Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Concerndirectie Informatievoorziening en Openbaarmaking

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Onze referentie
2025-0000536993

Contactpersoon
woo@minfin.nl

Onze referentie
2025-0000536993

Bijlagen:
A. Relevante artikelen uit de Woo
B. Inventarislijst
C. Openbaar te maken documenten

Datum 14 april 2026
Betreft Besluit op Woo-verzoek inzake besluitvorming hersteloperatie toeslagen

Geachte,

In uw verzoek van 14 maart 2025 heeft u mij gevraagd correspondentie over de hersteloperatie toeslagenaffaire en de onderliggende stukken hierbij openbaar te maken. Het gaat daarbij om correspondentie tussen het ministerie van Financiën, het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), het ministerie van Algemene Zaken (AZ) en de Belastingdienst.

Meer specifiek vraagt u de volgende besluiten en de bijbehorende, daaraan voorafgaande, besluitvormingstrajecten en communicatie:

1. Het interim-advies commissie-Donner, het eindrapport commissie-Donner en de kabinetsreactie op het rapport;
2. De aanloop naar het rapport 'Ongekend Onrecht' en de kabinetsreactie op dat rapport;
3. De zogenaamde 'Catshuisregeling';
4. De invoering van de Wet Hersteloperatie Toeslagen (WHT);
5. De invoering van de Uitvoeringsoperatie Herstel Toeslagen (UHT).

U geeft daarbij aan bekend te zijn met het feit dat over deze besluiten al de nodige informatie openbaar gemaakt is. Er leven bij u nog vragen die met deze openbare stukken niet beantwoord worden. U vraagt dan ook documenten die nog niet openbaar zijn alsnog openbaar te maken.

U stelt een aantal aanvullende voorwaarden:

- Uw verzoek is afgebakend tot correspondentie tussen de bovengenoemde instanties in de tijdsperiode van 1 juni 2019 tot 1 januari 2023 en enkel voor zover deze ten grondslag ligt aan bovengenoemde besluiten (besluittrajecten).
- Uw verzoek betreft tevens externe correspondentie (inkomend en uitgaand) met de volgende instanties:
    - De Nederlandse Orde van Advocaten
    - Dienst Toeslagen
    - Raad voor de Rechtsbijstand
    - Landsadvocaat Pels Rijcken
    - UHT
    - Boston Consultancy Group
- U vraagt uitsluitend stukken op voor zover deze zijn gedeeld met of verstuurd door bewindspersonen en door ambtenaren met het functieniveau directeur en hoger.

- U vraagt om de volgende documentsoorten:
    - Vergaderstukken, waaronder presentielijsten, agenda's, ingekomen stukken zoals memo's en nota's, besluiten, besluitenlijsten en vergaderverslagen.
    - Interne en externe correspondentie en gespreksverslagen (brieven, e-mails inclusief bijlagen, sms'jes en WhatsApp-berichten).
- U vraagt uitdrukkelijk om conceptdocumenten of communicatie over concepten voor zover deze zijn gedeeld met of verstuurd door bewindspersonen en door ambtenaren met het functieniveau directeur en hoger.

Op 17 maart 2025 heeft u bericht ontvangen dat uw verzoek in goede orde is ontvangen.

Over uw verzoek heeft u vervolgens regelmatig contact gehad met een medewerker van mijn ministerie (hierna "de regisseur"). Hieronder zal ik enkele belangrijke contactmomenten aanhalen.

Op 28 maart 2025 stuurde de regisseur u een e-mail waarin u wordt uitgenodigd om een gesprek in te plannen om uw verzoek te concretiseren.

Dit concretiseringsgesprek vond plaats op 16 april 2025. Het gesprek is bedoeld om het verzoek te preciseren zodat ik u zo goed mogelijk in uw informatiebehoefte kan voorzien. Tijdens het gesprek zijn de volgende aanvullende afspraken gemaakt:

- Er wordt een beslissing genomen over alle externe communicatie en alle communicatie tussen departementen. SMS- en chatberichten zullen buiten de zoekslag worden gehouden tenzij uit mailwisseling blijkt dat via dergelijke media verder is gesproken.
- Onder de reikwijdte van het verzoek vallen de volgende 3 onderdelen:
    - Commissie Donner
    - het rapport 'Ongekend onrecht' en de daaropvolgende Catshuisregeling
    - WHT.
- De externe communicatie van de Belastingdienst zal ook worden gevonden bij het ministerie van Financiën, daarom wordt de Belastingdienst in eerste instantie verder nog niet bij het verzoek betrokken.
- De ministeries van SZW en van AZ gaan in gesprek met mijn ministerie over de te gebruiken zoektermen. Deze zoektermen worden met u afgestemd.
- Op basis van de met u afgestemde zoektermen wordt gezocht naar externe correspondentie van directeursniveau en hoger.

In uw e-mail van 22 mei 2025 heeft u aangegeven dat uw verzoek samengevat inhoudt dat u op zoek bent naar de totstandkoming van de hersteloperatie voordat deze zo heette.

Op 17 juni 2025 heeft de regisseur u een e-mail gestuurd. Tot dit moment was de regisseur uw aanspreekpunt voor de verschillende betrokken ministeries. In dit bericht geeft de regisseur de contactpersonen van de ministeries van SZW en AZ door.

Op 16 juli 2025 heeft opnieuw een overleg met u plaatsgevonden over de concretisering van uw verzoek.

Op 4 september 2025 heeft de regisseur met u gesproken. In dit gesprek is de periode waarbinnen documenten gezocht worden aangepast naar 1 oktober 2020 tot 1 februari 2021. Voor documenten die betrekking hebben op het Strategisch Crisisteam houd ik in overleg met u de eerdere periode van 1 juni 2019 tot 1 januari 2023 aan.

Op 22 oktober 2025 heeft het ministerie van AZ het besluit op uw Woo-verzoek gepubliceerd [1].

De regisseur heeft telkens contact met u gehad en u op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen in uw verzoek.

Helaas is het niet gelukt om binnen de wettelijke beslistermijn een besluit te nemen op uw verzoek. De complexiteit van uw verzoek en de omvang van de zoekresultaten hebben hieraan bijgedragen. Hiervoor bied ik u mijn excuses aan.

Wettelijk kader
Ik behandel uw verzoek als een verzoek op grond van de Wet open overheid (Woo). De relevante artikelen uit de Woo kunt u vinden in bijlage A bij deze brief.

Besluit
Ik besluit de door u gevraagde informatie gedeeltelijk openbaar te maken. Per document is op de inventarislijst (bijlage B) aangegeven welke uitzonderingsgronden zijn toegepast.

De inventarislijst maakt integraal onderdeel uit van het besluit. Voor de motivering van dit besluit verwijs ik naar het onderdeel “Overwegingen”.

Zoekslag en inventarisatie documenten
Er is uitgebreid gezocht naar de documenten waarnaar u op zoek bent. Over de zoekslag is uitvoerig met u gecommuniceerd. Hieronder geef ik een uiteenzetting van de zoekslag en de inventarisatie die heeft geleid tot de documenten die ik met dit besluit openbaar maak.

Ik heb de e-mailboxen van bestuurders van verschillende directies van de Belastingdienst, het ministerie van Financiën en Toeslagen doorzocht.

Aanvankelijk is gezocht in de door u opgegeven periode van 1 juni 2019 tot 1 januari 2023. Dit leverde zoveel documenten op dat de regisseur en de zoekspecialist in juli 2025 de zoekopdracht in overleg met u gerichter hebben gemaakt.
In overleg met u zijn de volgende (combinaties van) zoektermen gebruikt voor de verschillende onderwerpen waarover u met uw verzoek documenten vraagt:

[1] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/woo-besluiten/2025/10/22/besluit-op-woo-verzoek-over-totstandkoming-hersteloperatie-toeslagenaffaire

1. Het interim-advies commissie-Donner, het eindrapport commissie-Donner en de kabinetsreactie op het rapport.
   - Toeslagschulden AND migratieachtergrond;
   - Institutionele vooringenomenheid AND racisme;
   - Risico AND alleenstaand;
   - Risico AND arbeidsongeschiktheid AND kindertoeslag.
2. De aanloop naar het rapport 'Ongekend Onrecht', de kabinetsreactie daarop en de Catshuisregeling.
   - Vertrouwen AND toeslagen;
   - Vertrouwen AND toeslagen AND compensatie;
   - Vertrouwen AND toeslagen AND migratieachtergrond;
   - Vertrouwen AND toeslagen AND alleenstaand.
3. De invoering van de WHT.
   - Debiteurenbeheer AND compensatie;
   - Opleiding AND compensatie AND schade;
   - Trauma AND compensatie AND schade;
   - Schulden AND compensatie AND schade.
4. De invoering van de Uitvoeringsoperatie Herstel Toeslagen.
   - Herstel kinderopvangtoeslag AND risico;
   - Kinderopvangtoeslag AND bewijsstukken;
   - Capaciteitsproblemen AND afhandeling;
   - Capaciteitsproblemen AND hersteloperatie;
   - Hersteloperatie AND informatievoorziening;
   - Hersteloperatie AND precedent.

Daarnaast zijn overkoepelend de volgende (combinaties van) zoektermen gebruikt:

- Toeslagenfraude
- Vertrouwensbeginsel
- Migratieachtergrond
- Toeslagen
- Fraude
- Racisme
- Civielrechtelijk
- Bestuursrechtelijk
- Overcompensatie

De periode waarover de zoekslag plaatsvindt is van 1 juni 2019 tot 1 januari 2023. Bij de zoekslag worden ontvangen en verzonden e-mailberichten van en naar uitsluitend e-mailaccounts van mijn ministerie weggelaten. Dat geldt ook voor e-mailberichten tussen mijn ministerie en het ministerie van SZW. Dit heeft de regisseur met de contactpersoon van het ministerie van SZW kortgesloten. Deze aanpak is met u afgestemd.
Tijdens het gesprek met u dat plaatsvond op 12 september 2025 heeft u aangegeven de zoekperiode over de Catshuisregeling in te willen korten naar 1 oktober 2020 tot 1 februari 2021.

Daarnaast heeft u benadrukt dat uw interesse uitgaat naar de adviezen van het Strategisch Crisisteam die tot de keuzes rond de Catshuisregeling hebben geleid. U stelt hier een ruimere periode voor, namelijk 1 juni 2019 tot 1 januari 2023.

Tot slot is afgesproken dat ook concepten niet onder het verzoek vallen.

Bij deze inventarisatie zijn 91 documenten aangetroffen. Deze documenten zijn genoemd in de inventarislijst bij deze brief.

De Woo is niet van toepassing op documenten die al openbaar zijn. Elf documenten zijn reeds openbaar en staan op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Op de inventarislijst staat ook aangegeven waar u deze documenten kunt vinden.

U heeft in uw verzoek aangegeven over welke aangelegenheid u informatie wilt ontvangen. Een aantal documenten gaat gedeeltelijk niet over de door u aangegeven aangelegenheid en staat op de inventarislijst als zodanig aangemerkt. Deze informatie valt buiten de reikwijdte van uw verzoek en heb ik daarom uit de documenten verwijderd.

Tot slot vallen de documentnummers 3395117 en 3394233 qua datum buiten de uiteindelijk afgesproken zoekperiode. Gezien het onderwerp waarin u geïnteresseerd bent, meen ik dat deze documenten in de uiteindelijke set met documenten hoort. Ik heb deze daarom bij wijze van uitzondering aan de te verstrekken documenten toegevoegd.

Zienswijzen
Betrokken derde-belanghebbenden zijn gevraagd hun mening te geven over de voorgenomen openbaarmaking van de door u gevraagde informatie. Zij hebben geen bedenkingen geuit.

Overwegingen
Iedereen heeft het recht om overheidsinformatie op te kunnen vragen zonder daarbij een reden te hoeven aangeven. Dit staat in artikel 1.1 van de Woo. Dit is een belangrijk recht van de burger. Daarbij is het uitgangspunt dat overheidsinformatie openbaar is, tenzij er uitzonderingsgronden zijn die dit beperken. Deze uitzonderingsgronden staan in hoofdstuk 5 van de Woo. Wanneer sprake is van relatieve uitzonderingsgronden moet ik het algemeen belang van openbaarheid afwegen tegen de belangen die de uitzonderingsgronden beschermen.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer
Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Het gaat om persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een persoon zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Bij bepaalde passages uit bepaalde documenten is dit het geval. Ik vind het in dit geval belangrijk dat de identiteit van betrokkene niet bekend wordt omdat dit zijn of haar privacy kan schenden. Dat vind ik niet wenselijk. Daarom maak ik deze persoonsgegevens niet openbaar.

In diverse documenten staan ook persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon, zoals onder meer namen, e-mailadressen, functienamen en telefoonnummers. In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om openbaarmaking op grond van de Woo.

Waar van toepassing heb ik deze informatie onleesbaar gemaakt onder vermelding van: 5.1.2.e Woo.

Het belang van het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen
Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder i, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken wanneer dit het goed functioneren van de Staat of andere overheden schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid.

<u>Interne e-mailadressen</u>
Goede communicatie is een belangrijk onderdeel voor het functioneren van de Staat. Dit gebeurt veelal via de mail, daarom is het van belang om dit goed te organiseren. Hiervoor worden ook postbussen voor interne en externe communicatie gebruikt. Een aantal documenten (ID nrs. 3390798, 3393984, 3394014, 3394064, 3392122, 3394137 en 3392203) bevat e-mailadressen van interne e-mail postbussen van mijn ministerie. Het belang van het voorkomen van oneigenlijk gebruik van dergelijke informatie weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking, dat bovendien niet gediend is met dergelijke verwijzingen. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

<u>Oneigenlijk gebruik van interne links</u>
Een aantal documenten (ID nrs. 3394005, 3395693 en 3390846) bevatten interne netwerklocaties, Webex links of postbussen. Het belang van het voorkomen van oneigenlijk gebruik van dergelijke informatie weeg ik hier zwaarder dan het algemene belang van openbaarmaking, dat bovendien niet gediend is met dergelijke verwijzingen. Ik maak deze informatie daarom niet openbaar.

Concerndirectie Informatievoorziening en Openbaarmaking

Onze referentie
2025-0000536993

Waar van toepassing heb ik deze informatie onleesbaar gemaakt onder vermelding van: 5.1.2i.

Wijze van openbaarmaking en publicatie
De documenten die (gedeeltelijk) openbaar worden, stuur ik samen met deze brief digitaal aan u toe.

Dit besluit en de documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, publiceer ik op https://open.overheid.nl/.

Verdere informatie over uw Woo-verzoek
Als ministerie van Financiën willen we inzicht geven in de kosten voor de behandeling van een Woo-verzoek. Voor dit verzoek is dat ongeveer € 35.800,-. Deze kosten hoeft u niet te betalen.

Wilt u meer weten over hoe we deze kosten berekenen? Kijk dan op deze pagina: rijksoverheid.nl - Handleiding kosten Wooverzoeken voor het ministerie van Financiën.

Vragen
Als u vragen heeft over de afhandeling van uw verzoek, dan kunt u contact opnemen via woo@minfin.nl. Voor meer informatie over de Woo-procedure, kunt u kijken op rijksoverheid.nl/woo-verzoek-fin.

Hoogachtend,

De staatssecretaris Herstel Toeslagen
namens deze,

mr. drs. G. Enting
Afdelingshoofd Openbaarmaking en Transparantie

Concerndirectie Informatievoorziening en Openbaarmaking

Onze referentie
2025-0000536993

Bezwaarclausule
Bent u het niet eens met deze beslissing? Dan kunt u bezwaar maken. Het bezwaarschrift moet u indienen binnen zes weken na verzending van deze beslissing. U kunt het bezwaarschrift per post sturen naar:

De staatssecretaris Herstel Toeslagen
Ter attentie van de Directie Juridische Zaken
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

U kunt het bezwaarschrift ook per e-mail indienen via:
bezwaarenberoepWoo@minfin.nl
Zet in het bezwaarschrift:

- uw naam en adres,
- de datum waarop u het bezwaarschrift schrijft,
- een omschrijving van de beslissing waartegen u bezwaar wilt maken (vermeld het kenmerk van de beslissing of stuur een kopie van de beslissing mee),
- de redenen waarom u bezwaar maakt, en
- uw handtekening.

U kunt ook een voorlopig (pro forma) bezwaarschrift indienen. In een voorlopig bezwaarschrift zet u alle gegevens, behalve de redenen waarom u bezwaar maakt. U zet in het voorlopige bezwaarschrift dat u deze redenen nog opstuurt.

Meer informatie over het indienen van een bezwaarschrift bij de directie Juridische Zaken van het ministerie van Financiën kunt u vinden op:
rijksoverheid.nl/bezwaarschrift-fin.

Concerndirectie
Informatievoorziening en
Openbaarmaking

Bijlage A – Relevante artikelen uit de Woo

Onze referentie
2025-0000536993

Artikel 1.1
Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.

Artikel 5.1
[…]
2. Het openbaar maken van informatie blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
(…)
e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
(…)
i. het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen.
(…)