

Auteur: Pieter Omtzigt
Uitgeverij: Prometheus 2021
Druk 6, maart 2021
ISBN: 9789044648058

Principiële lijn in een realistische wereld

Omtzigt geeft aan dat een sterk rechtvaardigheidsgevoel zijn allerbelangrijkste drijfveer is. Hij is geen voorstander van het bepalend zijn van modellen voor beleidsontwikkeling. Er wordt dan teveel gestuurd op modeluitkomsten in plaats van wat er werkelijk gebeurt. Ondertussen zijn denktanks van de overheid bijna volledig afgeschaft en worden wetenschappelijke instituties steeds onzichtbaarder. Het modelgericht beleid maken zorgt ervoor dat de regelgeving onnodig complex en onoverzichtelijk wordt. Het is vaak ondoenlijk de aannames achter een model te weten te komen. Het is geen uitzondering dat een model als politiek middel wordt ingezet om een probleem of voorgenomen ingreep te maskeren; *if you can't convince them, confuse them*. Pas wanneer we begrijpen dat modellen een volstrekt onvolledige en subjectieve samenvatting zijn van de werkelijkheid en fouten kunnen en zullen bevatten, wordt duidelijk dat een niet-modelgedreven discussie over koopkracht, klimaat en stikstof noodzakelijk is. Het is van belang dat de burger weer centraal komt te staan. Het is een sprookje dat elke volgende generatie het economisch beter heeft dan de voorgaande. In het boek 'Fantomgroeï' van Sander Heijne en Hendrik Noten (Atlas Contact, juni 2020) vinden we dit ook terug: meer dan de helft van de dertigers van nu heeft in absolute zin minder te besteden dan hun ouders op diezelfde leeftijd. Het ontbreekt aan visie op de samenleving als gemeenschap.

In 2003 is Omtzigt als kamerlid gestart als woordvoerder pensioenen. Hij is het enige CDA-lid dat bij de Tweede Kamerverkiezingen in 2012 is gekozen via voorkeurstemmen. Sinds 2004 is hij lid van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa. Daar heeft hij geleerd dat als je een principiële lijn kiest, daar trouw aan blijft en genoeg medestanders om je heen hebt, de kans bestaat dat je tot een oplossing komt. Soms is enkel de principiële houding doelmatig, want als er op cruciale momenten niet de confrontatie wordt opgezocht, gaat de rechtsordening ten onder. In de Europese Unie worden afspraken niet nagekomen, neemt de ECB een andere rol op zich dan bedoeld en verzwakt de EU op deze wijze in toenemende mate. Interessant in deze context is de verwijzing naar professor Rudolph Cleveringa, destijds decaan van de Leidse rechtenfaculteit, die in bezettingstijd tijdens zijn beroemde rede openlijk protesteerde tegen de Duitse bezetter, omdat hij wist dat meebewegen geen zin had. Dat leert ons enerzijds dat afspraken kunnen worden afgedwongen en anderzijds dat we de moed moeten hebben om grenzen te stellen, om soms de confrontatie te verkiezen boven de lieve vrede, om het principiële pad te bewandelen, niet uit een soort van morele verhevenheid, maar juist omdat de principiële weg in sommige gevallen de enige doelmatige weg is in de praktijk.

Het kinderopvangtoeslagenschandaal

Een hardnekkig probleem in ministerieland is de matige interactie tussen beleidsontwikkeling en de uitvoeringspraktijk. Dit lijken doorgaans gescheiden werelden waardoor vaak geen sprake kan zijn van beleid met uitvoeringskwaliteit. De kindertoeslagenaffaire vormt daarop overduidelijk geen uitzondering. De uitvoering was bovendien ondergebracht bij een organisatieonderdeel van een ander ministerie dan het beleidsministerie, de Belastingdienst (BD) van het Ministerie van Financiën. Voor het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft dit lange tijd het 'voordeel' opgeleverd van relatieve luwte in de hectiek van de toeslagenpraktijk. Dat heeft in eerste instantie in reactie op de terugkoppeling van de BD geleid tot het doorzetten van de harde lijn en het focussen op betere voorlichtingsinformatie,

Een nieuw sociaal contract

- boekbespreking door Bram Castelein -

want misbruik moest, zo was in de Tweede Kamer na de Bulgarenfraude afgesproken, koste wat kost voorkomen worden. Bij de toeslagenaffaire was er een interpretatieverschil, en daarmee afstand, tussen ambtenaren die met deze problematiek in hun maag zaten en de bewindspersonen die het probleem niet of niet helemaal scherp zagen. Ambtenaren die aangaven dat het de verkeerde kant op ging, strandden uiteindelijk in de hiërarchische weg omhoog. De informatievoorziening bij de ministeries intern, maar bijvoorbeeld ook naar de Raad van State toe, bleek nadrukkelijk niet op orde te zijn. Omtzigt geeft aan dat niemand de problemen herkende en voorts dat er allerlei mechanismen waren van onjuiste, ontijdige en onvolledige informatie waardoor problemen veel langer duurden dan noodzakelijk. Omtzigt oordeelt de toeslagenregeling als te ingewikkeld en zeer gevoelig voor fraude. Hij pleit voor het organiseren van tegenmacht; niet in de vorm van maatschappelijke organisaties die afhankelijk zijn van subsidies, want dat maakt het vrijwel onmogelijk om je bij grote problemen hard op te stellen richting de subsidieverstrekker i.c. de regering. Hij noemt de Taxpayer Advocate Service in de Verenigde Staten als voorbeeld van hoe het wel zou kunnen. Hier werken tweeduizend mensen die ook individuele belastingplichtigen bijstaan die een conflict hebben met de BD.

Omtzigt geeft aan dat de Tweede Kamer medewetgever is en daarmee medeverantwoordelijk voor alle onduidelijke wetgeving, fouten in de wetgeving of het toezicht daarop. Wanneer slechte wetgeving tot stand komt, is de Tweede Kamer buitengewoon traag met correcties daarop. Omtzigt geeft aan dat beleidsevaluaties vaak kwantitatief en op basis van modellen uitgevoerd worden. Open vragen aan mensen die wetten uitvoeren of ermee moeten werken leveren naar zijn mening meer informatie op. Omtzigt heeft in het kader van de fraudebestrijdingswet drie amendementen ingediend, maar deze zijn allemaal verworpen. Hij geeft aan dat hij lid van de Tweede Kamer was toen de wet op de kinderopvang werd goedgekeurd. Als gevolg van de regeling kinderopvangtoeslag zijn er ouders die jarenlang in bittere armoede hebben doorgebracht. Nog steeds is niet alle informatie voorhanden wie verantwoordelijk was voor een aantal desastreuze besluiten. In het d.d. 10 juni jl. gelekte memo van Pieter Omtzigt staat dat hij bij de beschrijving van de toeslagenaffaire in zijn boek bewust de rol van een aantal ministers van het CDA niet expliciet aan de orde heeft gesteld en slechts in sommige gevallen als kabinetsstandpunt. Al lezend kwam het boek van Jesse Frederik terug in mijn herinnering: ‘Zo hadden we het niet bedoeld’ (de Correspondent, februari 2021). Het is interessant de nuancering tussen beide boeken naast elkaar te zetten. In onderstaande tabel ter illustratie daarvan twee voorbeelden.

| Een nieuw sociaal contract | Zo hadden we het niet bedoeld |
|---|--|
| (blz. 116) Omtzigt geeft aan dat voor hem op 6 juni 2017 het toeslagenschandaal begon met een mailtje van Eva Gonzáles Pérez. Hij geeft aan: ‘Heel uitzonderlijk antwoordde ik nog dezelfde dag op haar mail.’ | (blz. 91) Vlak voor middernacht op 6 juli 2017 - de dag waarop González Pérez de Belastingdienst heeft laten weten geen gegevens aan te zullen leveren van haar cliënten - mailt de advocaat naar Pieter Omtzigt over haar zaak. Omtzigt reageert nog geen kwartier later. |
| (blz. 131 en 155) Pieter Omtzigt doet verslag van het advies van mevrouw Sandra Palmen-Schlagen, de topjurist van de BD/Toeslagen en vaktechnisch coördinator Toeslagen in 2016 en 2017. In 2017 schreef zij op verzoek van het managementteam van de BD/Toeslagen een helder memo. In haar advies stelt zij onomwonden dat de BD in de CAF 11-zaak ‘laakbaar gehandeld’ heeft - een juridisch zeer zware term. Zij somt in | (blz. 84) Vlak na de uitspraak van de Raad van State schrijft de vaktechnisch coördinator van de afdeling Toeslagen een vernietigend memo over de werkwijze van de Belastingdienst in de Dadim-beroepszaken. ‘Hoe is het mogelijk geweest onderzoek (naar Dadim-ouders) in te stellen zonder werkinstructies en behandelkaders?’ vraagt ze. ‘Hoe is het mogelijk geweest de toeslag voor 300 burgers op deze wijze stop te zetten? Hoe is het mogelijk geweest dat bezwaren 2 jaar zijn blijven liggen?’ Ze merkt op dat er bij gastouders van Dadim vooringevulde urenstaten werden gevonden met data |

Een nieuw sociaal contract

- boekbespreking door Bram Castelein -

| Een nieuw sociaal contract | Zo hadden we het niet bedoeld |
|---|---|
| haar advies een aantal punten op waarbij de BD zich niet aan de wet heeft gehouden en adviseert om compensatie te betalen aan de ouders. Later zal zij vertellen dat haar adviezen in het verleden altijd zijn opgevolgd door de BD. Dit keer liep het anders: in plaats van haar advies op te volgen wordt haar functie feitelijk opgeheven. | die niet bestaan. 'Gezien de inhoud een sterke zaak', schrijft ze. 'Echter door het gebruiken van de onjuiste rechtsgrond voor stopzetting, onzorgvuldig- en onrechtmatigheden in het proces en het schenden van diverse rechtsbeginselen door de Belastingdienst/Toeslagen is deze sterke zaak gaan kantelen.' Ze adviseert om 'een vorm van compensatie aan te bieden' door een vaststellingsovereenkomst te sluiten. Het mt Toeslagen legt dit advies naast zich neer: het gaat niet groepsgewijs schikken met de Dadim-ouders, maar gaat door met het een voor een inhoudelijk beoordelen van de toeslagen. |

Een nieuw sociaal contract

De ingewikkeldheid van de regelgeving zorgt op zichzelf al voor een tweedeling in de samenleving, waar de groep die het kan bijbenen steeds kleiner wordt. De overheid lijkt steeds minder gericht op dienstbaarheid aan de burger en steeds meer op het blindelings volgen van regels en procedures zonder daarbij oog te hebben voor de werkelijkheid en de problemen waar veel burgers tegenaan lopen. Wouter Hart noemt dit het actief op zoek gaan naar de achterliggende bedoeling van wat we doen (Verdraaide organisaties, Kluwer 2012). De denkrichting vanuit de systeemwereld van wetten, regels en procedures terug naar de leefwereld en de bedoeling zegt wel iets over het hier en nu, maar kent het hier en nu niet. De richting zou moeten zijn om vanuit de bedoeling naar de leefwereld, het hier en nu, te kijken en op basis daarvan de systeemwereld in te richten. Zo bezien is het toeslagenschandaal helaas geen uitzondering (denk bijvoorbeeld ook aan het herstel van de aardbevingsschade in Groningen, leenbijstand voor ondernemers, verworven recht op huurtoeslag). De overheid en de samenleving moeten zich op een nieuwe manier tot elkaar gaan verhouden. Het is tijd voor een nieuw sociaal contract stelt Omtzigt en hij doet daartoe de volgende tien voorstellen:

1. De invoering van een Constitutioneel Hof. Dit Hof toetst een wet aan de grondrechten van de Nederlandse burger. Nu is dat niet mogelijk en moet de Nederlandse burger naar het Hof in Straatsburg, omdat de Nederlandse rechter Nederlandse wetten niet aan de grondrechten in de Grondwet mag toetsen. De dreiging dat dit Hof een wet onverbindend verklaart, zal leiden tot een betere inhoudelijke discussie aan de voorkant.
2. De inrichting van provinciale kieskringen om de band tussen kiezers en gekozenen te versterken.
3. Grote wetsvoorstellen moeten artikelsgewijs behandeld worden en in twee lezingen. Als blijkt dat de kamer vastloopt, is het waarschijnlijk dat ook de praktijk vastloopt. Voorts dient een aparte commissie ingericht te worden die de jaarlijkse uitgaven van de regering controleert. Wanneer een wetsvoorstel potentieel grote impact voor Nederland heeft, dient de Kamer een rapporteur aan te stellen die al aan het begin van het proces een inschatting moet maken van de potentiële effecten op Nederland.
4. Naar aanleiding van een aangenomen motie van Omtzigt wordt door een commissie aan een advies gewerkt over de praktische rechtsbescherming voor burgers en kleine bedrijven bij de BD. De uitkomst zal echter duidelijk moeten zijn: de bestuursrechter dient onafhankelijk en onpartijdig te zijn ten opzichte van zowel de overheid als de burger.
5. Minder rotatie van topambtenaren tussen departementen, een betere bescherming van klokkenluiders en een betere benaderbaarheid van de overheid door bijvoorbeeld eenvoudige brieven in begrijpelijke taal met daarop een telefoonnummer of e-mailadres van de behandelend ambtenaar, zodat de overheid weer een gezicht krijgt.
6. De onafhankelijkheid van toezichthouders moet bij wet worden vastgelegd. Er moeten afdwingbare regels komen, zodat de regering bijvoorbeeld niet meer zelf de

onderzoeksvraag kan bepalen wanneer haar eigen handelen onderwerp van onderzoek is. Voorts komt er een speciale belastingombudsman.

7. Er moet een levendig en onafhankelijk maatschappelijk middenveld gecreëerd worden. In veel gevallen is dat middenveld om redenen van subsidie nu teveel afhankelijk van de overheid.
8. De politiek moet de kerntaken inzake bestaansminimum, volkshuisvesting en onderwijs veel centraler stellen en niet slechts vrome wensen laten blijven in de Grondwet.
9. Minder voorlichters en meer denkcapaciteit. Het is noodzakelijk om het hele systeem te doorgronden en tegen het licht te houden. De overheid gebruikt alleen open modellen. De Algemene Rekenkamer bekijkt achteraf hoe duur de maatschappelijke kosten werkelijk zijn en stelt daarvoor ook de definities vast.
10. Er moet openheid over informatie komen en een goede informatiehuishouding. De regering stelt hiervoor een regeringscommissaris aan. Deze stelt standaarden op voor welke verslagen opgesteld moeten worden en welke stukken bewaard moeten worden. De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed controleert informatiesystemen en archieven en legt boetes op als deze niet aan de wettelijke eisen voldoen.

Tot slot

Het is geweldig dat er visiegedreven terriërs zijn, *rebels with a cause*, die zich met een groot rechtvaardigheidsgevoel voor de samenleving vastbijten in wat ook alweer de bedoeling is. Helaas kent binnen de weerbarstige overheidscultuur dat clubje maar weinig leden en ondervinden die leden bovendien veel weerstand. De overheid wil veranderen en de kiem tot verandering zit in deze club en zou je dus moeten omarmen, maar hoe paradoxaal ook, dat gebeurt niet en de status quo blijft. Pieter Omtzigt is een terriër die zijn nek uitsteekt met een nieuw sociaal contract. Een waardevolle aanzet om de geest van de wet, de regering en de samenleving in haar geheel te veranderen, want, zo stelt Omtzigt, fundamentele veranderingen komen niet voort uit de werking van de wet, maar uit innerlijkheid. Werkelijke verandering vraagt een inspanning van ons allemaal!