



Ministerie van Financiën

AJ 23.06.2023

**TER BESLISSING**

Aan de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen & Douane

Programma DG  
Herstelbeleid

Persoonsgegevens

nota

Beslisnota actieve openbaarmaking Kamerbrief VDVO

**Datum**

22 juni 2023

**Notanummer**

2023-0000151984

**Bijlagen**

Gelakte beslisnota's Kamerbrief

**Aanleiding**

Op vrijdag 23 juni verstuurt u – behoudens akkoord van de Ministerraad – een brief naar de Tweede Kamer over het project Versneld Duidelijkheid Voor Ouders. Door een technische storing konden de relevante beslisnota's niet tegelijkertijd met de brief openbaar worden gemaakt door ze mee te sturen naar de Kamer. Deze worden daarom nagezonden.

**Beslispunten**

- Bent u akkoord met het openbaar maken van voorliggende en bijgevoegde nota's, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's? Omliggende delen worden voorafgaand aan openbaarmaking onzichtbaar gemaakt.

akkoord

**Kernpunten**

U bent eerder akkoord gegaan met het openbaar maken van enkele van de voorliggende nota's. Voor de volledigheid zijn ze alsnog bijgevoegd. De uiteindelijke set openbaar te maken nota's bestaat uit deze set, de voorliggende nota en de beslisnota waarin u akkoord gaat met het verzenden van de Kamerbrief.

**Toelichting**

Niet van toepassing.

*Communicatie*

Niet van toepassing.

*Politiek/bestuurlijke context*

Niet van toepassing.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

Doc. nr.	Datum	Titel document	Toelichting
1	7-6-2023	Nota-StasTD-Schaderegeling ex-partners en Versneld Duidelijkheid voor Ouders	De staatssecretaris gaat akkoord met het voorlopig pauzeren van de aanbesteding voor de schaderegeling ex-partners in de huidige vorm. Ze gaat tevens akkoord met het onderzoeken van de oplossingsrichtingen beschreven in de Kamerbrief.
2	15-6-2023	Nota-StasTD-Oplegnota MR-stukken Versneld Duidelijkheid Voor Ouders	Betreft een oplegnota bij de Kamerbrief, het aanbestedingsformulier en de beslisnota.
3	15-6-2023	Nota-StasTD-Beslisnota Versneld Duidelijkheid Voor Ouders	De staatssecretaris gaat akkoord met de maatregelen in de Kamerbrief. De Minister van Financiën heeft de beslisnota ook geaccordeerd.
4	22-6-2023	Nota-StasTD-Oplegnota definitieve Kamerbrief	De staatssecretaris gaat akkoord met het verzenden van de Kamerbrief.
5	22-6-2023	Nota-StasTD-Oplegnota Kamerbrief ex-partners VDVO	Betreft een oplegnota bij een versie van de Kamerbrief waarin het kopje 'ex-partners' aangepast is. De staatssecretaris is mondeling akkoord gegaan.



Af 10-06-2023  
besproken

12/6 1100 u

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Programma DG  
Herstelbeleid

Persoonsgegevens

# nota

Schaderegeling ex-partners en Versneld Duidelijkheid voor Ouders

**Datum**

7 juni 2023

**Notanummer**

2023-0000138925

**Bijlagen**

geen

## Aanleiding

Het project Versneld Duidelijkheid voor Ouders (VDvO) doet vergaande voorstellen voor de inrichting van de schaderegeling voor de aanvragers. Tegelijkertijd loopt er nog een aanbesteding voor de uitvoering van de schaderegeling voor de ex-partners. Deze aanbesteding was beoogd om op 1 september een schaderegeling te kunnen aanbieden aan ex-partners. De aanbesteding voor de schaderegeling ex-partners wordt nu inhoudelijk ingehaald door de VDvO-voorstellen en komt qua timing in de knel. Met deze nota wordt de vraag beantwoord wat de keuzes bij VDvO betekenen voor de schaderegeling bij ex-partners.

## Beslispunten

- U wordt verzocht in te stemmen met het voorlopig pauzeren van de aanbesteding voor de schaderegeling ex-partners in zijn huidige vorm.
- U wordt verzocht in te stemmen met het **onderzoeken** van de volgende oplossingsrichting:
  - In plaats van de aanbesteding de ex-partners vanaf september 2023 te laten meelopen in de pilot van de VDvO voorstellen.
  - Het deel van de VDvO-voorstellen dat toeziet op de rol van CWS ook op de ex-partners toepassen<sup>1</sup>. Dat zou voor deze taak betekenen dat de behandeling van de ex-partner weer bij CWS komt te liggen.
  - De voorgestelde "aangenomen causaliteit" ook gaan hanteren voor ex-partners en hiervoor draagvlak zoeken in het Kabinet.
  - De ex-partners vanaf nu meenemen in de besluitvorming over inrichting van schaderoutes.

## Kernpunten

- Het uitgangspunt van de aanbesteding is vooralsnog geweest dat de uitkomsten van de schaderegeling voor ex-partners niet anders kunnen zijn dan de uitkomsten van de schaderegeling voor de aanvragers. Dat houdt in: een schaderegeling volgens het civiele recht met gebruikmaking van het door

afgehoord met onderzoek wel gracs zsm duidelijk huo

<sup>1</sup> In de VDvO voorstellen is voorzien dat aanvragers hun schade kunnen beoordelen aan de hand van een tool en bijhorend schadekader en vervolgens af sluiten met een VSO. Voor aanvragers die een meer gedetailleerde behandeling van hun schade wensen blijft de route naar CWS open staan. Daarbij wordt dan uit gegaan van "aangenomen causaliteit" in de beoordeling van de schade is het voorstel.

aanvullende  
wet

CWS gehanteerde beoordelingskader. Er is steeds gecommuniceerd dat deze schaderegeling op 1 september 2023 operationeel zou zijn.

- Voor de aanvragers van CWS (gedupeerde ouders) zijn nu voorstellen aangekondigd voor een versnelde afhandeling van schade, complementair aan de CWS route. Voorzien wordt om hierbij om causaliteit aan te nemen.
- Van de alternatieve route voor aanvragers is voorzien dat het enige tijd kan duren voordat het operationeel is. Voor Q3 van 2023 is een tijdelijke route in de vorm van een pilot voorzien.
- Nu een schaderegeling voor ex-partners opzetten à la CWS leidt ertoe dat vanaf september ex-partners worden beoordeeld in een schaderegeling die vanaf januari 2024 afwijkt van die voor aanvragers. Hierdoor bestaat het risico dat voor een groep ex-partners de beoordeling overnieuw gedaan of gerepareerd moet worden. De schaderegeling en de organisatie die deze moet uitvoeren zijn dan mogelijk al achterhaald tegen de tijd dat deze operationeel is.

#### Toelichting

- Het voorstel is om te onderzoeken hoe gelijke schaderoutes voor aanvragers en ex-partners eruit kunnen zien. Dit houdt in dat de aanbesteding voor de schaderegeling ex-partners in zijn huidige vorm wordt gepauzeerd en dat beide routes voor aanvragers vanaf september 2023 worden opengesteld voor ex-partners.
- Met deze aanpak kan en aan de toezegging om vanaf 1 september een schaderegeling voor ex-partners operationeel te hebben worden voldaan en wordt voorkomen dat er een schaderegeling wordt opgetuigd die voor de ex-partners tot hele andere uitkomsten leidt als de schaderegeling voor de aanvragers vanaf 1 januari 2024.
- In kader van de aanbesteding van de schaderegeling voor ex-partners wordt gesproken met dezelfde partijen die betrokken zijn bij de vormgeving en uitvoering van de VDvO voorstellen. Zij hebben aangegeven grote moeite te hebben met het opzetten van een "traditionele schaderoute" à la CWS<sup>2</sup>.
- Een consequentie hiervan kan zijn dat het in de rede ligt om CWS de schade te laten behandelen van die ex-partners die geen VSO traject wensen.
- Het optioneel deels weer beleggen van de schaderegeling ex-partners bij het CWS vergt nog besluitvorming en beoordeling van uitvoerbaarheid.
- In de brief over de voorgenomen VDvO-maatregelen wordt voorgesteld om "aangenomen causaliteit" te gaan hanteren. Indien gekozen wordt voor vergelijkbare routes zou dit dan mogelijk ook gelden voor de ex-partners. In de vormgeving van de ex-partnerregeling is getracht uitsluitend compensatie te bieden voor aan de KOT-problematiek gerelateerde schade en schulden. Ouders geven aan dat het bewijzen van causaliteit zeer ingewikkeld is. Dit zal naar alle waarschijnlijkheid voor ex-partners niet anders zijn. Voorgesteld wordt dit dilemma nader te onderzoeken in overleg.

CWS blijft  
och open  
aanvullende

#### Financiële paragraaf

Afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek zullen ook de financiële implicaties meegenomen worden in de verdere besluitvorming.

<sup>2</sup> "Als van de 300 behandelde gevallen bij CWS, 200 in bezwaar en beroep procedures verwikkeld zijn, waarom zou je dit dan willen kopiëren?" was de reactie tijdens de gesprekken met deze partijen.



19-06-2023

19/6 10.00

AFGESCHERMD  
TER INFORMATIE *Beslissing*  
Aan de Staatssecretaris van Financiën - Toeslagen & Douane

Programma DG  
Herstelbeleid

Persoonsgegevens

# nota

Oplegnota MR-stukken Versneld Duidelijkheid Voor Ouders

**Datum**  
15 juni 2023  
**Notanummer**  
2023-0000146317  
**Bijlagen**  
geen

## Aanleiding

Bij deze ontvangt u de stukken voor de Ministerraad van 23 juni en de beslisnota die daaraan ten grondslag ligt. Deze stukken zijn besproken in de ACTH van 14 juni. Deze stukken zijn op 13, 14 en 15 juni met u besproken en aangepast aan de hand van uw opmerkingen. De stukken zullen in overleg met Algemene Zaken op maandag 19 juni naar de Ministerraad worden gestuurd.

## Beslispunt

We adviseren u bij de volgende zin op p.1 en onder het kopje 'Aannemen van causaliteit' (p. 3) in de Kamerbrief: "Wel blijft het belangrijk te laten zien dat de schade ontstaan is in, of na de periode waarin de ouder met de kinderopvangproblematiek te maken had." toe te voegen "onder andere", waarmee de zin komt te luiden: "Wel blijft het onder andere belangrijk te laten zien dat de schade ontstaan is in, of na de periode waarin de ouder met de kinderopvangproblematiek te maken had."

In aanvulling hierop is het verstandig om de term "verlagen van de eisen voor het aannemen van causaliteit" te veranderen in "verlagen van de eisen voor het aannemelijk maken van causaliteit"

- Gaat u akkoord met aanpassing 1?
- Gaat u akkoord met aanvulling 2?

*witjes*

*akkoord*

## Kernpunten

Naar de Ministerraad worden de volgende stukken gestuurd:

1. Kamerbrief Nadere uitwerking maatregelen versneld duidelijkheid ouders
2. Het MR-aanbiedingsformulier.

U wordt verzocht het aanbiedingsformulier te tekenen.

De Minister van Financiën en u worden gevraagd uw akkoord te geven op het volgende document:

1. Beslisnota project Versneld Duidelijkheid Voor Ouders

Deze nota wordt niet meegestuurd naar de Ministerraad, maar wordt t.z.t. wel actief openbaar gemaakt met het versturen van de Kamerbrief.

**Toelichting**

In overleg met u is besloten geen bijlage te voegen bij de Kamerbrief. De geplande MCTH van 20 juni is geannuleerd, waardoor de brief direct naar de Ministerraad zal worden gestuurd.

*Communicatie*

Niet van toepassing.

*Politiek/bestuurlijke context*

Niet van toepassing.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.



A 10-06-2023

**AFGESCHERMD  
TER BESLISSING**

Aan

De Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen & Douane  
De Minister van Financiën

**Programma DG  
Herstelbeleid**

Persoonsgegevens

nota

Beslisnota Versneld Duidelijkheid Voor Ouders

**Datum**

15 juni 2023

**Notanummer**

2023-0000146507

**Bijlagen**

geen

### Aanleiding

Dit document is het beslisdocument voor de Minister van Financiën en de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane over de uitkomsten van het project 'Versneld duidelijkheid voor ouders (VDO)'.  
*allhand*

In het project Versneld Duidelijkheid voor ouders is in acht weken onderzocht welke maatregelen, aangedragen door interne en externe partijen, aanvullend op het programma V&V kunnen bijdragen aan het versneld duidelijkheid geven aan ouders die zijn aangemeld voor financieel herstel van gedupeerden door Toeslagen.

### Beslispunten Minister en STAS TD

1. Bent u akkoord met de overheveling van de benodigde middelen ter dekking van de voorgestelde VDO-maatregelen vanuit de reservering voor Toeslagenherstel op de Aanvullende Post naar de Financiënbegroting?
2. Bent u akkoord met een (beperkte) herallocatie van de beschikbare middelen voor Toeslagenherstel, zoals beschreven onder 'Budgettaire gevolgen' onder 'Kern', en een kasschuif om de beoogde dekking voor de VDO-maatregelen meerjarig in het gewenste ritme te zetten?
3. Bent u akkoord met de bijgevoegde Nota van Wijziging (NvW) op de eerste supplettoire begroting 2023 van Financiën?
4. Bent u akkoord met de budgettaire en juridische risico's van de aanpak VDO zoals toegelicht in deze nota op p. 5, 6 en 9 en 10?
5. Bent u akkoord met het openbaar maken van de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's? Omliggende delen worden voorafgaand aan openbaarmaking onzichtbaar gemaakt.
6. U wordt geadviseerd akkoord te gaan met deze beslispunten. FEZ wijst u er op dat indien na nadere juridische analyse blijkt dat de wet herstel aangepast moet worden dat tot een onrechtmatigheid kan leiden van ca. 25 mln. in 2023 mochten we de wet niet tijdig aan (kunnen) passen.

### IRF-advies aan de minister

De IRF merkt op dat er juridische risico's zitten in de voorliggende brief en de voorgestelde maatregelen waardoor er ook budgettaire risico's zijn. Dit ziet op drie concrete punten, zie onderstaand. Als de gesignaleerde risico's zich voordoen dan wordt de gewenste versnelling mogelijk niet gerealiseerd en is de huidige budgettaire raming niet afdoende. De IRF adviseert daarom eerst middels de pilot de voorliggende maatregelen te toetsen alvorens definitieve besluiten te nemen

en de aanpak nu niet al als te maken keuze aan de Kamer voor te stellen, maar als te onderzoeken. Bij de voorgestelde aanpak zien wij 3 risico's:

1. Er is geen duidelijkheid over de ondergrens aan causaliteit die juridisch vereist wordt in de VSO-route. De huidige teksten kunnen gelezen worden als dat causaliteit geen relevant criterium is en/of in de praktijk niet zal zijn, hoewel causaliteit wel door de herstellwet geëist wordt. Dit kan leiden tot een ruimere behandeling dan bij de oorspronkelijke CWS route waardoor dit kan leiden tot onrechtmatigheid en dit brengt uitvoerings- en budgettaire risico's met zich mee.
2. Beide routes kunnen leiden tot een andere materiële uitkomst. Dit risico is momenteel niet te toetsen want het schadekader voor de VSO-route (belangrijk onderdeel van de beoogde aanpak) ontbreekt. Bij ongelijke behandeling kan er naar de rechter gestapt worden. Dit kan ertoe leiden dat het VSO-schadekader op enig moment breder getrokken moet worden om gelijk te stellen met werkelijke schades die vergoed worden onder CWS. Vice versa kan het Rijk gedwongen worden bij CWS causaliteit ook aan te nemen om ongelijkheid ten opzicht van de VSO-route op te heffen. Dit staat mogelijk de gewenste versnelling in de weg en heeft budgettaire consequenties.
3. Zoals eerder genoemd ontbreekt het VSO-schadekader, waardoor het aantal gedupeerde wat zich gaat melden en de gemiddelde compensatie voor de route op dit moment zeer lastig te ramen zijn. De huidige raming kan daarom lager, maar ook aanzienlijk hoger uitvallen. Wij adviseren dit ook zo aan de Kamer te melden. Zie pag 6.

#### **Beslispunten Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen & Douane**

- 1) Bent u akkoord met het inrichten van twee schaderoutes voor aanvullende werkelijke schade (aanvullend op de compensatie van € 30.000 plus de toegekende compensatie bij de Integrale Beoordeling), onder voorbehoud dat dit proces juridisch houdbaar en uitvoerbaar is? De schaderoutes behelzen de volgende elementen:
  - a) Ouders zélf in regie om te kiezen voor de route die het beste past bij de omvang en het type schade en eventuele wensen van de ouder ten aanzien van ondersteuning en begeleiding.
  - b) Één route waarbij:
    - i) de bewijslast voor causaliteit wordt verlaagd. Startpunt is het verhaal van de ouder en daarnaast is bewijs nodig dat de gebeurtenis tijdens of na de toeslagenproblematiek heeft plaatsgevonden,
    - ii) gewerkt wordt met forfaitaire bedragen,
    - iii) de ouder middels een schikking een vergoeding voor werkelijke schade ontvangt,
    - iv) de ouder desgewenst ondersteuning krijgt van partijen niet zijnde de overheid om tot een goed overzicht van schadeposten te komen en hun verhaal met betrekking tot de toeslagenproblematiek op kunnen schrijven,
    - v) de ouder informatie ontvangt over het wegvallen van bestuursrechtelijke rechtsbescherming (bezwaar en beroep) waarvoor beperkte civielrechtelijke bescherming in de plaats komt.
  - c) Één route waarbij de ouder op basis van onafhankelijk advies van de Commissie Werkelijke Schade die de werkelijke schade in de individuele situatie van de ouder in detail in kaart brengt UHT een beschikking af geeft.
  - d) Een digitale tool waarin de ouder kan berekenen of het doorlopen van een snelle aanvullende werkelijke schaderoute voor hen van waarde is,

antw. ET

- gegeven de compensatie die in de integrale beoordeling heeft plaatsgevonden.
- e) De twee routes staan open voor alle gedupeerde ouders die een beschikking hebben ontvangen voor de integrale beoordeling en blijven openstaan totdat de ouder een schikking heeft ondertekend of een beschikking heeft ontvangen.
  - f) De beoordelingskaders in beide routes zijn zo veel mogelijk afgestemd en transparant voor ouders (Noot: kaders van CWS zijn reeds gepubliceerd), zodat geen ongerechtvaardigde rechtsongelijkheid optreedt tussen de twee routes.
  - g) Delen van bovenstaande routes worden uitbesteed aan externe partijen, zoals de ondersteuning van ouders en het ontwikkelen van de digitale tool.
- 2) In te stemmen met het uitvoeren van een pilot na de zomer om de nieuwe route te toetsen en te verfijnen, onder voorbehoud dat dit proces juridisch houdbaar en uitvoerbaar is.
- 3) In te stemmen met het gericht inzetten van bezwaarcapaciteit om de bezwaarafhandeling te versnellen en daarvoor de instellingsregeling van de BAC aan te passen.
- a) Het UHT bezwarenteam, zonder advies van de BAC, bezwaren af te laten handelen, wanneer:
    - i) UHT de ouder volledig tegemoet komt (reeds in uitvoering),
    - ii) als de uitkomst van de bezwaarbehandeling evident blijkt uit beleid van de BAC,
    - iii) een bezwaar op de eerste toets ziet (reeds goedgekeurd in programma V&V),
    - iv) kennelijk niet ontvankelijk is,
    - v) of kennelijk ongegrond is.
  - b) UHT trekt junior juridische capaciteit aan, door insourcen, outsourcen of inhuur, om eerste toets bezwaren af te doen.
  - c) UHT vermindert en standaardiseert haar schriftelijke reactie voor bezwaren waar de BAC een advies uitbrengt.
- 4) De instroom van bezwaren te verminderen, naast de maatregelen die hiervoor al zijn opgenomen in het programma V&V:
- a) Bij behandeling aanvullende werkelijke schade een zienswijze van de ouder te introduceren in het proces. Hiermee komen we tegemoet aan de wens van ouders en NovA.
  - b) De bezwaartermijn te hanteren bij de eerste toets. UHT haalt bij de eerste toets ook de wettelijk gestelde beslistermijn.
  - c) Hersteldossiers (excl. VPDs) aan ouders versneld op te leveren door één van de twee lakcontroles na het lakken van privacygevoelige informatie weg te laten, en toe te groeien naar het leveren van het hersteldossiers aan ouders bij het afronden van de IB.
- 5) In te stemmen om twee onderzochte maatregelen niet door te voeren
- a) Het aanbieden van een versnelde afsluiting middels een financiële prikkel voor gedupeerde ouders.
    - i) Het versnellingspotentieel van deze maatregel is zeer onzeker en leidt wel direct tot vertraging van de integrale beoordeling omdat deze maatregel direct ingrijpt op de lopende processen van UHT.
    - ii) Deze maatregel stelt ouders voor een keuze die ingewikkeld te maken is zonder informatie uit de integrale beoordeling en creëert (gevoel van) ongelijkheid tussen ouders op verschillende plekken in het proces.

- b) Het uitvoeren van een versnelde integrale beoordeling voor ouders die in bezwaar zijn gegaan na de eerste toets.
- i) Dit strookt niet met de wens om ouders zo veel mogelijk op volgorde van aanmelding te behandelen.
  - ii) Het versneld beoordelen van deze ouders is een prikkel voor ouders om in bezwaar te gaan na de eerste toets waardoor het aantal bezwaren juist toe zal nemen.

NB. Ad maatregel 1,2) de Auditdienst Rijks (ADR) en de Algemene Rekenkamer (AR) hebben gesignaleerd het hanteren van forfaitaire bedragen voor werkelijke schade en het eerder aannemen van causaliteit vermoedelijk een wijziging of aanvulling van de Wet hersteloperatie toeslagen vereist. We zullen derhalve bezien of het nodig is om de wet aan te passen. Als dat nodig zou zijn, dan moet het uiteraard snel gebeuren om te voorkomen dat uitvoering van de VSO-maatregelen zou kunnen leiden tot een onrechtmatigheid.

#### **Kern**

Het kabinet heeft middels het programma Versnellen & Verbeteren ingrijpende maatregelen geïntroduceerd om het herstelproces te versnellen. Deze maatregelen zien met name op de integrale beoordeling (zoals het introduceren van de maatwerk IB en bezwaarbehandeling (zoals responsieve bezwaarbehandeling en mediation)). Op basis van het programma V&V heeft UHT ~~de prognose afgegeven~~ dat de 56.700 IBs (90% van 63.000) in Q1 2025 zijn afgerond en 63.000 in Q3 2025, en 10.600 bezwaren op IB per eind 2026. Het programma V&V zorgt daarmee voor een versnelling van ~2 jaar ten opzichte van de situatie zonder het programma.

De beoordelingen voor aanvullende werkelijke schade gaan in het huidige tempo nog heel lang duren. Ouders die aanvullende werkelijke schade hebben geleden zijn vaak zwaar gedupeerd. Daarnaast zien we dat meer ouders zich hebben gemeld dan eind 2022 verwacht werd en dat het opschalen van juridische capaciteit voor bezwaarafhandeling moeizaam gaat door krapte op de arbeidsmarkt. Het kabinet heeft de ambitie om - ondanks deze tegenvallende factoren - bezwaren op de eerste toets en integrale beoordeling toch per eind 2026 af te ronden.

Om bovenstaande redenen is het project Versneld Duidelijkheid Ouders opgezet. In dit project hebben we in 2 maanden gekeken naar het versnellen van processtappen aanvullende werkelijke schade, bezwaar en dossierverstrekking. In de eerste twee weken zijn een groot aantal stakeholders gesproken om ideeën over maatregelen op te halen, zoals (maar niet beperkt tot): de Nova, de oudercommissie, de Nationale Ombudsman, de VNG, de Bond van Verzekeraars, universiteiten en de No. 5 Foundation.

Er zijn meer dan 20 maatregelen opgehaald en getoetst op het versnelling- en verbeterpotentieel. Ook out-of-the box maatregelen zijn grondig geanalyseerd. Bevindingen en tussenresultaten zijn wekelijks gepresenteerd aan een stuurgroep bestaande uit de Persoonsgegevens van het ministerie van Financiën, en een afgevaardigden van het ministerie van AZ.

We stellen voor een pakket aan maatregelen te implementeren gericht op het versnellen en verbeteren van de afwikkeling van aanvullende werkelijke schade, de bezwaarprocedure en de dossierverstrekking aan gedupeerde ouders.

In het ontwerp van de maatregelen is voor zover mogelijk rekening gehouden met uitvoerbaarheid, maar de daadwerkelijke uitvoerbaarheid en precieze termijnen moeten volgen uit verder onderzoek komende maanden.

*uitvoeren*

#### Tijdslijnen voor implementatie en herstelprocessen

De voorgestelde maatregelen lijken op korte termijn, en uiterlijk begin 2024 geïmplementeerd te kunnen worden. Deze tijdslijnen zijn indicatief. De komende periode werken we verder aan het onderzoeken van de uitvoerbaarheid en juridische houdbaarheid van de voorstellen. We verwachten in Q4 definitief te kunnen stellen welke versnelling deze maatregelen oplevert.

- Maatregelen voor het handhaven van de termijn voor de eerste toets, het inkorten van de schriftelijke reactie van UHT aan de BAC en het vrijgeven van dossiers zonder VT2 controle kunnen in de tweede helft van 2023 worden geïmplementeerd.
- Het in- of outsourcen van capaciteit bij eerste toets bezwaren en gericht inzetten van de BAC kost langer, naar verwachting minimaal 6 maanden.
- Het inrichten van de alternatieve schaderoute VSO vraagt verreweg de meeste capaciteit en tijd. We verwachten dat het inrichten van een grootschalige regionale pilot na de zomer, en een definitieve route begin 2024 haalbaar is. Dit wordt komende dagen in de dagelijkse werksessies met uitvoerende partijen verder gevalideerd.
- Het is cruciaal dat het schadekader, als dat eenmaal gehanteerd wordt, daarna niet meer wijzigt. Dat geeft ongelijkheid en leidt mogelijk tot herbeoordelingen met navenant negatieve gevolgen voor ouders, uitvoering en de kosten.

Deze maatregelen tezamen versnellen en verbeteren het proces voor ouders. Eerste doorrekeningen laten zien dat met deze maatregelen de eerder afgegeven prognoses voor IB en bezwaar haalbaar blijven en er 2.000-15.000 ouders een beoordeling aanvullende werkelijke schade kunnen hebben gehad in de eerste helft van 2027. Deze doorrekeningen zijn nog met onzekerheid omgeven. Of deze tijdslijnen inderdaad haalbaar zijn moet in de komende periode blijken bij het onderzoeken van de uitvoerbaarheid en juridische houdbaarheid.

- De maatregelen voor bezwaarafhandeling versnellen het proces met 9-18 maanden. Voor de realisatie van de ambitieuze business case van bezwaar blijken een aantal randvoorwaarden niet gerealiseerd (instroom, juridisch personeel). We stellen daarom voor om vast te houden aan de eerder gestelde ambitie en deze niet verder op te hogen.
- De maatregelen rondom werkelijke schade zorgen voor een significante versnelling. De te realiseren versnelling hangt wel sterk af van hoeveel ouders een beoordeling willen van de Commissie Werkelijke Schade en hoe snel de CWS kan opschalen. Ook is onzeker hoe groot de instroom voor VSO gaat zijn. We gaan er in deze aannames vanuit dat 2% van gedupeerde ouders (~1.500 ouders) naar CWS wilt en CWS geleidelijk opschaaft van 3 naar 6 adviezen per week.
- NB. risico blijft bestaan dat instroom onverwacht hoger uit kan vallen of toch meer mensen voor de CWS route kiezen, wat zou betekenen dat versnelling ook bij de CWS beperkt zal zijn.

*CWS nos  
seen  
planning  
afgesluis*

### Budgettaire gevolgen

De meerkosten van de maatregelen die betrekking hebben op de vergoeding van aanvullende schade worden op basis van de op dit moment beschikbare inzichten en verwachtingen geraamd op ca. € 199 mln. ten opzichte van de reeds begrote middelen voor CWS (ca. € 132 mln.). De totale kosten voor aanvullende schade komen daarmee op ca. € 331 mln. (CWS en VSO incl. regionale pilot). Hierbij wordt aangenomen dat 4% van de gedupeerde ouders verzoekt om vergoeding van aanvullende schade via de CWS en 40% via een VSO. Dit is behoedzamer geraamd dan de gehanteerde aannames in de planning (2% naar CWS).

Bij de Voorjaarsnota is een tegenvaller op Toeslagen van 1,3 mld. generaal gedekt. De meerkosten (ca. € 199 mln.) van deze nieuwe aanpak VDO kunnen worden ingepast binnen de al beschikbare en op de Aanvullende Post gereserveerde budgetten voor Toeslagenherstel. De beoogde dekking is als volgt:

- Op de Aanvullende Post is op dit moment ca. € 112 mln. beschikbaar binnen de reservering Toeslagen en MSNP Herstel.
- Afgelopen Voorjaarsbesluitvorming is er ca. € 20 mln. prijsbijstelling toegekend aan de budgetten voor Toeslagenherstel welke geen onderdeel uitmaken van de ramingen en derhalve voor VDO ingezet kunnen worden.
- Op dit moment wordt het verruimen van beslis- en bezwaartermijnen overwogen. Indien hiertoe wordt besloten, wordt een meevaller op het budget voor ingebrekestellingen, dwangsommen en beroepen niet tijdig verwacht van ca. € 20 mln. Indien hier niet toe besloten wordt zal in eerste instantie gekeken worden naar alternatieve dekking binnen artikel 13 (Toeslagen).
- Vanuit het budget voor het kwijtschelden van private schulden wordt ca. € 47 mln. ingezet ter dekking van VDO. Hiervan betreft ca. € 17 mln. een meevaller bij private schulden en ca. € 30 mln. budgettaire ruimte uit de herijkte raming voor private schulden.

Bovenstaande betreft nadrukkelijk een schatting. De werkelijke budgettaire gevolgen van deze maatregelen zijn op voorhand niet met zekerheid te bepalen. Zo is het aantal ouders dat uiteindelijk gebruik maakt van de mogelijkheid tot een VSO of de CWS-gang in sterke mate bepalend voor de programma- en uitvoeringskosten van deze routes. Ook zijn de werkelijke budgettaire gevolgen afhankelijk van de hoogte van de bedragen in het schadekader. In de raming zijn de programmakosten gebaseerd op aannames, namelijk de realisatiecijfers van CWS tot nu toe. Dit is inherent een inaccurate aanname. Ook wijst FEZ u erop dat de uiteindelijke kosten erg afhangen van de vraag of de ongelijke behandeling van de twee schaderoutes uiteindelijk standhoudt voor de rechter. Er is nog geen helderheid of dit risico gemitigeerd kan worden door een wetswijziging (zie volgend kopje). Mochten de risico's zich materialiseren, dan stijgen de kosten. Bijvoorbeeld, als de gemiddelde uitbetaling van een gedupeerde in de VSO route gelijk is aan het huidige gemiddelde, dan is het netto budgettaire beslag ca. €460 mln. Indien de instroom ook hoger is dan in het bovenstaand scenario, bijvoorbeeld naar 8% voor de CWS gaat en 80% voor de VSO-route, dan schatten we het maximale risico in op additioneel benodigd budget van ca. €1 mrd.

Daarnaast is bovenstaande raming nadrukkelijk geënt op ca. 63.000 aanmeldingen. Hiermee wordt t.b.v. de vergelijkbaarheid aangesloten bij de aannames van de huidige begroting. Autonome ontwikkelingen, zoals toenames in het aantal aanmeldingen, worden éénmaal per jaar verwerkt met de voorjaarsbesluitvorming. Daarnaast zijn de ontwikkelingen op dit moment ook nog te onzeker om budgettair te verwerken. Dit betekent dat het budgettaire effect

van o.a. (mogelijk) 68.000 meldingen op de voorgestelde VSO- en CWS-maatregelen (en de al bestaande Toeslagenherstelregelingen) met de Voorjaarsnota 2024 worden verwerkt in de Rijksbegroting.

#### Juridische implicaties

Het voorgestelde pakket vraagt om een aanpassing in de instellingsregeling van de BAC. Daarnaast wordt onderzocht of een aanpassing van de Wht nodig is voor het uitvoeren van de VSO route.

- De vraag of de Wet hersteloperatie toeslagen (Wht) aangepast dient te worden voor de VSO-route met forfaitaire bedragen wordt momenteel onderzocht. De ADR en AR zijn mening van wel. Deze wet vereist reeds dat werkelijke schade overeenkomstig het civiele schadevergoedingsrecht dient te worden bepaald. Dat betekent dat het volledig en zonder meer aannemen van causaliteit tussen schade en de schadeveroorzakende gebeurtenis (de toeslagenaffaire) niet mogelijk is, ook niet in de VSO route. Wel kan causaliteit eerder worden aangenomen waarbij de bewijslast voor ouders wordt verlicht. Daarbij hoort ook het uit handen nemen van de rompslomp voor ouders van het opvragen van stukken en documenten bij andere overheidsinstanties (na toestemming). Daarnaast vraagt het hanteren van forfaitaire bedragen mogelijk een wetwijziging.
- De teksten in de brief met betrekking tot het eerder aannemen van causaliteit kunnen geïnterpreteerd worden als dat causaliteit geen relevant criterium is, hoewel de wet wel vereist dat causaliteit aannemelijk wordt gemaakt (waarbij overigens geen expliciete eisen zijn gesteld aan de zwaarte van de bewijslast); en zo kan de brief de indruk wekken dat het kan leiden tot een ruimere behandeling dan langs de bestuursrechtelijke weg (CWS). Naast de in het brief genoemde risico tot overcompensatie en aanzuigende werking, kan het leiden tot comptabele onrechtmatigheid indien het VSO-kader ruimer is dan het wettelijke kader. Ook bestaat een risico, afhankelijk van interpretatie en uitwerking, dat er een materiële ongelijkheid ontstaat tussen de beide procedures, waarvoor geen rechtvaardiging bestaat. De uiteindelijke toets of de uitvoering binnen de wettelijke kaders blijft, hangt af van de concrete implementatie. Overigens zou een wetsaanpassing gericht op het expliciteren van materieel duidelijk andere kaders (het wettelijk vastleggen van de vso-route) ook kunnen stuiten op de grenzen van rechtmatigheid (in het bijzonder het gelijkheidsbeginsel). Het is daarmee onduidelijk of en hoe dit in de wet zou kunnen worden geregeld.

graas  
snel  
duidelijkheid  
planning  
ed.  
aanpassen  
et

#### **Toelichting per bespreek- of besispunt**

##### Beslispunt 1: Twee schaderoutes voor aanvullende werkelijke schade

Momenteel neemt de wachtrij voor aanvullende werkelijke schade afhandeling door de CWS toe. De beoordeling van schade is zeer arbeidsintensief door de complexiteit, individuele aanpak en de variëteit van situaties en benodigde zorgvuldigheid van behandeling.

- Het aantonen van causaliteit is in de praktijk een opgave gebleken, deels omdat ouders documenten van jaren geleden niet meer hebben, en deels doordat de CWS bepaalde eisen stelt aan de bewijslast.
- Het berekenen van de hoogte van de werkelijke schade kost veel tijd voor ouder en CWS waardoor doorlooptijden van behandeling lang zijn.

het is meer  
dan tijd

- De benodigde juridische expertise om werkelijke schade en causaliteit vast te leggen is schaars in de markt waardoor opschalen uitdagend is.
- Uit het hoge percentage ouders dat na CWS in bezwaar gaat blijkt dat ouders ontevreden zijn over het proces of de uitkomsten.

Om tot versnelling en verbetering te komen stellen we het volgende voor:

- 1) Bent u akkoord met het inrichten van twee schaderoutes voor aanvullende werkelijke schade (aanvullend op de compensatie van € 30.000 plus de toegekende compensatie bij de Integrale Beoordeling), onder voorbehoud dat dit proces juridisch houdbaar en uitvoerbaar is? De schaderoutes behelzen de volgende elementen:
  - a) Ouders zélf in regie om te kiezen voor de route die het beste past bij de omvang en het type schade en eventuele wensen van de ouder ten aanzien van ondersteuning en begeleiding.
  - b) Één route waarbij:
    - i) de bewijslast voor causaliteit wordt verlaagd. Startpunt is het verhaal van de ouder en daarnaast is bewijs nodig dat de gebeurtenis tijdens of na de toeslagenproblematiek heeft plaatsgevonden,
    - ii) gewerkt wordt met forfaitaire bedragen,
    - iii) de ouder middels een schikking een vergoeding voor werkelijke schade ontvangt,
    - iv) de ouder desgewenst ondersteuning krijgt van partijen niet zijnde de overheid om tot een goed overzicht van schadeposten te komen en hun verhaal met betrekking tot de toeslagenproblematiek op kunnen schrijven,
    - v) de ouder informatie ontvangt over het wegvallen van bestuursrechtelijke rechtsbescherming (bezwaar en beroep) waarvoor beperkte civielrechtelijke bescherming in de plaats komt.
  - c) Één route waarbij de ouder op basis van onafhankelijk advies van de Commissie Werkelijke Schade die de werkelijke schade in de individuele situatie van de ouder in detail in kaart brengt UHT een beschikking af geeft.
  - d) Een digitale tool waarin de ouder kan berekenen of het doorlopen van een snelle aanvullende werkelijke schaderoute voor hen van waarde is, gegeven de compensatie die in de integrale beoordeling heeft plaatsgevonden.
  - e) De twee routes staan open voor alle gedupeerde ouders die een beschikking hebben ontvangen voor de integrale beoordeling en blijven openstaan totdat de ouder een schikking heeft ondertekend of een beschikking heeft ontvangen.
  - f) De beoordelingskaders in beide routes zijn zo veel mogelijk afgestemd en transparant voor ouders (Noot: kaders van CWS zijn reeds gepubliceerd), zodat geen ongerechtvaardigde rechtsongelijkheid optreedt tussen de twee routes.
  - g) Delen van bovenstaande routes worden uitbesteed aan externe partijen, zoals de ondersteuning van ouders en het ontwikkelen van de digitale tool.

Ouders die te maken hebben met complexe schadeposten en/of situaties waarbij de geleden schade veel hoger ligt dan gemiddeld, kunnen - net zoals nu - voor beoordeling terecht bij de Commissie Werkelijke Schade. Voor ouders die

tevreden zijn met standaard bedragen en een kortere doorlooptijd voor beoordeling kunnen terecht bij een schikkingsroute.

In deze schikkingsroute hanteren we een behandelkader met standaardbedragen voor schadeposten. De doorlooptijd voor deze route is in principe vele malen korter per ouder omdat er geen individuele beoordeling van de schadeposten is. Om de last bij ouders om bewijzen aan te dragen te verminderen, verlagen we de bewijslast voor het aannemen van causaliteit. De aannemelijkheid hiervan wordt zo licht mogelijk getoetst binnen de maatstaven van het civiele recht, waarbij ook altijd de mogelijkheid van tegenbewijs aanwezig is (aantoonbaar onjuiste of niet-bestaande schadeposten kunnen op die manier buiten beschouwing blijven). Daarnaast bezien we welke gebeurtenissen en documenten gecontroleerd kunnen worden bij overheidsinstanties (zoals UWV, DUO, Belastingdienst, gemeenten) zodat de ouder hiervoor niet uit eigen beweging bewijs hoeft aan te dragen.

In deze route willen we ouders de mogelijkheid geven ondersteuning te krijgen van een onafhankelijke partij. Deze partij kan de ouder helpen op te schrijven wat de ouder heeft meegemaakt door Toeslagen en om daaruit mogelijke schadeposten te destilleren.

We voorzien ouders van informatie over de standaardbedragen in de alternatieve schikkingsroute en over de te leveren bewijsstukken. Deze informatie komt in ieder geval in een informatiepakket terecht. Daarbij hoort ook informatie over de rechtsbescherming (civiele rechter in plaats van bestuursrechter). Daarnaast bezien we hoe we de ouder kunnen voorzien van een digitale rekentool om zelf een berekening te maken welke route (of niet) voor de ouder geschikt is. Op basis van die informatie kunnen ouders zich aanmelden voor de route die bij hen past. Daarbij mag de keuze voor een VSO geen afbreuk doen aan het wettelijke recht tot toegang tot de CWS. Om de optie CWS open te houden dient men zich aan te melden binnen de wettelijke aanmeldtermijn. Daarna komt men op een wachtlijst gedurende de doorlooptijd van de schikkingsroute.

Om te voorkomen dat in beide routes lange wachttijden en dubbelwerk ontstaat, moeten ouders zich op één plek aanmelden. Ouders kunnen bij aanmelding kiezen om eerst de VSO route te doorlopen of zich aan te melden bij de CWS. Om redenen van rechtsgelijkheid mag geen van beide routes worden ontzegd wanneer nog geen finale beschikking of schikking tot stand is gekomen. Ouders kunnen wel maar één keer een aanvraag doen in de alternatieve schaderoute VSO en is het aanbod voor de schikking beperkt geldig. Hiermee wordt voorkomen dat ouders na het verkrijgen van een VSO-aanbod alsnog de CWS route doorlopen om vervolgens een van beide uitkomsten te kiezen. Hierdoor zou het de versnellingswinst van twee routes mogelijk (zeer) beperkt worden. Ouders kunnen tot ondertekening van de schikking altijd kiezen om toch een beoordeling van CWS te willen. Nog bekeken dient te worden of ouders die reeds een beschikking hebben gehad bij CWS voordat de nieuwe route ontwikkeld is nog een VSO kunnen krijgen, en of ouders die uiteindelijk niet kiezen voor ondertekening van de VSO hun virtuele plaats terugkrijgen op basis van hun aanmelddatum bij CWS.

De werkelijke schade route (via CWS) blijft bij uitstek de plek waar ouders heen kunnen met hoge of complexe aanvullende werkelijke schadeposten waarvoor hoge mate van juridische schade-expertise nodig is. De doorlooptijd van

afhandeling hangt af van de situatie van de ouder. De huidige wachttijden om in behandeling genomen te worden en het aantal bezwaren dat voortkomt uit beschikkingen van de CWS brengt het CWS omlaag door verbeteringen door te voeren in haar proces en organisatie. Het CWS heeft hier een 5-punten plan voor aangeleverd. De komende periode werkt de CWS samen met DG Herstel aan een concretisering van de verbeterpunten en draagt deze vervolgens aan voor besluitvorming.

Risico's bij bovengenoemde maatregelen zijn:

- Er is nog geen opdracht uitgezet bij externe partijen voor het uitvoeren van deze opdracht en een aanbestedingsroute is nog in ontwikkeling.
  - o We nemen het besluit onder voorbehoud dat externe partijen willen en kunnen ondersteunen bij de alternatieve schaderoute.
- Er is nog geen uitvoeringstoets gedaan of deze route uitvoerbaar is.
  - o We mitigeren dit risico door het besluit onder voorbehoud van een uitvoeringstoets te nemen.
- Deze route leidt mogelijk tot een hoger aantal aanmeldingen voor aanvullende werkelijke schade dan het aantal ouders dat momenteel aangemeld staan bij de CWS.
  - o Dit risico is maar deels te mitigeren. We zullen moeten rekenen en de organisatie moeten voorbereiden op een groot aantal ouders die zich meldt voor een beoordeling voor werkelijke schade.
  - o We geven ouders vroeg in het proces inzicht in of, en welke route, voor de ouder het meest passend is (zie maatregel 1a). Ouders hebben bij de integrale beoordeling vaak al significante bedragen ontvangen voor immateriële en materiele schade, wat betekent dat voor veel ouders het bewandelen van een aanvullende werkelijke schaderoute niet van meerwaarde is.
  - o We toetsen in een grootschalige pilot (zie maatregel 2) welke ouders behoefte hebben aan welke route. Op basis van opgedane lessen kunnen er aanpassingen gedaan worden met betrekking tot proces, capaciteit, fasering, en informatievoorziening.
- We verwachten een verhoogd aantal aanmeldingen voor aanvullende schade door verlagen bewijslast voor aannemelijk maken causaliteit.
- Bij een VSO met finale kwijting is geen beroep/bezwaar mogelijk vanwege privaatrechtelijke karakter; rechtsbescherming kan in gedrang komen als ouders druk ervaren of er geen reëel bestuursrechtelijk alternatief is. Dit kan er in het uiterste geval toe leiden dat de civiele rechter de VSO vernietigt of dat de bestuursrechter de VSO uit oogpunt van rechtsbescherming toch als besluit aanmerkt. In zo'n geval zou de inspanning in de VSO route voor niets zijn, met navenant negatieve gevolgen voor ouders, snelheid van uitvoering en de doelmatigheid vanwege dubbele uitvoeringskosten.
  - o We mitigeren deze maatregel door ouder zo goed mogelijk van informatie te voorzien en we onderzoeken of ondersteuning bieden in traject (via een externe partij) daarvoor een goede oplossing is.
- Risico op aantasting van gelijkheidsbeginsel indien verschillende partijen binnen verschillende afwegingskaders afhandelen. De maatregel kan ongerechtvaardigde ongelijke behandeling opleveren tussen verschillende

groepen, namelijk tussen de groep die de CWS-route doorloopt (of al doorlopen heeft) en de groep de VSO-route doorloopt.

- o We mitigeren deze maatregel door de te hanteren beoordelingskaders bij CWS en de alternatieve VSO route zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen
- Er bestaat een risico dat het gebruik van de (privaatrechtelijke) VSO naast het publiekrechtelijke kader leidt tot een 'onaanvaardbare doorkruising van het publiekrecht'. Dit kan er in het uiterste geval toe leiden dat de civiele rechter de VSO vernietigt.
- Dat het verbeterplan van CWS uiteindelijk niet tot de gewenste snelheid en tevredenheid voor ouders leidt en ouders die behoefte hebben aan beoordeling van werkelijke schade alsnog niet op tijd met de juiste kwaliteit geholpen zijn.
- Dat punten uit het cws verbeterplan ervoor zorgen dat de behandelwijze van de CWS teveel gaat lijken op de schikkingsroute (maatregel 1b).
- Dat de verbeterpunten voor CWS of UHT niet uitvoerbaar zijn op basis van de aantallen ouder die naar CWS blijven gaan.
- Daarnaast bestaat de kans dat voor forfaitaire bedragen voor werkelijke schade en het eerder aannemen van causaliteit een wijziging of aanvulling van de Wet hersteloperatie toeslagen vereist is.

Beslispunt 2: Grootschalige pilot na de zomer om de alternatieve schaderoute te toetsen te verfijnen

We zien dat ouders ontevreden zijn over de behandeling bij de Commissie Werkelijke Schade. Meer dan 50% van ouders gaat in bezwaar en na bezwaar gaan nagenoeg alle ouders in beroep, en de wachttijden zijn lang. Stakeholders die veel met ouders te maken hebben (zoals Nova, No 5 Foundation) hebben ideeën aangedragen over waar ouders behoefte aan hebben. Deze partijen geven aan dat ouders graag een schikking in plaats van beschikking willen en sneller en grofmaziger geholpen kunnen worden. Tegelijkertijd weten we niet of deze behoeftes representatief zijn voor alle gedupeerde ouders en welke behoeftes er nog meer zijn.

gesprekken  
ouders  
ook TK en  
anderen.  
zie ook  
pilot 2022  
en gratis  
pilot (100)

Daarnaast kost het inrichten van een nieuwe route tijd en wachten ouders al lang. Om een definitieve alternatieve schaderoute VSO in te richten zijn onder andere nodig een organisatie met capaciteit voor ondersteuning van ouders, een digitale infrastructuur voor aanmelding en beoordeling van ingediende schades, een schikkingsformat en mandaat, en een betaalvoorziening nodig. Bij het opzetten van de schuldenregeling hebben we gezien dat het opzetten van een robuuste uitvoering minimaal 6 maanden in beslag neemt.

Om die redenen stellen we voor een grootschalige pilot na de zomer te doen om de alternatieve route te toetsen en te verfijnen. Hierin toetsen we bijvoorbeeld:

- Welke type informatie en begeleiding hebben ouders nodig om te kiezen voor de juiste schaderoute?
- Hebben alle ouders behoefte aan ondersteuning bij het indienen van schadeposten, of zijn er ook ouders die schadeposten zelf kunnen indienen?
- Welke schadeposten komen het vaakst voor en kunnen we voor die schadeposten op een andere manier dan via de ouder bewijsstukken verzamelen?

- Missen er nog schadeposten in het gehanteerde schadekader?
- Voor hoeveel ouders is de alternatieve schaderoute VSO een beter alternatief dan de behandeling bij de CWS en voor welke ouders is juist de CWS werkwijze het meest passend?

De voorbereidingen van de pilot vinden parallel plaats aan de definitieve alternatieve schaderoute VSO. De selectie voor deelnemers zal op inhoudelijke criteria zijn (zoals: momenteel in wachtrij van de CWS), die nog nader moeten worden uitgewerkt. In grote lijnen zal de uitvoering van beiden gelijk zijn: we hanteren hetzelfde schadekader, inclusief omgang met causaliteit en hoogte van schadeposten, de ouder draagt enkel de nodige bewijsstukken aan en ouders krijgen de mogelijkheid voor onafhankelijke begeleiding.

Risico's bij deze maatregel zijn:

- Uitvoeringspartijen hebben zich nog niet uitgesproken of een pilot na de zomer haalbaar is.
- Uitvoeringspartijen hebben nog niet eerder met elkaar gewerkt en moeten in korte tijd tot een werkbaar uitvoeringsproces komen.
- Als een wetwijziging op de Wet Herstel plaats dient te vinden kunnen de uitgaven m.b.t. de pilot onrechtmatig verklaard worden.

*haal*

### Beslispunt 3: Gerichter inzetten capaciteit bij bezwaren

Naast de lopende verbeterinitiatieven op bezwaar is het van belang additionele maatregelen te implementeren om de eerder gestelde ambitie te halen

- Bezwaarafhandeling duurt op dit moment te lang. Hiervoor is een business case bezwaar ontwikkeld waarin met verbeter- en versnellingsmaatregelen zoals mediation en responsieve bezwaarbehandeling, ouders die in bezwaar gaan eerder duidelijkheid te bieden.
- Ook loopt er een project 'Voorkomen van Bezwaar' om het aantal bezwaren zo veel mogelijk te verminderen, bijvoorbeeld door ouders eerder in het proces uitleg te geven.
- De business case bezwaar is en blijft een ambitieuze doelstelling. Zo houdt de business case bijv. rekening met 63.000 aanmeldingen, inmiddels rekenen we al op zo'n 68.000 aanmeldingen. Ook is het opschalen van FTEs bij zowel het UHT bezwarenteam als de BAC een uitdaging, evenals de snelheid van het behandelen van de dossiers.

Om de grote aantallen bezwaren sneller te kunnen afhandelen is een gerichtere inzet van capaciteit essentieel. Specifiek betekent dit dat de BAC zich richt op casussen met hoge complexiteit. Op die casussen gaat UHT efficiënter informatie aanleveren bij de BAC. Daarnaast gaat het UHT bezwarenteam junior juristen aantrekken (via insourcing, outsourcing of inhuur) voor het afhandelen van eerste toets bezwaren.

We stellen daarom voor om de BAC in te zetten bij bezwaren waar de BAC nog niet eerder een uitspraak heeft gedaan. UHT handelt zelfstandig bezwaren af in het geval:

- UHT de ouder volledig tegemoet komt. In deze gevallen zorgt een advies van de BAC niet tot een betere uitkomst voor de ouder, want de uitkomst is reeds optimaal

- Als de uitkomst van de bezwaarbehandeling evident blijkt uit beleid van de BAC en UHT zeker weet dat voorlegging aan de BAC niet tot een andere uitkomst gaat leiden
- Een bezwaar op de eerste toets ziet. De ouder krijgt nog een integrale beoordeling waarbij grondig gekeken wordt naar de situatie van de ouder
- Een bezwaar kennelijk niet ontvankelijk of kennelijk ongegrond is

Om zelfstandig, zonder advies van de BAC, bezwaren af te handelen is er een aanpassing van de instellingsregeling van de BAC nodig.

Daarnaast stellen we voor dat UHT junior juridische capaciteit inzet (via inhuur, insourcen of outsourcen) voor de afhandeling van eerste toets bezwaren. Deze bezwaren zijn makkelijker af te handelen middels heldere werkinstructies.

*brief*

UHT spendeert momenteel veel tijd (minimaal 10 uur per casus) aan het schrijven van een reactie op het bezwaar van de ouder aan de BAC. ~~De BAC~~ De BAC baseert haar advies naast de schriftelijke reactie van UHT ook op het hersteldossier geleverd door UHT, de hoorzitting, en het bezwaarschrift van ouder. De BAC kan mogelijk ook een goed advies schrijven zonder een zeer uitgebreide schriftelijke reactie.

Risico's van deze maatregelen:

- De BAC biedt een rechtswaarborg die, na de besluitvorming, zich kan uitlaten over het besluit waarbij het advies in beginsel dient te worden gevolgd. Het weghalen van deze rechtswaarborg vermindert de rechtsbescherming van de ouder. Hier tegenover staat dat ouders sneller duidelijkheid hebben.
- De BAC kan zich mogelijk moeilijk verenigen met een rolaanpassing in het proces.
- Het aantrekken van junior juridische capaciteit kan door aanbestedingsprocedures en beschikbaarheid van geschikte profielen langer duren dan waar we nu rekening mee houden.
- Mogelijk vraagt een korter schriftelijke reactie van UHT meer tijd van de BAC in voorbereiding, omdat UHT niet alle feiten en zaken volledig uitlicht in de schriftelijke reactie en BAC daar naar moet vragen of op hoorzitting erachter komt dat feiten missen.
- Mogelijk is de positie en zienswijze vanuit UHT in de kortere schriftelijke reactie minder nauwkeurig omschreven waardoor de BAC vaker in voordeel van de ouder beslist.

Beslispunt 4: De instroom van bezwaren te verminderen door een zienswijze bij aanvullende werkelijke schade te introduceren, de bezwaartermijn te hanteren voor de eerste toets en maatregelen om dossiers versneld op te leveren

Het programma Verbeteren en Versnellen introduceert een aantal maatregelen die de instroom van bezwaren moet tegengaan, zoals een afsluitend gesprek tussen PZBer en ouder na IB. Om deze maatregelen te concretiseren is een projectleider aangesteld om de komende maanden initiatieven te ontwikkelen en uit te rollen. Naast de initiatieven uit het programma V&V stellen we voor de volgende maatregelen in ieder geval te implementeren:

- Een zienswijze voor de ouder introduceren in het proces van aanvullende werkelijke schade
- Het handhaven van de wettelijke bezwaartermijn van 6 weken op de eerste toets
- Het verminderen van de lakcontrole op hersteldossiers (excl. VPD)

In ongeveer 50% van de gevallen gaat de ouder in bezwaar tegen de beschikking op aanvullende werkelijke schade. Uit deze bezwaren wordt duidelijk dat de ouder het besluit onvoldoende begrijpt of dat er bepaalde stukken of schadeposten missen (bijv. omdat de ouder die nog niet in eerste instantie had aangeleverd). In situaties bij de IB waarin de zienswijze van de ouder niet werd meegenomen, zagen we een verdrievoudiging van het aantal ontvangen bezwaren. Daarom stellen UHT en CWS beiden voor om de mogelijkheid tot zienswijze van de ouder in het proces in te voegen. CWS geeft het in hun 5-puntenplan aan als een verbetermogelijkheid.

Daarnaast dienen veel ouders ver na de bezwaartermijn hun bezwaar in: 35% van de eerste toets bezwaren, 24% van de IB bezwaren en 18% van de CWS bezwaren ontvangen we na de wettelijke termijn. Het afhandelen van bezwaren van langer geleden gaat in sommige gevallen moeizamer omdat de PZB-er die de ouder heeft geholpen mogelijk niet meer werkzaam is bij UHT of CWS. Ook is financieel herstel voor ouders nooit afgesloten omdat zij altijd nog in bezwaar kunnen. UHT kan dan ook niet meten welke ouders echt 'klaar' zijn in het proces.

Bij de eerste toets besluit UHT binnen de wettelijke termijn. Bij de integrale beoordeling en aanvullende werkelijke schade is dit nog niet het geval. We stellen voor om per 1 januari 2024 de eerste toets bezwaren kennelijk niet ontvankelijk te verklaren als de ouder een bezwaar buiten de wettelijke termijn van 6 weken indient. We communiceren hier tijdig over naar ouders en advocaten (~3 maanden voordat termijnen strikter gehanteerd worden).

De oplevering van hersteldossiers aan ouders moet sterk omhoog. Met het huidige proces en capaciteit duurt het nog tot ver na 2026 voordat alle (te verwachte) dossiers samengesteld en geanonimiseerd zijn.

De snelheid waarmee dossiers opgeleverd worden is momenteel volledig afhankelijk van het lak-proces. Later dit jaar wordt een nieuwe laksoftware geïntroduceerd waarmee het lakken van dossiers significant sneller zal verlopen.

Op de korte termijn zou met name het achterwege laten van de tweede lakcontrole (genaamd VT2) tot versnelling leiden. Hiermee kunnen op korte termijn dossiers opgeleverd worden aan ouders. Het achterwegen laten van deze tweede controle brengt echter een grotere kans op data-lekken met zich mee

- in ~25% van dossiers werden bij VT2 controle nog gegevens van medewerkers van Toeslagen of BD gevonden.

Risico's van deze maatregelen:

- Het toevoegen van een zienswijze bij aanvullende werkelijke schade vraagt om een extra processtap. Dit vraagt extra capaciteit en doorlooptijd in de behandeling van aanvullende werkelijke schade. Daarnaast bestaat het risico dat de zienswijze van de ouder inhoudelijk te ver af ligt van beoordelingsruimte van UHT/CWS om de ouder tegemoet te komen. Het inbouwen van een zienswijze levert in deze gevallen niks op.
- Het handhaven van wettelijke termijnen op de eerste toets kan mogelijk op kritiek stuiten omdat UHT moeite heeft met het halen van de wettelijke termijnen. Daarnaast zorgt het handhaven mogelijk voor een hoger aantal proforma bezwaren omdat ouders minder tijd hebben om een inhoudelijk bezwaar in te dienen.

- De kans op data-lekken en meldingen bij AP wordt verhoogd door het laten vervallen van de tweede lakcontrole.
- Waarvoor? Mogelijk is hiervoor een wetswijziging van de Wht nodig. Dit wordt nog onderzocht.

Beslispunt 5: In te stemmen om twee onderzochte maatregelen niet door te voeren, namelijk een financiële prikkel voor gedupeerde ouders na eerste toets om af te zien van IB, het met prioriteit uitvoeren van een integrale beoordeling voor ouders die in bezwaar gaan tegen de eerste toets

a) Het aanbieden van een versnelde afsluiting middels een financiële prikkel (5k euro) voor gedupeerde ouders.

Voor veel ouders verandert er na de integrale beoordeling weinig ten opzichte van de eerste toets. ~40% van de ouders die al 30.000 euro hebben gekregen krijgen na IB niet meer geld, en veel burgers die niet gedupeerd bleken na de eerste toets zijn dat nog steeds niet na de IB. Tegelijkertijd is de IB arbeidsintensief en spenderen we die tijd graag aan ouders voor wie er wel een kans is dat een IB een verandering in de situatie oplevert.

We stellen echter voor deze maatregel niet door te voeren. Het belangrijkste argument hiervoor is dat de maatregel voor een onwenselijke situatie bij ouders zorgt, de beoogde versnelling zeer onzeker is en het mogelijk in de praktijk ook een vertraging betekent:

- Het is onzeker of deze maatregelen substantiële versnelling oplevert
- Het stelt ouders voor een keuze die ingewikkeld te maken is zonder informatie uit de integrale beoordeling waardoor het risico ontstaat dat ouders kiezen voor de maatregel en hiermee veel geld mislopen waar ze eigenlijk recht op hebben
- Creëert (gevoel van) ongelijkheid tussen ouders op verschillende plekken in het proces omdat ouders die al een integrale beoordeling gehad hebben deze keuzemogelijkheid niet meer krijgen
- Leidt mogelijk tot verwarring en vertraging van de integrale beoordeling omdat ouders, totdat de maatregel geïntroduceerd is, mogelijk vragen om hun integrale beoordeling te pauzeren.
- Daarnaast zullen alle ouders die al afgezien hebben van een integrale beoordeling ook gebruik moeten kunnen maken van deze regeling, terwijl voor hen herstel al afgesloten was. Hiervoor moet extra capaciteit worden ingezet zonder dat dit enige versnelling oplevert

Daarnaast vraagt de maatregel veel van UHT en gaat dit direct ten koste van het implementeren van maatregelen uit het programma V&V en daarmee van het behalen van versnelling in de integrale beoordeling. Ook als de uitvoering van deze maatregel projectmatig elders wordt georganiseerd. Voorbeelden van zaken die nodig zijn van UHT om deze maatregel tot uitvoering te brengen:

- Gegevens van gedupeerden na eerste toets (status in proces, contactgegevens)
- Aanpassing van systemen om processtap in te bouwen, waarvoor IV capaciteit benodigd is
- Beantwoorden van vragen van gedupeerde ouders via het service team of PZBer

- Continue feedbackloop tussen informatiestromen van project en UHT omdat gedupeerden die aanbod willen accepteren afgemeld moeten worden in het systeem
- Inrichten technische betaalmogelijkheid vanuit UHT, vraagt IV capaciteit

b) Het uitvoeren van een versnelde integrale beoordeling voor ouders die in bezwaar zijn na de eerste toets

Ouders die in bezwaar gaan na de eerste toets willen over het algemeen dat er grondiger naar hun situatie wordt gekeken dan de eerste toets toelaat. De integrale beoordeling is de meest effectieve manier om aan die wens van de ouder te voldoen. Een bezwaarbehandeling van de eerste toets kijkt namelijk enkel of de eerste toets goed is uitgevoerd en is niet te vergelijken met het uitvoeren van een integrale beoordeling.

We stellen voor om deze maatregel niet in te voeren om de volgende redenen:

- Het met prioriteit integraal beoordelen van deze ouders is een prikkel voor andere ouders om in bezwaar te gaan na de eerste toets. Hierdoor zal het aantal bezwaren mogelijk sterk toenemen zonder dat daar een inhoudelijke reden voor is.
- Deze maatregelen strookt niet met het uitgangspunt om ouders zo veel mogelijk op volgorde van binnenkomst te behandelen.
- Zodra de ouder integraal beoordeeld is komt het bezwaar op de eerste toets niet te vervallen maar ziet het bezwaar vanaf dat moment automatisch op de IB. Dit betekent dat het aantal bezwaren niet afneemt en het afhandelen van de bezwaren juist arbeidsintensiever wordt omdat een bezwaar op IB meer tijd kost om af te handelen dan een bezwaar op de eerste toets.

Conform de beleidslijn actieve openbaarmaking worden bij toezending van stukken aan de Kamers ook de onderliggende departementale nota's openbaar gemaakt.



A/23-06-2023

**TER BESLISSING**

Aan de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen & Douane

Programma DG  
Herstelbeleid

Persoonsgegevens

# nota

Oplegnota definitieve Kamerbrief

**Datum**

22 juni 2023

**Notanummer**

2023-0000152013

**Bijlagen**

geen

## Aanleiding

Op 23 juni verstuurt u een brief naar de Tweede Kamer over het project Versneld Duidelijkheid voor Ouders. In deze nota wordt uw akkoord gevraagd voor het versturen van deze brief.

## Beslispunten

- Bent u akkoord met het verzenden van bijgevoegde brief naar de Tweede Kamer, inclusief eventuele wijzigingen naar aanleiding van de Ministerraad van 23 juni? Zo ja, dan wordt u verzocht de brief te tekenen.
- Bent u akkoord met het openbaar maken van voorliggende nota conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's? Omliggende delen worden voorafgaand aan openbaarmaking onzichtbaar gemaakt.

## Kernpunten

Niet van toepassing.

## Toelichting

Niet van toepassing.

## Communicatie

Niet van toepassing.

## Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

## Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



**TER BESLISSING**

Aan de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen & Douane

**Programma DG  
Herstelbeleid**

Persoonsgegevens

# nota

Oplegnota Kamerbrief ex-partners VDVO

**Datum**

21 juni 2023

**Notanummer**

2023-0000151609

**Bijlagen**

Kamerbrief nadere uitwerking |

## Aanleiding

Op vrijdag 23 juni bespreekt de Ministerraad de bijgevoegde Kamerbrief. U heeft op dinsdag 20 juni aangegeven dat u graag zou zijn dat de tekst onder het kopje 'Ex-partners' wordt aangepast.

## Beslispunten

- Bent u akkoord met de aangepaste tekst in de Kamerbrief over ex-partners?
- Bent u akkoord met het openbaar maken van de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's? Omliggende delen worden voorafgaand aan openbaarmaking onzichtbaar gemaakt.

## Kernpunten

De nieuwe tekst luidt als volgt:

### *Samenloop met de aanvullende schaderegeling voor ex-partners*

Indien het wetsvoorstel Wet aanvullende regelingen hersteloperatie Toeslagen wordt aangenomen, treedt op korte termijn de ex-partnerregeling in werking. Deze regeling bevat een mogelijkheid voor ex-partners om aanvullende schade vergoed te krijgen die de forfaitaire vergoeding van € 10.000,- overstijgt. Hiervoor was al een aanbestedingstraject gestart om een uitvoerder te vinden voor een schaderegeling vergelijkbaar met die van CWS.

Om de regelingen voor vergoeding van aanvullende schade zo veel mogelijk vergelijkbaar te maken onderzoeken we of de maatregelen die voorgesteld worden in deze brief ook toepasbaar kunnen worden voor de ex-partners. Onderdeel van dit onderzoek is de vraag of de versnelde afhandeling van schade en de CWS-route ook een optie kunnen zijn voor ex-partners. Om te beoordelen hoe dit in praktijk uitpakt nemen we ex-partners met aanvullende schade mee in de pilot.

Om voldoende capaciteit te hebben voor het uitvoeren van aanvullende schaderegelingen voor ex-partners op de hierboven beschreven wijze, is naar verwachting de inzet van externe partijen nodig. De budgettaire effecten van deze aanpak zijn nog niet bekend en geen onderdeel van de in deze brief genoemde bedragen.

**Toelichting**

De tekst voor de Kamerbrief wordt vandaag en morgen – eventueel aan de hand van uw opmerkingen over deze tekst – nog één keer redactioneel doorgenomen en tekstueel gewijzigd. U ontvangt de Kamerbrief ter ondertekening in de tas van donderdag 22 juni.

*Communicatie*

Niet van toepassing.

*Politiek/bestuurlijke context*

Niet van toepassing.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.