieuwsbericht t.a.v. notulen 18 oktober:

Gevecht om informatie

De maanden erna kenmerken zich door een permanent gevecht om informatie. De Kamer eist duidelijkheid, maar krijgt die niet. Wachten op Donner-I en Donner-II, wachten op het onderzoek van de Auditdienst Rijk, wachten op het onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens. Op Financiën wordt duidelijk dat er veel meer mis is, ook in andere zaken, en dat er een risico is dat meer gedupeerden onnodig worden getroffen. In de Eindhovense zaak zijn dwanginvorderingen gestopt; in ander zaken lopen ze door.

Er volgen publicaties dat hoge topambtenaren de ontspoorde fraudejacht ruim baan gaven. In oktober ligt er een concept-rapport van Donner-I, dat de schade moet beperken. In de ministerraad van 18 oktober 2019 wordt dit concept omarmd.

Originele notulen 18 oktober 2019:

Aanwezig : vice-minister-president Schouten en de ministers Bijleveld, Dekker, Grapperhaus, Koolmees, Slob, Van Nieuwenhuizen Wijbenga en Wiebes (afwezig zijn de minister-president en de ministers Blok, Bruins, De Jonge, Hoekstra, Kaag, Ollongren en Van Engelshoven) en de staatssecretarissen Blokhuis, Broekers-Knol, Knops en Snel.

Staatssecretaris **Snel** roept in herinnering dat in de vergaderingen van 22 en 29 mei 2019 de instelling van de adviescommissie uitvoering toeslagen aan de orde is geweest. Naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer over het functioneren van de Belastingdienst in met name fraudezaken, is een adviescommissie onder voorzitterschap van de heer Donner ingesteld om hier onderzoek naar te doen. Opgemerkt zij dat de adviescommissie op 28 oktober 2019 haar eerste deelrapport zal aanbieden aan spreker. Dit deelrapport heeft betrekking op de wijze van afhandeling van zaken door het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) van de Belastingdienst. Spreker wenst zo snel als mogelijk te reageren op het eerste rapport. Gegeven het belang van de ouders wiens kinderopvangtoeslag ten onrechte is stopgezet, verdient het de voorkeur om niet te lang te wachten met een reactie. Bovendien kunnen tegelijk met de reactie van het kabinet relevante stukken aan de Tweede Kamer worden verstrekt die naar aanleiding van een verzoek op grond van de wet openbaarheid van bestuur (wob) openbaar zullen worden gemaakt. Overigens zal naar aanleiding van het wob-verzoek een separaat debat worden gevoerd in de Tweede Kamer over de wob in relatie tot artikel 68 van de Grondwet.

Hiertoe heeft minister Ollongren een brief voorbereid die naar verwachting aan de orde zal komen in de vergadering van 1 november 2019. Voorts zij opgemerkt dat de adviescommissie in het eerste deelrapport tot de conclusie komt dat de Belastingdienst weinig oog had voor maatwerk. Het gebrek hieraan komt onder meer voort uit de roep in 2013 en 2014 om meer effectieve fraudebestrijding, toen bleek dat Oost-Europeanen, met name Bulgaren, op grote schaal fraude pleegden met Nederlandse toeslagen en uitkeringen. Ook de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State speelde een rol in de wijze waarop de Belastingdienst bleef omgaan met de uitvoering van toeslagen. De toenmalige staatssecretaris van Financiën, de heer Weekers, die meende dat de uitvoering van het beleid te ver ging, werd geconfronteerd met een uitspraak van de Raad van State waarin de wet strikt werd geïnterpreteerd. Dat bracht met zich mee dat de harde lijn werd gecontinueerd. Ook is gebleken dat signalen van fraude bij toeslagen werden gekoppeld aan signalen van andere fraudezaken die bijvoorbeeld bij het ministerie van SZW bekend waren. De adviescommissie spreekt in deze context van institutionele vooringenomenheid. De zogenoemde checks and balances schoten hier tekort, maar de signalen afzonderlijk bereikten de bewindspersonen niet, waardoor bewindspersonen zich hier onvoldoende bewust van waren. De signalen waren de aanleiding om verder te zoeken in beschikbare gegevens en een grond te vinden om toeslagen in te trekken. Dit handelen is vergaand te noemen en zet een hard beeld neer van de uitvoering. Het is van belang dit handelen te plaatsen in de context van de tijd waarin dit zich afspeelde. Bedacht dient te worden dat de Tweede Kamer de schuld ergens zal willen leggen. Spreker meent dat de Tweede Kamer hem als bewindspersoon zal moeten aanspreken voor de oplossing van deze kwestie. In de afgelopen anderhalf jaar zijn meerdere maatregelen aangekondigd en getroffen ten aanzien van de uitvoering van toeslagen. Hiernaast zal met de reactie op het deelrapport ook de aanbeveling van de adviescommissie over een tegemoetkoming aan de getroffen ouders worden overgenomen. De adviescommissie gaat in het deelrapport in op de vraag welke ouders in aanmerking zouden moeten komen voor tegemoetkoming. Ook dient onder ogen te worden gezien dat maatregelen dienen te worden getroffen om hetzelfde te voorkomen en checks and balances te borgen. Tot slot zal ABD Topconsult, een onderdeel van de Algemene Bestuursdienst, worden gevraagd om te onderzoeken op welke wijze de Belastingdienst het beste kan worden georganiseerd. Een mogelijkheid is om de verschillende onderdelen van de Belastingdienst van elkaar te scheiden door de afdeling toeslagen en de douane niet langer te laten vallen onder de Belastingdienst. Bij alle drie de onderdelen hebben verschillende problemen gespeeld, waardoor het de vraag is of de huidige inrichting van de Belastingdienst duurzaam te noemen is. Niet mag worden veronachtzaamd dat dit geen goed moment is voor een reorganisatie, maar dat het uitstellen van een reorganisatie eveneens nadelen kent. Het onderzoeken van de mogelijkheid tot reorganisatie zal met het uitbrengen van de kabinetsreactie naar verwachting de meeste aandacht trekken. Een reorganisatie zal op weerstand stuiten bij de Belastingdienst. Het is derhalve van belang de Belastingdienst tevoren op de hoogte te stellen van het voornemen om een reorganisatie te onderzoeken. Voorts zij opgemerkt dat in overleg met staatssecretaris Van Ark relevante wetgeving zal worden aangepast, zoals dat mogelijk zal worden voorgesteld in het interdepartementaal beleidsonderzoek toeslagen. Hierbij dient proportionaliteit in ogenschouw te worden genomen. Tot nog toe prevaleerde fraudebestrijding boven proportionaliteit. Thans zal in overleg met staatssecretaris Van Ark worden bezien op welke wijze proportionaliteit een rol kan krijgen in de wetgeving. Tot slot zij opgemerkt dat niet kan worden uitgesloten dat sommige leden van de Tweede Kamer zullen menen dat gevolgen moeten worden verbonden aan het feit dat zaken niet goed zijn gelopen. (...)

(JS: volgt een discussie over een reorganisatie van de Belastingdienst)

Staatssecretaris Snel laat weten dat in de kabinetsreactie zal worden aangekondigd dat de aanbevelingen van de adviescommissie zullen worden overgenomen en derhalve ook dat een reorganisatie zal worden onderzocht. Het verdient de voorkeur om de kabinetsreactie op 31 oktober 2019 naar buiten te brengen. Aangezien de raad tijdens het herfstreces van de Tweede Kamer niet vergadert en op 29 oktober 2019 de Algemene Politieke Beschouwingen in de Eerste Kamer plaatsvinden en er dan geen onderraden zijn, lijkt er geen geschikt moment te zijn om met de raad over de conceptkabinetsreactie te spreken. Overwogen kan worden om de conceptkabinetsreactie tussen 28 en 31 oktober 2019 te bespreken met een deel van de raad. Ten aanzien van de discussie over de wob en artikel 68 Gw zij opgemerkt dat hierover tweemaal is gesproken in het coalitieoverleg. Bij de Tweede Kamer is het gevoel ontstaan dat de Tweede Kamer door een besluit op

een wob-verzoek meer informatie verkrijgt dan als er geen wob-verzoek is ingediend bij een ministerie. Door een wob verzoek worden soms vele stukken openbaar gemaakt die informatie opleveren waarvan de Tweede Kamer meent daarover nog niet te beschikken. Het verdient aanbeveling dat de raad gezamenlijk vaststelt tot hoe ver de inlichtingenplicht aan de Tweede Kamer reikt.

Vergelijking:

"Gevecht om informatie

De maanden erna kenmerken zich door een permanent gevecht om informatie. De Kamer eist duidelijkheid, maar krijgt die niet. Wachten op Donner-I en Donner-II, wachten op het onderzoek van de Auditdienst Rijk, wachten op het onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens. Op Financiën wordt duidelijk dat er veel meer mis is, ook in andere zaken, en dat er een risico is dat meer gedupeerden onnodig worden getroffen. In de Eindhovense zaak zijn dwanginvorderingen gestopt; in ander zaken lopen ze door.

Er volgen publicaties dat hoge topambtenaren de ontspoorde fraudejacht ruim baan gaven. In oktober ligt er een concept-rapport van Donner-I, dat de schade moet beperken."

Deze informatie lijkt niet gebaseerd te zijn op de notulen.

"In de ministerraad van 18 oktober 2019 wordt dit concept omarmd."

Uit de notulen blijkt dat staatssecretaris Snel laat weten dat in de kabinetsreactie zal worden aangekondigd dat de aanbevelingen van de adviescommissie zullen worden overgenomen en derhalve ook dat een reorganisatie zal worden onderzocht.

Uit de notulen van 18 oktober 2019 blijkt dat veel aandacht wordt besteed aan de vraag of en op welk moment er een reorganisatie moet plaatsvinden bij de belastingdienst. Hierover wordt in het artikel niet gerept.

Vergelijking met de geobjectieerde notulen heeft hier geen meerwaarde.

Nieuwsbericht t.a.v. notulen 1 november 2019:

Maar dan blijkt dat Donner het huiswerk moet overdoen. De Raad van State oordeelt namelijk dat ook de schade na vijf jaar, na afgesloten juridische procedures, onder ogen moet worden gezien. En vergoed. Een opzienbarende uitspraak, die de deur openzet naar ruimere compensatie.

Uit een zwartboek van SP-Kamerlid Renske Leijten bleek al dat er veel meer groepen gedupeerden zijn. Maar de informatievoorziening aan de Kamer komt in de pauzestand. Ook documenten uit een Wob-procedure van RTL Nieuws en Trouw worden niet vrijgegeven, na afstemming in de ministerraad. Liever een boete, dan openheid nu.

Op 1 november schaart het kabinet zich achter het voorstel van Menno Snel, dat ambtelijk is afgestemd met Mark Rutte. Eerst het 'totaalbeeld', dan pas de stukken. In de ministerraad wordt gewaarschuwd voor de toorn van de Kamer, die wil weten hoeveel mensen gedupeerd zijn en met welke oplossingen het kabinet komt. Opnieuw wordt in die ministerraad heftig gediscussieerd over artikel 68 van de Grondwet; het inlichtingenrecht van het parlement.

Originele notulen 1 november 2019:

Aanwezig de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga en Wiebes (afwezig is minister Ollongren) en de staatssecretarissen Keijzer, Knops, Snel, Visser en Van Veldhoven

Staatssecretaris **Snel** roept in herinnering in de vergadering van 18 oktober 2019 te hebben aangekondigd dat het eerste rapport adviescommissie uitvoering toeslagen op 28 oktober 2019 zou worden aangeboden aan spreker. In het herfstreces dat op de vergadering volgde, kwam de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad

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

Minister **Knops** onderschrijft dit laatste.

Vergelijking:

“Maar dan blijkt dat Donner het huiswerk moet overdoen. De Raad van State oordeelt namelijk dat ook de schade na vijf jaar, na afgesloten juridische procedures, onder ogen moet worden gezien. En vergoed. Een opzienbarende uitspraak, die de deur openzet naar ruimere compensatie. Uit een zwartboek van SP-Kamerlid Renske Leijten bleek al dat er veel meer groepen gedupeerden zijn. Maar de informatievoorziening aan de Kamer komt in de pauzestand. Ook documenten uit een Wob-procedure van RTL Nieuws en Trouw worden niet vrijgegeven, na afstemming in de ministerraad. Liever een boete, dan openheid nu.”

Deze passage lijkt niet direct gebaseerd te zijn op de notulen.

“Op 1 november schaarst het kabinet zich achter het voorstel van Menno Snel, dat ambtelijk is afgestemd met Mark Rutte. Eerst het 'totaalbeeld', dan pas de stukken.”

Uit de notulen blijkt slechts dat staatssecretaris Snel de leden van de raad verzoekt om hem te steunen in het genoemde proces en één integrale reactie te geven. Van ambtelijke afstemming met Mark Rutte blijkt niet. Kennelijk is dit extra informatie, mogelijk afkomstig van de bron.

“In de ministerraad wordt gewaarschuwd voor de toorn van de Kamer, die wil weten hoeveel mensen gedupeerd zijn en met welke oplossingen het kabinet komt. Opnieuw wordt in die ministerraad heftig gediscussieerd over artikel 68 van de Grondwet; het inlichtingenrecht van het parlement.”

Uit de notulen blijkt alleen dat staatssecretaris Snel zegt dat onder ogen moet worden gezien dat de Tweede Kamer mogelijk ongeduld zal tonen. De laatste zin klopt niet; er vindt in die ministerraad geen heftige discussie plaats over art. 68 GW. In de ministerraden van 22 en 29 november 2019 is art. 68 GW wel onderwerp van discussie.

Vergelijking met de geobjectieerde notulen heeft hier geen meerwaarde.

Nieuwbericht t.a.v. notulen 8 november:

Kabinet kiest ramkoers

In november 2019 verschijnt het eerste deelrapport van de commissie-Donner, en neemt het kabinet voorstellen voor compensatie voor de groep van 300 ouders over.

Originele notulen 8 november:

Aanwezig de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Kaag, Koolmees, Schouten, Slob, Van Nieuwenhuizen Wijbenga en Wiebes (afwezig zijn de minister Hoekstra, Ollongren en Van Engelshoven) en de staatssecretarissen Broekers Knol en Visser

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

Minister **Koolmees** licht, mede namens staatssecretaris Snel, toe dat het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) toeslagen is verdeeld in twee fases. De eerste fase richt zich op hervormingen die binnen het bestaande stelsel kunnen worden doorgevoerd, terwijl de tweede fase gaat over grotere hervormingen. Het rapport over de eerste fase is inmiddels gereed. Spreker heeft met staatssecretaris Snel, mede in het licht van het combiteam aanpak facilitators (CAF), uitvoerig overleg gevoerd over de vraag of dit eerste deelrapport, zonder kabinetsreactie, reeds naar de Kamer kan worden gezonden. Het verzoek van staatssecretaris Snel is om dit, met het oog op de lopende debatten over toeslagen en de Belastingdienst, wel te doen. Dit lijkt ook spreker een verstandige lijn. De kabinetsreactie zal dan worden gestuurd zodra ook het tweede deelrapport gereed is.

JS: Er volgt een discussie over het voorstel om het eerste deelrapport zonder kabinetsreactie aan de Kamer te zenden.

Vergelijking:

In november 2019 verschijnt het eerste deelrapport van de commissie-Donner, en neemt het kabinet voorstellen voor compensatie voor de groep van 300 ouders over.

Na het verschijnen van het deelrapport ontstaat een discussie over het voorstel om het eerste deelrapport zonder kabinetsreactie aan de Kamer te zenden. Hierover wordt in het artikel niet gerept.

Vergelijking met de geobjectieerde notulen heeft hier geen meerwaarde.

Nieuwsbericht t.a.v. notulen van 15 november 2019:

Maar het kabinet dreigt alweer te worden ingehaald door nieuwe, pijnlijke ontwikkelingen.

Klokkenluider Pierre Niessen meldt dat de Belastingdienst veel vaker niet voldeed aan wet- en regelgeving en dat de rechtsbescherming van burgers veel vaker is geschonden. In de ministerraad wordt gewaarschuwd dat de Kamer ook dit zal willen reconstrueren en dat dat voorkomen moet worden. Het is beter om eventueel onderzoek in eigen hand te houden.

Het is de ministerraad van 15 november. Ook hier wordt weer geklaagd over Omtzigt, die wil dat verantwoordelijken voor de ontspoorde fraudejacht worden aangepakt. Er groeit bezorgdheid in het kabinet. Geconstateerd wordt dat de motie-Omtzigt c.s. (met VVD'er Helma Lodders en SP'er Renske Leijten), niet wordt uitgevoerd.

Het kabinet besluit om geen 'volledig feitenrelaas' te geven, ondanks dat een minister zich openlijk in de ministerraad afvraagt: kán dit eigenlijk wel, informatie weigeren waar Kamerbreed om wordt gevraagd? En de grondwet dan? Toch wordt besloten het niet te doen. Het kabinet kiest voor de ramkoers: geen tijdlijn, geen

debat over individuele ambtenaren. De Tweede Kamer krijgt een nietszeggend 'stroomschema', zonder dat wordt vermeld dat in de ministerraad is afgesproken de Kamer niet volledig te informeren.

Geobjectiveerde notulen 15 november 2019:

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

(...)

Met enige afstand in de tijd kan worden vastgesteld dat het toeslagenstelsel verschillende ontwikkelingen heeft doorgemaakt waarin de Tweede Kamer een eigen aandeel heeft gehad. De inrichting van het stelsel kwam onder druk door de wens van de Tweede Kamer dat toeslagen aan burgers snel dienden te worden uitbetaald, ook bij wijze van voorschot. Vervolgens heeft de Tweede Kamer naar aanleiding van de zogenoemde Bulgarenfraude met klem gevraagd om misbruik en fraude tegen te gaan. De Belastingdienst gaf uitvoering aan deze wens van de Tweede Kamer. Thans wordt in de Tweede Kamer geconstateerd dat deze handhaving en fraudebestrijding te hardvochtig plaatsvinden.(...)

Gevraagd wordt of kan worden verwacht dat meer informatie boven tafel komt die een bewindspersoon in verlegenheid zou kunnen brengen. Een vermeende klokkenluider heeft gesproken over 40.000 documenten die zouden zijn vernietigd. Tevens bleek de Tweede Kamer goed geïnformeerd over details van de zaak CAF 11-zaak. De vraag is hoe dient te worden omgegaan met het verzoek om een reconstructie. Een dergelijke discussie kan niet geheel worden ontweken, maar evenmin kan deze integraal worden gevoerd. Ten aanzien van een opsplitsing van de Belastingdienst wordt opgemerkt geen voorstander te zijn van een dergelijke stap. Daarbij is het raadzaam dat het initiatief wordt behouden en een dergelijk onderzoek zelf wordt geïnitieerd. (...)

Gememoreerd wordt aan de motie-Omtzigt (35302, nr.21) het kabinet verzoekt een volledig feitenrelaas te verschaffen inzake CAF-gerelateerde zaken. Tevens is de vraag hoe zal worden gereageerd op de suggestie van een klokkenluider dat 40.000 bezwaarschriften zouden zijn vernietigd.(...)

Toegelicht wordt dat voorliggende kabinetsreactie een lange brief betreft met veel elementen. (...)Het lid van de CDA-fractie, de heer Omtzigt lijkt op zoek te zijn naar namen van schuldigen. Hierover zal niet in debat worden gegaan met de Tweede Kamer. (...)

Opgemerkt wordt dat het beeld verdeeld is, waarbij ook steun bestaat voor het splitsen van de Belastingdienst.(...) Wat betreft de motie-Omtzigt (35302, nr.21) dient te worden bedacht dat de motie onder andere het kabinet aanspoort om de getroffen ouders te compenseren en een verzoek om een feitenrelaas bevat. De compensatie zal worden verstrekt aan de getroffen ouders. Wat betreft het feitenrelaas zal de confrontatie niet worden geschuwd. De problematiek wordt niet veroorzaakt door individuen met kwaad in de zin, maar betreft een structurele kwestie. Dit is in zekere zin nog kwalijker te noemen maar kan helpen om de discussie over individuen te ontzenuwen. In dit licht is het rapport van de commissie-Donner behulpzaam te noemen. Met betrekking tot de vraag of nog meer laakbare informatie boven tafel zal komen, kan worden gesteld dat de aantijging van een voormalig medewerker, geen klokkenluider, dat bezwaarschriften zijn vernietigd, zal worden onderzocht. (...)

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

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

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

De raad besluit aldus.

Originele notulen 15 november 2019:

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen-Wijbenga en Wiebes (afwezig is minister Ollongren) en de staatssecretarissen Broekers-Knol, Snel, Van Ark en Visser

(...)

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

(...)

Minister **Hoekstra** merkt op dat met enige afstand in de tijd kan worden vastgesteld dat het toeslagenstelsel verschillende ontwikkelingen heeft doorgemaakt waarin de Tweede Kamer een eigen aandeel heeft gehad. De inrichting van het stelsel kwam onder druk door de wens van de Tweede Kamer dat toeslagen aan burgers snel dienden te worden uitbetaald, ook bij wijze van voorschot. Vervolgens heeft de Tweede Kamer naar aanleiding van de zogenoemde Bulgarenfraude met klem gevraagd om misbruik en fraude tegen te gaan. De Belastingdienst gaf uitvoering aan deze wens van de Tweede Kamer. Thans wordt in de Tweede Kamer geconstateerd dat deze handhaving en fraudebestrijding te hardvochtig plaatsvinden.

(...)

Minister **De Jonge** vraagt of kan worden verwacht dat meer informatie boven tafel komt die staatssecretaris Snel in verlegenheid zou kunnen brengen. Een vermeende klokkenluider heeft gesproken over 40.000 documenten die zouden zijn vernietigd. Tevens bleek de Tweede Kamer goed geïnformeerd over details van de zaak CAF 11-zaak. De vraag is hoe staatssecretaris Snel dient om te gaan met het verzoek om een reconstructie. Een dergelijke discussie kan niet geheel worden ontweken, maar evenmin kan deze integraal worden gevoerd. Ten aanzien van een opsplitsing van de Belastingdienst is spreker voorstander van een dergelijke stap. Daarbij is het raadzaam dat staatssecretaris Snel het initiatief behoudt en een dergelijk onderzoek zelf initieert. (...)

Minister **Grapperhaus** memoreert dat de motie-Omtzigt (35302, nr.21) het kabinet verzoekt een volledig feitenrelaas te verschaffen inzake CAF-gerelateerde zaken. Tevens is de vraag hoe zal worden gereageerd op de suggestie van een klokkenluider dat 40.000 bezwaarschriften zouden zijn vernietigd.(...)

Staatssecretaris **Snel** licht toe dat voorliggende kabinetsreactie een lange brief betreft met veel elementen.(...) Het lid van de CDA-fractie, de heer Omtzigt lijkt op zoek te zijn naar namen van schuldigen. Hierover zal spreker niet in debat gaan met de Tweede Kamer.(...)

Staatssecretaris **Snel** merkt op dat het beeld verdeeld is, waarbij ook steun bestaat voor het splitsen van de Belastingdienst.(...) Wat betreft de motie Omtzigt (35302, nr.21) dient te worden bedacht dat de motie onder andere het kabinet aanspoort om de getroffen ouders te compenseren en een verzoek om een feitenrelaas bevat. De compensatie zal worden verstrekt aan de getroffen ouders. Wat betreft het feitenrelaas zal spreker de confrontatie niet schuwen. De problematiek wordt niet veroorzaakt door individuen met kwaad in de zin, maar betreft een structurele kwestie. Dit is in zekere zin nog kwalijker te noemen maar kan helpen om de discussie over individuen te ontzenuwen. In dit licht is het rapport van de commissie-Donner behulpzaam te noemen. Richting minister De Jonge en de vraag of nog meer laakbare informatie boven tafel zal komen, kan worden gesteld dat de aantijging van een voormalig medewerker, geen klokkenluider, dat bezwaarschriften zijn vernietigd, zal worden onderzocht.

(...)

Minister **Grapperhaus** uit zijn zorgen over het niet verstrekken van een feitenrelaas en wijst erop dat de motie-Omtzigt met Kamerbrede steun is aangenomen. De vraag is of de staatssecretaris hiermee wegblijft. Spreker biedt aan om samen met minister Hoekstra mee te denken over een wijze waarop kan worden gesteld dat voorliggende kabinetsreactie tevens een feitenrelaas bevat.

Staatssecretaris **Snel** dankt voor dit aanbod en laat weten hier gebruik van te zullen maken. Wat betreft het feitenrelaas laat spreker weten hier niet op toe te geven. Dit zou eveneens verstrekkingen voor andere dossiers hebben.

De **minister-president** concludeert dat staatssecretaris Snel steun geniet van de raad voor zijn benadering en de structuur van de kabinetsreactie. Voorts is een goede discussie gevoerd over verschillende elementen van de problematiek. Spreker stelt vervolgens voor het voorstel te aanvaarden.

De **raad** besluit aldus.

Vergelijking:

“Maar het kabinet dreigt alweer te worden ingehaald door nieuwe, pijnlijke ontwikkelingen.

Klokkenluider Pierre Niessen meldt dat de Belastingdienst veel vaker niet voldeed aan wet- en regelgeving en dat de rechtsbescherming van burgers veel vaker is geschonden. In de ministerraad wordt gewaarschuwd dat de Kamer ook dit zal willen reconstrueren en dat dat voorkomen moet worden. Het is beter om eventueel onderzoek in eigen hand te houden.”

Deze passage lijkt te zijn gebaseerd op de volgende passage uit de notulen: “Een vermeende klokkenluider heeft gesproken over 40.000 documenten die zouden zijn vernietigd. Tevens bleek de Tweede Kamer goed geïnformeerd over details van de zaak CAF 11-zaak. De vraag is hoe dient te worden omgegaan met het verzoek om een reconstructie. Een dergelijke discussie kan niet geheel worden ontweken, maar evenmin kan deze integraal worden gevoerd. Ten aanzien van een opsplitsing van de Belastingdienst is spreker voorstander van een dergelijke stap. Daarbij is het raadzaam dat staatssecretaris Snel het initiatief behoudt en een dergelijk onderzoek zelf initieert.”

Dit kan ook uit de geobjectieerde notulen worden opgemaakt.

“Het is de ministerraad van 15 november. Ook hier wordt weer geklaagd over Omtzigt, die wil dat verantwoordelijken voor de ontspoorde fraudejacht worden aangepakt. Er groeit bezorgdheid in het kabinet. Geconstateerd wordt dat de motie-Omtzigt c.s. (met VVD'er Helma Lodders en SP'er Renske Leijten), niet wordt uitgevoerd.”

Uit de notulen blijkt inderdaad dat wordt gesproken over de heer Omtzigt. Staatssecretaris Snel geeft aan dat de heer Omtzigt op zoek lijkt te zijn naar namen van schuldigen. Ook blijkt uit de notulen dat staatssecretaris Snel geen feitenrelaas wil verstrekken en dat hij uiteindelijk steun geniet van de raad voor zijn benadering.

Het kabinet besluit om geen 'volledig feitenrelaas' te geven, ondanks dat een minister zich openlijk in de ministerraad afvraagt: kan dit eigenlijk wel, informatie weigeren waar Kamerbreed om wordt gevraagd? En de grondwet dan?

Dit lijkt gebaseerd op de opmerking van minister Grapperhaus waarbij hij zijn zorgen uit over het niet verstrekken van een feitenrelaas en erop wijst dat de motie-Omtzigt met Kamerbrede steun is aangenomen. Aan de grondwet wordt niet gerefereerd.

Uit de geobjectieerde notulen is niet op te maken dat het een minister betreft die deze zorgen uit. Daarin staat: “Zorgen worden geuit over het niet verstrekken van een feitenrelaas en er wordt op gewezen dat de motie-Omtzigt met Kamerbrede steun is aangenomen.” Het zouden volgens de geobjectieerde notulen dus ook meerdere personen of een van de vier aanwezige staatssecretarissen kunnen zijn geweest die hun zorgen hebben geuit.

“Toch wordt besloten het niet te doen. Het kabinet kiest voor de ramkoers: geen tijdlijn, geen debat over individuele ambtenaren. De Tweede Kamer krijgt een nietszeggend 'stroomschema', zonder dat wordt vermeld dat in de ministerraad is afgesproken de Kamer niet volledig te informeren.”

Dit volgt niet direct uit de notulen. Over een tijdlijn, stroomschema of een afspraak ten aanzien van het niet volledig informeren van de Kamer wordt niet gesproken. Wel wordt door minister De Jonge aangegeven dat een discussie over een reconstructie niet geheel kan worden ontweken, maar evenmin integraal kan worden gevoerd, geeft Staatssecretaris Snel aan dat hij met de Tweede Kamer niet in debat zal gaan over namen van schuldigen en dat hij niet van plan is een feitenrelaas te verstrekken. Hij zal wel gebruik maken van het aanbod van minister Grapperhaus om samen met minister Hoekstra mee te denken over een wijze waarop kan worden gesteld dat de kabinetsreactie tevens een feitenrelaas bevat.

In de ministerraad van 22 november wordt hier verder over gesproken.

Originele notulen 22 november:

Aanwezig : de minister-president en de ministers Bijleveld, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Knops, Koolmees, Schouten, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Van Veldhoven en Wiebes (afwezig zijn de ministers Blok, Ollongren en Slob) en staatssecretaris Snel

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

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

De **minister-president** stelt dat de Kamer tegemoet dient te worden gekomen in zijn verzoek om informatie, maar dat dit niet betekent dat conceptversies van ambtelijke stukken aan de Kamer hoeven te worden verstrekt. Dat zou immers de beleidsvoorbereiding op ambtelijk niveau ernstig belemmeren. Het kabinet dient dit duidelijk uit te dragen, ook indien de Kamer in deze kwestie een offensieve toon, bijvoorbeeld in de richting van betrokken ambtenaren, zou kiezen. Van belang is dat staatssecretaris Snel met deze aspecten rekening houdt in zijn toon bij de beantwoording van de Kamer.

Staatssecretaris **Snel** wijst erop dat een Kamerlid reeds enkele maanden naar dezelfde stukken vraagt. Voorts zegt spreker toe de gemaakte opmerkingen mee te wegen in zijn toonzetting bij de informatievoorziening richting de Kamer.

De **minister-president** stelt vervolgens voor de staatssecretaris van Financiën te machtigen handelen conform het besprokene.

De **raad** besluit aldus

Vergelijking:

“Het kabinet kiest voor de ramkoers: geen tijdlijn, geen debat over individuele ambtenaren. De Tweede Kamer krijgt een nietszeggend 'stroomschema', zonder dat wordt vermeld dat in de ministerraad is afgesproken de Kamer niet volledig te informeren.”

Van een ramkoers of afspraak omtrent het niet volledig informeren van de Kamer is geen sprake. Voor zover ook om het verstrekken van conceptversies van ambtelijke stukken en e-mails is verzocht, wordt vastgehouden aan de lijn dat bij het verstrekken van inlichtingen niet noodzakelijkerwijs ook stukken dienen te worden overhandigd. De minister-president stelt dat de Kamer tegemoet dient te worden gekomen in zijn verzoek om informatie, maar dat dit niet betekent dat conceptversies van ambtelijke stukken aan de Kamer hoeven te worden verstrekt omdat dit de beleidsvoorbereiding op ambtelijk niveau ernstig zou belemmeren.

Originele notulen 29 november 2019:

Aanwezig: de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Grapperhaus, Hoekstra, Kaag, Knops, Koolmees, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Van Veldhoven en Wiebes (afwezig is minister Ollongren) en de staatssecretarissen Keijzer en Visser

De **minister-president** merkt op dat staatssecretaris Snel zich inspant om het debat over de CAF-11 zaak over ten onrechte ingevorderde kinderopvangtoeslagen dat naar verwachting op 4 december 2019 zal plaatsvinden, in goede banen te leiden. Opgemerkt zij dat leden van de Tweede Kamer de afgelopen periode hierover voortdurend vragen hebben gesteld aan staatssecretaris Snel. Dat heeft ook zijn tol geëist bij het ministerie van Financiën. Overigens zijn ministers Koolmees en Hoekstra ook betrokken bij het onderwerp en de voorbereiding van het debat volgende week.

Minister **Slob** vraagt zich af of met het debat een einde zal komen aan de voortdurende vragen van de Tweede Kamer over dit onderwerp.

Minister **Hoekstra** merkt op dat ondanks de maximale inspanning op dit dossier, de vragen blijven komen.

Minister **Koolmees** bevestigt dat met onder meer staatssecretaris Snel en ministers Hoekstra en De Jonge is overlegd over de aanhoudende vragen en het aankomende debat. Het doel van het debat op 4 december 2019 is om uit de vicieuze cirkel te komen van vragen van de Tweede Kamer en het reageren erop, en de aandacht te kunnen concentreren op het daadwerkelijk oplossen van de problemen die bij de Belastingdienst spelen.(...) Daarnaast blijft de inlichtingenplicht ex artikel 68 Grondwet een rol spelen rondom deze kwestie. In januari 2020 zal een debat over de inlichtingenplicht plaatsvinden met minister Knops en staatssecretaris Snel. Op 18 november 2019 publiceerde Trouw een artikel over documenten die openbaar zijn gemaakt naar aanleiding van een verzoek op grond van de wet openbaarheid van bestuur. Het ging om notities die zijn opgesteld bij regionale belastingkantoren, maar die verder niet richting de bewindspersonen zijn gegaan. Deze notities kunnen worden aangemerkt als interne beleidsopvattingen, hoewel het de vraag is of dat standhoudt gelet op de omstandigheden van de discussie.

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

Minister **Hoekstra** sluit zich aan bij minister Koolmees. Het is van belang dat de fundamentele problemen bij de Belastingdienst worden aangepakt. Onder ogen dient te worden gezien dat dit niet eenvoudig is. Het is gebleken dat de problemen bij de Belastingdienst niet minder zijn geworden. Dat geldt niet alleen voor de

afdeling die over toeslagen gaat, maar ook bij de douane. De structurele aanpak van de problematiek zoals minister Koolmees die uiteen heeft gezet, is derhalve essentieel. Vragen over artikel 68 Grondwet en het al dan niet treffen van disciplinaire maatregelen zijn onderwerpen die op korte termijn kunnen worden beantwoord en daarmee kunnen worden afgedaan. Dit lijkt ook reeds de goede richting op te gaan, mede dankzij de inzet van ministers Koolmees en De Jonge. Om uit deze situatie te komen, is het van belang om met alle leden van de raad rond de tafel te zitten en ervoor te zorgen dat alle betrokkenen, met inbegrip van fractievoorzitters, op één lijn terechtkomen. Voorkomen dient te worden dat intern frustratie en irritatie ontstaat, vanwege een verschil van interpretatie. De Tweede Kamer zal namelijk blijven vragen om informatie, dus is het van belang dat de raad eensgezind reageert.

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

Minister **Grapperhaus** biedt aan mee te denken over de wijze waarop staatssecretaris Snel zijn verhaal zal neerzetten in de Tweede Kamer ten aanzien van informatievoorziening, omdat moet worden voorkomen dat openbaar gemaakte stukken steeds tegen staatssecretaris Snel worden gebruikt. Opgemerkt zij dat stukken die tot nog toe over dit onderwerp openbaar zijn gemaakt, steeds leiden tot vragen vanuit de Tweede Kamer. Het is van belang om uit deze vicieuze cirkel te komen.

De **minister-president** verlaat de vergadering en verzoekt minister De Jonge de vergadering voor te zitten.

Vice-minister-president **De Jonge** beaamt dat ook andere bewindspersonen, zoals minister Grapperhaus, te maken hebben met gevoelige kwesties waarbij openbaarmaking en artikel 68 Grondwet een rol spelen.

Minister **Blok** spreekt zijn steun uit voor staatssecretaris Snel. Opgemerkt zij dat het debat in de Tweede Kamer zich voornamelijk lijkt te richten op het functioneren van de Belastingdienst en nauwelijks over de politiek zelf, terwijl de politiek zelf verantwoordelijk is voor de opdrachten aan de Belastingdienst. Onder ogen dient te worden gezien dat ook met een beter functionerende Belastingdienst en betere automatisering problemen ten aanzien van toeslagen niet volledig kunnen worden opgelost, omdat samenstellingen of inkomens van huishoudens altijd zullen blijven veranderen, onder meer door wisselingen in relaties tussen mensen. Voorts dient te worden bedacht dat mensen met lagere inkomens grote voorschotten aan toeslagen van de overheid ontvangen en dat dit naar zijn aard problematische situaties kan veroorzaken bij terugvorderingen. Niet mag worden veronachtzaamd dat de politiek hier een grote rol in heeft gespeeld. Er liggen diverse oorzaken ten grondslag aan de problemen bij de Belastingdienst, maar om dit op te lossen is het van belang dat ook de politiek deelgenoot wordt gemaakt van de oplossing.

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

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

Vergelijking:

“Door het foutief informeren van de Kamer én het niet oplossen van problemen is de geest uit de fles. De Kamer is geïrriteerd en laat dat weten ook. Die irritatie is er ook in de ministerraad: de teneur in de notulen is dat geklaagd wordt over de parlementaire controle. Dat de Kamer doorvraagt naar nieuwe details, nieuwe problemen, andere gedupeerden en steeds meer: wie wist wat wanneer.”

Zoals hiervoor reeds vermeld lijkt bovenstaande passage gebaseerd op hetgeen is besproken in deze ministerraad van 29 november 2019. Minister Hoekstra zegt: “Om uit deze situatie te komen, is het van belang om met alle leden van de raad rond de tafel te zitten en ervoor te zorgen dat alle betrokkenen, met inbegrip van fractievoorzitters, op één lijn terechtkomen. Voorkomen dient te worden dat intern frustratie en irritatie ontstaat, vanwege een verschil van interpretatie. De Tweede Kamer zal namelijk blijven vragen om informatie, dus is het van belang dat de raad eensgezind reageert.”

“Opnieuw wordt in die ministerraad heftig gediscussieerd over artikel 68 van de Grondwet; het inlichtingenrecht van het parlement.”

Zoals hiervoor reeds vermeld, lijkt deze passage niet gebaseerd op de notulen van de ministerraad van 1 november (zoals in het artikel staat), maar op de notulen van de ministerraden van 22 en 29 november 2019.

Rest nieuwsbericht:

Tekenen bij het kruisje

Menno Snel overleeft begin december 2019 een Kamerdebat. Even later moet hij alsnog het veld ruimen. Nadat ouders zwartgelakte dossiers kregen toen zij wilden weten waarom zij waren aangepakt. En nadat bleek dat de informatievoorziening aan de Kamer op nog meer punten tekort schoot.

De toeslagenaffaire werd Chefsache. Minister Hoekstra moest aan de bak. En premier Rutte ook. In de Broodfabriek in Rijswijk hoorden zij begin 2020 de indringende, geëmotioneerde verhalen van gedupeerde ouders aan.

Uiteindelijk zal het kabinet in het voorjaar van 2020 kiezen voor een ruimere compensatie, voor meer groepen mensen, over een langere periode. Dat gebeurt als er een nieuwe staatssecretaris is, Alexandra van Huffelen en de ministerraad het tweede eindrapport van de commissie-Donner bespreekt.

Het kabinet vindt Donner-II te zuinig, en besluit tot meer ruimhartigheid. Dat gebeurt wel onder grote politieke druk. Kamerleden van de coalitiepartijen krijgen dan te horen dat ze moeten 'tekenen bij het kruisje' en dat er een streep moet worden gezet onder het dossier, zo blijkt uit de notulen van de ministerraad.

Meer compensatie

De volksvertegenwoordigers uit de coalitie krijgen geen ruimte meer vanuit het kabinet. Dit is het. Klaar. Het kabinet wil (dan nog) niet overgaan tot compensatie voor mensen die onterecht het stempel fraudeur kregen, of voor mensen die op zwarte lijsten van de Belastingdienst stonden, of voor andere problemen met toeslagen.

Pas als enkele maanden later doordringt dat het compensatiepakket geen meerderheid in de senaat zal halen, draait het kabinet op de valreep. Het is tegen de zomer van 2020 als Renske Leijten (SP) alsnog compensatie forceert voor mensen met het – onterechte – stempel fraudeur.

Weer een half jaar later, na het rapport Ongekend Onrecht, besluit het kabinet in december 2020 alsnog tot compensatie van 30.000 euro, voor grote groepen gedupeerde ouders. Bij het aftreden van het kabinet, in januari 2021, wordt een nieuwe politieke bestuurscultuur beloofd en worden veel documenten die de Kamer eerder niet kreeg, alsnog openbaar.

Voor 1 mei moeten alle gedupeerde ouders bericht krijgen of zij in aanmerking komen voor de 30.000 euro die in december, in crisisoverleg op het Catshuis, is toegezegd. Daarover heerst onder gedupeerden grote onrust. Voor velen volgt daarna nog een lange weg: een vergoeding voor de werkelijk schade die is aangericht.

Roel Schreinemachers, Stephan Koole en Pieter Klein

Vergelijking:

Uiteindelijk zal het kabinet in het voorjaar van 2020 kiezen voor een ruimere compensatie, voor meer groepen mensen, over een langere periode. Dat gebeurt als er een nieuwe staatssecretaris is, Alexandra van Huffelen en de ministerraad het tweede eindrapport van de commissie-Donner bespreekt.

Het kabinet vindt Donner-II te zuinig, en besluit tot meer ruimhartigheid. Dat gebeurt wel onder grote politieke druk. Kamerleden van de coalitiepartijen krijgen dan te horen dat ze moeten 'tekenen bij het kruisje' en dat er een streep moet worden gezet onder het dossier, zo blijkt uit de notulen van de ministerraad.

Uit dit deel van het artikel lijkt te volgen dat een deel daarvan is gebaseerd op informatie uit de notulen van de ministerraad van het voorjaar 2020. Deze notulen zijn niet aan de POK verstrekt en niet openbaar gemaakt. In het kader van dit oriënterend onderzoek zijn deze notulen ook niet opgevraagd.

Conclusie op basis van de vergelijking:

Uit de kop en inleiding van het artikel lijkt te volgen dat de journalisten inzage hebben gehad in de geheime notulen van de ministerraad over de toeslagenaffaire ("De geheime notulen van de ministerraad over de toeslagenaffaire geven een onthullend inkijkje").

Correcte informatie

Het artikel bevat inderdaad informatie die er op wijst dat deze afkomstig is uit de notulen, althans van een bron (of meerdere bronnen) met kennis over wat zich in de ministerraad heeft afgespeeld. Zo blijkt uit het artikel dat de journalisten er van op de hoogte zijn wat ter sprake is gekomen in de ministerraden van:

- 10 mei (Snel schuift aan met plan instellen adviescommissie, heeft al oog op voorzitter en deelt zijn analyse over de uitvoering door de Belastingdienst, waarbij hij noemt dat er sprake is van een strikte interpretatie van de wet en hij het woord "hardvochtig" gebruikt)
- eind (24) mei (etnisch profileren wordt ontkend, de vraag wordt gesteld waarom informatie betreffende de tweede nationaliteit dan wel wordt bijgehouden en gesteld wordt dat Donner dit in zijn onderzoek moet betrekken)
- 7 juni (erkend wordt dat het niet goed is gegaan, dat de Belastingdienst is doorgedenderd op hetzelfde pad en dat de Kamer onjuist en onvolledig is ingelicht. Men wil een gebaar maken naar de 300 gedupeerde ouders waar Snel mee gaat praten, dit wordt ingewikkeld genoemd en gezegd wordt dat precedentwerking zoveel mogelijk beperkt moet worden, Koolmees en Rutte worden betrokken bij het opstellen van een brief aan de Kamer en gesteld wordt dat eventuele precedentwerking breder kan zijn dan alleen voor de Belastingdienst en het UWV en dat dit voorkomen dient te worden)
- 14 juni (op 14 juni wordt stoom afgeblazen over kamerreacties, gezegd wordt dat er een einde moet komen aan aanvallen van persoonlijke aard)
- 15 november (er wordt gesproken over het bericht van de vermeende klokkenluider, het feit dat de Kamer een en ander ook zal willen reconstrueren, een onderzoek dat door staatssecretaris Snel zelf geïnitieerd moet worden, het niet volledig uitvoeren van de motie-Omtzigt c.s., een minister vraagt zich af of dat wel kan en wijst er op dat de motie met Kamerbrede steun is aangenomen)

Verder valt op dat:

- In het artikel staat dat in 2019 steeds wordt geklaagd dat de Kamer "schuldigen" wil aanwijzen (het woord is tussen aanhalingstekens geplaatst en kennelijk bedoeld als citaat). Dit woord is inderdaad gebruikt in de ministerraad van 15 november 2019 door staatssecretaris Snel.

- In het artikel staat dat bewindslieden mopperen dat de Kamer ministers steeds ter verantwoording roept voor incidenten bij uitvoeringsorganisatie. In de ministerraad van 12 juli 2019 constateert minister Ollongren inderdaad dat de verantwoordelijke bewindspersonen op dit moment voor ieder incident naar de Tweede Kamer worden geroepen.

- In het artikel staat dat ministers en de staatssecretaris het oneerlijk vinden dat ze worden aangesproken op de erfenis van hun voorgangers. In de ministerraad van 14 juni 2019 is inderdaad gesproken over een erfenisprobleem.

- In het artikel staat dat "in een van de ministerraden wordt verzucht dat alle partijen Kamerleden hebben die zich in de kijker willen spelen: profileringsdrift." Uit de notulen van de ministerraad van 12 juli 2019 blijkt inderdaad dat wordt gesproken over "woordvoerders van coalitiefracties die zich in de media trachten te profileren" en in de ministerraad van 14 juni 2019 merkt de minister-president op dat alle fracties leden kennen die zich trachten te onderscheiden door dit type reactie.

- In het artikel met betrekking tot de ministerraad van 12 juli 2019 wordt vermeld "De bewindslieden vrezen dat de Kamer de affaire zal aangrijpen om aandacht te vragen voor steeds weer nieuwe gedupeerden, in andere fraudezaken, en daarbuiten, zoals bij de huurtoeslag." In deze ministerraad wordt er door staatssecretaris Snel inderdaad voor gewaarschuwd dat de Tweede Kamer zal trachten de discussie steeds breder te trekken, bijvoorbeeld door aandacht te vragen voor alle zaken, ook niet CAF gerelateerde zaken, waarbij de nadruk zal worden gelegd op andere toeslagen, zoals de huurtoeslag.

Incorrecte informatie en onvolkomenheden

In het artikel staan echter ook verschillende onjuistheden en onvolkomenheden, die vermoedelijk niet zo in het artikel zouden staan als de journalisten het artikel zouden hebben geschreven met de notulen bij de hand, bijv.:

- In het artikel staat dat wordt gewaarschuwd voor een "overslaande brand", welke term tussen aanhalingstekens is geplaatst en ook in het tussenkopje is gebruikt, waardoor het lijkt of men denkt dat dit in de notulen staat, hetgeen niet waar is.

- In het artikel staat dat op 14 juni is gesproken over Pieter Omtzigt, terwijl die naam in die ministerraad niet wordt genoemd. Ook zouden de kamerreacties zijn omschreven als "heftig, unfair en volstrekt ongepast", terwijl in werkelijkheid volgens de notulen de termen "fel", "onfatsoenlijk" en "onbedachtzaam" worden gebruikt.

- Gesteld wordt dat op 14 juni vooral het D66-smaldeel gepikeerd is omdat de integriteit van de toenmalig staatssecretaris in twijfel zou worden getrokken, dat de D66'ers steun krijgen van de VVD, waarna het CDA zich voegt. Uit de originele notulen blijkt dat minister Slob (CU) zich - na staatssecretaris Snel (D66) - als eerste verbaasd toont over de reactie in de Tweede Kamer en er op wijst dat de reactie raakte aan de integriteit van staatssecretaris Snel. Minister Schouten (CU) sluit zich daarbij aan, gevolgd door de minister-president (VVD) en minister Koolmees (D66).

- Niet wordt vermeld in welke ministerraad is gesproken over het "sensibiliseren".

- In het artikel staat dat voor de ministerraad van 12 juli 2019 het voorkomen van precedentwerking op de agenda stond. "De ministerraad wil alleen overgaan tot compensatie als dit enigszins kan worden beperkt, zo blijkt uit de notulen." Uit de notulen van de ministerraad van 12 juli 2019 blijkt niet dat het voorkomen van precedentwerking een belangrijk gespreksonderwerp was of dat de ministerraad alleen tot compensatie over wilde gaan als dit enigszins kan worden beperkt.

- In het artikel staat dat in de ministerraad van 1 november opnieuw heftig wordt gediscussieerd over artikel 68 van de Grondwet. Dit is niet juist. In de ministerraden van 22 en 29 november 2019 is art. 68 GW wel onderwerp van discussie.

Informatie die niet uit de geobjectiveerde notulen blijkt

Het lijkt niet waarschijnlijk dat de bron(nen) slechts de beschikking had(den) over de geobjectiveerde notulen die aan de POK zijn verstrekt. Dit omdat:

- In het artikel staat dat in de ministerraad van 15 november *een minister* zich openlijk afvraagt of de informatie waar Kamerbreed om wordt gevraagd wel kan worden geweigerd. In de geobjectiveerde notulen staat: "Zorgen worden geuit over het niet verstrekken van een feitenrelaas en er wordt op gewezen dat de motie-Omtzigt met Kamerbrede steun is aangenomen." Het zouden volgens de geobjectiveerde notulen dus ook meerdere personen of een van de vier aanwezige staatssecretarissen kunnen zijn geweest die hun zorgen hebben geuit.
- In het artikel wordt gesteld dat op 14 juni vooral het D66-smaldeel gepikeerd is omdat de integriteit van de toenmalig staatssecretaris in twijfel zou worden getrokken, dat de D66'ers steun krijgen van de VVD, waarna het CDA zich voegt. Deze informatie blijkt niet helemaal te kloppen, terwijl uit de geobjectiveerde notulen helemaal niet is op te maken welke bewindspersonen hierover hebben gesproken.
- In het artikel staat dat Hoekstra heeft gesproken over het sensibiliseren van Omtzigt (in het artikel van NRC van 23 januari 2021 stond slechts dat "CDA-bewindslieden" hebben meegepraat over het temperen van Omtzigt).
- Het artikel kennelijk ook informatie bevat die is gebaseerd op de notulen van de ministerraad van het voorjaar 2020 (althans dat wordt in het artikel gesteld), terwijl hiervan geen geobjectiveerde notulen zijn gemaakt voor de POK.

Informatie uit de P-notulen

Het artikel bevat op enkele plaatsen informatie uit de P-notulen. Dit betreft:

- De opmerkingen over het optreden en de profileringsdrift van bepaalde Kamerleden,
- De opmerking over het sensibiliseren van de heer Omtzigt,
- De opmerking dat bewindspersonen voor ieder incident bij uitvoeringsorganisaties naar de Tweede Kamer worden geroepen.

Aanvullende informatie

Verder bevat het artikel aanvullende informatie die niet direct uit de notulen valt op te maken:

- Zo wordt een toelichting gegeven ten aanzien van de opmerking van Hoekstra over het sensibiliseren, afkomstig uit CDA-kring ("In CDA-kring heet het dat Hoekstra het toen niet ging om de persoon Omtzigt, maar om onuitvoerbare eisen uit de Kamer. En dat de bewindsmen zijn collega's in het kabinet steeds zou hebben voorgehouden: "Don't shoot the messenger. Los het op.").
- Verder staat in het artikel dat het kabinet zich op 1 november achter het voorstel van Menno Snel schaart, "dat ambtelijk is afgestemd met Mark Rutte". Van ambtelijke afstemming met Mark Rutte blijkt niet uit de notulen.

Beschouwende samenvattingen en statements

- Het artikel bevat een aantal beschouwende samenvattingen die niet direct zijn terug te voeren op de tekst van de notulen (bijv. "Steeds opnieuw gaat het in de ministerraad over Kamerleden, vaak over Omtzigt, maar ook over andere coalitie- en oppositiefracties, en hoe het kabinet de regie terug kan winnen." en "Er wordt in

2019 steeds geklaagd dat de Kamer 'schuldigen' wil aanwijzen, terwijl het volgens de ministerraad diezelfde Kamer was die vroeg om een harde fraudeaanpak.”).

- Op verschillende plaatsen in het artikel komen woorden en statements terug die in de notulen zijn terug te vinden (bijv. de irritatie tussen Kamer en kabinet en het steeds blijven doorvragen door de Kamer (Hoekstra aan het woord in ministerraad van 29 november 2019), de Kamer die zelf vroeg om een harde fraudeaanpak terwijl nu wordt geconstateerd dat dit te hardvochtig plaatsvindt (Hoekstra aan het woord in de ministerraad van 15 november).

Conclusie op basis van vergelijking

Het nieuwsbericht bevat veel juiste en gedetailleerde informatie over hetgeen in de verschillende ministerraden is besproken. Deze informatie is zo specifiek dat het niet waarschijnlijk is dat iemand deze informatie uit zijn hoofd zal kunnen navertellen maanden na het bijwonen van de ministerraden of na inzage te hebben gehad in de notulen. Het bevat echter ook diverse onjuistheden en onvolkomenheden, die vermoedelijk niet zo in het nieuwsbericht zouden staan als de journalisten het nieuwsbericht zouden hebben geschreven met de notulen bij de hand. Op basis hiervan zou kunnen worden vermoed dat de journalisten niet zelf over de notulen beschikten, maar iemand (of meerdere personen) hebben geïnterviewd die daarover wel beschikte(n) en met de (originele) notulen bij de hand een “inkijkje” heeft/hebben gegeven in hetgeen is besproken in de specifieke ministerraden.

Het lijkt niet waarschijnlijk dat de bron of bronnen slechts de beschikking had(den) over de geobjectiveerde notulen die aan de POK zijn verstrekt, nu het artikel op meerdere plaatsen informatie bevat die niet uit de geobjectiveerde notulen blijkt.

Het nieuwsbericht bevat op ook informatie die afkomstig is uit de P-notulen.

Verder bevat het nieuwsbericht aanvullende informatie die niet direct uit de notulen valt op te maken en een aantal beschouwende samenvattingen die niet direct zijn terug te voeren op de tekst van de notulen. Het zou kunnen zijn dat de bron(nen) een en ander zelf heeft/hebben samengevat en zijn/hun visie heeft/hebben gegeven over hetgeen besproken is in de ministerraden. Omdat in het artikel onjuiste termen zijn aangehaald alsof het citaten betreft, lijkt het er op dat de journalisten woorden van de bron(nen) hebben gebruikt en dachten dat deze woorden uit de notulen afkomstig waren.

Een en ander lijkt er op te wijzen dat de journalisten zelf geen inzage hebben gehad in de notulen, maar dat iemand die over de originele notulen beschikte en/of bij de discussies in de ministerraad aanwezig is geweest aan de journalisten heeft overgebracht wat in de verschillende ministerraden is besproken.

4.2. Verhoren

In het kader van het oriënterend feitenonderzoek is een aantal personen als getuige gehoord door de Rijksrecherche.

Om in kaart te kunnen brengen wie normaal gesproken toegang hebben tot de notulen werd de
gehoord.

Nu in de aangifte is vermeld dat in 2020 ontheffing is verleend om inzage te hebben in de niet geanonimiseerde notulen van de ministerraad aan _____, en de _____ werd besloten ook hen als getuigen te horen.

Tevens werd _____ gehoord, _____ die in 2020 de inzage in de niet geanonimiseerde notulen van de ministerraad heeft begeleid.

Nadat was gebleken dat de
tevens besloten hem te horen.

ook bij de inzage in 2020 aanwezig was, is

De processen-verbaal van de verhoren zijn als bijlage bij dit rapport gevoegd. De meest relevante passages zijn in dit hoofdstuk samengevat, gevolgd door een samenvatting van de relevante bevindingen op basis van de verhoren.

De geheimhoudingsverklaringen die voorafgaand aan de inzage zijn ondertekend door de
en de , zijn opgevraagd en eveneens als bijlage bij dit rapport gevoegd.

Verhoor van

Ten aanzien van de algemene gang van zaken omtrent de notulen van de ministerraad verklaart

Verhoor van

Op 10 november 2020 hebben de _____, _____ en de _____ inzage gehad in de niet geanonimiseerde notulen van de ministerraad vanaf 10 mei 2019 tot en met 29 november 2019 die betrekking hebben op de toeslagenaffaire. De _____ verklaart hierover onder meer:

Over de algemene toegang tot de notulen verklaart hij:

Verder verklaart de _____ dat bij de ministerraad alleen ambtelijk aanwezig zijn: de secretaris van de ministerraad, de adjuncten en iemand van de Rijksvoorlichtingsdienst.

Ten aanzien van de verspreiding en inzage in de notulen verklaart hij:

Verhoor van de

Over de inzage in de originele notulen verklaart de

onder meer:

Over de terugkoppeling van de inzage van de originele notulen verklaart de

:

Ten aanzien van notities over de besluiten van de ministerraad en de archivering daarvan verklaart de
:

Tenslotte verklaart de



Verhoor van

verklaart over de geheimhoudingsplicht van de commissieleden het volgende:

Ten aanzien van de inzage in de originele notulen verklaart hij:

Over het delen van informatie die als STG/Zeer geheim is geclassificeerd met derden verklaart zij:

Samenvatting relevante bevindingen verhoren

Bij de ministerraad zijn maximaal vijftientig bewindspersonen aanwezig. Voor de ambtelijke ondersteuning zijn de secretaris, de adjuncten en iemand van de Rijksvoorlichtingsdienst aanwezig. De adjuncten maken de concepten voor de notulen op geëncrypteerde laptops. Deze worden opgeslagen in het gele netwerk, een geheim netwerk, dat geen toegang van buiten kent en waarmee niet naar buiten kan worden gemaïld. Geautoriseerd zijn de mensen die bij het Kabinet Minister-President (KMP) werken en een paar mensen van de Rijksvoorlichtingsdienst (RVD). Vervolgens maakt de secretaris aantekeningen aan de hand van haar eigen aantekeningen. Dan worden de notulen gelezen door de andere adjuncten, die niet bij dat deel van de vergadering zaten, met het oog op onder andere taalfouten of onduidelijkheden. Die opmerkingen worden binnen het gele netwerk gemaïld naar het secretariaat dat er één document van maakt. Zij voegen al die verschillende stukken samen, zij zorgen dat er een aanwezigheidslijst is, welke adjuncten welke punten hebben gedaan en wie van de RVD erbij zat. Zij maken er één document van, dat wordt ondertekend door de secretaris. De notulen zijn dan nog niet goedgekeurd. Er worden 28 kopieën gemaakt. Alle ministers krijgen een exemplaar met een eigen nummer dat rechts in de bovenhoek staat. Tevens staat er bij "Stg./Zeer Geheim". Vervolgens gaan de notulen in een gesloten envelop, dat gaat weer in een andere gesloten envelop en daar zit een ontvangstkaartje bij. De kaartjes hebben een afscheurstripje, daar wordt op genoteerd welke notulen het zijn en wat er in de envelop zit. Die kaartjes worden op het departement getekend en teruggestuurd naar het KMP. De envelop wordt met de koeriersdienst naar het departement gestuurd.

De secretaris houdt een exemplaar van de notulen, er gaat een exemplaar in het archief en er wordt een exemplaar bewaard dat door de minister-president moet worden getekend als de notulen zijn vastgesteld door de ministerraad. Per jaar worden deze notulen ingebonden door een vast bedrijf in Den Haag. Die boeken staan bij de secretaris in gesloten kasten. Het secretariaat houdt daar toezicht op. De ruimte wordt 's avonds afgesloten en overal zijn tourniquets. Alle medewerkers zijn AIVD gescreend.

Indien er sprake is van extreme gevoeligheid of als de opmerkingen persoonlijk worden, krijgen de gewone notulen het stempel P-notulen (persoonlijke notulen). Deze worden alleen gestuurd naar de ministers en de staatssecretarissen die aanwezig waren op dat moment.

Ambtenaren kunnen een verzoek indienen om de notulen van de ministerraad in te zien bij het secretariaat van hun minister. P-notulen kunnen nooit worden ingezien. De procedure wordt door het departement zelf bepaald. Waarschijnlijk worden de notulen op de departementen bewaard in een kluis en moet men voor inzage tekenen. De ambtenaren krijgen bij inzage te horen: geen reproducties, geen foto's, je mag het alleen lezen, wel aantekeningen maken maar niet woordelijk. Dit wordt gecontroleerd door de adviseur van de bewindspersoon van het desbetreffende departement. Deze hoort er bij te blijven zitten als een ambtenaar de notulen inziet. In het verleden was het zo dat ambtenaren bepaalde stukjes uit de notulen kregen gekopieerd om te weten hoe zij verder moesten. Hoe dit per nu per departement is georganiseerd kan worden nagevraagd bij de directeuren bestuur ondersteuning.

De geobjectiveerde samenvattingen worden speciaal voor de onderzoeks- of enquêtecommissies van de Kamer opgesteld. Ze zijn geanonimiseerd maar zij blijven Stg./Zeer geheim. Er mag ook niet uit worden geciteerd in het openbaar tijdens een verhoor. Van de geobjectiveerde samenvattingen is één fysiek exemplaar verstrekt in een map. Dit exemplaar mag niet worden gekopieerd en werd bewaard in een kluis. De commissieleden konden alleen op afspraak de map inzien. Tijdens de commissievergadering is verteld dat men de stukken niet mocht fotograferen. In de meeste gevallen bleef de secretaris aanwezig in de leesruimte. De map is na afloop van de ondervraging door persoonlijk geretourneerd.

Alleen de voorzitter, diens plaatsvervanger en de griffier van de commissie mogen de vastgestelde notulen fysiek inzien om te verifiëren of de geobjectiveerde samenvattingen correct zijn.

Op 10 november 2020 hebben de _____ en de _____ inzage gehad in de niet geanonimiseerde notulen van de ministerraad vanaf 10 mei 2019 tot en met 29 november 2019 die betrekking hebben op de toeslagenaffaire.

In alle ingebonden boeken zaten 'geeltjes' bij de desbetreffende passages die zij mochten lezen. Bij aanvang hebben zij alle drie een geheimhoudingsverklaring getekend. De _____ begeleidde de inzage. Hij heeft uitgelegd dat de stukken staatsgeheim/zeer geheim waren, dat zij geen foto's mochten maken, wel aantekeningen maar dat zij het niet woordelijk mochten overschrijven. De inzage heeft ongeveer anderhalf uur geduurd. De _____ is één minuut uit de kamer geweest omdat hij een telefoontje kreeg.

Er is een terugkoppeling gegeven door de voorzitter of de ondervoorzitter in de commissievergadering. Daar vertelden zij dat zij de taak hadden om namens de commissie te controleren of de geobjectiveerde samenvatting conform het origineel is en dat de uitkomst daarvan positief was. De voorzitter heeft de commissieleden aangeraden om de rode map te gaan bekijken omdat de opdracht van de commissie was om de politieke besluitvorming te onderzoeken. De ministerraad was daar een cruciaal onderdeel van. Volgens _____ heeft de voorzitter gezegd dat het hem was opgevallen dat in de ministerraden de omgang met de kamer opvallend veel ter sprake is gekomen. Over de namen van bewindspersonen is niet met de commissie gesproken. Het was binnen de commissie duidelijk dat verder niet op de originele notulen mocht worden ingegaan. Met niemand is gesproken over wie wat heeft gezegd en de commissieleden hebben daar ook niet naar gevraagd.

De staf heeft notities gemaakt voor de commissie waarin ook relevante besluiten en gronden uit de notulen zijn opgenomen. Daarin stond volgens de _____ niets over de omgang met Kamerleden. Besloten is de passages waarin informatie uit de notulen stond, uit deze notities te verwijderen voordat het digitale archief naar de Kamer werd gestuurd. Deze passages zijn alleen op papier in een kluis opgeborgen zodat, als het zou moeten, te reconstrueren zou zijn wat er in heeft bestaan.

De door de commissie gevorderde stukken konden na afloop van de ondervraging (17 december 2020) worden ingezien. De gevorderde stukken die geopenbaard mochten worden, zijn opgeborgen in een zwarte map. De

geobjectiveerde notulen zaten daar niet in, deze zaten alleen in de rode map die is geretourneerd naar het KMP. De heer Klein van RTL nieuws heeft zich bij de commissie gemeld en inzage gekregen in de zwarte map. Later is hij nog een keer teruggekomen met de heer Kleinnijnenhuis van dagblad Trouw.

De heeft bij de eerste vergaderingen expliciet stil gestaan bij de absolute geheimhoudingsplicht, wat dit precies in hield, wat het zou kunnen betekenen voor alle commissieleden tevens in relatie tot het normale dagelijkse werk. Er is veel aandacht besteed aan de geheimhouding omdat de commissie beseftte dat als er later 'gedoe' zou komen over die geheimhouding, als de commissieleden bijvoorbeeld documenten zouden laten slingeren, dit ook de validiteit van het hele onderzoek aan zou tasten. Samen met de griffier heeft de voorzitter met alle individuele commissieleden aan het begin van het onderzoek een gesprek gehad waarin de geheimhouding nog eens is benoemd en besproken.

Ten aanzien van de inzage in de originele notulen verklaart de dat hij denkt dat hij een exemplaar van de geobjectiveerde notulen bij zich had om deze te vergelijken met de originele notulen. Het is goed mogelijk dat hij daar toen wat aantekeningen op heeft gemaakt, een verschil of een opmerking. Hij heeft niet alleen de passages uit de notulen gelezen waar een geel plakkertje bij zat, maar heeft ook gecontroleerd of niet ook in andere vergaderingen of op andere momenten is gesproken over de kinderopvangtoeslag.

4.3. De ministerraad, regels ten aanzien van de notulen en geheimhouding

De ministerraad heeft als taak en bevoegdheid te beraadslagen en te besluiten over het algemeen regeringsbeleid en dient de eenheid van dat beleid te bevorderen (art.45 Grondwet). Naast de Grondwet en het Statuut voor het Koninkrijk is voor het functioneren van de ministerraad en de rijksministerraad het Reglement van orde voor de ministerraad (RvO MR) van belang. In artikel 26 van het RvO MR is ten aanzien van de geheimhouding bepaald:

- "1. Ten aanzien van hetgeen ter vergadering besproken wordt of geschiedt, bestaat een geheimhoudingsplicht.*
- 2. De geheimhoudingsplicht bestaat niet:*
 - a. voor zover de raad of de minister-president namens de raad ontheffing van de geheimhouding verleent;*
 - b. voor zover uitvoering van besluiten dit nodig maakt, dan wel de aard en omstandigheden van een besluit bekendmaking daarvan vorderen.*
- 3. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing met betrekking tot de vergaderingen van de onderraden en commissies uit de raad."*

Behalve door de ministers en staatssecretarissen worden de vergaderingen van de minister raad bijgewoond door de (plv.) secretaris van de ministerraad, een adjunct-secretaris en de directeur-generaal Rijksvoorlichtingsdienst (RVD) of een van diens plaatsvervangers.

In het blauwe boek, handboek voor bewindspersonen is over procedures ten aanzien van de ministerraad en de notulen van de ministerraad onder meer het volgende te lezen (vanaf p. 31):

"4.1.3 Vertrouwelijke stukken

Hetgeen wordt besproken in de onderraad en ministerraad is strikt vertrouwelijk. De stukken die worden besproken hebben in verband daarmee een vertrouwelijk karakter totdat de ministerraad heeft besloten het stuk aan de Tweede en/of Eerste Kamer te zenden of anderszins openbaar te maken. Een aantal stukken is op grond van de aanwijzingen voor de beveiliging van staatsgeheimen gerubriceerd als staatsgeheim. Er zijn drie classificaties te onderscheiden: Stg. 'Confidentieel', 'Geheim' en 'Zeer Geheim'. In het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst/Bijzondere Informatie (VIR-BI) zijn nadere eisen gesteld

aan de behandeling en verzending van gerubriceerde informatie. Op het ministerie zijn de mogelijkheden daartoe bekend.

(...)

4.2 De besluitenlijst van de ministerraad

De besluiten van de ministerraad worden vastgelegd in een besluitenlijst. De secretaris van de ministerraad zorgt, zo spoedig mogelijk na afloop van een vergadering, voor het opstellen van de concept-besluitenlijst. Deze lijst heeft als rubricering 'Stg. Geheim' en wordt op maandagochtend door de minister-president vastgesteld. De besluitenlijst is bestemd voor de bewindspersonen en de secretarissen-generaal, die de bij een onderwerp betrokken ambtenaren over een hen aangaand besluit inlichten. Uitgangspunt bij het opstellen van de besluitenlijst is de voorgestelde conclusie op het aanbiedingsformulier van het ministerraadstuk. Onderwerpen die in de raad wel zijn besproken, maar waarover geen besluitvorming heeft plaatsgevonden, worden in de besluitenlijst alleen bij naam genoemd.

(...)

4.3 De notulen van de ministerraad

De notulen hebben de rubricering 'Stg. Zeer Geheim' en dienen overeenkomstig de eisen van het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst/Bijzondere Informatie (VIR-BI) te worden behandeld. De secretaris is verantwoordelijk voor het opstellen van het verslag van de besprekingen in de ministerraad. De adjunct-secretaris maakt hiervoor het concept. De notulen bevatten geen woordelijk verslag van het besprokene, maar geven de kern van de standpuntbepalingen, de argumenten en de conclusies weer. De zakelijke kant van de besprekingen staat voorop.

De notulen van de ministerraad worden vanwege hun rubricering slechts beperkt verspreid. Een genummerd exemplaar van de notulen wordt beschikbaar gesteld aan de minister-president, de ministers, de staatssecretarissen, het Kabinet der Koning, de gevolmachtigde ministers indien het notulen van de rijksministerraad betreft, het secretariaat ministerraad en de directeur-generaal Rijksvoorlichtingsdienst.

4.3.1 Wijzigen en vaststellen notulen

Bij het doen van wijzigingsvoorstellen dienen bewindspersonen de nodige terughoudendheid in acht te nemen, waarbij slechts wijzigingen worden voorgesteld die wezenlijk betrekking hebben op de oordeels- en besluitvorming. Indien de reactietermijn verstreken is en de notulen door de ministerraad zijn vastgesteld, is het niet meer mogelijk om nog wijzigingen voor te stellen. Bij onoverkomelijke bezwaren achteraf tegen een onderdeel van de notulen kan de betrokken bewindspersoon desgewenst het betreffende onderdeel opnieuw in de raad aan de orde stellen. De conceptnotulen van de ministerraad worden in de regel op de donderdag volgend op de vergadering van vrijdag verspreid. Gedurende de daaropvolgende week, doch uiterlijk woensdag om 12.00 uur, kunnen bewindspersonen schriftelijk wijzigingen op de notulen doorgeven aan de secretaris van de ministerraad. De minister-president beoordeelt deze wijzigingsvoorstellen op advies van de secretaris.

4.3.2 Geheimhoudingsplicht

De deelnemers aan de vergaderingen van de ministerraad en de onderraden mogen de door de onderscheiden deelnemers ingenomen standpunten niet naar buiten brengen. De reden voor geheimhouding van hetgeen in de raad aan de orde komt is gelegen in de eenheid van het regeringsbeleid en in de collegiale verantwoordelijkheid van de leden van

de ministerraad. Het bekend worden van individuele standpunten van bewindspersonen in de ministerraad doet aan die eenheid afbreuk. Standpunten van individuele bewindspersonen dienen, nadat een besluit is gevallen, geen onderwerp van de publieke discussie worden. Bovendien moeten bewindspersonen in de raad vrijuit kunnen spreken. Zij moeten kunnen vertrouwen op de volledige betrouwbaarheid van het beraad. De rubricering 'Stg. Zeer Geheim' is bepaald op grond van het feit dat kennisname door niet gerechtigden zeer ernstige schade kan toebrengen aan het belang van de Staat of zijn bondgenoten. De ministerraad moet ongestoord en ongehinderd kunnen functioneren. De notulen worden uitsluitend op het secretariaat ministerraad gereproduceerd. Reproductie wordt geregistreerd en de kopieën worden voorzien van een uniek exemplaarnummer. Personen die op een ministerie inzage krijgen in de notulen moeten eveneens worden geregistreerd, en dienen te beschikken over een Verklaring van Geen Bezwaar niveau A van de Algemene of Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Voor functionarissen die geen vertrouwensfunctie op niveau A bekleden zijn de Aanwijzingen inzake inzage van ministerraadsnotulen door ambtenaren van toepassing. Aan dergelijke functionarissen kan onder verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal inzage worden gegeven in bepaalde gedeelten uit de notulen van de ministerraad, de conclusies van de onderraden of andere commissies uit de ministerraad, voor zover die kennisneming noodzakelijk is voor de goede voortgang van de beleidsvoorbereiding van een bepaald onderwerp. Deze functionarissen dienen een verklaring van geheimhouding te ondertekenen, die door de secretaris-generaal wordt bewaard.

4.3.3 Verspreiding, archivering en terugzending notulen

De secretaris van de ministerraad is archiefbeheerder van de notulen. Om een zorgvuldige distributie van de notulen te kunnen garanderen, worden de notulen voor verzending genummerd. Daardoor kan worden bijgehouden welk exemplaar van de notulen een bewindspersoon in zijn bezit heeft. Op basis van deze gegevens wordt de verspreiding en de terugzending van notulen bijgehouden. De notulen die voor ministers zijn bestemd, worden op het eigen ministerie gearchiveerd. Staatssecretarissen dienen alle notulen die zij ontvangen te retourneren aan het secretariaat ministerraad. Uiterlijk 1 juli dienen alle notulen van het voorafgaande kalenderjaar te zijn geretourneerd. Het is ook toegestaan om binnen dezelfde termijn de notulen te vernietigen en een proces-verbaal van deze vernietiging aan het secretariaat ministerraad te zenden. Een minister of staatssecretaris mag na zijn aftreden geen notulen of kopieën daarvan voor eigen bewaring meenemen. Indien hij later inzage wil krijgen in notulen uit de eigen ambtsperiode dan heeft hij daartoe de mogelijkheid op het secretariaat van de ministerraad.

4.3.4 De Archiefwet 1995

Veel informatie die bewindspersonen in het kader van hun taakuitvoering creëren of ontvangen, dient op grond van de Archiefwet 1995 te worden gearchiveerd. Daarbij is van belang dat de Archiefwet geen vormvereisten stelt aan archiefstukken, waarmee ook digitale informatie onder deze verplichting valt. Hoe lang de informatie vervolgens dient te worden bewaard, verschilt per informatiecategorie. Informatie die voor blijvende bewaring in aanmerking komt, zoals de notulen van de ministerraad, wordt in beginsel na 20 jaar overgedragen aan het Nationaal Archief. Daarbij kunnen op grond van de Archiefwet 1995 beperkingen worden gesteld aan de mate van openbaarheid."

Verder is in het Blauwe boek over perscontacten door bewindspersonen vermeld:

"5.4.2 Perscontacten ministers en staatssecretarissen

Om eenheid in woordvoering tussen bewindspersonen te bevorderen, is een aantal gedragsregels over het optreden tegenover de media overeengekomen. Deze gedragsregels zijn:

- *De minister-president is eerste woordvoerder van het kabinet, met name indien het gaat om onderwerpen waarover nog geen overeenstemming is bereikt en onderwerpen die politiek gezien gedragen moeten worden door de collectiviteit van de ministerraad;*
- *De ministers spreken alleen over de onder het eerste punt genoemde onderwerpen indien daarover afspraken zijn gemaakt in de ministerraad;*
- *Ministers doen geen uitspraken over het beleid van hun collega's tenzij dat gebeurt in overleg met de betrokken bewindspersonen. Zij onthouden zich verder van het ontvouwen van plannen en het geven van meningen die niet gebaseerd zijn op het regeerakkoord, de regeringsverklaring of het anderszins overeengekomen kabinetsbeleid;*
- *Op ambtelijk niveau geldt dat de voorlichting over de onder het eerste punt genoemde onderwerpen slechts wordt gegeven door de directeur-generaal Rijksvoorlichtingsdienst (RVD) aangezien hij, door zijn aanwezigheid bij de ministerraadsvergaderingen, in staat is een afweging te maken over de informatie die al dan niet gegeven kan worden. Indien een afspraak wordt gemaakt zoals bedoeld onder het tweede punt dan kan de informatievoorziening, na overleg met de directeur-generaal RVD, ook lopen via de directeur Communicatie van het betreffende ministerie;*
- *Ambtenaren die geen deel uitmaken van de directie Communicatie van een ministerie mogen geen toelichtingen geven in de pers, tenzij daarvoor door de directie Communicatie toestemming wordt gegeven. De minister blijft de eerstverantwoordelijke voor het uitdragen van beleidsopvattingen;*
- *Voor communicatie over beleidsvoornemens waarover het parlement zich nog niet heeft uitgesproken gelden de Uitgangspunten Overheidscommunicatie. Communicatie over niet-aanvaard beleid is vaak wenselijk zodat de invoering van nieuwe wet of regeling op het geplande tijdstip kan plaatsvinden of omdat het thema breed in de maatschappelijke belangstelling staat en de overheid nog niet deelneemt aan de discussie."*

Bewindspersonen kunnen ook gebonden worden geacht aan de algemene geheimhoudingsplicht voor ambtenaren die is neergelegd in art. 125a lid 3 Sr.

Artikel 125a, lid 3 Sr luidt:

De ambtenaar is verplicht tot geheimhouding van hetgeen hem in verband met zijn functie ter kennis is gekomen, voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgt.

De strekking van het artikel is de bescherming van het algemene en het particuliere belang, waaraan door openbaring van feiten en omstandigheden, waarvan de ambtenaar in en door zijn functie kennis krijgt, schade kan worden toegebracht.

Voor de beantwoording van de vraag wanneer geheimhouding uit de aard der zaak volgt wordt in de Memorie van Toelichting aansluiting gezocht bij de bepalingen van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Ingevolge artikel 11, eerste lid, van die wet wordt in geval van een verzoek om informatie uit documenten, opgesteld ten behoeve van intern beraad, geen informatie verstrekt over daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen. In artikel 1, aanhef en onder c, van de Wob wordt onder intern beraad verstaan het beraad over een bestuurlijke aangelegenheid binnen een bestuursorgaan, dan wel binnen een kring van bestuursorganen in het kader van de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een bestuurlijke aangelegenheid.

Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State meermalen heeft overwogen, blijkt uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wob dat het doel van de in artikel 11, eerste lid, van de Wob neergelegde bescherming van persoonlijke beleidsopvattingen is de bescherming van de vrije meningsvorming, het belang om in vertrouwelijke sfeer te kunnen 'brainstormen' zonder vrees voor gezichtsverlies, en het kunnen waarborgen dat bij de primaire vormgeving van het beleid de betrokkenen in alle vrijheid hun gedachten en opvattingen kunnen uiten (Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 18 februari 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BH3251, zie met betrekking tot een verzoek om openbaarmaking van de notulen van de ministerraad RvS 17 februari 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL4132).

Samengevat

Voor dit oriënterend feitenonderzoek is van belang dat de notulen van de ministerraad vanwege hun rubricering als 'Stg. Zeer Geheim' slechts beperkt worden verspreid. Een genummerd exemplaar van de notulen wordt beschikbaar gesteld aan de minister-president, de ministers, de staatssecretarissen, het Kabinet der Koning, de gevolmachtigde ministers indien het notulen van de rijksministerraad betreft, het secretariaat ministerraad en de directeur-generaal Rijksvoorlichtingsdienst.

De deelnemers aan de vergaderingen van de ministerraad mogen de door de onderscheiden deelnemers ingenomen standpunten niet naar buiten brengen. De reden voor geheimhouding van hetgeen in de raad aan de orde komt is gelegen in de eenheid van het regeringsbeleid en in de collegiale verantwoordelijkheid van de leden van de ministerraad.

Ingevolge artikel 26 RvO MR bestaat een geheimhoudingsplicht ten aanzien van hetgeen ter vergadering besproken wordt of geschiedt, tenzij de raad of de minister-president namens de raad ontheffing van de geheimhouding verleent of voor zover uitvoering van besluiten dit nodig maakt, dan wel de aard en omstandigheden van een besluit bekendmaking daarvan vorderen. Bewindspersonen kunnen ook gebonden worden geacht aan de algemene geheimhoudingsplicht voor ambtenaren die is neergelegd in art. 125a lid 3 Sr.

De notulen van de ministerraad worden uitsluitend op het secretariaat ministerraad gereproduceerd. Reproductie wordt geregistreerd en de kopieën worden voorzien van een uniek exemplaarnummer.

Personen die op een ministerie inzage krijgen in de notulen moeten eveneens worden geregistreerd, en dienen te beschikken over een Verklaring van Geen Bezwaarniveau A van de Algemene of Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Voor functionarissen die geen vertrouwensfunctie op niveau A bekleden zijn de Aanwijzingen inzake inzage van ministerraadsnotulen door ambtenaren van toepassing. Deze Aanwijzingen luiden als volgt:

"1. Aan door de secretaris-generaal aangewezen ambtenaren die geen vertrouwensfunctie, categorie A, bekleden, kan onder verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal inzage worden gegeven in bepaalde gedeelten uit de notulen van de ministerraad, onderraden uit de ministerraad of andere commissies uit de ministerraad, die op zichzelf geen staatsgeheim inhouden, voor zover die kennismaking noodzakelijk is voor de goede voortgang van de beleidsvoorbereiding van een bepaald onderwerp.

2. De aangewezen ambtenaren ondertekenen een verklaring, inhoudende dat zij bekend zijn met de verplichtingen ten aanzien van de beveiliging en geheimhouding van de hun ter inzage gegeven gedeelten van notulen. De verklaringen worden door de secretaris-generaal bewaard."

De notulen die voor ministers zijn bestemd, worden op het eigen ministerie gearcheveerd. Staatssecretarissen dienen alle notulen die zij ontvangen te retourneren aan het secretariaat ministerraad. Een minister of staatssecretaris mag na zijn aftreden geen notulen of kopieën daarvan voor eigen bewaring meenemen.

Ten aanzien van perscontacten door bewindspersonen gelden gedragsregels die er op neer komen dat de minister-president de eerste woordvoerder is van het kabinet, met name indien het gaat om onderwerpen waarover nog geen overeenstemming is bereikt en onderwerpen die politiek gezien gedragen moeten worden door de collectiviteit van de ministerraad. Ministers spreken alleen over deze onderwerpen indien daarover afspraken zijn gemaakt in de ministerraad. Zij doen geen uitspraken over het beleid van hun collega's tenzij dat gebeurt in overleg met de betrokken bewindspersonen. Zij onthouden zich verder van het ontvouwen van plannen en het geven van meningen die niet gebaseerd zijn op het regeerakkoord, de regeringsverklaring of het anderszins overeengekomen kabinetsbeleid. Op ambtelijk niveau wordt de voorlichting over deze punten slechts gegeven door de directeur-generaal Rijksvoorlichtingsdienst of, na overleg met de directeur-generaal RVD, via de directeur Communicatie van het betreffende ministerie. Ambtenaren die geen deel uitmaken van de directie Communicatie van een ministerie mogen geen toelichtingen geven in de pers, tenzij daarvoor door de directie Communicatie toestemming wordt gegeven.

4.4. Geheimhoudingsplichten leden POK

Voor de leden van de POK gelden de regels die zijn opgenomen in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer (RvO) en de Regeling parlementair en extern onderzoek (Rpe).¹⁰

Ten tijde van de parlementaire ondervraging was de oude versie van de RvO nog van toepassing. In artikel 146 was ten aanzien van vertrouwelijke stukken bepaald¹¹:

- 1. De vertrouwelijkheid ten aanzien van de inhoud van een vertrouwelijk stuk wordt door een ieder in acht genomen.*
- 2. Ter griffie wordt een register bijgehouden van bij de Kamer dan wel bij de commissies ingekomen vertrouwelijke stukken.*
- 3. Bij afzonderlijke regeling, vast te stellen door de Kamer, worden voorschriften gegeven omtrent de aanwijzing en de behandeling van vertrouwelijke stukken. In ieder geval worden in deze regeling voorschriften gegeven over het registreren, het ter inzage leggen, het inzien, het verspreiden en het vermenigvuldigen van vertrouwelijke stukken.*

Van de Rpe zijn de volgende bepalingen van belang¹²:

¹⁰ Zie p. 5 en voetnoot 5 van het tijdelijk protocol:
https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/tijdelijk_protocol_parlementaire_ondervraging_rvo_september_2016.pdf

¹¹ Vanaf 31 maart 2021 geldt het nieuwe RvO. De bepaling ten aanzien van vertrouwelijke stukken is in de nieuwe versie opgenomen in art. 15.16.

¹²https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/regeling_parlementair_en_extern_ondervraging_rpe_februari_2019.pdf

Artikel 14c

1. De enquêtecommissie behandelt de documenten waarin haar inzage is gegeven vertrouwelijk en verwijst niet naar hun inhoud, tenzij dit is toegestaan op basis van afspraken met degene die de documenten ter inzage heeft gegeven.
2. De documenten worden voor de duur van de enquête overgebracht naar het gebouw van de Kamer, tenzij de commissie anders beslist. De documenten worden na afloop van de enquête teruggezonden aan de verstrekker en niet opgenomen in het enquêtearchief.
3. De ter inzage verkregen documenten worden vermeld op een lijst, die wordt toegevoegd aan het vertrouwelijke enquêtearchief. De commissie stelt beperkingen aan de openbaarheid van de lijst en vermeldt het bestaan ervan in haar rapport.

Artikel 14d

1. De enquêtecommissie bewaart geheimhouding omtrent de inhoud van de documenten ter zake waarvan haar kennisneming is verleend. De inhoud van deze documenten wordt door de commissie op geen enkele wijze naar buiten gebracht.
2. De commissie bepaalt na overleg met degene die kennisneming van de documenten verleent, de plaats waar zij kan kennisnemen van de documenten.

Artikel 14e

De enquêtecommissie kan, zo nodig in afwijking van de artikelen 14b tot en met 14d, nadere afspraken maken met de betrokken minister of met derden over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan een vordering tot het verstrekken van afschrift van, inzage in of kennisneming van documenten.

Verder gelden voor de leden van de POK ook de regels uit de Gedragscode Leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II, 35351, nr. 1).¹³ Ten aanzien van de vertrouwelijkheid van stukken is gedragsregel 4 van belang.

Gedragsregel 4:

“De vertrouwelijkheid van stukken dient door een ieder in acht genomen te worden. De voorschriften omtrent vertrouwelijke stukken zijn in juni 2010 vastgelegd in de Regeling

¹³https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/rvo_gedragscode_leden_van_de_tweede_kamer_der_staten-generaal_maart_2021.docx.pdf

vertrouwelijke stukken. Schending van de vertrouwelijkheid ten aanzien van de inhoud van een vertrouwelijk stuk, kan leiden tot een besluit van de Kamer, op voorstel van het Presidium, tot uitsluiting voor ten hoogste een maand van alle vergaderingen van een of meer commissies of tot uitsluiting van de kennisneming van vertrouwelijke stukken voor ten hoogste de verdere duur van de zitting. Het Reglement van Orde van de Tweede Kamer bevat verder nog een aantal handhavingsbepalingen voor het geval dat de vertrouwelijkheid niet in acht wordt genomen bij de beraadslaging over een onderwerp.”

Verder hebben de _____ en _____ voor de inzage van de originele notulen een geheimhoudingsverklaring getekend die inhoudt:

“Ondergetekende: [naam]

Geboren: [datum]

verklaart heden uitdrukkelijk op de hoogte te zijn gebracht met artikel 125a van de Ambtenarenwet, de artikelen 80ter, 98 t/m 98c, 272, 429 quinquies, 463 van het Wetboek van Strafrecht en artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering, waarvan afschrift aan ondergetekende is overhandigd, zomede dat ondergetekende onverminderd het bepaalde in artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering, verplicht is om onverwijld aangifte te doen bij degene aan wie ondergetekende direct ondergeschikt is van elke schending der geheimhoudingsplicht.”

Voorts geldt ook voor de leden van de POK de algemene geheimhoudingsplicht voor ambtenaren die is neergelegd in art. 125a lid 3 Sr (zie onder 4.3.).

4.5. Berichten op internet

In het kader van het oriënterend feitenonderzoek heeft een (beperkt) onderzoek plaatsgevonden naar informatie die te vinden is op internet betreffende het lekken van de notulen.

Een van de auteurs van het nieuwsbericht, Pieter Klein, heeft op 24 april 2021 getwitterd:

Als de Rijksrecherche me zou zoeken: ik ben even vrij. [#ministerraad](#) [#notulen](#) [#toeslagenaffaire](#)

Daarna beschikbaar voor het antwoord: nee, weet niet, wil niet, kan niet.

Gratis tip voor de speurders - in één van die notulen staat nota bene: het schip van staat lekt van boven. pic.twitter.com/NNGhD6v3zh

Met deze opmerking verwijst hij naar de opmerking van Mark Rutte in de ministerraad van 7 juni 2019 waarin hij opmerkt dat het doorgaans niet ambtenaren zijn die lekken. In een twitterbericht van 26 april 2021 voegt Pieter Klein toe: "Of in de woorden van de minister-president:", gevolgd door een foto van pagina 9 van de van de notulen, die toen al openbaar waren gemaakt.

In het nieuwsbericht van RTL Nieuws wordt gerefereerd aan een artikel van het NRC Handelsblad waarin staat dat CDA-leider Hoekstra zou hebben gezegd dat de CDA-top Omtzigt zou hebben geprobeerd te 'temperen'. Hier wordt gedoeld op het op 23 januari 2021 gepubliceerde artikel van Tom-Jan Meeus getiteld "Het verborgen venijn in de laatste vergaderingen van de ministerraad". Het artikel houdt – voor zover relevant - het volgende in:

"Het verborgen venijn in de laatste vergaderingen van de ministerraad

Deze week: discussies over gevoelige kabinetsnotulen, VVD-ergernis over de 'Rutte-doctrine', de verwijdering tussen Rutte en Hoekstra. Ofwel: het verborgen venijn in de laatste 'missionaire' vergaderingen van Rutte III.

Tom-Jan Meeus

23 januari 2021

Een van de beslispunten was dinsdag en vrijdag of de notulen van eerdere kabinetsvergaderingen over de Toeslagenaffaire openbaar werden zoals Mark Rutte wilde.

Begin januari opperde hij dit in het Catshuis voor het eerst, ogenschijnlijk in een oprisping. Hij reageerde op pleidooien van talrijke bewindslieden, ook Wopke Hoekstra, die meer openheid bepleitten nadat een Kamercommissie geleid door Chris van Dam (CDA) in december de informatievoorziening onder Rutte aan de kaak stelde.

Sinds dit rapport werd de premier doelwit van aanvallen door CDA-Kamerlid Pieter Omtzigt, die de gesloten bestuursstijl van Rutte aanwees als oorzaak van de Toeslagenaffaire. Zelf noemde ik het op deze pagina ooit zijn gewoonte om openheid te veinzen en beslotenheid te eisen.

Maar nu nam Rutte dus een enorme draai, en hij hield vol: vorige week dinsdagavond stond openbaarmaking van de ministerraadsnotulen nog steeds, als beslispunt 4, op de agenda. Maar ministers die eerder meer openheid bepleitten, waren nu beducht. Dit waren staatsgeheime stukken – de precedentwerking zou enorm zijn. En: om welke notulen ging het precies?

Hierna stuurde Algemene Zaken de data van de betreffende kabinetsvergaderingen rond, zodat ministers zagen dat het ook om vergaderingen van zomer 2019 ging, zoals 12 juli. Het illustreerde het venijn tussen VVD en CDA: volgens aanwezigen zouden CDA-bewindslieden die dag hebben meegepraat over het temperen van Omtzigt.

(...)

Nu verbond Omtzigt het debat over informatievoorziening en persoonlijke beleidsopvattingen eerder al met een andere discussie, over artikel 68 van de Grondwet, dat elk individueel Kamerlid recht op regeringsinformatie toekent. Hij sprak dinsdag de premier ook aan op de onwil van het kabinet om aan Artikel 68 te voldoen.

Nu vond vorig jaar februari al een bepalend debat hierover plaats, waarin de Kamer Omtzigt unaniem steunde. Maar hierbij botste de Kamer niet zozeer met Rutte, maar met toenmalig interim-minister Raymond Knops (Binnenlandse Zaken), die Omtzigts motie ontraadde. Knops is partijgenoot van Omtzigt, sterker: hij is de campagneleider van het CDA bij de komende verkiezingen.

Ziehier de verklaring voor de venijnige discussies, vorige week in het kabinet, over de vrijgave van kabinetsnotulen inzake het Toeslagenschandaal. Het was, zoals een betrokkene zei, een „reactie” van Rutte op de geslaagde wijze waarop Omtzigt de premier zaken in de schoenen schoof waarvoor CDA-ministers formeel verantwoordelijk zijn of waren.

Ruttes voorstel over de notulen stelde (CDA-)bewindslieden ook voor een ongemakkelijke keuze. Door openbaarmaking kon bekend worden dat, volgens bronnen met kennis van de notulen, het partijkopstukken als Hugo de Jonge en Wopke Hoekstra waren die zomer 2019 zouden hebben meegepraat over het temperen van Omtzigt. Niet-openbaarmaking kon de kritiek van toch weer toedekken opleveren.

Uiteindelijk koos het kabinet vrijdag, met steun van de CDA-ministers, tegen openbaarmaking, op vooral staatsrechtelijke gronden.”

Tom-Jan Meeus was op 17 januari 2021 te gast in het programma Buitenhof tezamen met Renske Leijten (SP, lid POK) en Job Cohen. Renske Leijten zegt op een gegeven moment:

“Hoe vaak Pieter Omtzigt niet te horen heeft gekregen dat hij zou moeten stoppen.”

Het NRC-artikel van Tom-Jan Meeus over het temperen van Omtzigt volgt enkele dagen later.

In het radioprogramma Newsroom van BNR van vrijdag 23 april 2021 sprak Mark Beekhuis met de politiek verslaggevers van BNR, Sophie van Leeuwen en Thomas van Groningen. Thomas van Groningen zegt daar dat RTL mensen heeft gesproken die toegang hebben tot de notulen en dat RTL niet zelf over de notulen beschikte. Op 22 april 2021 heeft Tom-Jan Meeus (NRC) volgens Van Groningen gezegd dat hij ook meerdere mensen heeft gesproken en dat aan hem vorig jaar door deze mensen al passages uit de notulen zijn voorgelezen.¹⁴ Dit heeft Tom-Jan Meeus inderdaad gezegd in het televisieprogramma De Vooravond van 22 april 2021.¹⁵ Aan hem werd gevraagd waarom hij zijn artikel van januari niet groter heeft gebracht en waarom hij niet heeft geciteerd uit de notulen. Hij antwoordt daarop:

“Ik heb dit hele verhaal inderdaad in de kern beschreven, maar RTL Nieuws heeft iets gedaan wat ik niet kon doen vond ik, wat ik niet kon verantwoorden. Het werkt zo. Notulen van de ministerraad zijn staatsgeheimen. Die kan je gewoon niet op elke hoek van de Haagse straat vinden. Daar moet je betrekkelijk veel werk voor doen. Het is mij gelukt om mensen bereid te krijgen om de notulen op te snorren en dan gingen ze passages aan mij voorlezen. Dan heb je een aantal mensen die passages voorlezen. Dan typ je heel precies mee, zo werk dat gewoon feitelijk. En dan komt dat letterlijke citaat niet exact overeen bij de drie mensen die jou dat voorlezen. Journalistiek moet betrouwbaar blijven, dus ik moet zeker weten als ik citeer dat het klopt. En ik wist zeker dat dit was gebeurd, dus dat in het kabinet Hoekstra en overigens ook Hugo de Jonge kritisch had gesproken over Pieter Omtzigt, maar ik vond het gewoon journalistiek niet verantwoord.”

Op de vraag of hij bang was dat hij de Rijksrecherche achter zich aan zou krijgen antwoordt hij:

“Het gaat om staatsgeheimen daar is een standaard procedure voor. Als jij citeert uit staatsgeheimen dan sturen ze standaard de rijksrecherche op je af. Maar goed dat hoeft niet persé

¹⁴ <https://www.bnr.nl/player/audio/10186074/10438741> Mark Beekhuis in gesprek met de politiek verslaggevers van BNR, Sophie van Leeuwen en Thomas van Groningen, newsroom vrijdag 23 april 2021, 14:13, relevante informatie rond 10:00 min.

¹⁵ [Gelekte ministerraad-notulen - YouTube](#), zie tot 8:00 min.

een motief te zijn om het niet te doen, het gaat om de zorgvuldigheid. RTL heeft er vermoedelijk ook langer over gedaan en die hebben dat wel op tafel gekregen. Complimenten voor RTL.”

Op de vraag wie dat dan allemaal aan hem voorleest antwoordt hij:

“Er is een beeld van Den Haag alsof er een kleine groep is die alles onder elkaar bedisselt en als je Den Haag kent dan weet je: dat is godsonmogelijk. Want vrijwel alle kennis wordt voortdurend met elkaar gedeeld. Al was het maar omdat de minister voor elkaar moet krijgen als hij beslissingen neemt dat zijn ambtenaren weten wat beslist is. Dus delen van de notulen van de ministerraad – om eens een detail te noemen - worden vrijwel stelselmatig met ambtenaren per ministerie gedeeld. Je moet weten waar abraham de mosterd haalt, maar dan is het ook weer niet een verschrikkelijk moeilijke puzzel.”

4.6. Samenvatting bevindingen feitenonderzoek en conclusie

Het RTL nieuwsbericht van 21 april 2021 dat aanleiding is voor de aangifte door de demissionaire minister-president bevat veel juiste en gedetailleerde informatie over hetgeen in de verschillende ministerraden is besproken. Deze informatie is zo specifiek dat het niet waarschijnlijk is dat iemand deze informatie uit zijn hoofd zal kunnen navertellen maanden na het bijwonen van de ministerraden of na inzage te hebben gehad in de notulen. Het bevat echter ook diverse onjuistheden en onvolkomenheden, die vermoedelijk niet zo in het nieuwsbericht zouden staan als de journalisten het nieuwsbericht zouden hebben geschreven met de notulen bij de hand. Op basis hiervan zou kunnen worden vermoed dat de journalisten niet zelf over de notulen beschikten, maar iemand (of meerdere personen) hebben geïnterviewd die daarover wel beschikte(n) en met de (originele) notulen bij de hand een “inkijkje” heeft/hebben gegeven in hetgeen is besproken in de specifieke ministerraden.

Deze mogelijke toedracht wordt ook bevestigd door berichten in de media waarin wordt vermeld dat RTL mensen heeft gesproken die toegang hebben tot de notulen en dat RTL niet zelf over de notulen beschikte. Algemene aanknopingspunten over wat in de ministerraad is besproken zijn te vinden in de wekelijkse persconferenties van de minister-president, maar die bieden weinig specifieke informatie. Zo blijkt daaruit wel dat op 8 en op 15 januari in relatie tot de Toeslagenaffaire over informatievoorziening aan Kamerleden en journalisten is gesproken. Uit berichten in de media blijkt tevens dat Tom-Jan Meeus (NRC) heeft gezegd dat hij voor zijn artikel van 23 januari 2021 ook meerdere mensen heeft gesproken en dat aan hem vorig jaar door deze mensen al passages uit de notulen zijn voorgelezen. Hij legt uit dat het dan een kwestie is van heel precies mee typen en vervolgens citaten verifiëren bij andere bronnen. Hij wijst er op dat per ministerie aan ambtenaren passages uit de notulen worden verstrekt. Het RTL artikel bevat echter ook informatie uit de P-notulen, waar ambtenaren geen inzage in hebben.

Op basis van de tekst van het nieuwsbericht kan worden vermoed dat de bron of bronnen heeft/hebben samengevat wat is besproken in de verschillende ministerraden en zijn/hun visie heeft/hebben gegeven daar over. Omdat in het artikel onjuiste termen zijn aangehaald alsof het citaten betreft, lijkt het er op dat de journalisten woorden van de bron(nen) hebben gebruikt en dachten dat deze woorden uit de notulen afkomstig waren.

Het is onwaarschijnlijk dat de bron(nen) slechts de beschikking had(den) over de geobjectiveerde notulen die aan de POK zijn verstrekt. Ten eerste bevat het artikel op meerdere plaatsen informatie

die niet uit de geobjectiveerde notulen blijkt. Ten tweede blijkt uit de verhoren dat aan de POK alleen een hard copy exemplaar is verstrekt dat is opgeborgen in een kluis die alleen toegankelijk was voor de staf. Commissieleden konden deze alleen op afspraak inzien in een aparte leesruimte, meestal in aanwezigheid van de secretaris. De commissieleden wisten dat zij niets mochten fotograferen of kopiëren. Hij verklaart wel dat hij waarschijnlijk een kopie van de geobjectiveerde notulen heeft meegenomen naar de inzage van de originele notulen om de notulen met elkaar te kunnen vergelijken. Hij heeft in dat verband mogelijk aantekeningen gemaakt. Na de inzage is niet gesproken over namen van bewindspersonen. Het was voor iedereen duidelijk dat verder niet op de originele notulen mocht worden ingegaan. Binnen de commissie is veel aandacht besteed aan de geheimhoudingsplicht, mede omdat een eventuele schending de validiteit van het onderzoek zou aantasten. Na afloop van de ondervraging zijn de geobjectiveerde notulen geretourneerd. Het ligt niet voor de hand dat leden van de POK de journalisten van informatie uit de notulen hebben voorzien. Die in theorie wel mogelijke bron biedt onvoldoende verklaring voor de inhoud van het nieuwsbericht.

De notulen van de ministerraad worden vanwege hun rubricering als 'Stg. Zeer Geheim' slechts beperkt verspreid. Een genummerd exemplaar van de notulen wordt beschikbaar gesteld aan de minister-president, de ministers, de staatssecretarissen, het Kabinet der Koning, het secretariaat ministerraad en de directeur-generaal Rijksvoorlichtingsdienst. Op iedere bladzijde staat "Stg./Zeer Geheim". De notulen van de ministerraad worden uitsluitend op het secretariaat ministerraad gereproduceerd. Er worden standaard 28 kopieën gemaakt. Reproductie wordt geregistreerd en de kopieën worden voorzien van een uniek exemplaarnummer. De (concept)notulen worden gemaakt in een geheim netwerk, dat geen toegang van buiten kent en waarmee niet naar buiten kan worden gemailld. Geautoriseerd zijn de mensen die bij het Kabinet Minister-President (KMP) werken en een paar mensen van de Rijksvoorlichtingsdienst (RVD). De notulen worden in een dubbel gesloten envelop met de koeriersdienst naar het departement gestuurd. Per jaar worden deze notulen ingebonden door een vast bedrijf in Den Haag. Die boeken staan bij de secretaris in gesloten kasten. Het secretariaat houdt daar toezicht op. De ruimte wordt 's avonds afgesloten en overal zijn tourniquets. Alle medewerkers zijn AIVD gescreend.

Ambtenaren kunnen een verzoek indienen om de notulen van de ministerraad in te zien bij het secretariaat van hun minister. De procedure wordt door het departement zelf bepaald. In het Blauwe boek staat dat personen die op een ministerie inzage krijgen in de notulen, moeten worden geregistreerd en dienen te beschikken over een Verklaring van Geen Bezwaarniveau A van de Algemene of Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst. Voor functionarissen die geen vertrouwensfunctie op niveau A bekleden zijn de Aanwijzingen inzake inzage van ministerraadsnotulen door ambtenaren van toepassing, waarin staat dat aan dergelijke functionarissen onder verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal inzage kan worden gegeven in bepaalde gedeelten uit de notulen van de ministerraad, voor zover die kennisneming noodzakelijk is voor de goede voortgang van de beleidsvoorbereiding van een bepaald onderwerp. Zij dienen een verklaring van geheimhouding te ondertekenen, die door de secretaris-generaal wordt bewaard. De ambtenaren krijgen bij inzage te horen: geen reproducties, geen foto's, je mag het alleen lezen, wel aantekeningen maken maar niet woordelijk. Dit wordt gecontroleerd door de adviseur van de bewindspersoon van het desbetreffende departement. Deze hoort er bij te blijven zitten als een ambtenaar de notulen inziet. In het verleden was het zo dat ambtenaren bepaalde stukjes uit de notulen kregen gekopieerd om te weten hoe zij verder moesten. Hoe dit per nu per departement is georganiseerd kan worden nagevraagd bij de directeuren bestuur ondersteuning.

P-notulen (zoals die van 12 juli 2019) worden alleen aan de ministers gestuurd en aan staatssecretarissen die het agendapunt hebben bijgewoond, ambtenaren kunnen de P-notulen niet inzien. Geconstateerd kan worden dat het artikel mede informatie bevat uit de P-notulen en dat de

aanwezig op 12 juli 2019 waren: de minister-president en de ministers Bijleveld, Blok, Bruins, De Jonge, Dekker, Hoekstra, Kaag, Koolmees, Ollongren, Schouten, Slob, Van Engelshoven, Van Nieuwenhuizen Wijbenga, Wiebes (afwezig is minister Grapperhaus) en de staatssecretarissen Van Ark, Broekers, Keijzer, Knops, Snel en Van Veldhoven.

In het Blauwe boek staat dat de deelnemers aan de vergaderingen van de ministerraad de door de onderscheiden deelnemers ingenomen standpunten niet naar buiten mogen brengen. De reden voor geheimhouding van hetgeen in de raad aan de orde komt is gelegen in de eenheid van het regeringsbeleid en in de collegiale verantwoordelijkheid van de leden van de ministerraad. Ingevolge artikel 26 RvO MR bestaat een geheimhoudingsplicht ten aanzien van hetgeen ter vergadering besproken wordt of geschiedt, tenzij de raad of de minister-president namens de raad ontheffing van de geheimhouding verleent of voor zover uitvoering van besluiten dit nodig maakt, dan wel de aard en omstandigheden van een besluit bekendmaking daarvan vorderen.

Voor de leden van de POK geldt dat de geheimhoudingsplicht onder meer volgt uit art. 146 RvO, art. 14c en d Rpe en de afspraken die zijn gemaakt met betrekking tot het verstrekken van een exemplaar van de geobjectiveerde notulen en de inzage in de originele notulen.

Op basis van de analyse van het nieuwsbericht kan worden aangenomen dat de door de onderscheiden deelnemers ingenomen standpunten waarschijnlijk niet naar buiten zijn gebracht. Zo is in het artikel bijvoorbeeld slechts vermeld dat "een minister" zich af vroeg of het niet volledig uitvoeren van de motie-Omtzigt c.s. wel door de beugel kon en staat in het artikel dat "het D66-smaldeel gepikeerd is omdat de integriteit van de toenmalig staatssecretaris in twijfel zou worden getrokken, dat de D66'ers steun krijgen van de VVD, waarna het CDA zich voegt". Het feit dat Hoekstra heeft gesproken over het temperen/sensibiliseren van Omtzigt was reeds min of meer bekend door de publicatie van 23 januari 2021 in NRC Handelsblad en dat staatssecretaris Snel degene was die in de diverse ministerraden sprak over de toeslagenaffaire, laat zich raden.

Het lijkt voor de hand te liggen dat de journalisten de CDA-bewindslieden (Hoekstra en De Jonge) hebben benaderd naar aanleiding van het artikel in NRC Handelsblad waarin stond dat zij op 12 juli zouden hebben meegepraat over het temperen van de heer Omtzigt. Het artikel bevat ook een toelichting bij de opmerking over het sensibiliseren, afkomstig uit CDA-kring.

Een van de auteurs van het nieuwsbericht, Pieter Klein, heeft op 24 april 2021 getwitterd: "Als de Rijksrecherche me zou zoeken: ik ben even vrij. Daarna beschikbaar voor het antwoord: nee, weet niet, wil niet, kan niet. Gratis tip voor de speurders - in één van die notulen staat nota bene: het schip van staat lekt van boven." Met deze opmerking verwijst hij naar de opmerking van Mark Rutte in de ministerraad van 7 juni 2019 waarin hij opmerkt dat het doorgaans niet ambtenaren zijn die lekken. In een twitterbericht van 26 april 2021 voegt Pieter Klein toe: "Of in de woorden van de minister-president:", gevolgd door een foto van pagina 9 van de van de notulen, die toen al openbaar waren gemaakt.

Conclusie

Het oriënterend feitenonderzoek rechtvaardigt de conclusie dat de journalist(en) via een bron (of bronnen) kennis hebben gekregen van de inhoud van een deel van de (originele) notulen. Die kennis kan mondeling zijn overgedragen, maar er kan ook sprake zijn van kennisneming van (gedetailleerde) aantekeningen. Het lijkt niet waarschijnlijk dat de journalisten zelf de beschikking hebben gehad over de notulen. Anders dan in de aangifte kennelijk wordt vermoed, ligt het niet voor de hand om de bron van gelekte informatie te zoeken bij leden van de POK. Het is waarschijnlijker dat iemand die over de originele notulen beschikte en/of bij de discussies in de

ministerraad aanwezig is geweest aan de journalisten heeft overgebracht wat in de verschillende ministerraden is besproken. Nu het artikel mede informatie uit de P-notulen bevat en ambtenaren geen inzage krijgen in P-notulen, zou kunnen worden vermoed dat deze informatie door een of meerdere bewindsperso(o)n(en) is verstrekt. Lekken door een (eerste) bron hoeft echter niet in directe relatie tot een journalist te hebben plaatsgevonden, er kan sprake zijn van tussenschakels. Van concrete aanknopingspunten voor een strafrechtelijk onderzoek gericht tegen een of meer bewindspersonen is geen sprake. Er is vooralsnog slechts het aanknopingspunt dat het gezien de feiten kan zijn dat een bron zich in deze kring van personen bevindt. Er is dus geen sprake van een concrete verdenking tegen één van de ministers of staatssecretarissen. Het verhoren met het oog op waarheidsvinding van ministers en staatssecretarissen zou een logische volgende stap van onderzoek kunnen zijn, maar past niet bij het karakter van een oriënterend onderzoek.

5. Strafbepalingen

5.1. Art. 272 Sr

In art. 76 lid 2 Wet RO is bepaald dat onder ambtsmisdriven en ambtsovertredingen begaan door de leden van de Staten-Generaal, de ministers en de staatssecretarissen ook worden begrepen strafbare feiten begaan onder een der verzwarende omstandigheden omschreven in art. 44 Sr. Ingevolge art. 44 Sr is er sprake van een dergelijke omstandigheid indien bij het begaan van een strafbaar feit een bijzondere ambtsplicht is geschonden of bij het begaan van het feit gebruik is gemaakt van macht, gelegenheid of middel het ambt geschonken.

In art. 272 Sr is bepaald:

1. Hij die enig geheim waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel van vroeger ambt of beroep verplicht is het te bewaren, opzettelijk schendt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vierde categorie.

2. Indien dit misdrijf tegen een bepaald persoon gepleegd is, wordt het slechts vervolgd op diens klacht.

Het artikel is opgenomen in Boek 2, Titel XVII (Schending van geheimen). Indien het feit wordt gepleegd in de betrekking als bewindspersoon of Kamerlid en deze persoon bij het plegen van het strafbare feit gebruik heeft gemaakt van macht, gelegenheid of middel hem door zijn ambt geschonken, kan worden aangenomen dat sprake is van een ambtsdelict. De strafverzwarende omstandigheid als bedoeld in art. 44 Sr vindt evenwel geen toepassing nu art. 272 Sr al de schending van een bijzondere ambtsplicht impliceert.¹⁶

Het moet gaan om een opzettelijke schending van geheimen, maar voorwaardelijk opzet is daarvoor voldoende. Voor de strafbaarheid is verder vereist dat de dader wist of redelijkerwijs moest vermoeden dat hij, uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel uit hoofde van een vroeger ambt of beroep, verplicht was het geheim te bewaren.¹⁷ Het is niet noodzakelijk dat degene met wie de geheime informatie wordt gedeeld, nog niet op de hoogte zou zijn daarvan (HR 9 juli 2019, ECLI:NL:HR:2019:1135).

De geheimhoudingsplicht kan niet alleen blijken uit een wettelijke omschrijving, maar kan ook uit de aard van een ambt of beroep worden afgeleid. De term "ambt" ziet met name op ambtenaren bij de overheid. Onder 'wettelijk voorschrift' vallen niet alleen de voorschriften die in een formele wet zijn vevat. Voorbeelden van wettelijke voorschriften waarin een geheimhoudingsplicht is vevat zijn art. 98 e.v. (over staatsgeheimen)¹⁸, art. 38 lid 2 van de Wet op de parlementaire enquête 2008 en art. 15.16 van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Op de geheimhoudingsverplichtingen die gelden voor bewindspersonen en de leden van de POK is reeds nader ingegaan in het vorige hoofdstuk.

Het is niet aan de strafrechter om zelfstandig te beoordelen of de geheimhoudingsplicht terecht aan verdachte is opgelegd. Het is echter wel de taak van de strafrechter om de vraag te onderzoeken of

¹⁶ Ten Voorde, in: T&C Strafrecht, art. 44 Sr, aant. 3. Machielse, in: Noyon/Langemeijer/Rommelink Strafrecht, art. 272 Sr, aant. 3.

¹⁷ Van der Meij, in: T&C Strafrecht, art. 272 Sr, aant. 9.

¹⁸ Van der Meij, in: T&C Strafrecht, art. 272 Sr, aantek. 10b.

de aan verdachte opgelegde geheimhoudingsplicht formeel in overeenstemming is met de wettelijke regeling waarop deze is gebaseerd (zie HR 17 mei 2005, ECLI:NL:HR:2005:AS4610 r.o. 3.5.1).

De verplichting om geheimen te bewaren is niet absoluut. Zo kan de schending van bepaalde geheimen gerechtvaardigd zijn wanneer de desbetreffende functionaris ('klokkenluider') het geheim openbaarde om een hoger belang te dienen, zoals de voorkoming van een ernstige milieuramp of het aan de kaak stellen van ernstige vormen van corruptie.¹⁹ In dat verband kan door de strafrechter worden beoordeeld of en in hoeverre de niet naleving van de geheimhoudingsplicht in het concrete geval kan worden gerechtvaardigd op grond van de door de verdachte gediende belangen (HR 17 mei 2005, ECLI:NL:HR:2005:AS4610 r.o. 3.5.2). Daarbij wordt getoetst aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit²⁰ (zie o.m. Hof 's-Hertogenbosch 1 april 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BC8346, waarin het Hof oordeelde dat de verdachte voldoende andere mogelijkheden ten dienste stonden om de door hem gestelde misstand aan de kaak te stellen en Rb. Den Haag 20 december 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BO8038).

De schending van geheimhoudingsplichten kan vaak zowel strafrechtelijk als tuchtrechtelijk worden afgedaan. Doorgaans behoort ook het aanspannen van een civiele zaak tot de mogelijkheden, zoals een actie uit onrechtmatige daad of een actie wegens wanprestatie.

Niet uitgesloten is dat art. 98, 98a en 98b Sr, betreffende de schending van staatsgeheimen, als systematische specialis (art. 55 lid 2 Sr) moeten worden beschouwd van art. 272 Sr, vanwege de nauwe samenhang tussen deze bepalingen.²¹

5.2. Art. 98 Sr

Art. 98 lid 1 Sr luidt:

Hij die een inlichting waarvan de geheimhouding door het belang van de staat of van zijn bondgenoten wordt geboden, een voorwerp waaraan een zodanige inlichting kan worden ontleend, of zodanige gegevens opzettelijk verstrekt aan of ter beschikking stelt van een tot kennisneming daarvan niet gerechtigd persoon of lichaam, wordt, indien hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat het een zodanige inlichting, een zodanig voorwerp of zodanige gegevens betreft, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie.

De geheimhouding moet volgens deze bepaling dus geboden zijn door het belang van de staat. Het is uiteindelijk aan de rechter om te beoordelen hoe aan het belang van de staat bij toepassing van artikel 98 Sr in een concreet geval inhoud moet worden gegeven. In de praktijk gaat het vaak om geclassificeerde geheimen, dus om gegevens die als zodanig zijn aangewezen ingevolge een daartoe vastgestelde procedure door een daartoe bevoegd verklaard persoon, bijvoorbeeld krachtens het in de aangifte genoemde Besluit voorschrift informatiebeveiliging rijksdienst bijzondere informatie 2013 (Virbi 2013) dat de beveiligingsregels van staatsgeheimen bevat met onder meer een rubricering van Zeer geheim tot Confidentieel.

In HR 2 februari 2016, ECLI:NL:HR:2016:168 heeft de Hoge Raad heeft het begrip staatsgeheim als volgt omschreven in r.o. 4.4.2:

¹⁹ Van der Meij, in: T&C Strafrecht, Inleidende opmerkingen op titel XVII Sr, aant. 1.

²⁰ Machielse, in: Noyon/Langemeijer/Rommelink Strafrecht, art. 272 Sr, aant. 9.

²¹ Van der Meij, in: T&C Strafrecht, art. 272 Sr, aantek. 8.

“Er is sprake van een staatsgeheim als het gaat om bijzondere informatie waarvan de geheimhouding door het belang van de staat of zijn bondgenoten wordt geboden en indien kennisneming van die informatie door niet-gerechtigden kan leiden tot nadelige gevolgen voor of schade aan deze belangen. (...)

Of de desbetreffende inlichting, het voorwerp of het gegeven naar zijn inhoud of aard zodanig is dat de geheimhouding door het belang van de staat of diens bondgenoten wordt geboden als bedoeld in art. 98 Sr, staat ter uiteindelijke beoordeling van de strafrechter.”

Bij de beoordeling van de vraag of sprake is van een staatsgeheim kan de strafrechter de op de voet van het Virbi toegepaste rubricering van de bijzondere informatie betrekken. Zodanige rubricering moet worden aangemerkt als een aanduiding met een intern karakter, bestemd voor degenen die met die informatie dienen te werken zodat zij weten of en in welke mate de informatie nadelige gevolgen voor of schade aan de belangen van de staat of van zijn bondgenoten kan toebrengen. Het is de 'eigenaar' van de informatie die de rubricering bepaalt. De Hoge Raad heeft daarbij aangetekend dat de rubricering door de 'eigenaar' van de informatie niet doorslaggevend is voor de beantwoording van de vraag of de informatie als staatsgeheim in de zin van art. 98 Sr heeft te gelden. De rechter dient immers de materiële kwalificatie van de informatie zelfstandig te bepalen, waarbij het aankomt op de aard en inhoud van die informatie, niet op de daaraan gegeven of te geven rubricering. Niettemin kan de rechter aan de rubricering een bruikbare aanwijzing ontleen voor zijn oordeel (HR 2 februari 2016, ECLI:NL:HR:2016:168 r.o. 4.4.3).

In art. 98b Sr wordt ook de culpose schending van een staatsgeheim strafbaar gesteld. Het artikel luidt:

Hij aan wiens schuld te wijten is dat een inlichting, een voorwerp of gegevens als bedoeld in artikel 98, openbaar worden gemaakt of ter beschikking komt van een tot kennisneming daarvan niet gerechtigd persoon of lichaam, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.

5.3. Art. 463 Sr

Tenslotte zou in verband met de aangifte nog van belang kunnen zijn art. 463 Sr, opgenomen in Boek 3, Titel VIII (Ambtsovertredingen). Het artikel luidt:

De ambtenaar die zonder verlof van het bevoegd gezag afschrift maakt of uittreksel neemt van geheime regeringsbescheiden of die openbaar maakt, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of geldboete van de tweede categorie.

Het artikel ziet niet op staatsgeheimen, maar op vertrouwelijke informatie waarmee een ambtenaar in zijn gewone ambtsuitoefening kan worden geconfronteerd. Aangenomen wordt dat het artikel niet kan worden toegepast als het gaat om bewindspersonen of Kamerleden, aangezien deze niet zijn onderworpen is aan enig 'bevoegd gezag'.²²

²² Van Roomen, in: T&C Strafrecht, art. 463 Sr, aantek. 4 en het rapport Publiek geheim van de Commissie Prinsjesdagstukken, januari 2010, p. 76. Zie ook het hiervoor aangehaalde rapport van de Commissie herziening wetgeving ambtsdelicten Kamerleden en bewindspersonen, Niet boven maar in de wet, p. 52,53.

6. Strafbaarheid?

6.1. Inleiding

Het oriënterend feitenonderzoek rechtvaardigt de conclusie dat de journalist(en) via een bron (of bronnen) kennis hebben gekregen van de inhoud van een deel van de (originele) notulen. Het is niet waarschijnlijk dat de journalisten zelf de beschikking hebben gehad over de notulen. Het lijkt er op dat één of meer personen die over de originele notulen beschikten en/of bij de discussies in de ministerraad aanwezig zijn geweest aan de journalisten hebben overgebracht wat in de verschillende ministerraden is besproken. Nu het artikel mede informatie uit de P-notulen bevat, zou kunnen worden vermoed dat deze informatie via een bewindspersoon naar buiten is gekomen.

De vraag rijst of in dit geval sprake kan zijn van opzettelijke schending van een geheim waarvan men weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat men uit hoofde van ambt of wettelijk voorschrift verplicht is het te bewaren (art. 272 Sr) of van opzettelijk verstrekken of ter beschikking stellen van een staatsgeheim (een inlichting waarvan de geheimhouding door het belang van de staat wordt geboden) terwijl men weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat het een staatsgeheim betreft (art. 98 Sr, in art. 98b Sr is ook de culpose variant strafbaar gesteld).

6.2. Staatsgeheim?

De notulen zijn gerubriceerd als 'Stg. Zeer Geheim'. Uit de jurisprudentie volgt echter dat de rubricering door de 'eigenaar' van de informatie niet doorslaggevend is voor de beantwoording van de vraag of de informatie als staatsgeheim in de zin van art. 98 Sr heeft te gelden. De rechter dient de materiële kwalificatie van de informatie zelfstandig te bepalen, waarbij het aankomt op de aard en inhoud van die informatie, niet op de daaraan gegeven of te geven rubricering. Niettemin kan de rechter aan de rubricering een bruikbare aanwijzing ontleen voor zijn oordeel (HR 2 februari 2016, ECLI:NL:HR:2016:168 r.o. 4.4.3). Beoordeeld zal dus moeten worden of informatie naar buiten is gebracht waarvan de geheimhouding door het belang van de staat wordt geboden. Is het in strijd met het belang van de staat om zo gedetailleerd naar buiten te brengen wat in welke ministerraad is besproken?

Enerzijds zou kunnen worden gesteld dat het toelaatbaar achten van het naar buiten brengen van deze informatie het risico met zich mee zal brengen dat bewindspersonen minder vrijuit kunnen spreken in de ministerraad en dat niet meer in vertrouwelijke sfeer kan worden gebrainstormd. Tevens zou dit het collegiale vertrouwen en de eenheid van regeringsbeleid niet ten goede komen. Het zou dus invloed hebben op de wijze van totstandkoming en mogelijk ook op de kwaliteit van het regeringsbeleid. Nu informatie is prijsgegeven waaruit blijkt dat discussies hebben plaatsgevonden over bepaalde besluiten, zou ook kunnen worden gesteld dat de eenheid van het regeringsbeleid wordt aangetast. Hiermee is een staatsbelang gediend.

Anderzijds kan worden gesteld dat in dit geval juist een algemeen belang was gediend met het naar buiten brengen van hetgeen in de ministerraad is besproken. Artikel 68 van de Grondwet gaat in beginsel uit van openbaarheid. De grondwettelijke informatieplicht is wezenlijk voor het functioneren van onze parlementaire democratie. De Grondwet verwoordt die plicht in artikel 68 als volgt:

'De ministers en de staatssecretarissen geven de kamers elk afzonderlijk en in verenigde vergadering mondeling of schriftelijk de door een of meer leden verlangde inlichtingen waarvan het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat.'

Deze verplichting tot het verstrekken van inlichtingen ligt in het verlengde van artikel 42, tweede lid, van de Grondwet dat bepaalt dat ministers verantwoordelijk zijn. In een stelsel met ministeriële verantwoordelijkheid is, zo wordt wel gesteld, een vorm van inlichtingenplicht een vereiste om die verantwoordelijkheid gestalte te geven.²³ Uitgangspunt is daarbij dat de inlichtingen in beginsel in het openbaar worden verstrekt. Daarbij kan worden gewezen op de maatschappelijke en politieke discussie die gaande was over het gestelde achterhouden van informatie door het kabinet betreffende de toeslagenaffaire en het feit dat het demissionair kabinet op 26 april 2020 zelf besloten heeft de notulen openbaar te maken. De discussie over het al dan niet openbaar maken van de notulen liep overigens al sinds januari 2021.

In de brief van de demissionair minister-president aan de Tweede Kamer van 26 april 2021, waarin wordt gereageerd op de berichtgeving van RTL Nieuws, wordt ten aanzien van de vertrouwelijkheid van de ministerraadnotulen onder meer vermeld:

Het kabinet benadrukt dat het vertrouwelijk beraadslagen in de ministerraad voor de bestuurbaarheid van Nederland op de lange termijn van cruciaal belang is, vanwege de functie van de ministerraad binnen het gehele staatsbestel. De beraadslagingen van de ministerraad vormen binnen dit bestel het schakelpunt tussen de individuele ministeriële verantwoordelijkheid en de collectieve verantwoordelijkheid van het kabinet als geheel. Voor het ordentelijk verloop van besluitvormingsprocessen en voor de kwaliteit van besluiten is het van groot belang dat alle relevante invalshoeken in de beslotenheid van de ministerraad aan de orde kunnen komen. Ten aanzien van de notulen van de ministerraad geldt dat openbaarmaking daarvan tot gevolg zou hebben dat meningen van individuele bewindspersonen naar buiten komen, waardoor de eenheid van het regeringsbeleid in gevaar zou komen. Om deze redenen worden de notulen standaard voorzien van de rubricering staatsgeheim, zeer geheim.

Het eindrapport van de ondervragingscommissie is voor het kabinet aanleiding geweest de meest vergaande politieke consequentie te trekken door het aanbieden van zijn ontslag. Daarmee is het kabinet sedertdien demissionair en heeft het een beperkt politiek mandaat. Het kabinet heeft de opdracht om datgene te doen wat in het belang van het Koninkrijk noodzakelijk is. Dit impliceert in ieder geval dat het demissionaire kabinet al hetgeen nodig is voor de bestrijding van de coronacrisis, de grootste crisis sinds de Tweede Wereldoorlog, moet kunnen doen. Er is daarom juist nu belang bij bestuurlijke slagkracht voor het demissionaire kabinet op basis van vertrouwen. Het kabinet stelt bovendien vast dat deze informatie reeds met de parlementaire ondervragingscommissie is gedeeld en het kabinet als gezegd naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek van de ondervragingscommissie zijn ontslag heeft aangeboden.

In het licht van dit samenstel van factoren zet het kabinet de zeer uitzonderlijke stap door ten aanzien van de eerder door de parlementaire ondervragingscommissie gevorderde notulen eenmalig af te wijken van de regel dat notulen niet openbaar worden gemaakt. In deze unieke situatie heeft het kabinet unaniem besloten tot openbaarmaking van alle notulen die aan de parlementaire

²³ Vgl. Bovend'Eert, P., Kummeling, H., Munneke, S., & Voermans, W. (2020, jan 20). Factsheet Reikwijdte van artikel 68 Grondwet. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z00722&did=2020D01523>. Daarin noot 2: R.K. Visser, In dienst van het algemeen belang; ministeriële verantwoordelijkheid en parlementair vertrouwen, dissertatie, Universiteit Leiden. Boom 2008, p. 98-99.

ondervragingscommissie zijn verstrekt. Het kabinet verstrekt daarbij zowel de geanonimiseerde als de niet-geanonimiseerde notulen, inclusief de P-notulen.

Het kabinet keurt ten zeerste af dat er, naar het zich nu laat aanzien, mogelijk sprake is geweest van het delen van als staatsgeheim, zeer geheim, gerubriceerde stukken met een nieuwsmedium en doet daarvan aangifte.

Tot slot

De nu ontstane situatie geeft eens te meer het belang aan om te werken aan een goede informatierelatie, die uitgaat van wederzijds vertrouwen, wederkerigheid en respect voor de eigen verantwoordelijkheden die de Tweede Kamer en het kabinet hebben binnen ons constitutionele bestel.”

Uit deze overwegingen blijkt dat de notulen zijn vrijgegeven gelet op het feit dat het demissionair kabinet een beperkt politiek mandaat heeft terwijl juist nu belang is bij bestuurlijke slagkracht op basis van vertrouwen en het feit dat de informatie reeds met de POK is gedeeld en het kabinet naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek van de POK zijn ontslag heeft aangeboden. Deze argumenten golden ook op 21 april 2021 en derhalve zou kunnen worden gesteld dat het toen ook reeds in het belang van de staat was om de informatie te delen.

Verder heeft het kabinet mede in het licht van de voortgaande maatschappelijke discussie in reactie op het rapport van de POK gekozen voor een radicaal ruimere informatievoorziening aan de Kamer, onder meer door bij elk stuk dat aan het parlement wordt gestuurd, de onderliggende departementale nota's die de bewindspersonen hebben gebruikt voor de besluitvorming, actief openbaar te zullen gaan maken. In die interne ambtelijke stukken zullen persoonlijke beleidsopvattingen niet langer worden weggelaten, waarbij wel wordt getoetst aan het belang van de staat (zie de brief van de demissionair minister-president aan de Tweede Kamer van 26 april 2021 en de beleidslijn actieve openbaarmaking nota's waarin staat dat het kabinet de grond "persoonlijke beleidsopvattingen" niet meer wil gebruiken om het openbaar maken van stukken die zijn opgesteld voor intern beraad te weigeren).

Ten aanzien van de weigeringsgrond "belang van de staat" als bedoeld in art. 68 Grondwet staat in de beleidslijn actieve openbaarmaking nota's (p. 11 e.v.):

Een precieze of uitputtende uitleg van het begrip belang van de staat, los van een casus, is niet te geven. In welke gevallen het belang van de staat in de weg staat aan openbaarmaking, is niet in theorie en ook niet aan de hand van voorbeelden volledig of exact te beantwoorden. Onder dit begrip kunnen diverse aspecten vallen, van staatsveiligheid tot waarborging van de eenheid van de Kroon, tot bescherming van de belangen van onderdanen. Het vergt een afweging van geval tot geval. Er kunnen echter wel aspecten worden genoemd die een rol spelen bij de vraag in welke gevallen het belang van de staat zich kan verzetten tegen openbaarmaking van informatie.

(...)

De volgende aspecten kunnen een reden vormen om informatie 'in het belang van de staat' niet openbaar te maken:

o Veiligheid van de staat;

o Inlichtingen over stukken die figureren in strafrechtelijk onderzoek of dat hebben gedaan

o Belang van inspectie, controle en toezicht;

- o Vertrouwelijk verstrekte bedrijfsinformatie;*
- o Bescherming persoonlijke levenssfeer;*
- o Internationale en diplomatieke belangen;*
- o Financiële en economische belangen van de staat;*
- o Lopende onderhandelingen;*
- o Procesbelang van de staat;*
- o Eenheid van de Kroon;*
- o Eenheid van kabinetsbeleid;*
- o Gevraagde gegevens vallen onder een wettelijke geheimhoudingsplicht;*
- o Er zijn afspraken over behandeling van gevraagde gegevens.*

(...)

Eenheid van kabinetsbeleid

Uit artikel 45, derde lid, van de Grondwet volgt dat de ministerraad de eenheid van het kabinetsbeleid bevordert. Het openbaar maken van de opvattingen van ministers, kan de eenheid van het kabinetsbeleid in gevaar brengen. Ministers zouden daardoor tegen elkaar uit kunnen worden gespeeld. Als hun afwijkende opvatting openbaar wordt, kunnen zij daarmee worden geconfronteerd. Met het oog op goed bestuur is dit problematisch. Dit geldt met name voor een effectieve uitvoering van het beleid en de samenwerking binnen het kabinet. Voor het parlement wordt het ook diffuus en moeilijk te achterhalen wat precies het kabinetsstandpunt is als naar buiten komt dat ministers van opvatting verschillen. Controle is dan niet goed mogelijk: want wie kan nu op welk standpunt worden aangesproken? En voor de uitvoering doemt de vraag op: Wat is nu precies het beleid?

Aantasting van de eenheid van het kabinetsbeleid is daarom in het algemeen in strijd met het belang van de staat. Om deze reden wordt informatie over de opvattingen binnen het kabinet niet openbaar, zoals bijvoorbeeld verslagen van de (Rijks)ministerraad en voorbereiding voor onderraden, andere overleggen van bewindslieden en ambtelijke voorportalen. Voor zover het gaat om de weergave van interdepartementale belangen, standpunten of verschillen van inzicht, zal van geval tot geval een afweging worden gemaakt omdat deze tegenstellingen soms verweven kunnen zijn met de inhoud van de afwegingen achter de besluitvorming. Voor zover de informatie niet raakt aan de eenheid van beleid binnen het kabinet, zal deze openbaar worden gemaakt. Ingevolge de maatregelen die het kabinet heeft aangekondigd naar aanleiding van de POK, worden wel geannoteerde besluitenlijsten van de ministerraad openbaar gemaakt."

Ingevolge de nieuwe beleidslijn kan dus ook informatie uit de verslagen van de ministerraad openbaar worden gemaakt voor zover dit informatie betreft over de inhoud van de afwegingen achter de besluitvorming en de informatie niet raakt aan de eenheid van beleid binnen het kabinet.

Er is geen aanknopingspunt voor een vermoeden dat door een bewindspersoon naar buiten is gebracht welke bewindspersoon welk standpunt heeft ingenomen. In het artikel wordt weliswaar weergegeven wat staatsecretaris Snel en minister Hoekstra hebben gezegd, maar deze informatie was voor de journalisten ook op andere wijze te achterhalen. Op diverse punten blijkt uit het artikel dat de journalisten niet wisten welke bewindspersonen aan het woord waren. Zo staat in het artikel

dat in de ministerraad van 15 november “een minister” zich openlijk afvraagt of de informatie waar Kamerbreed om wordt gevraagd wel kan worden geweigerd en dat op 14 juni vooral “het D66-smaldeel” gepikeerd is omdat de integriteit van de toenmalig staatssecretaris in twijfel zou worden getrokken, dat de D66'ers steun krijgen van “de VVD”, waarna “het CDA” zich voegt, terwijl deze informatie niet blijkt te kloppen. Er is waarschijnlijk wel informatie naar buiten gebracht waaruit kan worden opgemaakt dat op bepaalde punten discussie is geweest, bijvoorbeeld ten aanzien van het verstrekken van het feitenrelaas. Dit raakt aan de eenheid van het kabinetsbeleid. Ook het verstrekken van de informatie waaruit blijkt dat in de ministerraad geklaagd wordt over het optreden van bepaalde Kamerleden zou wellicht in strijd kunnen zijn met het staatsbelang.

Mede gelet op de maatschappelijke en politieke discussie die gaande was over het gestelde achterhouden van informatie door het kabinet betreffende de toeslagenaffaire, het feit dat het demissionair kabinet op 26 april 2021 zelf besloten heeft de notulen openbaar te maken (waarover al in januari werd gediscussieerd), de argumenten die daarvoor zijn gegeven en de door het demissionair kabinet ingestelde beleidslijn ten aanzien van de openbaarmaking van stukken, is het bepaald geen uitgemaakte zaak dat de rechter bij een vaststelling dat er is geлект ook tot het oordeel zou komen dat hier sprake is van een schending van een staatsgeheim.

6.3. Opzettelijke schending ambtsgeheim of wettelijke geheimhoudingsplicht?

Voor strafbaarheid op grond van art. 272 Sr is vereist dat de dader wist of redelijkerwijs moest vermoeden dat hij, uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel uit hoofde van een vroeger ambt of beroep, verplicht was het geheim te bewaren en dat de dader dit geheim opzettelijk schendt.²⁴

Indien door een bewindspersoon of Kamerlid opzettelijk aan de journalisten informatie uit de notulen is verstrekt, komt strafbaarheid op grond van art. 272 Sr in beeld; de dader wist of moest redelijkerwijs vermoeden dat hij uit hoofde van zijn ambt of wettelijk voorschrift verplicht was deze informatie geheim te houden.

Voor bewindspersonen geldt dat dit onder meer volgt uit art. 26 van het Reglement van orde voor de ministerraad (RvO MR), art. 125a lid 3 Sr en in hetgeen is omschreven in het Blauwe boek.

Voor de leden van de POK geldt dat dit onder meer volgt uit art. 146 RvO, art. 14c en d Rpe en de afspraken die zijn gemaakt met betrekking tot het verstrekken van een exemplaar van de geobjectiverde notulen en de inzage in de originele notulen.

Als er aantoonbaar is geлект kan er onder omstandigheden wel sprake zijn van een rechtvaardigingsgrond die de strafbaarheid van het handelen wegneemt.

6.4. Conclusie ten aanzien van strafbaarheid

Uit de analyse van het nieuwsbericht volgt dat de journalisten over gedetailleerde informatie beschikten over hetgeen is besproken in de diverse ministerraden. Indien door een bewindspersoon of Kamerlid opzettelijk aan de journalisten informatie uit de notulen is verstrekt, kan waarschijnlijk wel worden aangenomen dat er sprake is van strafbaarheid op grond van art. 272 Sr; de dader wist of moest redelijkerwijs vermoeden dat hij uit hoofde van zijn ambt of wettelijk voorschrift verplicht was deze informatie geheim te houden.

²⁴ Van der Meij, in: T&C Strafrecht, art. 272 Sr, aant. 9.

Hoewel de notulen zijn gerubriceerd als staatsgeheim, is het in de context van deze affaire juridisch geen uitgemaakte zaak of er wel sprake is van een schending van een staatsgeheim. De rubricering is niet doorslaggevend voor de beantwoording van de vraag of de informatie als staatsgeheim in de zin van art. 98 Sr heeft te gelden. Beoordeeld zal moeten worden of informatie naar buiten is gebracht waarvan de geheimhouding door het belang van de staat wordt geboden.

Het is waarschijnlijk dat informatie naar buiten is gebracht waaruit kan worden opgemaakt dat op bepaalde punten discussie is geweest, bijvoorbeeld ten aanzien van het verstrekken van het feitenrelaas. Dit kan raken aan de eenheid van het kabinetsbeleid.

Die informatie kan echter ook zijn verkregen via een ambtenaar of door kennisneming van aantekeningen of notities. Dit laat de mogelijkheid open dat ondanks het vaststaand feit dat er informatie is gelekt uit de ministerraad(notulen), er geen sprake is van een strafbaar feit begaan door een bewindspersoon of Kamerlid.

7. Concluderende bevinding

Op grond van het Protocol is het de taak van de PGHR om de aangifte te beoordelen en daarover een onafhankelijk advies te geven aan de Kroon (met tussenkomst van de Minister van Justitie en Veiligheid). Indien de Minister na kennisneming van de bevindingen aan de PGHR meedeelt dat een opsporingsonderzoek geïndiceerd is, start de PGHR een opsporingsonderzoek. Na afloop van dit onderzoek informeert de PGHR de Minister wederom over zijn bevindingen (art. 4 onder b Protocol). Het is vervolgens aan de Kroon (of de Tweede Kamer) om een vervolgingsbeslissing te nemen. Indien een opdracht tot strafvervolging wordt gegeven, is de PGHR verplicht daaraan onmiddellijk gevolg te geven (art. 4 Wet ministeriële verantwoordelijkheid en ambtsdelicten leden Staten-Generaal, ministers en staatssecretarissen).

Dit oriënterend onderzoek is gericht op de vraag of er op basis van de aangifte van de schending van geheimhouding aangaande notulen van de ministerraad aanknopingspunten zijn voor een opsporingsonderzoek gericht tegen een of meer bewindspersonen of Kamerleden. Een mogelijk lek bij één of meer ambtenaren buiten medeweten van een bewindspersoon of Kamerlid valt op formele gronden buiten het beperkte aandachtsveld van deze oriëntatie.

Uit het oriënterend onderzoek komt slechts het aanknopingspunt naar voren dat het niet is uitgesloten dat een bewindspersoon of een Kamerlid dat daarvan onder verplichte geheimhouding kennis van heeft genomen, informatie over hetgeen is besproken in de verschillende ministerraden heeft gedeeld met journalisten. Er kan sprake zijn van een combinatie van lekken. Geen van de Kamerleden heeft geautoriseerd toegang gehad tot alle informatie die, volgens het nieuwsbericht waaraan in de aangifte wordt gerefereerd, zou zijn ontleend aan de notulen van de ministerraad.

Er is evenwel geen sprake van een concrete verdenking, laat staan een redelijk vermoeden van schuld aan het begaan van een strafbaar feit, tegen één van de (oud-)ministers of staatssecretarissen of een Kamerlid. Een strafrechtelijk onderzoek zal niet gegarandeerd leiden tot opheldering van de toedracht, mede gegeven de beperkingen van een dergelijk onderzoek vanwege gerechtvaardigde bronbescherming door journalisten.²⁵

Het is, ook als er door een bewindspersoon of Kamerlid opzettelijk informatie uit de notulen is gedeeld met journalisten, in de context van de politieke en maatschappelijke discussie naar aanleiding van het rapport van de POK, juridisch geen uitgemaakte zaak of er in dat geval sprake zou zijn van schending van een staatsgeheim. Maar dat gegeven laat onverlet mogelijke strafbaarheid op grond van art. 272 Sr.

De demissionair Minister van Justitie en Veiligheid dient nu (als vertegenwoordiger van de Kroon) aan te geven of het aangewezen is een opsporingsonderzoek in te stellen met het oog op een mogelijke strafvervolging van een (oud-)bewindspersoon of Kamerlid.

²⁵ Vgl. Wetboek van strafvordering, artikel 218a:

1. Getuigen die als journalist of publicist in het kader van nieuwsgaring, beschikken over gegevens van personen die deze gegevens ter openbaarmaking hebben verstrekt, kunnen zich verschonen van het beantwoorden van vragen over de herkomst van die gegevens.

2. De rechter-commissaris kan het beroep van de getuige, bedoeld in het eerste lid, afwijzen indien hij oordeelt dat bij het onbeantwoord blijven van vragen aan een zwaarder wegend maatschappelijk belang een onevenredig grote schade zou worden toegebracht.

Dit oriënterend onderzoek biedt voor mij onvoldoende aanleiding om daartoe positief te adviseren.

J. Silvis, procureur-generaal bij de Hoge Raad, Den Haag, 10 augustus 2021