



*A 26-09-2023*

*2619  
1400 u*

**TER BESLISSING**

Aan  
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

**TER INFORMATIE**

Aan  
de minister

**Programma DG  
Herstelbeleid**

Persoonsgegevens

# nota

Pilot VDVO 25/09

**Datum**  
25 september 2023  
**Notanummer**  
2023-0000213915  
**Bijlagen**  
Kamerbrief start pilot

## Aanleiding

Op 6 september bent u voorwaardelijk akkoord gegaan met de start van de pilot onder voorbehoud dat randvoorwaarden worden ingevuld. U bent op 18 september geïnformeerd over de stand van zaken van het schadekader. In beide nota's bent u ingelicht over de risico's en hoe we deze waar mogelijk mitigeren. Voorliggende nota informeert u over de invulling van de randvoorwaarden en vraagt uw akkoord op de start van de pilot.

Deze nota wordt parallel ter informatie aangeboden aan de minister.

## Beslispunten (stas T&D)

- U wordt gevraagd akkoord te gaan met het starten van de regionale pilot Versneld Duidelijkheid voor Ouders.
- U wordt gevraagd akkoord te gaan met het verzenden van bijgevoegde Kamerbrief over de start van de pilot. Indien akkoord wordt u verzocht deze brief te tekenen.
- U wordt gevraagd akkoord te gaan met het actief openbaar maken van deze nota en de voorwaardelijke akkoordnota 201767 van 5 september conform de richtlijnen Actieve Openbaarmaking.

*akkoord met paar telstudies aanpassing brief*

## Kernpunten

Aan de eerder voorgelegde randvoorwaarden voor de start van de pilot is inmiddels voldaan. Dat zijn de volgende:

- De Stichting Gelijkwaardig Herstel (SGH) is opgericht.
- Het proces is getoetst middels een succesvolle dry run.
- Het schadekader is opgesteld door vooraanstaande experts op het gebied van het civiele schaderecht en de letselschadepraktijk.
- De validatie van dit schadekader is voltooid. De validatie vond plaats door een onafhankelijke commissie. Tevens hebben de NOvA en de Raad voor Rechtsbijstand een validatierapport geleverd. Daarbij heeft de NOvA met name gekeken naar de Wht, en de RvR naar de verhouding met CWS.
- De NOvA gaat in op de vraag of het bereiken van een schikking om een aanvullende schadevergoeding toe te kennen aan de aanvrager in overeenstemming is met de Wht. Deze vraag beantwoordt de NOvA bevestigend. De NOvA gaat niet inhoudelijk in op het schadekader.
- De onafhankelijke commissie van externe experts (wetenschapper, rechter en letselschade expert) valideert het schadekader inhoudelijk. De

conceptrapportage is ontvangen en wordt nu afgerond. Voor het oordeel op de passendheid en houdbaarheid van het schadekader in de rechtspraktijk respecteren we het oordeel van deze externe experts.

- De Raad voor Rechtsbijstand heeft geadviseerd dat de verschillen tussen de aanvullende schaderoute en de CWS-route geen ongerechtvaardigde vergroting van rechtsongelijkheid tot gevolg zal hebben. Wel zitten er verschillen in de kaders door het andere karakter van de routes (forfaitair vs. individuele berekening), en daarmee is een vergelijking tussen de bedragen niet goed mogelijk.
- Met de CWS wordt nog gesproken over eventuele actualisering van hun eigen kader. Hierbij worden ook de ervaringen uit de regieroute VSO ingebracht.
- Eerder bent u geïnformeerd dat SGH zich nog boog over een aantal schadeposten en hiervoor ook de validatie-commissie zou raadplegen:
  1. Een drietal schadeposten die betrekking hebben op emotionele (immateriële) schade als gevolg van een ingrijpende gebeurtenis binnen het gezin, inperking van ouderschap onthechting van ouder en kind (zoals een uithuisplaatsing) en overlijden door suicide. Bij het vaststellen van de bedragen is rekening gehouden met het feit dat deze ingrijpende gebeurtenissen veelal zijn ontstaan door een combinatie aan factoren. De bedragen zijn in lijn gebracht met andere schaderegelingen.
  2. Bij de vaststelling van langdurige inkomensschade op basis van forfaitaire bedragen stellen we voor de pilot een maximale duur van 5 jaar. Dit betekent concreet dat er geen VSO's voor meer dan 5 jaar inkomensschade getekend kunnen worden, totdat er in gezamenlijkheid met MinFin en SGH anders besloten wordt. SGH zal in de komende tijd zowel de bedragen als de wijze van toekenning (toetsing op stukken en het verhaal) verder uitwerken en onderbouwen. Intentie is dit zo snel mogelijk, bijv. na eerste 50 schadestaten, dit punt te heroverwegen.
  3. Eerder speelde de vraag of via het schadekader ook een fonds van SGH gevuld zou moeten worden voor toekomstige hulp. Dit aspect valt buiten de individuele schadeafwikkeling. Hierover is afgesproken dat het ministerie SGH betreft bij het gesprek over hoe herstelgerichte, toekomstige dienstbaarheid aan ouders, jongeren en kinderen vormgegeven kan worden. Hier sluiten we aan bij de hiervoor bestaande budgetten en zoveel mogelijk bij bestaande hulpverlening. De SGH speelt graag een rol hierin.
- De eerdergenoemde risico's<sup>1</sup> zijn deels gemitigeerd in de opzet van de pilot – bijvoorbeeld door bewijsstukken te vragen voor de hoge posten – en in de finale versie van het kader, maar blijven deels actueel. We adviseren om de resterende risico's op onrechtmatigheid, doelmatigheid, comptabele verantwoording en financiële dekking voor de pilot te accepteren wegens de in de politiek en maatschappij breed gedragen opgave.
- Er vindt goed overleg plaats met SBN over hun rol in de alternatieve schaderoute. Ondanks dat gesprekken voortvarend verlopen, is nog geen definitieve afspraak gemaakt. Daarom wordt u geadviseerd de rol van SBN nog niet te noemen in de te versturen Kamerbrief.
- Zoals aangegeven in de vorige nota's is op dit moment geen goede inschatting te maken van de budgettaire gevolgen. Het budgettaire risico in

<sup>1</sup> Zie hiervoor schadekadernota 208127 van 18 september, de voorwaardelijke akkoordnota 201767 van 5 september en de beslisnota VDVO 146317 van 15 juni.



het hoogste scenario is ca. €1 mrd. De hoogte van dit risico komt overeen met het risico dat we in de nota van 15 juni en 5 september j. hebben gemeld. Deze inzichten geven nu geen aanleiding om de begroting al aan te passen. Na de pilot wordt voor de definitieve besluitvorming met realisatiecijfers dus opnieuw inzichtelijk gemaakt of een budgettaire bijstelling moet plaatsvinden waarbij dan ook langs de beide Kamers gegaan zou moeten worden.

- We adviseren u te starten met de pilot.

De pilot ziet er als volgt uit:

- De pilot beoogt minstens 300 VSO's af te ronden. De SGH verwacht dit te halen voor het einde van januari 2024. Om tot dit aantal te komen laten we maximaal 1000 deelnemers toe in de pilot.
- Na het afronden van de eerste 300 VSO's, of uiterlijk eind december starten we met de evaluatie van de pilot.
- Na de evaluatie komt er begin 2024 een nieuw beslismoment om de schaal van de regeling wel of niet te vergroten. Ook worden de mogelijke financiële consequenties specifiek in beeld gebracht alvorens te beslissen over te gaan tot opschaling. Hiervoor zijn in ieder geval de volgende factoren van belang:
  - De tevredenheid en het gevoel van regie van deelnemers en gedupeerden die tot een schikking zijn gekomen.
  - De animo voor de alternatieve route en de impact hiervan op andere routes.
  - Het vermogen van de SGH om op te schalen met behoud van kwaliteit.
  - De mate van het materialiseren van de risico's op oneigenlijk gebruik en overcompensatie.
  - De gerealiseerde versnelling
  - De impact op de ketenpartners.

Deelname aan de pilot is in de eerste instantie op uitnodiging van de SGH. Ouders die een definitieve IB-beschikking hebben ontvangen en die hiertegen niet in bezwaar zijn gegaan, kunnen worden uitgenodigd. Streven is een brede groep gedupeerden die onderling verschillen qua type schades. Hierbij wordt uitgegaan van vindplaatsen in 15 gemeenten om zo landelijke spreiding te realiseren. Ook gaat extra aandacht naar ouders die al lang wachten bij de CWS.

- Het proces bestaat voor de ouder uit twee fasen:
  - In de eerste fase stelt de ouder samen met een schrijver, een vrijwilliger verbonden aan de stichting, een gedetailleerd verslag op van de gebeurtenissen rondom en na de KOT-problematiek. Dit verslag, het 'feitenrelaas', biedt een diepgaand inzicht in het leven van de ouder gedurende die periode.
  - Indien de ouder besluit om door te gaan naar de tweede fase, wordt het feitenrelaas door een schadeanalist omgezet in een overzichtelijke schadestaat. Deze vertaling is gebaseerd op een vaststaand forfaitair schadekader. De schadestaat toont het bedrag aan schadevergoeding waarop de ouder recht heeft. Wanneer de ouder akkoord gaat met de schadestaat, wordt deze vergoeding vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst (VSO) tussen de ouder en de Staat. De ouder behoudt de regie gedurende het proces. Ze zijn eigenaar en medeauteur van hun feitenrelaas, wat als basis dient voor de schadestaat. Bovendien kunnen ze zelf beslissen om over te gaan tot een VSO.

- Voor het ondertekenen van de VSO voert DG Herstel een controle uit. DGH toetst of het dossier compleet is met de benodigde onderbouwende stukken, of correct gesaldeerd is tegen eerder uitgekeerde vergoeding in de IB en of de ouder voldoet aan de deelname-eisen. Indien succesvol, tekent DGH de VSO eenzijdig.
- Ook voert DG Herstel een steekproef uit. Deze steekproef ziet op een deel van de posten uit het schadekader die met informatie uit overheidssystemen gecheckt kunnen worden. Hiermee toetsen we de betrouwbaarheid van het proces van de SGH, identificeren we verbetermogelijkheden, en monitoren we of risico's zich voordoen. De resultaten hebben geen impact op individuele VSO's. De steekproef ziet in het begin van de pilot op 100% van de schadestaten. Afhankelijk van de resultaten wordt dit percentage afgebouwd.
- De VSO, inclusief onderbouwende stukken, het controlerapport en de schadestaat worden vastgelegd zodat de ADR/AR deze kan toetsen. De rol van UHT beperkt zich tot het registreren van de aanmeldingen, het aanleveren van gegevens aan DGH, het vastleggen van de VSO's en het uitvoeren van de betaling.
- Het betreft een besloten pilot.

#### **Toelichting**

Niet van toepassing.

#### *Communicatie*

Communicatie voor de begeleiding van de kamerbrief en de pilot wordt uitgewerkt en separaat aan u voorgelegd.

#### *Politiek/bestuurlijke context*

Over voorliggend besluit wordt een Kamerbrief gestuurd.

#### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Het schadekader en de validatieverslagen uit de bijlage worden pas na de pilot openbaar gemaakt.

*\* Ik neem aan dat overige zaken als gegevensuitwisseling, privacy, etc. goed geregeld hebben*





A 11-09-2023

**TER BESLISSING**

Aan  
de minister van Financiën  
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen & Douane

Programma DG  
Herstelbeleid

Persoonsgegevens

# nota

Beslisnota Versneld Duidelijkheid voor Ouders

**Datum**  
5 september 2023

**Notanummer**  
2023-0000202156

**Bijlagen**  
1. Visie

## Aanleiding

De huidige toekenning van de aanvullende compensatie voor de werkelijke schade voor gedupeerde ouders verloopt traag. Eerder heeft u ingestemd met het ontwikkelen van een privaatrechtelijke route (VSO-route). Hierover heeft u de Tweede Kamer in juni 2023 geïnformeerd. In deze nota vragen we om voorwaardelijk akkoord op de start van de pilot en wijzen we u op de bijbehorende risico's.

## Besispunten

### Minister en de Staatssecretaris T&D

1. Bent u akkoord met het in september starten van een grootschalige regionale pilot voor de VSO-route, zodra voldaan is aan de drie randvoorwaarden (welke ambtshalve vooraf worden gewogen door de stuurgroep), met inachtneming van de daarbij horende risico's en gevolgen zoals beschreven in deze nota (precedentwerking met als gevolg een disproportioneel verhoogde instroom met bijbehorende ongewenste effecten voor de uitvoering)? Wij vragen u dit akkoord vooruitlopend op de validatie van het schadekader vanwege het beoogde tijdpad, en leggen dit kader dus nu nog niet aan u voor. Het gevalideerde schadekader zal op een later moment, rond de aanvang van de pilot gedeeld worden. We vragen u dus expliciet om akkoord om te starten met de pilot, zonder dat u het kader heeft gezien. Het kader wordt ambtelijk goedgekeurd in de Stuurgroep Versneld Duidelijkheid voor Ouders.
  - Het alternatief is dat wij uw akkoord vragen zodra de validatie van het schadekader is afgerond, aan de randvoorwaarden is voldaan en de stuurgroep ook akkoord is. De pilot kan dan naar verwachting een dag of twee later starten dan wanneer u nu akkoord gaat.
2. Bent u akkoord met het verlenen van een volmacht voor de duur van de pilot aan functionarissen van DG Herstel (DGH) om namens de Staat, vanuit de minister van Financiën, VSO's te tekenen met erkend gedupeerden die de volledige VSO-route hebben doorlopen? De precieze grenzen van de volmacht worden nog nader uitgewerkt.
3. Bent u akkoord met het realiseren van gegevensuitwisseling voor de duur van de pilot tussen een deel van de uitvoerders van de VSO-route (DGH, de Belastingdienst en Toeslagen)?

akkoord

## Staatssecretaris T&D

4. Bent u akkoord met het instellen van een centraal aanmeldloket voor aanvullende schade met centrale coördinatie van wachtlijsten, ter vervanging van het huidige aanmeldloket bij de CWS?

} alhoord

U zult nader geïnformeerd worden over uitwerking van openstaande punten en de exacte startdata.

## Kernpunten

- De forfaitaire VSO-route biedt een civielrechtelijk alternatief voor de Commissie Werkelijke Schade. De CWS voorziet alle aanvragen zorgvuldig, grondig en individueel van een inhoudelijk advies. Voor gedupeerden met behoefte aan meer snelheid en voor wie een grofmazige aanpak volstaat, resulteert deze aanpak in lange wachttijden en complexiteit in de behandeling.
- We zijn voornemens in september te starten met een grootschalige regionale pilot voor de forfaitaire VSO-route. Het exacte startmoment wordt bepaald door de stuurgroep vDvO. Hiervoor moet aan de volgende randvoorwaarden zijn voldaan:
  - Oprichting Stichting (Gelijk)waardig Herstel (inmiddels afgerond).
  - Validatie van het onafhankelijk opgestelde schadekader volgens de vastgestelde validatienormen door advocaten, experts en academici.
  - Succesvolle toetsing op uitvoerbaarheid van de processtappen voor alle betrokken partijen (dry-run).
- Het onafhankelijk opgestelde conceptschadekader is op 28 augustus ambtelijk gepresenteerd. Het schadekader is een integraal onderdeel van de VSO-route. Omdat de validatie van het schadekader nog niet gereed is, en om de onafhankelijkheid te waarborgen is het concept nu niet als bijlage bij deze nota gevoegd. U wordt daarom expliciet de keuze voorgelegd of u akkoord wil gaan met de principes, randvoorwaarden en risico's omtrent de vorming van het schadekader, zonder deze voorafgaand aan de start van de pilot goedgekeurd te hebben.
- Het schadekader moet nog gefinaliseerd worden op basis van de laatste validatierondes. We zijn hierover in gesprek met de Stichting (Gelijk)waardig Herstel en we verwachten nog een aantal aanpassingen vanuit het validatieproces. Ondanks de nieuwe inzichten die het schadekader biedt, resteert een aantal risico's dat voor de start van de pilot moeten worden verkleind dan wel tijdens de pilot wordt getoetst:
  - Vanwege de aard van een forfaitaire route, waarbij het aannemelijk maken van causaliteit en schade op een andere wijze wordt ingevuld (waarbij het feitenrelaas van de ouder centraal staat, en waar nodig nadere onderbouwing wordt gevraagd), in combinatie met een aantal voorgenomen immateriële schadeposten die op vele gedupeerden van toepassing zijn, is er een reëel risico op een disproportioneel verhoogde instroom. Dit kan de gewenste versnelling in de weg staan. Mochten veel meer gedupeerden zich aanmelden dan kan dit jaren extra kosten. Deze schattingen worden op dit moment uitgewerkt.
  - De uitbetalingen worden waarschijnlijk door de ADR en/of de AR als onrechtmatig of onzeker aangemerkt vanwege de twijfels over de juridische onderbouwing voor de omgang met causaliteit en het



tegelijkertijd werken met zowel een civielrechtelijk als bestuursrechtelijk schadekader.

- De pilot kan juridische precedentwerking hebben. Daardoor kan het 1) moeilijk zijn om, ondanks ongewenste neveneffecten, grote aanpassingen te doen aan de VSO-route na de pilot en 2) zo zijn dat het erkennen van aansprakelijkheid en het bieden van een schadevergoeding bij de civiele rechter eerder zal worden aangenomen. De materiële uitkomst tussen de forfaitaire civielrechtelijke VSO-route en de bestuursrechtelijke CWS-route kan verschillen, ook al nemen beide routes het civiele schadevergoedingsrecht als uitgangspunt. Het is onzeker hoe de rechtspraak omgaat met deze verschillen en of dit noopt tot aanpassing van één van beide routes of beide.
- Er is op dit moment geen goede inschatting te maken van de budgettaire gevolgen. Middels het conceptschadekader is er wel een nieuwe inschatting gemaakt. In het hoogste scenario wordt uitgegaan van 20.000 gedupeerden die gebruik maken van de regeling en van een gemiddeld bedrag van ca. €61.500. In dit hoogste scenario zou additioneel budget nodig zijn van ca. €1 mrd. De hoogte van dit risico komt overeen met het risico dat we in de nota van 15 juni jl. hebben gemeld. Deze inzichten geven nu geen aanleiding om de begroting al aan te passen. Deze inschatting is namelijk onzeker, want het is vooraf erg lastig om in te schatten in welke mate schadeposten voorkomen en hoeveel gedupeerden gebruik zullen maken van de regeling. De pilot wordt benut om hier inzicht in te geven, zodat na afloop van de pilot met nieuwe inzichten een nieuwe raming gemaakt kan worden. Na de pilot wordt voor de definitieve besluitvorming met realisatiecijfers dus opnieuw inzichtelijk gemaakt of een budgettaire bijstelling moet plaatsvinden.
- Op basis van de resultaten van de pilot komt er in het najaar een beslismoment voor de definitieve regeling. Hiervan kan ook een resultaat zijn dat het schadekader of de wijze van het aannemelijk maken van causaliteit en schade moet worden aangepast, bijvoorbeeld omdat de risico's zich in ongewenste mate hebben geëffectueerd.
- Voor de start van de pilot moeten er een aantal zaken worden geregeld, zoals de mandatering. Zie hiervoor de toelichting in deze nota.

### **Toelichting**

#### *Algemeen:*

- De Tweede Kamer is in juni 2023 door de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen & Douane geïnformeerd over een alternatieve route voor aanvullende compensatie voor werkelijke schade (de forfaitaire VSO-route) met een schikking als uitkomst. In deze route wordt het aannemelijk maken van causaliteit en schade op een andere wijze wordt ingevuld, waarbij het feitenrelaas van de ouder centraal staat, en waar nodig nadere onderbouwing wordt gevraagd. Er wordt gewerkt met (forfaitaire) standaardbedragen. Om te toetsen of de nieuwe VSO-route leidt tot de gewenste verbetering en versnelling, wordt in september gestart met een grootschalige regionale pilot. Doel is dat hier 300 tot maximaal 1000 gedupeerden aan kunnen deelnemen.

- Hoewel de afgelopen maanden veel tijd is gestoken in het voorbereiden van de pilot resteert er ook nog een aantal onduidelijkheden met risico's tot gevolg. Het is hierdoor nog onduidelijk of de route die in de pilot wordt getest ook structureel ingevoerd kan worden. Het kan zijn dat blijkt dat de regeling niet tot versnelling zorgt of niet rechtmatig uitgevoerd kan worden. Dit is risicovol vanwege de verwachtingen die met de pilot gewekt zullen worden bij ouders die er niet aan mee doen.
- Als uit de pilot blijkt dat er onvoldoende budget is voor de uitvoering van de regeling, zal hiervoor nog voor de start van de regeling dekking gevonden moeten worden.

uitleg

#### *Bij besispunt 1*

- Het exacte startmoment van de pilot zal worden goedgekeurd in de Stuurgroep Versneld Duidelijkheid voor Ouders (VDvO). Er wordt nu gewerkt richting een start op 18 september. Voor het geven van een akkoord voor aanvang van de pilot, wordt expliciet getoetst aan de volgende **drie randvoorwaarden**:
  1. Oprichting Stichting (Gelijk)waardig Herstel: De stichting is op 25 augustus 2023 opgericht. Aan deze randvoorwaarde is dus al voldaan.
  2. Validatie van het onafhankelijk opgestelde schadekader volgens de vastgestelde validatienormen door advocaten, experts en academici. De Stuurgroep VDvO is verantwoordelijk voor het laatste akkoord voor gebruik in de pilot. DGH adviseert daarbij op basis van een toets aan de validatienormen. De normen zijn:
    - Het kader voldoet aan de Wet hersteloperatie toeslagen, hetgeen betekent dat de (mate van) schade en causaliteit per schadepost aannemelijk dienen te worden gemaakt;
    - Het kader valt binnen het civiele schadevergoedingsrecht;
    - Het kader heeft aansluiting bij de kaders van de CWS betreffende de type schadeposten en de hoogte van immateriële schade (binnen bandbreedte van CWS). De kaders zullen vanwege verschil in karakter (forfaitair vs. Individuele berekening) niet volledig aansluiten. Afwijkingen moeten wel uitlegbaar zijn.
  3. Succesvolle toetsing op uitvoerbaarheid van de processtappen voor alle betrokken partijen (dry-run).
- Op dit moment zijn nog niet alle randvoorwaarden gerealiseerd. We verwachten uiterlijk midden september aan de randvoorwaarden te voldoen, waarna de pilot van start kan gaan met akkoord van de Stuurgroep (VDvO).
- Op basis van de resultaten van de pilot komt er een beslismoment voor de definitieve regeling: kan doorgedaan worden met de geteste aanpak, moet deze gewijzigd worden of kan het helemaal niet doorgaan? Hiervan kan ook een resultaat zijn dat het schadekader moet worden aangepast, bijvoorbeeld omdat een van de onderstaande risico's zich in ongewenste mate heeft geëffectueerd. Dit zal in overleg tussen MinFin en SGH plaatsvinden.

#### Risico's



In eerdere nota's<sup>1</sup> bent u gewezen op de risico's die de voorgestelde maatregelen met zich meebrengen. Deze risico's kunnen de gewenste versnelling in de weg staan, leiden tot onrechtmatigheid en tot budgettaire tegenvallers.

aanvullende  
schade  
ET/IB

Op maandag 28 augustus heeft de Stichting (Gelijk)waardig Herstel (SGH) (voorheen de Coalitie) het schadekader gepresenteerd. Dit brengt nieuwe aandachtspunten met zich mee, nog los van de korte tijd die er is tot de start van de pilot om het schadekader te valideren:

witles

- Vanwege de aard van een forfaitaire route, waarbij het aannemelijk maken van causaliteit en schade op een andere wijze wordt ingevuld (waarbij het feitenrelaas van de ouder centraal staat, en waar nodig nadere onderbouwing wordt gevraagd), in combinatie met een aantal voorgenomen immateriële schadeposten die op vele gedupeerden van toepassing zijn, is er een reëel risico op een disproportioneel verhoogde instroom. Hierdoor bestaat de kans dat veel meer gedupeerden kiezen voor de VSO-route, wat de gewenste versnelling verstoort en daarnaast leidt tot budgettaire tegenvallers. De verwachting is dat 5.000 gedupeerden per jaar geholpen kunnen worden via de versnelde methode van de SGH. Er zijn momenteel 42.000 erkend gedupeerden in beeld. Op dit moment stroomt 8% van de gedupeerden door naar de CWS (~3.360), waarvan ~300 beschikkingen zijn uitgegeven door UHT op basis van CWS-advies. We verwachten dat dit percentage zal oplopen vanwege de naderende termijn voor het aanmelden voor aanvullende schade. We gebruiken de pilot om een schatting te maken hoeveel procent de VSO-route zal gebruiken. In het geval dat een groot deel van de 42.000 erkend gedupeerden mee wil doen kan de duur flink oplopen en dus een nieuwe vertraging veroorzaken, echter blijft dit een snellere oplossing dan CWS dat momenteel is.
- Artikel 2.1, derde lid, van de Wet hersteloperatie toeslagen bepaalt dat een aanvrager "aannemelijk dient te maken dat en in welke mate de door hem werkelijk geleden schade overeenkomstig het civiele schadevergoedingsrecht hoger is dan de al betaalde compensatie" (de 30k en IB). Dit betekent dat ook in de forfaitaire route zowel de schade als de causaliteit aannemelijk gemaakt dient te worden. De ADR en AR moeten in hun toetsende rol kunnen vaststellen of dat ook het geval is. In de uitvoering wordt dit kader conform genoemde wet gehanteerd. De validatie van het schadekader door externe partijen beoogd te borgen dat binnen de kaders van de wet wordt gebleven. Omdat het aannemelijk maken van causaliteit en schade op een andere wijze wordt ingevuld (waarbij het feitenrelaas van de ouder centraal staat, en waar nodig nadere onderbouwing wordt gevraagd), is het waarschijnlijk dat een (groot) deel van de uitbetalingen in het kader van dit traject als onzeker of onrechtmatig aangemerkt zullen worden.
- De pilot heeft als doel de uitvoering te toetsen en de risico's nog verder te mitigeren. Het schept daarnaast verwachtingen voor de definitieve regeling. Hierdoor kan het moeilijk zijn om het schadekader nog te veranderen, ondanks mogelijke ongewenste uitkomsten.

witles

#### Mitigerende maatregelen pilot

<sup>1</sup> DGH 2023-0000146507, DGH 2023-0000143638, DGH 2023-0000147014, DGH 2023-0000148495, DGH 2023-0000151608, DGH 2023-0000152082

Zoals aangegeven worden er naast bovengenoemde randvoorwaarden voor de start van de pilot maatregelen genomen om de risico's te mitigeren:

- Om de rechtmatigheid van de uitgaven te toetsen zal voorafgaand aan de start van de pilot de impact op de rechtmatigheid nader worden geconcretiseerd, mede op basis van afstemming met de Auditdienst Rijk (ADR) en Algemene Rekenkamer (AR).
- Tijdens de pilot nemen we maximale maatregelen om rechtmatige uitbetaling te waarborgen, onder andere:
  - We borgen de aannemelijkheid van de geleden schade als gevolg van de toeslagenaffaire op basis van consistentie in het feitenrelaas en (beperkte) stukken (zo veel mogelijk beperken tot max. 5 vanuit ouders aangeleverd, met daarnaast, voor zover uitvoerbaar, beperkte checks op datapunten van de belastingdienst in de steekproef, op basis van toestemming door ouders)
  - Er zijn sterke procedurele waarborgen op het gebied van controleerbaarheid, uniformiteit, zorgvuldigheid en kwalificaties van betrokkenen
  - We controleren het proces via een 100% steekproef achteraf, en verbeteren al tijdens de pilot via een leercirkel en passen indien noodzakelijk de validatienormen aan
  - We informeren de ouder over de juridische implicaties en het publiekrechtelijke alternatief (CWS) en vermijden elke vorm van (indirecte) druk om tot een getekende VSO te komen

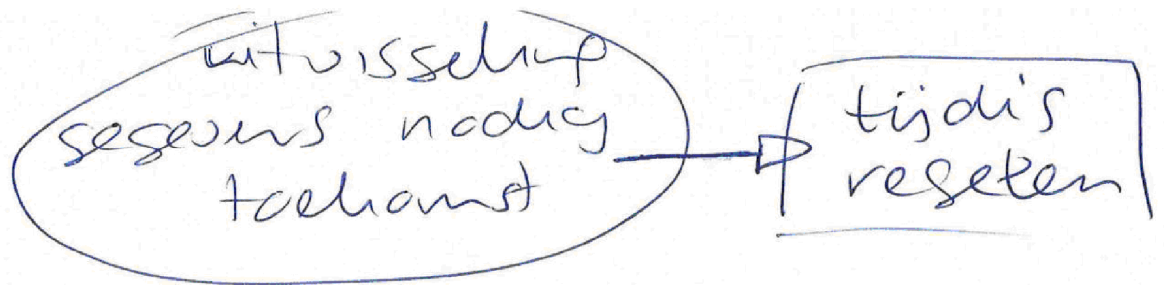
#### Risico's waaraan getoetst wordt tijdens pilot

Daarnaast moet de pilot een aantal zaken toetsen waardoor de risico's op o.a. onrechtmatige betalingen, rechtsongelijkheid en overcompensatie in een vervolgtraject verder kunnen worden verkleind:

- De mate waarin er tijdens de VSO-route in de praktijk controle is op de causaliteit van de schade in relatie tot de gedupeerdheid, zoals vereist in de Wet hersteloperatie toeslagen. De onderbouwde aansluiting op de Wet Hersteloperatie Toeslagen is ook een van de randvoorwaarden voor de opschaling.
- De materieelrechtelijke uitkomsten van de forfaitaire route zullen kunnen afwijken van de CWS-route, ook als beide routes conformeren aan de uitgangspunten van het civiele schadevergoedingsrecht. Doch verschillen dienen altijd uitlegbaar en gerechtvaardigd te zijn (binnen wederom de ruimte die het schaderecht biedt). Op het moment dat de verschillen in de praktijk te groot en/of niet gerechtvaardigd blijken te zijn, moeten er mogelijkheden zijn voor aanpassingen. Om dit risico te mitigeren wordt juridische monitoring op dit punt ingezet tijdens de pilot.
- Het is onduidelijk of binnen de gereserveerde budgetten kan worden gebleven. Dit blijft onduidelijk, te meer het eerder benoemde risico op aanzuigende werking van de regeling. Bij voortzetting van de regeling kan dit leiden tot een budgettair gat in de begroting waarvoor dekking moet worden gevonden. Middels het schadekader is er wel een eerste inschatting gemaakt. In het hoogste scenario wordt uitgegaan van 20.000 gedupeerden die gebruik maken van de regeling en van een gemiddeld bedrag van ca. €61.500. In dit hoogste scenario zou additioneel budget nodig zijn van ca. €1 mrd. Deze inschatting blijft echter wel onzeker, want het is vooraf erg lastig om in te schatten in welke mate schadeposten voorkomen en hoeveel gedupeerden gebruik zullen maken van de regeling. De pilot wordt benut om hier inzicht in te geven, zodat na afloop van de

uitleg-





pilot voorafgaand aan een definitief akkoord met nieuwe inzichten een nieuwe raming gemaakt kan worden.

*Beslispunt 2*

- De minister van Financiën is op grond van artikel 4.6 Comptabiliteitswet in samenhang met artikel 3 van de Regeling Financieel Beheer Rijk bevoegd om volmacht te verlenen aan natuurlijke personen of rechtspersonen om deze privaatrechtelijke rechtshandeling namens hem te verrichten.<sup>2</sup>
- Volmacht wordt in de pilot van de begeleide route verleend aan nader af te bakenen functionarissen van DGH. Voor de lange termijn is dit nader te bepalen.

*Beslispunt 3:*

- Voor het uitvoeren van de VSO-route is het noodzakelijk om gegevens uit te wisselen tussen de uitvoerders van de route, DGH, de Belastingdienst/Toeslagen. Dit ziet o.a. op de beschikking van de integrale beoordeling, BSN, woonadressen, schuldsaneringstrajecten, faillissement en loongegevens. Deze gegevens worden gebruikt om het proces te verbeteren, en om te kunnen betalen.
- Omdat de VSO's worden getekend door de minister namens de Staat, zal de Autoriteit Persoonsgegevens naar verwachting de minister als verwerkingsverantwoordelijke zien. Dit biedt de mogelijkheid voor "interne verwerking" van gegevens door de Belastingdienst aan de tekenbevoegde (de minister).

*Beslispunt 4*

- Het toevoegen van een nieuwe route heeft impact op het aanmeldproces voor aanvullende schade en de samenhang en consistentie. Op dit moment is de enige plek waar gedupeerden zich kunnen melden voor aanvullende schade bij de CWS. Met de uitbreiding van het aantal routes, is het niet logisch om het aanmeldpunt bij de CWS te houden.
- Het voorstel is daarom om een centraal digitaal aanmeldportaal op te zetten met centrale coördinatie van wachtlijsten, waar gedupeerden zich kunnen aanmelden voor de door hen gekozen route, en ook de benodigde informatie en formulieren kunnen invullen. Onderdeel van dat portaal is een digitale informatievoorziening met rekentool, die gedupeerden kan ondersteunen bij het kiezen voor de meest passende route. De ontwikkeling van het portaal zal worden belegd bij een externe partij.
- Het centrale portaal creëert overzicht voor de gedupeerde en voorkomt versnippering van informatie. Daarnaast bevordert het transparantie en sturing vanuit DGH, maakt het wacht- en doorlooptijden inzichtelijker en maakt het speciale verzoeken (zoals bijvoorbeeld urgentieverzoeken) vanuit UHT makkelijker door te voeren. Gevolg van deze keuze is dat de aanmelding en wachtrij niet meer door CWS wordt beheerd.
- Het is zeer waarschijnlijk dat in het kader van het inrichten van een centraal digitaal aanmeldportaal regelgeving is vereist waarin de

Wanneer?  
tussentijd?

<sup>2</sup> Ook de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen & Douane is hiertoe bevoegd (zie artikel 46 lid 2 Grondwet, artikel 1 tot en met 3 Wet voorzieningen in verband met ambten van minister zonder portefeuille en van staatssecretaris en het Besluit bekendmaking taken Staatssecretarissen van Financiën).

verwerkingsverantwoordelijke en overige partijen, de gegevens en de manier van gegevensverwerking, opslag en vernietiging worden vastgelegd. Dit wordt onderzocht en hierover wordt u later nader geïnformeerd.

- Er is IV-capaciteit nodig voor het inregelen van de benodigde connecties naar de systemen van UHT. Om dit te minimaliseren zijn we voornemens de ontwikkeling en het beheer bij een externe partij te beleggen. De exacte IV capaciteit die wel nodig is, wordt op dit moment uitgewerkt. U zal op een later moment worden geïnformeerd over mogelijk te maken keuzes voor de prioritering van IV-capaciteit.

Wanneer?  
Fijds!

*Stichting gelijkwaardig herstel:*

Een deel van de route zal worden uitgevoerd door de Stichting (Gelijk)waardig Herstel. Deze stichting komt voort uit de Coalitie (Gelijk)waardig Herstel, bestaande uit Number 5 Foundation, Capgemini, KPMG, van Berkel Advies en Eiffel.

*Overige werkzaamheden*

- In aanvulling op bovenstaande, werken we op dit moment aan: een communicatieplan, een productieplanning voor alle aanvullende schaderoutes en we onderzoeken wanneer en hoe ex-toeslagpartners kunnen deelnemen aan de VSO-route pilot.
- Het communicatieplan bevat onder andere uitleg over de verschillende aanvullende schaderoutes en de kenmerken per route. Hierover wordt u op een later moment geïnformeerd.
- Over het moment van instroom van ex-toeslagpartners in de pilot en de hiervoor te treffen grondslag wordt u nader geïnformeerd.
- Ook zijn we in gesprek met CWS over het zoeken naar maximale ruimte binnen hun schadekader. Hierover wordt u binnenkort geïnformeerd.

*Communicatie*

Niet van toepassing.



*Politiek/bestuurlijke context*

Niet van toepassing.

**Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.



### **Bijlage I: Visie op het integrale stelsel voor aanvullende schade**

Het integrale stelsel voor aanvullende schade biedt gedupeerden een mogelijkheid om de resterende schade af te wikkelen na de IB en is daarmee het sluitstuk in het financiële herstelproces. De verschillende routes binnen het integrale stelsel zijn complementair en passend voor zowel (I) gedupeerden met behoefte aan een snelle en grofmazige aanpak als (II) gedupeerden met behoefte en/of noodzaak aan een grondige individuele aanvullende schadeberekening. De gedupeerden hebben de regie in de keuze voor de route en kunnen kiezen op basis van hun behoeftes. Het stelsel biedt een passende route voor álle gedupeerden met aanvullende schade. De wijze waarop ex-toeslagpartners en nabestaanden worden geïntegreerd in het stelsel wordt op dit moment uitgewerkt.

#### **I. Behoefte aan snelle en grofmazige aanpak**

Wanneer een gedupeerde behoefte heeft aan snelle en grofmazige aanpak dan past een **forfaitaire schadeberekening** bij de gedupeerde, waarbij de volgende uitgangspunten gehanteerd worden:

- Gedupeerde heeft behoefte aan een snelle en grofmazige aanpak, eventueel met de mogelijkheid om diens verhaal te doen over het verleden, heden en de toekomst
- Het aannemelijk maken van causaliteit en schade op een andere wijze wordt ingevuld, waarbij het feitenrelaas van de ouder centraal staat, en waar nodig nadere onderbouwing wordt gevraagd
- Er wordt gewerkt met standaard (forfaitaire) bedragen binnen de kaders van de Wet hersteloperatie toeslagen. Hierdoor wordt snelheid geboden.
- Hoogte van compensatie is begrensd door het forfaitaire kader. De bedragen zijn door onafhankelijke schade-experts opgesteld en passend voor de situaties van gedupeerden
- Gedupeerden zijn schikkingsbereid, waarbij, als beide partijen het eens zijn, het traject wordt afgesloten met een VSO tegen finale kwijting<sup>3</sup>. Bij niet-tekenen van de VSO kan een ouder indien gewenst zich aanmelden bij de bestuursrechtelijke route (via CWS/UHT)
- De forfaitaire benadering en de lichtere toetsing zijn minder belastend voor de gedupeerde, wat kan bijdragen aan eerder emotioneel herstel

#### **II. Behoefte en/of noodzaak aan grondige individuele aanvullende schadeberekening**

Gedupeerden die maatwerk in de schadeafwikkeling wensen waar de hoogte van de aanvullende schade op individuele basis wordt berekend blijven bij de CWS of de Regieroute terecht kunnen voor een **werkelijke schadeberekening**. De volgende uitgangspunten blijven hier van belang:

- Gedupeerde heeft behoefte aan een individuele aanvullende schadeberekening. De behoefte kan komen door afwijkingen van het forfaitaire schadekader in hoogte en/of invulling van de schadeposten. Dit geldt bijv. voor gedupeerden die door hun individuele situatie (bijv. een handicap) hogere werkelijke kosten hebben dan in het forfaitaire kader; of voor gedupeerden met minder voorkomende schadeposten (bijv. verlies van onderneming). Echter, het staat een gedupeerde vrij zich te melden voor de werkelijke schadeberekening, ook als de schade eventueel ook binnen het forfaitaire kader past.
- Maatwerk en specifieke schade-expertise is nodig om de werkelijke hoogte van de aanvullende schade te begroten wat kan resulteren in hogere

<sup>3</sup> Tegen finale kwijting betekent dat gedupeerden na uitvoering van de VSO afzien van hun publiekrechtelijke rechtsbescherming zoals toegang tot het CWS, beroep, en bezwaar. Gedupeerden kunnen wel naar de civiele rechter om de VSO te laten toetsen.

doorlooptijden dan bij de forfaitaire schadeberekening. Ook wordt er vaak om aanvullende onderbouwing gevraagd.

- Gedupeerden kunnen zowel een beschikking als een schikking ontvangen, afhankelijk van hun eigen behoeftes.

#### Het integrale aanvullende schadestelsel in de praktijk

Het startpunt van het traject om compensatie te krijgen voor aanvullende schade is het ontvangen van de IB-beschikking. Wanneer een gedupeerde meent schade te hebben die de forfaitaire (IB-) vergoeding overstijgt meldt diegene zich aan bij het digitale centrale aanmeldportaal, waarbij de gedupeerde door de digitale informatievoorziening inzicht krijgt welke route passend is (inclusief alle mogelijke voor- en nadelen) op basis van haar/zijn behoeftes:

- IA. Wanneer de gedupeerde behoefte heeft aan een snelle en grofmazige aanpak en geen/minder behoefte heeft aan het doen van haar/zijn verhaal, dan is de **digitale VSO-route** passend. Hierbij doorloopt zij/hij het traject zelfstandig en digitaal. Eventueel is er analoge ondersteuning beschikbaar bij het opstellen van de schadestaat. Niet alle schadeposten uit het forfaitaire kader vallen binnen deze route en voor de schadeposten die open staan via de digitale route wordt een feitencheck gedaan.
- IB. Wanneer de gedupeerde behoefte heeft aan een snelle en grofmazige aanpak en wel behoefte heeft aan het doen van diens verhaal, dan is de **begeleide VSO-route** passend. Hierbij stelt de gedupeerde een feitenrelaas op met een daarvoor getrainde schrijver waarbij het verleden, heden en de toekomst aan bod komen. De schade beperkt zich tot de posten uit het forfaitaire kader. Ook in de begeleide route moeten causaliteit en schade aannemelijk gemaakt worden. Door procedurele waarborgen kan dit deels volgen uit het opstellen van het feitenrelaas. Dit proceselement is geen onderdeel van de digitale route, waardoor er in die route meer onderbouwing met feitenchecks nodig is.
- IIA. Wanneer de gedupeerde behoefte en/of noodzaak heeft aan een grondige individuele aanvullende schadeberekening, graag een onafhankelijk advies krijgt, en een beschikking wil ontvangen waartegen bezwaar/beroep openstaat, dan doorloopt hij/zij het werkelijke schade traject waarbij **CWS** haar rol vervult als onafhankelijk adviseur. N.B. Er wordt pas een plek in de CWS-wachtrij gecreëerd indien de gedupeerde hier expliciet voor kiest<sup>4</sup>.
- IIB. Wanneer de gedupeerde behoefte en/of noodzaak heeft aan grondige individuele aanvullende schadeberekening, behoefte heeft aan ruimte om te onderhandelen als gelijkwaardige partij, en bereid is om te schikken, dan past de **Regieroute VSO** bij de gedupeerde. Het traject wordt afgesloten met een VSO tegen finale kwijting.

Gedupeerden kunnen daarnaast de civiele rechter aanzoeken<sup>5</sup>.

N.B. Om tot versnelling te komen en opties te testen voor het invullen van de beschreven behoefte van gedupeerden, worden er op dit moment pilots ontwikkeld door verschillende partijen. Deze komen naast de bestaande route via de CWS (& UHT) en Regieroute VSO. DGH is politiek/ministerieel verantwoordelijk voor het totale proces en monitort of de verschillende routes leiden tot versnelling en/of verbetering. Het is mogelijk dat een specifieke aanvullende schade route niet

<sup>4</sup> Voor ouders reeds in de CWS-wachtrij wordt de plek opgeschort tijdens deelname aan één van de VSO-routes

<sup>5</sup> Een gedupeerde kan altijd de civiele rechter aanzoeken. Dat betekent niet dat hij/zij ontvankelijk wordt verklaard.



structureel wordt toegevoegd aan het aanvullende schade traject na afloop van de pilotfase wanneer deze niet leidt tot het gewenste resultaat.