

An overhead photograph of five people in a modern meeting room. They are gathered around a white table, looking at a tablet held by a man in a blue suit. The room has light wood paneling on the walls and a grey floor. A large blue vertical bar is on the left side of the image.

Onderzoek samenwerking met gemeenten bij de hersteloperatie kinderopvangtoeslag

Referentie: 21.A2000021673D5.2
Status: Definitief
Datum: 19 maart 2021

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Managementsamenvatting | 3 |
| 1. Inleiding | 8 |
| 2. Aanpak | 13 |
| 3. Bevindingen | 17 |
| 3.1 Belangrijke aandachtspunten bij het onderzoek | 18 |
| 3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden | 20 |
| 3.3 Factoren die van invloed zijn op de gemeentelijke hulp | 32 |
| 3.4 Macroraming | 34 |
| 4. Conclusie en aanbevelingen | 47 |
| 4.1 Conclusies | 38 |
| 4.2 Aanbevelingen | 40 |
| Bijlagen | 42 |
| I. Overzicht deelnemers begeleidingsgroep en stuurgroep | 43 |
| II. Overzicht documentatie | 44 |
| III. Overzicht betrokken gemeenten | 45 |
| IV. VNG-matrix | 46 |
| V. Omvang en kenmerken potentiële groep gedupeerden | 48 |
| VI. Detailuitkomsten | 51 |
| VII. Verschilanalyse VNG-matrix | 53 |

Deze rapportage is tot stand gekomen in opdracht van het Ministerie van Financiën en met medewerking van VNG en diverse gemeenten. Zie hoofdstuk 2 voor een nadere toelichting van de onderzoeksverantwoording en bijlage I voor een overzicht van de betrokken organisaties. Alle rechten voorbehouden. KPMG aanvaardt geen aansprakelijkheid voor het gebruik van dit rapport anders dan waarvoor het is opgesteld en aanvaardt geen aansprakelijkheid jegens andere partijen dan het Ministerie van Financiën als formele opdrachtgever. De aard van de werkzaamheden houdt in dat wij geen accountantscontrole, beoordelingsopdracht of andere assurance opdracht hebben uitgevoerd op de aan ons aangeleverde cijfers. Daarom kan aan onze rapportage geen zekerheid met betrekking tot de getrouwheid van financiële of andere informatie worden ontleend. Wij benadrukken dat KPMG geen beslissingen neemt of participeert in enig besluitvormingsproces. In deze rapportage worden derhalve geen keuzes gemaakt.



Management samenvatting

De Belastingdienst Toeslagen en gemeenten werken samen om ouders te helpen die door de problemen met kinderopvangtoeslag getroffen zijn

De afgelopen periode is duidelijk geworden dat bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslagregeling fouten zijn gemaakt. Als gevolg van de problemen met de kinderopvangtoeslag kunnen ouders in de problemen zijn gekomen op diverse domeinen (zoals op het gebied van financiën, wonen, zorg, gezin en werk). De Belastingdienst wil de gedupeerden ouders zo snel mogelijk recht doen en het vertrouwen herstellen. De aanvullende hulp en ondersteuning op de diverse leefdomeinen kan de Belastingdienst zelf niet bieden en de Belastingdienst heeft daarom via VNG aan gemeenten gevraagd om deze hulp aan te bieden. VNG heeft een matrix opgesteld om inzicht te geven in de werkzaamheden die gemeenten (zullen) uitvoeren, de vormen van hulp die zij inzetten en de verwachte kosten die gemeenten verwachten te maken voor een bepaalde hulpvraag.

In dit onderzoek is in kaart gebracht welke hulp gemeenten verwachten te bieden aan gedupeerden en welke kosten hiermee gemoeid zijn

Voor de Belastingdienst en de VNG is het belangrijk dat de soorten hulp, de lengte van de trajecten en de personele inzet van gemeenten worden geverifieerd. De inzichten uit dit onderzoek over de verwachte inzet en bijbehorende kosten van gemeenten voor de hersteloperatie dient binnen een kort tijdsbestek gereed te zijn, zodat de resultaten in het voorjaar besproken kunnen worden. De uitkomsten van dit onderzoek zijn gebaseerd op gegevens van de Belastingdienst en van twaalf gemeenten. Zes gemeenten hebben cijfers aangeleverd. Deze zijn met hen besproken in interviews. De uitkomsten zijn ter validatie voorgelegd aan een tweede groep van zes gemeenten.

Gedurende de beperkte beschikbare (doorloop)tijd van dit onderzoek zijn er diverse ontwikkelingen geweest die de positie van gedupeerden en hun daadwerkelijke ondersteuningsbehoefte kunnen beïnvloeden

In dit onderzoeksrapport is de impact van de volgende ontwikkelingen kwalitatief geduid en, waar mogelijk, is ook de impact kwantitatief meegenomen in de analyses omtrent de kostenramingen:

- De uitwerking van de gegevensuitwisseling tussen de Belastingdienst en gemeenten, waarbij gemeenten worden gemachtigd om contact op te

nemen met de gedupeerde inwoners van de kinderopvangtoeslagaffaire.

- De totstandkoming van de Catshuisregeling Kinderopvangtoeslag, waarin onder meer staat opgenomen dat gedupeerde ouders die zich bij de Belastingdienst hebben gemeld een tegemoetkoming ontvangen van €30.000.
- Het kwijtschelden van publieke schulden van gedupeerden door de Belastingdienst, CAK, SVB, UWV, DUO en CJIB. Hierbij heeft VNG gemeenten ook opgeroepen om schulden kwijt te schelden.
- Overleg met private schuldeisers om tot eenzelfde oplossing als bij de publieke schuldeisers te komen, namelijk dat ook zij de openstaande schulden van gedupeerden zullen kwijtschelden.
- Op 19 januari 2021 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen die het Kabinet verzoekt om indien nodig de private schulden van de gedupeerden over te nemen zodat gedupeerden de tegemoetkoming €30.000 kunnen behouden. Bij het schrijven van dit conceptrapport is de uitwerking van deze motie nog niet vastgesteld.

De precieze invulling en uitvoering van de hiervoor geschetste ontwikkelingen zijn onduidelijk, daardoor is de impact op de kostenraming onzeker.

Gemeenten zijn nog niet of pas recent gestart met het bieden van hulp aan de potentiële groep gedupeerden, daardoor beschikken zij in dit stadium in beperkte mate over representatieve ervaringscijfers over het percentage gedupeerden met een hulpvraag op de verschillende leefgebieden

De cijfers in dit rapport zijn dan ook inschattingen en verwachtingen van gemeenten die ten dele zijn gebaseerd op ervaringen met de hulp aan gedupeerden. Ervaringscijfers zijn in dit stadium met name gebaseerd op de groep die al reeds bekend was bij de gemeenten. Dit zijn veelal gedupeerden met complexe problematiek die een hulpvraag hebben op meerdere leefgebieden. Deze groep vraagt intensieve begeleiding dat vaak gepaard gaat met hoge kosten. De omvang van de potentiële groep gedupeerden met een hulpvraag en hun specifieke ondersteuningsbehoefte is op dit moment nog niet eenduidig vast te stellen. Dit komt doordat gemeenten pas sinds zeer recent contact kunnen leggen met de potentiële groep gedupeerden die zich bij de Belastingdienst heeft gemeld.

Daarnaast is de totale omvang van de potentiële groep gedupeerden, zoals die initieel was geraamd door de Belastingdienst, nog aan verandering onderhevig. Dit komt onder meer door de toegenomen bekendheid van en aandacht voor de problematiek van gedupeerden en de hulp aan en compensatie van gedupeerden die momenteel in gang wordt gezet.

De totale omvang van de potentiële groep gedupeerden bestaat volgens de inschatting van Belastingdienst Toeslagen uit 28.000 gedupeerden (peildatum februari 2021)

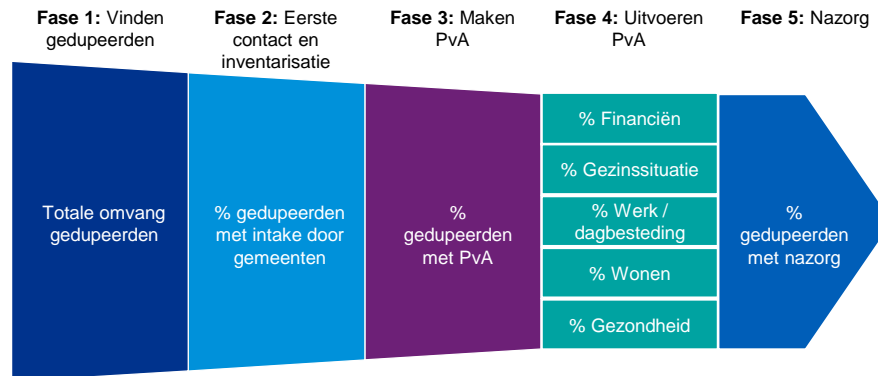
Het aantal potentieel gedupeerden is aan wijzigingen onderhevig. In dit onderzoek wordt uitgegaan van de meest actuele inschatting. Het begrip 'gedupeerde van de kinderopvangtoeslag' is door Belastingdienst Toeslagen als volgt gedefinieerd: 'een belanghebbende die mogelijk recht heeft op een tegemoetkoming of een compensatie als bedoeld in hoofdstuk 5 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen'. In dit onderzoek is bij deze definitie aangesloten.

Deze personen komen bij de Belastingdienst in aanmerking voor herstel en/of compensatie van de (werkelijke) geleden schade. Een groot deel van deze potentiële groep gedupeerden is in (financiële) problemen gekomen. Daarbij kan naast financiële compensatie ook behoefte zijn aan aanvullende (gemeentelijke) hulp.

Op basis van recente inschattingen van Belastingdienst Toeslagen blijkt dat er onder de groep van 22.000 zelfmelders aanmeldingen zitten die waarschijnlijk geen recht hebben op herstel, omdat men geen gedupeerde is van de kinderopvangtoeslag. Dit gaat om circa 20% van de 22.000 zelfmelders die op 1 februari 2021 bekend zijn.¹

De verschillende fasen en activiteiten, zoals deze zijn opgenomen in de VNG-matrix worden breed herkend door de betrokken gemeenten bij dit onderzoek

De individuele behoefte onder gedupeerden loopt echter vaak uiteen. De inzet varieert met name op de hulptrajecten financiën, gezinssituatie en gezondheid.



Figuur 1. Visuele weergave VNG-matrix

De complexiteit van de problematiek van gedupeerden is een belangrijke kostenbepalende factor. Aan de ene kant van het spectrum zit een gemeente die op dit moment met name gedupeerden heeft met een complexe meervoudige problematiek. Dit zijn gedupeerden met een hulpvraag op meerdere leefgebieden. Deze groep vraagt intensieve begeleiding dat vaak gepaard gaat met hoge kosten. Aan de andere kant van het spectrum zit een gemeente waar de gedupeerden die zich in dit stadium melden met name een lichte ondersteuningsbehoefte hebben.

Factoren die eveneens van invloed zijn op de intensiteit van de gemeentelijke hulp aan gedupeerden zijn de inrichting van de werkzaamheden en het gehanteerd beleid voor en tijdens de hersteloperatie van een individuele gemeente.

Naast de verwachte ureninzet per gedupeerde voor de verschillende fasen van de VNG-matrix maken gemeenten ook algemene inrichtings- en coördinatiekosten bij de uitvoering van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag. Dit betreft onder meer de kosten die gemeenten maken bovenop de kosten die samenhangen met de al bestaande taken die gemeenten voor burgers uitvoeren. Deze zijn niet meegenomen in de VNG-matrix, maar worden wel gemaakt door gemeenten bij de uitvoering van de hersteloperatie en zijn nader toegelicht in hoofdstuk 3.

De macroraming van de gemeentelijke hulp aan gedupeerden is middels drie scenario's in kaart gebracht:

1. **Het basisscenario voor meerjarige hulp aan gedupeerden komt uit op EUR 85 – 103 mln.**
2. **Op het moment dat de huidige voorstellen rondom het wegnemen van publieke en private schulden op korte termijn gestalte krijgen dan zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 55 – 67 mln.**
3. **Indien 20% van de 22.000 zelfmelders geen recht heeft op herstel dan zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 69 – 87 mln.**

Indien scenario 2 en 3 worden gecombineerd zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 45 – 57 mln.

Daarnaast bedragen de algemene inrichtings- en coördinatiekosten van de hersteloperatie ca. EUR 8,3 mln. voor een periode van één jaar.

Het macrobudget in tabel 1 is gebaseerd op de mediaan van de (onzekere) inschattingen van de betrokken gemeenten in dit onderzoek. In alle scenario's is de impact van de gegevensuitwisseling tussen Belastingdienst Toeslagen

en gemeenten meegenomen. De veronderstelling is dat in fase 1 van de 6.000 potentieel gedupeerden die zich nog niet hebben gemeld bij de Belastingdienst tussen de 10-90% wordt gevonden.

Scenario 1. Basis (EUR 85 – 103 mln.)

Het basisscenario voor de meerjarige hulp aan gedupeerden van ca. EUR 85 – 103 mln. is gebaseerd op de totale huidige populatie van circa 28.000 potentieel gedupeerden waarbij circa 40% van de potentieel gedupeerden een hulpvraag heeft.

Scenario 2. Impact financiële ontwikkelingen (EUR 55 – 67 mln.)

De financiële maatregelen (€30.000 compensatie, kwijtschelden publieke schulden en mogelijk overnemen private schulden door de overheid) leiden in het beste geval tot het wegvallen van budgetbeheer (EUR 16,6 – 20,1 mln.) en bewindvoering (EUR 13,1 – 15,9 mln.). Het totaalbedrag valt met EUR 55 – 67 mln. in vergelijking met scenario 1 EUR 30 – 36 mln. lager uit.

| Fase | Scenario 1. Basis | | Scenario 2. Impact financiële ontwikkelingen | | Scenario 3. 20% zelfmelders geen recht op herstel | | | |
|------------------------------------|-------------------|---------------------------------|--|----------------------------|---|----------------------------|-------------------------------|----------------------------|
| | Kosten mediaan | Percentage ^a mediaan | Potentieel aantal gedupeerden | Macrobudget in mln. euro's | Potentieel aantal gedupeerden | Macrobudget in mln. euro's | Potentieel aantal gedupeerden | Macrobudget in mln. euro's |
| 1 Vinden gedupeerden | - | 100% | 6.000 | - | 6.000 | - | 6.000 | - |
| 2 Eerste contact en inventarisatie | € 130 | 100%, 10-90% | 22.600 - 27.400 | 2,9 - 3,6 | 22.600 - 27.400 | 2,9 - 3,6 | 22.600 - 27.400 | 2,9 - 3,6 |
| 3 Maken plan van aanpak | € 620 | 40% | 9.040 - 10.960 | 5,6 - 6,8 | 9.040 - 10.960 | 5,6 - 6,8 | 7.280 - 9.200 | 4,5 - 5,7 |
| 4a Uitvoering PvA | € 2.140 | 40% | 9.040 - 10.960 | 19,4 - 23,5 | 9.040 - 10.960 | 19,4 - 23,5 | 7.280 - 9.200 | 15,6 - 19,7 |
| 4b Uitvoering PvA | | | | | | | | |
| 1. Wonen | € 500 | 10% | 2.260 - 2.740 | 1,1 - 1,4 | 2.260 - 2.740 | 1,1 - 1,4 | 1.820 - 2.300 | 0,9 - 1,2 |
| 2. Financiën | € 1.260 | 40% | 9.040 - 10.960 | 11,4 - 13,8 | 9.040 - 10.960 | 11,4 - 13,8 | 7.280 - 9.200 | 9,2 - 11,6 |
| 2.1 Budgetbeheer | € 2.450 | 30% | 6.780 - 8.220 | 16,6 - 20,1 | - | - | 5.460 - 6.900 | 13,4 - 16,9 |
| 2.2 Bewindvoering | € 5.800 | 10% | 2.260 - 2.740 | 13,1 - 15,9 | - | - | 1.820 - 2.300 | 10,6 - 13,3 |
| 3. Gezondheid | € 1.450 | 5% | 1.130 - 1.370 | 1,6 - 2,0 | 1.130 - 1.370 | 1,6 - 2,0 | 910 - 1.150 | 1,3 - 1,7 |
| 4. Werk/dagbesteding | € 540 | 5% | 1.130 - 1.370 | 0,6 - 0,7 | 1.130 - 1.370 | 0,6 - 0,7 | 910 - 1.150 | 0,5 - 0,6 |
| 5. Gezinssituatie | € 3.310 | 15% | 3.390 - 4.110 | 11,2 - 13,6 | 3.390 - 4.110 | 11,2 - 13,6 | 2.730 - 3.450 | 9,0 - 11,4 |
| 5 Nazorg | € 190 | 30% | 6.780 - 8.220 | 1,3 - 1,6 | 6.780 - 8.220 | 1,3 - 1,6 | 5.460 - 6.900 | 1,0 - 1,3 |
| Totaal: | | | | 85 - 103 | | 55 - 67 | | 69 - 87 |

Tabel 1. Overzicht kosten per fase van de VNG-matrix

^a Het percentage in fase 1 heeft betrekking op de potentiële groep gedupeerden waarvan de gegevens niet zijn gedeeld met gemeenten (6.000). De kosten van fase 1 zijn opgenomen bij algemene inrichtings- en coördinatiekosten. In fase 2 heeft het eerste percentage (100%) betrekking op de gedupeerden waarvan de gegevens wel gedeeld zijn met gemeenten (22.000 in scenario 1 en 2) en het tweede percentage (10%-90%) op de groep waarvan de gegevens niet zijn gedeeld met gemeenten (6.000). Vanaf fase 3 hebben de percentages betrekking op de potentiële groep gedupeerden waarmee gemeenten verwachten contact hebben (22.600 – 27.400 in scenario 1 en 2). In scenario 3 heeft dit percentage betrekking op 18.200 – 23.000.

In het verlengde hiervan zullen gemeenten naar verwachting ook minder tijd besteden aan het opstellen van het plan van aanpak aangezien de daadwerkelijke hulpverlening naar verwachting afneemt. Het is op dit moment niet mogelijk om hier een betrouwbare inschatting van te maken.

Scenario 3. 20% zelfmelders geen recht op herstel (EUR 69 – 87 mln.)

Indien 20% van de 22.000 zelfmelders – 4.400 potentieel gedupeerden – geen recht heeft op herstel dan zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 69 – 87 mln. Het totaalbedrag valt daarmee in vergelijking met scenario 1 ca. EUR 16 mln. lager uit.

Indien scenario 2 en 3 worden gecombineerd zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 45 – 57 mln. In dit combinatiescenario wordt ervan uitgegaan dat de verwachte impact van de financiële ontwikkelingen (in het beste geval het wegvallen van budgetbeheer en bewindvoering) zich voor zal doen én dat 20% van de 22.000 zelfmelders – 4.400 potentieel gedupeerden – geen recht heeft op herstel. In tabel 1 op de vorige pagina zijn de bedragen in scenario 3 cursief gedrukt en geel gearceerd die in dit combinatiescenario wegvallen.

Algemene inrichtings- en coördinatiekosten (EUR 8,3 mln.)

De algemene inrichtings- en coördinatiekosten van de hersteloperatie zijn circa EUR 8,3 mln. voor een periode van een jaar. Mogelijk kan na een half jaar of een jaar de coördinatie van de hersteloperatie worden afgebouwd, omdat de hulptrajecten door de reguliere organisatie worden uitgevoerd en gecoördineerd. De calculatie van de algemene inrichtings- en coördinatiekosten gaat uit van één jaar.

| Aantal gedupeerden | Aantal gemeenten | Kosten per gemeente | Subtotaal |
|--------------------|------------------|---------------------|--------------------|
| 1 - 50 | 287 | € 12.000 | € 3.444.000 |
| 50 - 100 | 33 | € 48.000 | € 1.584.000 |
| 100 - 1.000 | 21 | € 120.000 | € 2.520.000 |
| > 1.000 | 3 | € 250.000 | € 750.000 |
| Totaal: | | | € 8.298.000 |

Tabel 2. Overzicht van algemene inrichtings- en coördinatiekosten voor gemeenten bij de hersteloperatie kinderopvangtoeslag

Hiermee zijn de totale uitvoeringskosten voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslag voor gemeenten ca. EUR 53 – 111 mln.

Op basis van de analyse en conclusies in dit onderzoek worden drie aanbevelingen meegegeven voor het bekostigen van de hulp van gemeenten aan gedupeerden in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag:

1. Actualiseer de inzichten in dit rapport zodra gemeenten beter zicht hebben op de omvang en kenmerken van en de hulp aan gedupeerden.

De verwachting is dat gemeenten vanaf mei 2021 beter zicht hebben over de omvang en hulpbehoefte onder gedupeerden, omdat zij dan in de gelegenheid zijn geweest om breder contact te leggen met de gedupeerden in hun gemeente. Voor een scherper beeld van de kosten voor de gemeentelijke hulp is het wenselijk om de betrokken gemeenten bij dit onderzoek te vragen om hun inschattingen en eerste ervaringscijfers te actualiseren op basis van hun eerste ervaringen met een grotere potentiële groep gedupeerden.

Naast de actualisatie is het gelet op de lange doorlooptijd van diverse hulptrajecten wenselijk om op een later moment een nieuwe tweede meting uit te voeren. De verwachting is dat in het najaar de hulpverlening daadwerkelijk is gestart en al wordt uitgevoerd, daarmee is het beeld over de duur en omvang van de hulptrajecten scherper. Daarnaast is het beeld over de totale omvang van de potentiële groep gedupeerden stabiel en is de impact van de diverse ontwikkelingen preciezer vast te stellen.

2. Doe recht aan de onzekerheden van de uitkomsten bij het gebruik van dit rapport.

Houd bij de bekostiging en het vormgeven van de verdeelsleutel rekening mee met de in dit onderzoek geconstateerde verschillen tussen gemeenten. Voor een aantal gemeenten zal één vast bedrag of één gemiddelde kostprijs per gedupeerde onvoldoende zijn om goede hulp te kunnen bieden aan gedupeerden.

3. Maak separate afspraken over de daadwerkelijke bekostiging en verdeling van middelen over gemeenten.

Tot slot is aan te bevelen om separate afspraken te maken over de daadwerkelijke bekostiging en verdeling van middelen over gemeenten. Het is daarbij van belang om recht te doen aan geconstateerde verschillen tussen gemeenten. Belangrijk aspect van de afspraken betreft de verdeling van de risico's op mogelijke over- en onder compensatie van de daadwerkelijke kosten die gemeenten maken.



1. Inleiding

1. Inleiding

Achtergrond

De afgelopen periode is duidelijk geworden dat bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslagregeling fouten zijn gemaakt. Als gevolg van de problemen met de kinderopvangtoeslag kunnen ouders in de problemen zijn gekomen op diverse domeinen (zoals op het gebied van schuldhulpverlening, wonen, zorg, gezin en werk). De Belastingdienst wil de gedupeerden ouders zo snel mogelijk recht doen en het vertrouwen herstellen. De aanvullende hulp en ondersteuning op de diverse leefdomeinen kan de Belastingdienst zelf niet bieden en de Belastingdienst heeft daarom via VNG aan gemeenten gevraagd om deze hulp aan te bieden.

Op 28 september jl. is een akkoord gesloten tussen de Belastingdienst Toeslagen en VNG voor de samenwerking met gemeenten om aanvullende hulp te bieden bij de hersteloperatie kinderopvangtoeslag. Gemeenten ontvangen hierbij een specifieke uitkering voor het ondersteunen en helpen van gedupeerden van de kinderopvangtoeslag. Onderdeel van de afspraken is dat een onafhankelijk extern bureau toetst welke werkzaamheden gemeenten uitvoeren voor gedupeerde ouders. Tevens dient te worden gekeken hoeveel ouders welke hulp nodig hebben om zo meer inzicht te krijgen over de kosten van de werkzaamheden van gemeenten voor de totale populatie

Het Ministerie van Financiën heeft, in samenwerking met VNG, in 2020 de regeling 'Specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek' opgesteld om de eerste financiële bijdrage aan gemeenten uit te keren. Deze regeling is 26 november 2020 gepubliceerd in de Staatscourant. De verdeling van deze middelen is gebaseerd op het aantal gedupeerden dat zich tot dan toe per gemeenten hebben gemeld.²

Om gemeenten te ondersteunen bij de werkzaamheden die betrekking hebben op de hersteloperatie kinderopvangtoeslag heeft VNG een steunpunt opgezet waar gemeenten terecht kunnen met vragen over de hersteloperatie. Daarbij heeft VNG ook een matrix opgesteld om inzicht te geven in de werkzaamheden die gemeenten (zullen) uitvoeren, de vormen van hulp die zij inzetten en de verwachte kosten die gemeenten denken te maken voor een

bepaalde hulpvraag. Deze matrix is ook met enkele gemeenten overlegd.

Doel van het onderzoek

Voor de Belastingdienst en de VNG is het belangrijk dat de soorten hulp, de lengte van de trajecten en de personele inzet van gemeenten worden geverifieerd, zodat gemeenten de juiste vergoeding kunnen ontvangen voor de (verwachte) werkzaamheden. Dit dient binnen een kort tijdsbestek gereed te zijn, zodat de resultaten in het voorjaar besproken kunnen worden.

Vraagstelling

KPMG is door VNG en Belastingdienst Toeslagen gevraagd om een onafhankelijk onderzoek uit te voeren en de reeds opgestelde VNG-matrix te valideren. De totale uitvoeringskosten die gemeenten (zullen) maken voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslag worden in dit rapport aan de hand van de VNG-matrix op een objectieve manier geanalyseerd. Hierbij wordt onder meer gekeken naar hoeveel gedupeerden welke type hulp nodig hebben om zo inzicht te krijgen in de kosten van de werkzaamheden van gemeenten voor de totale populatie. De centrale vraag van dit rapport is daarom:

Welke hulp verwachten gemeenten te bieden aan gedupeerden van de kinderopvangtoeslag en welke kosten zijn hiermee gemoeid voor de huidige en de te verwachten totale populatie?

Naast het beantwoorden van de hoofdvraag wordt in dit rapport antwoord gegeven op de volgende deelvragen:

1. a) In hoeverre komen de werkzaamheden die gemeenten (zullen) uitvoeren om gedupeerden te helpen overeen met de matrix die VNG hiervoor heeft opgesteld?
b) In hoeverre komen de kosten per fase, zoals opgenomen in de matrix van VNG overeen met de inschatting van de kosten van de gemeenten?
2. Wat zijn indicatoren (kostendrijvers) die iets zeggen over de mate waarin gemeenten meer of minder kosten hebben voor de ondersteuning voor gedupeerden?

² Vierde voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag, Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane Alexandra C. van Huffelen d.d. 4 december 2020

1. Inleiding

3. a) Wat is de verwachting van de grootte (of percentage) binnen de populatie gedupeerden dat hulp nodig heeft van de gemeenten?
- b) Wat is - van de groep die hulp nodig heeft van de gemeenten - de grootte (of percentage) per fase/type hulpvraag?

VNG-matrix

Ter ondersteuning van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag heeft VNG in het najaar van 2020 een matrix opgesteld die inzicht biedt in de werkzaamheden die gemeenten (zullen) uitvoeren, de vormen van hulp die zij inzetten en de verwachte kosten die gemeenten denken te maken voor een bepaalde hulpvraag voor gedupeerden van de kinderopvangtoeslag.

De VNG-matrix is gebaseerd op de ervaringscijfers van verschillende professionals en is op verschillende momenten afgestemd met een diverse groep gemeenten (zoals de gemeenten Tilburg, Amsterdam, Dordrecht, Den Haag). Hierbij is gekeken naar wat een gemeente nodig heeft om de diverse hulptrajecten te faciliteren en naar waar gedupeerden mogelijk behoefte aan hebben. Voor de inzet en tijdsduur van trajecten is vaak aangesloten bij wat binnen het sociaal domein gebruikelijk is.³

Voor de salarisschalen en uurtarieven is aangesloten bij de Handleidingsoverheidstarieven (HOT) van het jaar 2020. De uurtarieven inclusief overhead zijn gehanteerd. Daarbij is een correctie op de HOT toegepast. Op grond van het 'Rapport veldonderzoek kosten wet inburgering' van AEF (2019) zijn de tarieven uit de HOT door de VNG verhoogd met EUR 4 per uur. Hiermee is getracht om beter aan te sluiten bij de kostenniveaus die gangbaar zijn bij gemeenten.

Bij het opstellen van de matrix is tevens rekening gehouden met BTW. Daarbij is de mogelijkheid dat gemeenten een deel van de werkzaamheden uitbesteden aan een externe partij, waardoor de VNG-matrix ook werkt met btw-compensatie volgens de richtlijnen van het Btw-compensatiefonds (BCF).⁴

De berekeningen in de VNG-matrix zijn gemaakt per gedupeerde, waarbij is

gekeken naar de gemiddelde inzet van een gemeente per fase en per type hulpvraag voor een gedupeerde. Naast de kosten per gedupeerde die gemeenten maken bij de uitvoering van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag, kan er ook sprake zijn van algemene inrichtings- en coördinatiekosten. Bijvoorbeeld voor het opzetten en coördineren van de hulpverlening. Deze kosten zijn niet direct toe te wijzen aan de ondersteuning van een individuele gedupeerde. Deze kosten kunnen bestaan uit eenmalige kosten (bijv. opstartkosten voor het opzetten van een meldpunt of het opstellen van een projectplan) en uit structurele kosten (kosten voor de projectleider gedurende het uitvoeren van de gemeentelijke hulp). In de VNG-matrix zijn deze algemene inrichtings- en coördinatiekosten niet in kaart gebracht.

Op basis van een omvang van 22.000 gedupeerden komt de VNG-matrix uit op een totaalbedrag van €78.400.080,-. De volledige VNG-matrix is opgenomen in bijlage IV.

Context onderzoek

Iedere gemeente kan de uitvoering van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag op zijn eigen manier inrichten. De uitvoeringskosten van een gemeente hangen niet alleen samen met de (gemeentelijke) inrichting van de uitvoering, maar ook met de daadwerkelijke ondersteuningsbehoefte van een individu die woonachtig is in die gemeente.

Doordat de hersteloperatie van gemeenten pas recentelijk van start is gegaan, is tot op heden maar beperkte inzicht over de precieze ondersteuningsbehoefte onder de totale potentiële groep gedupeerden. Een complicerende factor bij het in kaart brengen van de ondersteuningsbehoefte is dat dit vaak maatwerk betreft en afhangt van de behoefte en omstandigheden van een specifieke individu. Dit betekent dat grote onderlinge verschillen kunnen optreden in de manier van hulpverlening tussen verschillende gedupeerden.

³ Interview KPMG met VNG d.d. 7 januari 2021

⁴ Interview KPMG met VNG d.d. 7 januari 2021

1. Inleiding

In dit onderzoek wordt in eerste instantie aangesloten op de ervaringen die gemeenten al hebben opgedaan met het helpen van gedupeerden van de kinderopvangtoeslag. Aangezien de groep gedupeerden die nu geholpen wordt slechts een beperkte selectie is van het totaal aantal gedupeerden, ligt de nadruk van het onderzoek op de verwachtingen die gemeenten en professionals – op basis van de huidige inzichten – hebben over de ondersteuningsbehoefte bij de totale groep gedupeerden.

De inzichten uit het onderzoek worden gebruikt voor het opstellen van de Voorjaarsbegroting. Daardoor moet het onderzoek uiterlijk eind februari afgerond zijn. Hierdoor resteert effectief een korte doorlooptijd voor het onderzoek. Gegeven de korte doorlooptijd waarin het onderzoek moest worden afgerond (eind december 2020 tot en met februari 2021), was er slechts beperkte ruimte voor een diepgaande analyse naar de (verwachte) uitvoeringskosten voor iedere afzonderlijke gemeenten. De informatieverzameling heeft zich feitelijk geconcentreerd in drie werken in de periode medio januari tot en met begin februari.

Gedurende de korte doorlooptijd van het onderzoek zijn er ook diverse ontwikkelingen geweest die de daadwerkelijke werkzaamheden van gemeenten en de daaraan gelieerde kosten kunnen beïnvloeden. Dit betreft onder meer de tegemoetkoming van €30.000 vanuit de Catshuisregeling Kinderopvangtoeslag aan gedupeerden ouders, het kwijschelden van publieke schulden en mogelijk afkopen van schulden die gedupeerden hebben bij private schuldeisers.⁵

Voorgaande laat zien dat op dit moment nog grote onzekerheden zijn rondom de te verwachte ondersteuning van gedupeerden door gemeenten alsmede de potentiële omvang van de groep gedupeerden die ondersteuning nodig heeft. Om deze redenen zijn in dit rapport de uitkomsten in bandbreedtes weergegeven. Op bepaalde onderdelen zijn ook aannames gedaan. Deze aannames worden in het voorliggende rapport nader toegelicht. De impact van de nog lopende ontwikkelingen zijn ook kwalitatief geduid en, waar mogelijk, kwantitatief meegenomen in de analyses over de macroraming.

Afbakening

- Het onderzoek richt zich op de kosten die gemeenten verwachten te maken bij de uitvoering van de regeling hersteloperatie kinderopvangtoeslag en de daarmee gepaarde eventuele additionele kosten. De (verwachte) kosten voor VNG en Belastingdienst in relatie tot de hersteloperatie kinderopvangtoeslag zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.
- Het onderzoek richt zich op het opstellen van een macroraming. Het vormgeven van een verdeelsleutel voor de vergoeding aan gemeenten voor de hulp aan gedupeerden is buiten scope van dit onderzoek.
- Dit onderzoek schetst een beeld van de uitvoeringspraktijk bij gemeenten en richt zich op het valideren en aanscherpen van de reeds opgestelde VNG-matrix.
- De aangeboden trajecten van gemeenten zijn niet of recent gestart. De hulptrajecten kennen bij complexe problematiek een doorlooptijd van meerdere jaren. Meerdere gemeenten hebben hierbij aangegeven dat dit onderzoek (te) vroeg wordt uitgevoerd, omdat tot op heden nog maar beperkte ervaring is opgedaan met hulp aan gedupeerden. De eerste ervaringen zijn mogelijk niet representatief voor de totale populatie gedupeerden. De cijfers in dit rapport zijn dan ook inschattingen en verwachtingen van gemeenten die ten dele zijn gebaseerd op ervaringen met de hulp aan gedupeerden.
- De potentiële groep gedupeerden van de kinderopvangtoeslag, en daarmee potentieel ook de groep die in aanmerking komt voor gemeentelijke hulp, is zeer divers. Daarom is, na overleg met de opdrachtgevers, voor dit onderzoek gekozen om aan te sluiten bij het begrip ‘gedupeerde van de kinderopvangtoeslag’ zoals deze door Belastingdienst Toeslagen als volgt is gedefinieerd: *‘een belanghebbende die mogelijk recht heeft op een tegemoetkoming of een compensatie als bedoeld in hoofdstuk 5 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen’*.

⁵ Kamerbrief 2021-0000010042 ‘Brief hersteloperatie t.b.v. debat 19 januari’, Ministerie van Financiën d.d. 19 januari 2021; Motie van het lid Wilders over private schulden van slachtoffers overnemen, d.d. 19 januari 2021.

1. Inleiding

- De precieze totale omvang van de populatie gedupeerden is onbekend. Tijdens dit onderzoek zijn wij uitgegaan van de gegevens van de Belastingdienst en van de gemeenten om een inschatting te maken over de totale populatie gedupeerden en hun ondersteuningsbehoefte. De totale omvang van de potentiële groep gedupeerden bestaat volgens de inschattingen van Belastingdienst Toeslagen uit potentieel 28.000 gedupeerden gemeten in februari 2021. Dit is een inschatting van het aantal ouders dat mogelijk gedupeerd zijn en niet het aantal dat zich heeft gemeld. Deze inschatting heeft alleen betrekking op de gedupeerden van de kinderopvangtoeslag en niet van andere toeslagen. In dit onderzoek wordt aangesloten bij de inschattingen van de Belastingdienst Toeslagen over potentieel 28.000 gedupeerden voor de kinderopvangtoeslag. Het aantal gedupeerden dat zichzelf nog zal melden bij de Belastingdienst Toeslagen neemt mogelijk de komende periode toe, vanwege onder andere de toegenomen bekendheid van en aandacht voor de problematiek van gedupeerden en de hulp aan en compensatie van gedupeerden die momenteel in gang wordt gezet. De gepresenteerde cijfers in dit rapport over de potentiële groep gedupeerden zijn daarmee nog aan verandering onderhevig. In bijlage V is een nadere beschrijving opgenomen van de omvang en kenmerken van de potentiële groep gedupeerden.
- Belastingdienst Toeslagen en VNG hebben KPMG niet verzocht een controleopdracht uit te voeren op de reeds bestaande gegevens. Er zijn dan ook geen werkzaamheden uitgevoerd die bij controle- of beoordelingsopdrachten van jaarrekeningen van toepassing zijn.

Leeswijzer

Dit rapport richt zich vooral op het inzichtelijk maken van de totale uitvoeringskosten die gemeenten zullen gaan maken. In hoofdstuk 2 is de gehanteerde aanpak beschreven. Hoofdstuk 3 zet de belangrijkste bevindingen van dit rapport uiteen. Op basis van deze bevindingen zijn in hoofdstuk 4 de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek opgenomen.



2. Aanpak

2. Aanpak

Gedurende de uitvoering van de opdracht is frequent afgestemd met Belastingdienst Toeslagen, VNG en diverse gemeenten om de interpretatie van gegevens te beoordelen. Dit onderzoek is uitgevoerd in vier fasen:



Figuur 2. Overzicht verschillende fasen van het onderzoek

Deze fasen worden hieronder nader toegelicht:

Fase 1. Voorbereiding en kick-off

In deze eerste fase is een kick-off gehouden waarin samen met de begeleidingsgroep de onderzoeksvragen, de gehanteerde onderzoeks aanpak, onderzoeksmethodiek, informatiebehoefte, planning en betrokkenheid van stakeholders is besproken. Gedurende het onderzoek is de begeleidingsgroep nauw betrokken gebleven bij de voortgang van het onderzoek. Zo is de leidraad voor de gesprekken met gemeenten afgestemd met de begeleidingsgroep en zijn tussentijdse bevindingen voorgelegd en besproken tijdens bijeenkomsten.

Naar aanleiding van de startbijeenkomst zijn de te hanteren definities aangescherpt en is de te betrekken groep gemeenten bij dit onderzoek nader afgestemd met de opdrachtgevers. Een volledig overzicht van de betrokken organisaties in de begeleidingsgroep en stuurgroep is te vinden in bijlage I.

De opdrachtgevers hebben gedurende het onderzoek ook een kick-off bijeenkomst georganiseerd voor de stuurgroep. Tijdens deze bijeenkomst hebben de opdrachtgevers de aanpak van het onderzoek besproken met de stuurgroep. De rol van de stuurgroep is met name gericht op het afstemmen van het conceptrapport versie 0.5, versie 0.9 en versie 1.0.

Fase 2. Informatieverzameling

In het onderzoek is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van reeds beschikbare informatie (zie bijlage II voor een overzicht van de bestudeerde informatie). In deze fase is relevante informatie verzameld en zijn interviews afgenomen met

Belastingdienst Toeslagen, VNG. Ook zijn individuele werksessies georganiseerd met zes gemeenten. De interviews met Belastingdienst Toeslagen, VNG en de individuele werksessies met gemeenten hebben zich met name gericht op de thema's zoals beschreven in figuur 3.

Tijdens het interviews met de Belastingdienst lag de focus onder meer op het nader duiden van de omvang, de kenmerken en karakteristieken van gedupeerden en mogelijke verschillen die er zijn te verwachten binnen deze groep. Het interview met VNG was met name gericht op om de gemaakte aannames en onderbouwing achter de reeds opgestelde VNG-matrix nader te duiden.

| 1. Potentiële omvang groep gedupeerden | 2. Ondersteuning per type hulptraject | 3. (Verwachte) kosten per fase/type hulp |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">Inschatting van het totaal aantal potentiële gedupeerdenInschatting van het aantal potentiële gedupeerden met een hulpvraagInschatting van het aantal hulpvragers per soort hulpvorm / traject | <ul style="list-style-type: none">Uitvoering van activiteiten per hulptraject (financiën, gezinssituatie, werk/dagbesteding, wonen en gezondheid) door de gemeentenOverige activiteiten van gemeenten n.a.v. de hersteloperatie | <ul style="list-style-type: none">Kwantificeren en omzetten van activiteiten naar kostenramingenValideren kengetallen en kritische parameters |

Figuur 3. Thema's van de interviews en werksessies

Samen met de opdrachtgevers is besloten om in totaal twaalf gemeenten te betrekken bij dit onderzoek. De gemeenten zijn geselecteerd op basis van de omvang van het aantal gedupeerden (zelfmelders) per gemeente, de grootte van een gemeente (gemeten op basis van het inwoneraantal) en de geografische ligging van een gemeente om zo ook de ervaringen van diverse type gemeenten verspreid door het land, voor zover relevant, mee te nemen bij dit onderzoek. De selectie van de te betrekken gemeenten is afgestemd met de opdrachtgevers en de gemeente zijn vervolgens via de warme contacten van VNG benaderd. Bijlage III bevat een overzicht van de betrokken gemeenten in dit onderzoek.

2. Aanpak

De gemeenten uit de Pilotgroep - bestaande uit de gemeenten Amsterdam, Rotterdam en Tilburg - zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van de VNG-matrix en hebben ook bredere ervaring opgedaan bij het aanbieden van ondersteuning aan gedupeerden van de kinderopvangtoeslag. Deze groep gemeenten is uitgenodigd voor een werksessie van twee uur per gemeente om de onderbouwing van de VNG-matrix op basis van reeds opgedane ervaringen nader te duiden. Naast de Pilotgroep is ook een referentiegroep - bestaande uit de gemeenten Almere, Arnhem en Den Haag - uitgenodigd voor een werksessie om op basis van de eigen ervaringen met de potentiële groep gedupeerden te komen tot een inschatting van de verwachte werkzaamheden en de daarmee gelieerde uitvoeringskosten voor gemeenten.

Voorafgaand aan iedere werksessie zijn de gemeenten gevraagd om relevante ervaringscijfers en kengetallen te delen, zodat daar tijdens de werksessie nader bij stil kon worden gestaan. Indien een gemeente tot op heden nog maar beperkte ervaring heeft opgedaan met het bieden van ondersteuning aan gedupeerden is gevraagd om ervaringscijfers aan te leveren over de trajecten die een gemeente nu al aanbiedt aan mensen met een soortgelijke ondersteuningsbehoefte. Bijvoorbeeld in het sociaal domein. De informatie uitvraag aan gemeenten en de bijbehorende opzet van de werksessies is vooraf besproken met de opdrachtgevers en daarna ter toetsing voorgelegd aan de begeleidingsgroep. Inhoudelijke aandachtspunten vanuit zowel de opdrachtgevers als de begeleidingsgroep zijn verwerkt voordat de gesprekken met de gemeenten zijn gevoerd. Hierbij hebben de opdrachtgevers ook een 'standing-invitation' gekregen om een werksessie bij te wonen.

Tijdens iedere werksessie is op basis van de ontvangen data⁶ gekeken naar de algemene kosten en de kosten per gedupeerde die een gemeente verwacht te gaan maken. Daarnaast zijn gemeenten gevraagd om met behulp van bandbreedtes aan te geven wat de verwachte procentuele omvang is van de potentiële groep gedupeerden per fase van de VNG-matrix.

De kengetallen van iedere gemeente zijn vergeleken met de cijfers uit de VNG-matrix. Bij afwijkingen ten opzichte van VNG-matrix is nader onderzocht wat de verklaring is van het verschil. Na afloop van iedere sessie is de vooraf

verstreekte informatie van de gemeenten - op basis van de besproken uitkomsten - aangevuld. Deze informatie is vervolgens teruggelegd bij gemeenten, waarbij is verzocht om de informatie te valideren en waar nodig aan te vullen.

Deze zes gemeenten zijn kort voor afronding van het onderzoek wederom gesproken om hun eerste ervaringen te inventariseren met het contact leggen van de gedupeerden op de lijst die zij recent van de Belastingdienst hebben ontvangen. Eén van de deze gemeenten was reeds gestart met bellen en heeft de eerste ervaringen gedeeld.

De resultaten uit de werksessies zijn vervolgens schriftelijk voorgelegd aan een referentiegroep bestaande uit de gemeenten Capelle aan den IJssel, Lelystad, Zutphen, Gorinchem, Hilversum en Utrecht. Deze groep is qua omvang, gemeten naar inwonersaantal en het aantal gedupeerden, gemiddeld genomen kleiner dan de gemeenten uit de pilot- en referentiegroep. De gemeenten in de validatiegroep hebben daardoor mogelijk een andere kostenstructuur die door middel van deze stap worden gevalideerd.

In de onderstaande tabel is de verdeling van de betrokken gemeenten bij dit onderzoek per categorie weergegeven.

| Type gemeenten ^a | Pilot-groep | Referentie-groep | Validatie-groep | Totaal |
|-----------------------------|-------------|------------------|-----------------|-----------|
| Klein | 0 | 0 | 2 | 2 |
| Middelgroot | 0 | 0 | 3 | 3 |
| Groot (incl. G4) | 3 | 3 | 1 | 7 |
| Totaal | 3 | 3 | 6 | 12 |

Tabel 3. Overzicht betrokken type gemeenten

⁶ De ontvangen cijfers van gemeenten tijdens de werksessie zijn met name gebaseerd op de inschattingen en ervaring van de professionals en niet op basis van tijdregistratie.

^a Bij het type gemeente is gekeken naar de omvang van een gemeente (gemeten op basis van het inwonersaantal), waarbij de categorieën als volgt zijn gedefinieerd. "Klein" heeft betrekking op gemeenten met minder dan 50.000 inwoners. "Middelgroot" betreft gemeenten met een inwonersaantal tussen 50.000 en 100.000 inwoners. "Groot" betreft gemeenten met meer dan 100.000 inwoners, waarbij G4 verwijst naar de vier grootste gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht).

2. Aanpak

Daarnaast is er gesproken met twee persoonlijk zaakbehandelaars van Belastingdienst Toeslagen om hun ervaringen met het doorverwijzen van gedupeerden naar gemeenten in kaart te brengen.

Fase 3. Analyses en validatie

In de vorige fase is een concreter beeld ontstaan van de verwachte werkzaamheden die gemeenten (zullen) uitvoeren voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslag en de ondersteuningsbehoefte onder de gedupeerden.

In deze fase is door het onderzoeksteam op basis van de opgehaalde en gevalideerde informatie een kostenraming opgesteld, waarbij een inschatting is gemaakt van het totaal aantal personen binnen de populatie dat hulp nodig heeft per fase / type hulpvraag.

Fase 4. Rapportage

De inzichten uit voorgaande fasen zijn in deze fase vastgelegd in het conceptrapport versie 0.5. Dit conceptrapport is gedeeld met de opdrachtgevers, de begeleidingsgroep en de stuurgroep. De belangrijkste aandachtspunten bij de 0.5-versie van het rapport zijn tijdens de bijeenkomsten met beide gremia besproken, waarna de feedback is verwerkt in de 0.9-versie van het concept rapport. Deze versie is vervolgens afgestemd met de opdrachtgevers, de begeleidingsgroep en de stuurgroep. De feedback is verwerkt in de 1.0-versie van het concept rapport. Deze versie is afgestemd met de stuurgroep alvorens het rapport definitief is gemaakt.



3. Bevindingen

3.1 Belangrijke aandachtspunten bij het onderzoek

Belangrijkste aandachtspunten bij de gepresenteerde resultaten:

- Gemeenten zijn nog niet of pas recent gestart met het bieden van hulp aan de potentiële groep gedupeerden, daardoor beschikken zij in dit stadium in beperkte mate over representatieve ervaringscijfers over het percentage gedupeerden met een hulpvraag op de verschillende leefgebieden. Ervaringscijfers zijn in dit stadium met name gebaseerd op de groep die al reeds bekend was bij de gemeente. Dit zijn veelal gedupeerden met complexe problematiek en een hulpvraag op meerdere leefgebieden.
- Er spelen diverse recente ontwikkelingen die van invloed zijn op de positie van gedupeerden, de ondersteuningsbehoefte en daarmee ook op de uitvoeringskosten van gemeenten. De precieze invulling en uitvoering van deze ontwikkelingen is een nog lopende discussie, waardoor de impact op de kostenraming onzeker is.
- De precieze totale omvang van de potentiële groep gedupeerden en hun ondersteuningsbehoefte is op dit moment nog niet eenduidig vast te stellen. Het aantal gedupeerden neemt mogelijk de komende periode toe.

Deze paragraaf geeft een beschrijving van de drie belangrijkste aandachtspunten bij dit onderzoek en de wijze waarop hiermee is omgegaan in het onderzoek. De uitkomsten van dit onderzoek dienen te worden gelezen in de context van deze aandachtspunten.

1. Gemeenten zijn nog niet of pas recent gestart met het bieden van hulp aan de potentiële groep gedupeerden, daardoor beschikken zij in dit stadium in beperkte mate over representatieve ervaringscijfers over het percentage gedupeerden met een hulpvraag op de verschillende leefgebieden

De cijfers in dit rapport zijn dan ook inschattingen en verwachtingen van gemeenten die ten dele zijn gebaseerd op ervaringen met de hulp aan gedupeerden.

Op dit moment staan gemeenten aan het begin van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag en is zowel de totale populatie als de daadwerkelijke ondersteuningsbehoefte van gedupeerden nog niet scherp in beeld. Gemeenten zijn niet of pas recent gestart met het bieden van hulp aan de eerste potentiële groep gedupeerden. Cijfers over de hulpbehoefte van gedupeerden en de daaraan gelieerde gemeentelijke inspanningen zijn in dit onderzoek gebaseerd op:

- De ervaring die gemeenten hebben opgedaan met het bieden van hulp aan de eerste potentiële groep gedupeerden die zichzelf bij de gemeenten hebben aangemeld. Ervaringscijfers zijn in dit stadium met name gebaseerd op de groep die al reeds bekend was bij de gemeente.
- Inschattingen die gemeenten hebben gemaakt - op basis van de huidige ervaring en kennis - over hoe de totale ondersteuningsbehoefte voor de potentiële groep gedupeerden eruit zal zien.
- Ervaringscijfers waarover gemeenten beschikken bij het ondersteunen van burgers die bij een gemeente in aanmerking komt voor hulp.

Onbekend is hoeverre deze cijfers representatief zijn voor de totale populatie gedupeerden. Naar eigen zeggen zijn de ervaringscijfers van gemeenten tot nu toe met name gebaseerd op de eerste casussen die bij de gemeenten bekend zijn. Dit zijn veelal gedupeerden met complexe problematiek en een hulpvraag op meerdere leefgebieden. Deze groep vraagt intensieve begeleiding dat vaak gepaard gaat met hoge kosten. Deze gedupeerden met een acute hulpvraag hebben zich (via de Belastingdienst) gemeld bij hun gemeente.

De voorzichtige verwachting van gemeenten is dat de ondersteuningsbehoefte van de totale potentiële groep gedupeerden gemiddeld minder groot is. Tegelijkertijd is het mogelijk dat gedurende de hulpverlening meer problematiek boven tafel komt, waardoor uitbreiding van de ondersteuning noodzakelijk is voor het herstel.

Gemeenten hebben recent van de Belastingdienst toegang gekregen tot de lijst gedupeerden in hun gemeente. Uit een inventarisatie blijkt dat één van de zes gemeenten in dit onderzoek reeds is gestart met het bellen van gedupeerden. De cijfers kunnen daarom in dit stadium nog beperkt aangescherpt worden op basis van de ervaringen met een bredere potentiële groep gedupeerden.

3.1 Belangrijke aandachtspunten bij het onderzoek

- *Om recht te doen aan de onzekerheden zijn de uitkomsten in dit rapport weergegeven in bandbreedtes voor zowel de (verwachte) kosten per fase als het percentage gedupeerden waarop een bepaalde fase van toepassing is.*
- *De kosten per gedupeerde zijn in kaart gebracht voor drie archetypen. Een gedupeerde zonder ondersteuningsbehoefte, een gedupeerde met een lichte ondersteuningsbehoefte en een gedupeerde met een zware ondersteuningsbehoefte.*

2. Er spelen diverse recente ontwikkelingen die van invloed zijn op de positie van gedupeerden, de ondersteuningsbehoefte en daarmee ook op de uitvoeringskosten van gemeenten. De precieze invulling en uitvoering van deze ontwikkeling is een nog lopende discussie, waardoor de impact op de kostenraming onzeker is.

Zoals beknopt vermeld in de inleiding van dit onderzoek zijn er diverse ontwikkelingen die de daadwerkelijke werkzaamheden van gemeenten en de daaraan gelieerde uitvoeringskosten kunnen beïnvloeden. Deze ontwikkelingen worden hieronder in meer detail toegelicht:

- De uitwerking van de gegevensuitwisseling tussen de Belastingdienst en gemeenten, waarbij gemeenten worden gemachtigd om contact op te nemen met de gedupeerde inwoners van de kinderopvangtoeslagaffaire.
- De Catshuisregeling Kinderopvangtoeslag, waarin onder meer staat opgenomen dat gedupeerden ouders die zich bij de Belastingdienst hebben gemeld een tegemoetkoming ontvangen van €30.000.
- Het kwijschelden van publieke schulden van gedupeerden door de Belastingdienst, CAK, SVB, UWV, DUO en CJIB. Daarnaast heeft VNG gemeenten opgeroepen om schulden kwijt te schelden.
- Overleg met private schuldeisers om tot eenzelfde oplossing als bij de publieke schuldeisers te komen, namelijk dat ook zij de openstaande schulden van gedupeerden zullen kwijschelden.
- Op 19 januari 2021 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen die het Kabinet verzoekt om indien nodig de private schulden van de slachtoffers over te nemen zodat ze de € 30.000 kunnen behouden. Bij het schrijven van dit conceptrapport is de uitwerking van deze motie nog niet

vastgesteld.

Al deze ontwikkelingen kunnen de positie van gedupeerden en hun daadwerkelijke ondersteuningsbehoefte beïnvloeden. Zo kan het voorkomen dat er minder gedupeerden dan verwacht gebruik zullen maken van de gemeentelijke hulp en/of gemeenten andere type(n) hulp gaan aanbieden aan gedupeerden. Het is volgens gemeenten aannemelijk dat als gevolg van de ontwikkelingen bij de gemeentelijke financiële ondersteuning budgetbeheer en bewindvoering (gedeeltelijk) wegvalt en dat meer nadruk komt te liggen op het begeleiden van gedupeerden bij de besteding van € 30.000.

- *De impact van de hiervoor geschetste ontwikkelingen worden in de volgende paragrafen kwalitatief geduid en, waar mogelijk, is de impact ook kwantitatief meegenomen in de kostenramingen.*

3. De precieze totale omvang van de potentiële groep gedupeerden en hun ondersteuningsbehoefte is op dit moment niet vast te stellen. Het aantal gedupeerden neemt mogelijk de komende periode toe.

Op dit moment is er geen eenduidig beeld over de precieze omvang van de potentiële groep gedupeerden bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslag. Om in aanmerking te komen voor de tegemoetkoming uit de Catshuisregeling Kinderopvangtoeslag, kwijschelden van publieke schulden en mogelijk ook private schulden dienen gedupeerden zichzelf bij de Belastingdienst te melden. De totale omvang van de potentiële groep gedupeerden kan hierdoor mogelijk nog veranderen.

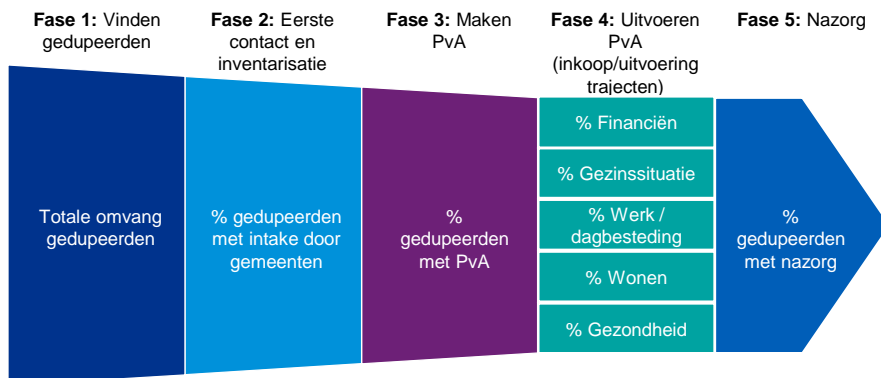
- *In dit onderzoek is aangesloten bij de meest recente inschattingen die de Belastingdienst heeft over de omvang van de potentiële groep gedupeerden van de kinderopvangtoeslag. De macroraming is zo opgesteld dat deze eenvoudig aan te passen is indien de omvang en hulpvraag van de potentiële groep gedupeerden verandert.*

3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden

Belangrijkste bevindingen gemeentelijke hulp aan gedupeerden:

- De verschillende fasen en stappen van de VNG-matrix worden breed herkend door gemeenten. Daarnaast maken gemeenten algemene kosten voor het coördineren van de hulpverlening.
- Gemeenten zijn nog niet of pas recent gestart met het bieden van hulp aan de potentiële groep gedupeerden, daardoor beschikken zij in dit stadium in beperkte mate over representatieve ervaringscijfers over het percentage gedupeerden met een hulpvraag op de verschillende leefgebieden. De individuele behoeften onder gedupeerden lopen uiteen, waardoor het voor gemeenten lastig is om de totale hulpvraag en hun bijbehorende inzet op dit moment nauwkeurig in te schatten.
- De inzet varieert met name op de hulptrajecten financiën, gezinssituatie en gezondheid.

Deze paragraaf geeft een beschrijving van de gemeentelijke hulp aan gedupeerden van de kinderopvangtoeslag. In lijn met de VNG-matrix worden vijf fasen onderscheiden. In figuur 4 zijn alle fasen visueel weergegeven.



Figuur 4. Visuele weergave VNG-matrix

Uit de gesprekken met de gemeenten komt naar voren dat de fasen van de VNG-matrix over het algemeen aansluiten bij hoe gemeenten hun hulptrajecten vormgeven. Daarbij komen de voorziene activiteiten per fase op hoofdlijnen ook overeen met hetgeen gemeenten zelf verwachten. De verschillende fasen en bijbehorende activiteiten worden op de volgende pagina's één voor één toegelicht. Er wordt specifiek aandacht besteed aan het percentage gedupeerden per fase en de kosten voor de hulp bestaande uit vaste kosten ('out-of-pocket'-kosten) en personele kosten (uren inzet maal de schaal van de betreffende medewerker).

| Fase 1. Vinden gedupeerden | |
|-----------------------------|--|
| Vaste kosten per gedupeerde | €25 - €50 |
| Uren inzet | 1,5 ^a uur – 10 ^b uur |
| Schaal medewerker | Schaal 9 – Schaal 11 |
| Kosten per gedupeerde | €25 - €126 |
| Percentage gedupeerden | 100% ^c |

Het uitgangspunt van de originele VNG-matrix is dat er geen gegevens werden gedeeld tussen de gemeenten en de Belastingdienst. De aanname was daarom dat gemeenten individueel verschillende werkzaamheden zouden verrichten om de gedupeerden zelf te vinden, zoals het plaatsen van advertenties in lokale huis-aan-huis bladen en het verspreiden van oproepen via de kanalen van de gemeente en maatschappelijke organisaties.

Zoals vermeld in de inleiding zijn er sinds de totstandkoming van de VNG-matrix veel ontwikkelingen geweest die de daadwerkelijke inzet van gemeenten beïnvloeden. Medio januari 2021 is bijvoorbeeld een Machtigingsbesluit tussen de Belastingdienst en de VNG ondertekend. Dit besluit leidt ertoe dat gemeenten via de Belastingdienst toegang krijgen tot de lijst met gedupeerden die bij de Belastingdienst bekend is.

^a Verwachte ureninzet per gedupeerden in fase 1.

^b Verwachte ureninzet in totaal aan verwachte uren voor fase 1.

^c Dit percentage heeft betrekking op het verschil tussen de verwachte totale omvang van de potentiële groep gedupeerden in een gemeente en het aantal gedupeerden dat onder meer via het Machtigingsbesluit al in beeld is bij dezelfde gemeenten.

3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden

De gegevens die gemeenten daarmee ontvangen bestaan uit: BSN, Naam, Telefoonnummer (mits bekend) en E-mailadres (mits bekend).⁷ Gemeenten kunnen met deze gegevens de gedupeerden die op de lijst staan benaderen om te inventariseren of er een hulpbehoefte is.

Uit de gesprekken met gemeenten blijkt dat het Machtigingsbesluit ertoe leidt dat het voor gemeenten naar verwachting minder inspanning vergt om gedupeerden te vinden. Desalniettemin blijven enkele activiteiten bestaan in deze fase, zoals het plaatsen van een advertentie en het oprichten van een gemeentelijke meldpunt. Dit komt doordat gemeenten niet de gegevens krijgen van alle gedupeerden binnen hun gemeentegrenzen, daarom zullen gemeenten actief blijven zoeken naar de gedupeerden die nog niet in beeld zijn.

De inzet van gemeenten in deze fase kent twee aspecten. Het opzetten van een meldpunt en het vinden van de gedupeerden die nog niet in beeld zijn. De ureninzet van gemeenten in fase 1 varieert van in totaal 5-10 uur voor het opzetten van een meldpunt en enkele aanvullende handelingen. Voor een aantal gemeenten is dit voldoende als totale inzet voor fase 1, terwijl sommige gemeenten ureninzet van 1,5 uur verwachten per gedupeerden voor deze fase. In plaats van een bepaalde ureninzet per gedupeerden of in totaal voor fase 1 zijn er een aantal gemeenten die verwachten rond de €25-€50 per gedupeerde uit te geven voor deze fase.

Het verschil tussen de ureninzet van in totaal 5-10 uur in fase 1, een ureninzet van 1,5 uur per gedupeerde of het uitgeven van rond de €25-€50 per gedupeerde wordt met name verklaard door de mate waarin gemeenten - naast het inrichten van een meldpunt - communicatiekosten verwachten. Enkele gemeenten voorzien hier geen aanzienlijke kostenpost, omdat zij reeds beschikken over advertentieruimte. Andere gemeenten verwachten wel kosten te gaan maken voor het opzetten van campagnes en het plaatsen van advertenties.

De reden dat gemeenten in fase 1 activiteiten verwachten uit te voeren komt met name doordat het Machtigingsbesluit alleen inzicht geeft in de gegevens

van de gedupeerden die zich bij de Belastingdienst hebben gemeld. Er blijft daardoor een potentiële groep gedupeerden over die nog niet bekend is bij de Belastingdienst. Deze groep proberen gemeenten zelf te bereiken. Het aantal gedupeerden dat een gemeenten beoogt te bereiken hangt af van het verschil tussen de verwachte totale omvang van de potentiële groep gedupeerden in een gemeente en het aantal gedupeerden dat onder meer via het Machtigingsbesluit al in beeld is bij dezelfde gemeente.

| Fase. 2 Eerste contact en inventarisatie | |
|--|----------------------|
| Vaste kosten per gedupeerde | €0,- |
| Uren inzet per gedupeerde | 0,5 uur – 5 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 8 – Schaal 10 |
| Kosten per gedupeerde | €63 - €365 |
| Percentage gedupeerden | 30% - 100% |

In fase 2 wordt door gemeenten contact gelegd met de gedupeerden die bij hen bekend zijn. Hierbij vindt een eerste inventarisatie plaats waarbij wordt gekeken of een gedupeerde openstaat voor ondersteuning door de gemeente. Indien deze behoefte er is dan wordt beoordeeld of er sprake is van een crisissituatie.

Uit de gesprekken met de diverse gemeenten blijkt dat de VNG-matrix op dit onderdeel niet altijd wordt gevolgd en dat gemeenten in sommige gevallen fase 2 en fase 3 samenvoegen. Daardoor is niet precies te achterhalen wat de ureninzet is voor het leggen van het eerste contact en inventarisatie in verhouding tot de ureninzet voor het opstellen van het plan van aanpak. Alle betrokken gemeenten hebben wel aangegeven dat iedere gedupeerden die bij hen bekend is telefonisch zal worden benaderd. Een aantal gemeenten sturen een briefkaart of gaan bij de gedupeerde thuis langs als zij de gedupeerde telefonisch niet kunnen bereiken. Bijvoorbeeld omdat gedupeerden zijn gewisseld van telefoonnummer of het telefoonnummer is afgesloten. Het type medewerker dat wordt ingezet in deze fase varieert van schaal 8 cao sociaal werk tot raadsliden die behoren tot schaal 10.

⁷ *Vraag en antwoord over het machtigen van gemeenten om contact op te nemen met gedupeerde inwoners van de kinderopvangtoeslagaffaire (FAQ Machtigingsbesluit), Vereniging van Nederlandse Gemeenten d.d. januari 2021.*

3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden

De totale ureninzet voor deze stap varieert van 0,5 uur tot 5 uur. Deze bandbreedte is, zoals hiervoor genoemd, te verklaren door het verschil in de aanpak die een gemeente kan hanteren. Zo heeft de 0,5 uur betrekking op het benaderen van een gedupeerde en het eerste telefoongesprek voor een inventarisatie, waarbij gemeenten die 5 uur inschatten voor deze stap meer tijd voorzien voor de inventarisatie, omdat er bovenal een luisterend oor zal worden aangeboden zodat gedupeerden hun verhaal kwijt kunnen.

Bij het leggen van het eerste contact kunnen verschillende situaties zich voordoen zoals:

- Gedupeerden zijn naar meermaals proberen onbereikbaar. In dat geval sturen gemeenten veelal een brief naar de gedupeerde of gaan bij de gedupeerde op huisbezoek.
- Er is geen hulpbehoefte (meer) bij de gedupeerde.
- Er is wel een hulpbehoefte bij de gedupeerde, maar deze wil liever niet worden geholpen.
- Gedupeerden met een erg beperkt hulpvraag. Bijvoorbeeld alleen op zoek naar een luisterend oor en enkele vragen die voor een gedupeerde nog onbeantwoord zijn.
- Gedupeerden met een gemiddelde hulpvraag.
- Gedupeerden met complexe problematiek en behoefte aan (intensievere) ondersteuning verdeeld over meerdere hulptrajecten.

De verwachtingen van gemeenten over de omvang van de potentiële groep gedupeerden in deze fase loopt uiteen van 30% - 100%. De ruime bandbreedte bij deze fase is te verklaren door de uiteenlopende ervaringen die gemeenten hebben. Uit het gesprek met een gemeente blijkt dat de groep gedupeerden die momenteel wordt geholpen voornamelijk bestaat uit mensen die een complexe hulpbehoefte. Volgens deze gemeente zijn er naar verwachting maar weinig gedupeerden die geen aanvullende hulp willen. Een andere gemeente heeft echter tot op heden andere ervaringen. Ervaring van deze gemeente is dat er maar een beperkte groep gedupeerden is die daadwerkelijk gemeentelijke hulp nodig zal hebben en dat de gevraagde hulp veelal lichte ondersteuning betreft.

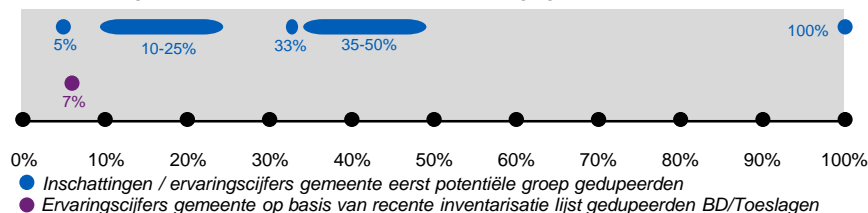
| Fase 3. Maken Plan van Aanpak | |
|-------------------------------|---------------------|
| Vaste kosten per gedupeerde | €0,- |
| Uren inzet per gedupeerde | 2 uur – 16 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 8 – Schaal 9 |
| Kosten per gedupeerde | €136 - €1.088 |
| Percentage gedupeerden | 5% - 100% |

In deze fase wordt samen met de gedupeerde een plan van aanpak opgesteld en wordt nader stilgestaan bij de specialismes die nodig zijn om de gedupeerde te helpen.

Uit de gesprekken met de gemeenten blijkt dat het maken van een PvA in sommige gevallen wordt uitgevoerd door een wijkteam. Wijkteams verlenen hulp- en dienstverlening onder de regie en verantwoordelijkheid van gemeente. Het type medewerker data wordt ingezet bij deze fase varieert van schaal 8 tot schaal 10.

De ureninzet van gemeenten voor fase 3 loopt uiteen van 2 uur tot 16 uur per gedupeerde. Deze bandbreedte is te verklaren door het verschil in ervaring die gemeenten tot nu toe hebben opgedaan. Zo kent een gemeente met name gedupeerden die naar verwachting een minder complexe ondersteuning nodig hebben. Het maken van een Plan van Aanpak voor deze groep gedupeerden kost beperkt tijd.

De verwachtingen van gemeenten over de omvang van de potentiële groep gedupeerden in deze fase loopt sterk uiteen van 5% - 100% van de totale potentiële groep gedupeerden. In de onderstaande figuur zijn de inschattingen van de zes gemeenten voor fase 3 visueel weergegeven:



3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden

Tot heden heeft alleen één gemeente een eerste inventarisatie uitgevoerd bij de potentiële groep gedupeerden op basis van de lijst van de Belastingdienst. Van de potentiële groep gedupeerden die niet bekend is bij de gemeente heeft op basis van de eerste inschattingen circa 7% een hulpvraag. Circa de helft van de potentiële groep gedupeerden is al bekend bij deze gemeente. Van deze groep heeft circa 50% in het verleden hulp gekregen op het gebied van schuldhulpverlening. Indien hiervoor wordt gecorrigeerd ligt deze gemeente dicht bij de mediaan.

Het verschil in bandbreedte over het percentage gedupeerden waar fase 3 op van toepassing is loopt uiteen. Dit is te verklaren door de verschillende ervaringen die gemeenten tot nu toe hebben opgedaan. Uit het gesprek met een gemeente blijkt dat de afgelopen jaren sterk is ingezet op vroegsignalering. Hierbij werden ook de gedupeerden van de kinderopvangtoeslag die bekend stonden als 'fraudeur' (waarvan achteraf pas duidelijk was dat deze onterecht het stempel fraudeur kregen) waar dat kon zo veel als mogelijk geholpen.

Fase 4. Uitvoeren Plan van Aanpak

Fase 4a. Begeleiding

| | |
|-----------------------------|----------------------|
| Vaste kosten per gedupeerde | €0,- |
| Uren inzet per gedupeerde | 2 uur – 40 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 9 – Schaal 10 |
| Kosten per gedupeerde | €136 - €2.720 |
| Percentage gedupeerden | 5% - 100% |

Fase 4a Begeleiding: Tijdens deze fase is doorlopend contact met de gedupeerden om de vertrouwensband te verbeteren en ondersteuning te bieden op de vijf domeinen waarop een gedupeerde mogelijk een hulpvraag kan hebben. Daarnaast zal de medewerker van de desbetreffende gemeente doorlopend contact houden met en de Belastingdienst.

Vanuit gemeenten wordt over het algemeen ondersteuning aangeboden op de domeinen: financiën, gezinssituatie, werk / dagbesteding, wonen en gezondheid. Gemeenten hebben op basis van de huidige ervaringen met de gedupeerden laten weten dat gedurende het uitvoeren van de diverse hulptrajecten met name gewerkt zal worden aan het herstellen van vertrouwen. De ureninzet van gemeenten voor fase 4a varieert daarmee van 2 uur tot 40 uur per gedupeerde. Deze ruime bandbreedte is te verklaren door het verschil in ervaring die gemeenten tot nu toe hebben opgedaan. Het aantal uur voor begeleiding hangt sterk samen de verwachte duur van het traject. De inschattingen variëren van een aantal maanden tot een aantal jaar.

Daarnaast is het voor enkele gemeenten momenteel nog zoeken hoe ver de werkzaamheden reiken voor het herstellen van vertrouwen. Dit laatste zal ook nauw samenhangen met het beleid dat een gemeente in het verleden heeft gevoerd richting de potentiële groep gedupeerden van de kinderopvangtoeslag. Zo kan het voorkomen dat een beleid in een gemeenten rondom ondersteuning in het verleden nu ertoe kan leiden dat gedupeerde minder behoefte hebben aan herstel van vertrouwen. Dit blijft uiteraard per situatie en omstandigheden van de gedupeerden verschillen.

3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden

De verwachtingen van gemeenten over de omvang van de potentiële groep gedupeerden die in deze fase door gemeenten wordt geholpen loopt uiteen van 5% - 100%. Het verschil in bandbreedte voor deze stap is te verklaren op basis van de verschillende ervaringen die gemeenten hebben meegemaakt.



| Fase 4b. Financiën (algemeen) | |
|-------------------------------|---------------------|
| Vaste kosten per gedupeerde | €4.000 |
| Uren inzet per gedupeerde | 10 uur – 22 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 8 - Schaal 9 |
| Kosten per gedupeerde | €680 - €4.000 |
| Percentage gedupeerden | 5% - 100% |

Fase 4b. Financiën: dit hulptraject omvat onder meer het onderhouden van contact met schuldeisers, het aanbieden van informatie en advies op het gebied van financiën, inkomensreparatie, aanvragen inkomensregelingen, (gespecialiseerde) schuldhulpverlening, juridische hulp, budgetbeheer/coach en waar nodig bewindvoering.

De huidige ervaringen van gemeenten laten zien dat de meeste gedupeerden behoefte hebben aan ondersteuning op het domein van financiën. De ureninzet van gemeenten voor algemene hulp op financiën varieert van 10 - 22 uur per gedupeerde. De weergegeven bandbreedte heeft te maken met de inschattingen die gemeenten hebben over de behoefte van de gedupeerden voor het traject financiën. Het type medewerker dat wordt ingezet bij dit hulptraject varieert van schaal 8 tot schaal 9. Inschattingen over de grootte van de groep waarop deze stap van toepassing is varieert van 5% - 100%.

In het kader op de rechterzijde van deze pagina zijn de kengetallen opgenomen over gemeentelijke schulphulpverlening in het sociaal domein om de inschattingen over gedupeerden van kinderopvang toeslag in perspectief te plaatsen.

Context gemeentelijke schuldhulpverlening in het sociaal domein

Vanuit de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) zijn gemeenten verantwoordelijk voor het ondersteunen van hun inwoners bij het voorkomen en oplossen van schulden. Gemeenten bepalen zelf welke instrumenten zij inzetten voor het aanpakken van schulden. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in het verleden een onderzoek laten uitvoeren naar de integrale kosten van gemeentelijke schulphulpverlening. Deze kosten worden hieronder weergegeven:

| Gemeentelijke schulphulpverlening | Ureninzet | Kosten |
|--|-----------|---------|
| Aanmelden en intake | 8 uur | € 520 |
| Informatie en advies | 4 uur | € 261 |
| Crisis interventie | | € 279 |
| Stabilisatie: budgetbeheer | 13 uur | € 855 |
| Stabilisatie: beschermingsbewind | | € 968 |
| Stabilisatie: budgetcoaching | 9 uur | € 622 |
| Betalingsregeling en herfinanciering | | € 482 |
| Schuldregelingen (minnelijke regeling) | 15 uur | € 1.024 |
| WNSP- verklaring | | € 273 |
| Nazorg | 2 uur | € 154 |

Het is belangrijk om te vermelden dat de gepresenteerde cijfers betrekking hebben op een reguliere burger, waarbij de ondersteuningsbehoefte kan verschillen met een gedupeerde van de kinderopvangtoeslag.

Bron: Rapport 'Kosten en baten van schuldhulpverlening: op weg naar effectieve schuldhulp', Aarts De Jong Wilms Goudriaan Public Economics, d.d. juli 2011.

3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden

Context gemeentelijke schuldhulpverlening in het sociaal domein (vervolg)

Volgens de branchevereniging voor schuldhulp waar ongeveer 90% van de gemeenten en schuldhulpverleningsorganisaties zijn aangesloten was de gemiddelde schuld van een particulier in een schuldhulptraject rond de €39.209 in 2019. Daarbij waren er gemiddeld genomen 13 schuldeisers. De schuldeisers die het vaakst voorkomen in de schuldpakketten van mensen met schulden zijn:

- Belastingdienst
- Zorgverzekeraars
- Incasso-organisaties
- Deurwaarders
- Gemeentelijke belasting / waterschapsbelasting

Op basis van de cijfers in het sociaal domein blijkt dus dat de publieke schuldeisers het vaakst voorkomt bij personen die in een schuldhulptraject zitten.

Bron: Jaarverslag Nvvk 2019, <https://jaarverslag.nvvk.eu/2019/cijfers/index.html>

Fase 4b. Financiën (budgetbeheer)

| | |
|-----------------------------|----------------|
| Vaste kosten per gedupeerde | €3.600 |
| Uren inzet per gedupeerde | 4 uur – 36 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 9 |
| Kosten per gedupeerde | €2720 - €3.600 |
| Percentage gedupeerden | 0% - 50% |

Voor budgetbeheer (onderdeel van het hulptraject financiën) varieert de inzet van 4 – 36 uur per gedupeerde. Daarbij wordt vaak een schaal 9 medewerker ingezet. De grootte van de potentiële groep gedupeerden waar budgetbeheer noodzakelijk is varieert van 0% - 50%.

Fase 4b. Financiën (bewindvoering)

| | |
|-----------------------------|-----------------|
| Vaste kosten per gedupeerde | €2.000 - €8.000 |
| Uren inzet per gedupeerde | - |
| Schaal medewerker | - |
| Kosten per gedupeerde | €2.000 - €8.000 |
| Percentage gedupeerden | 0% - 50% |

Naast budgetbeheer kan ook bewindvoering (beschermingsbewind) een onderdeel zijn van het hulptraject financiën. Deze trajecten kunnen een of meerdere jaren duren. De inzet en kosten voor bewindvoering zijn vastgelegd in de 'Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren 2021'.

Volgens deze regeling is de jaarbeloning, inclusief onkostenvergoeding en exclusief omzetbelasting voor zover van toepassing voor een bewindvoerder €1.187. Dit bedrag kan worden verhoogd indien de bewindvoerder te maken heeft met aanvangswerkzaamheden, problematische schulden, beheer van persoonsgebonden budget, zie hiervoor het onderstaande kader.

Regeling indexering beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren 2021

| Bewindvoerder | Beloning | Per maand |
|--|----------|-----------|
| Jaarbeloning | € 1.187 | € 99 |
| Beloning bewind met problematische schulden | € 1.536 | € 128 |
| Aanvangswerkzaamheden | € 559 | - |
| Aanvangswerkzaamheden na voorafgaand budgetbeheer (eenmalig) | € 419 | - |
| Verhuizing, ontruiming of verkoop woning (eenmalig) | € 349 | - |
| Beheer Persoonsgebonden budget (PGB) (eenmalig) | € 523 | - |
| Opmaken eindrekening en -verantwoording (eenmalig) | € 210 | - |

Bron: Regeling indexering beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren 2021, artikel 3 lid 3 en 5.

3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden

Overzicht instroom beschermingsbewind

Beschermingsbewind is een maatregel die door een kantonrechter wordt uitgesproken. De tarieven voor bewindvoerders zijn door het ministerie van Justitie en Veiligheid vastgelegd in de regeling beloning curatoren, bewindvoerder en mentoren.

De kosten voor het beschermingsbewind worden vanuit de bijzondere bijstand van een gemeente betaald, indien de persoon een inkomen heeft tot 110% van de bijstandsnorm. Voor beschermingsbewind is de instroom en dienstverlening van gemeenten aan reguliere burgers minder dan 10%.

Bron: Rapport 'Schuldhelpverlening loont: een onderzoek naar de kosten en baten van schuldhulpverlening', Regioplan en Hogeschool Utrecht d.d. juli 2011

Gemeenten schatten de kosten voor bewindvoering in tussen de €5.800 - €8.000 voor een traject van 3 á 4 jaar. Inschattingen over de grootte van de groep waarop bewindvoering van toepassing is, ligt rond de 50% op basis van het gesprek met een gemeente. Andere gemeenten hebben nog geen inschatting gemaakt over de omvang van de groep die bewindvoering nodig heeft. Dit komt mede doordat de nieuwe ontwikkelingen hier mogelijk invloed op hebben.

Recent is de Catshuisregeling Kinderopvangtoeslag vastgesteld, waarmee gedupeerden ouders die zich melden bij de Belastingdienst een tegemoetkoming van €30.000 ontvangen. De overheid kijkt daarnaast naar mogelijkheden om publieke schulden kwijt te schelden en naar aanleiding van de motie Wilders naar het overnemen van private schulden. Bij het schrijven van dit conceptrapport is de uitwerking van deze motie nog niet vastgesteld. De verwachting is dat een groot deel van de gedupeerden die voorheen een hulpbehoefte had op het gebied van financiën dankzij deze ontwikkelingen nu geholpen zal zijn.

Echter, diverse gemeenten laten ook dat de nadruk komt te liggen op het begeleiden van gedupeerden bij het besteden van de tegemoetkoming van €30.000. Daardoor worden nog steeds activiteiten verwacht op dit leefgebied. De impact van deze ontwikkelingen op de kosten die gemeenten gaan maken wordt nader toegelicht in paragraaf 3.3.



Fase 4b. Gezinssituatie

| | |
|-----------------------------|----------------------|
| Vaste kosten per gedupeerde | €0,- |
| Uren inzet per gedupeerde | 5 uur – 78 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 8 - Schaal 10 |
| Kosten per gedupeerde | €315 - €5.304 |
| Percentage gedupeerden | 0% - 60% |

Fase 4b. Gezinssituatie: dit hulptraject omvat onder meer opvoedondersteuning, jeugdhulp, hulp bij huiselijk geweld, relatiegesprekken, kindpakket, opvang en ondersteunen bij vormen van eigen netwerk.

De ureninzet voor dit type hulptraject blijkt erg lastig in te schatten voor gemeenten. De ureninzet varieert van 5 – 78 uur. Het verschil in ureninzet komt doordat dit traject vaak maatwerk betreft, waarbij met name specialistische jeugdhulp trajecten erg intensief kunnen zijn. Daarbij speelt ook mee dat gemeenten bij dit hulptraject ook gebruik maken en/of verwijzen naar het fonds dat de overheid heeft opgezet om kinderen van gedupeerden ouders te helpen. De type medewerker die wordt ingezet bij het hulptraject gezondheid varieert van schaal 8 tot schaal 10.

Inschattingen van gemeenten over de grootte van de groep in deze fase varieert van 0% - 60% op basis van de ervaringen van de betrokken gemeenten in dit onderzoek.

3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden



| Fase 4b. Werk / dagbesteding | |
|------------------------------|---------------------|
| Vaste kosten per gedupeerde | €0,- |
| Uren inzet per gedupeerde | 6 uur – 10 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 8 - Schaal 9 |
| Kosten per gedupeerde | €315 - €680 |
| Percentage gedupeerden | 0% - 25% |

Fase 4b. Werk / dagbesteding: dit hulptraject omvat onder meer arbeidsbemiddeling, begeleiding naar de arbeidsmarkt, et aanbieden van leer-werktrajecten, bemiddeling en coaching, activering en dagbesteding. Gedupeerden zijn potentieel (gedwongen) minder gaan werken of zijn volledig gestopt met arbeidsparticipatie. Over het algemeen wordt het hulptraject werk/dagbesteding aangeboden nadat de gedupeerden voldoende zijn ondersteund op de andere leefdomeinen en de blik kan worden gericht op de toekomst. De ureninzet bij dit hulptraject varieert van 6 - 10 uur per gedupeerde. Daarbij zit het type medewerker die wordt ingezet bij dit hulptraject in schaal 8 of 9.

Inschattingen van gemeenten over de grootte van de potentiële groep gedupeerden in deze fase varieert van 0% - 25%.



| Fase 4b. Wonen | |
|-----------------------------|---------------------|
| Vaste kosten per gedupeerde | €0,- |
| Uren inzet per gedupeerde | 2 uur – 13 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 8 - Schaal 9 |
| Kosten per gedupeerde | €136 - €819 |
| Percentage gedupeerden | 0% - 30% |

Fase 4b. Wonen: dit hulptraject bevat onder meer het onderhouden van contact met woningcorporaties, hulp bij stroomafsluiting en dreigende huisuitzetting, hulp bij inschrijving woning en het zorgen voor noodopvang of een briefadres, hulp bij

woonlastencompensatie en het onderhandelen over de hypotheek.

De ureninzet bij dit hulptraject varieert van 2 - 13 uur per gedupeerde. De daadwerkelijke ureninzet blijkt volgens de gemeenten nauw samen te hangen met de contacten die er binnen een gemeenten zijn met woningcorporaties. De inzet van gemeenten is met name gericht op het aanvragen van een urgentieverklaring. De medewerker die wordt ingezet bij dit hulptraject zit in schaal 8 of 9. Inschattingen over de grootte van de groep waarop deze stap van toepassing is varieert van 0% - 30%. Daarbij is het belangrijk om te melden dat gemeenten die momenteel 0% ondersteuningsbehoefte inschatten op dit moment nog geen ervaring hebben met het helpen van gedupeerden op dit domein.



| Fase 4b. Gezondheid | |
|-----------------------------|----------------------|
| Vaste kosten per gedupeerde | €0,- |
| Uren inzet per gedupeerde | 5 uur - 32 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 8 - Schaal 11 |
| Kosten per gedupeerde | €315 - €2.592 |
| Percentage gedupeerden | 0% - 60% |

Fase 4b. Gezondheid: dit traject omvat onder meer hulp bij de collectieve zorgverzekering, indicatiestelling 2e lijnszorg, zoeken en begeleiding specialistische ggz hulp en uitvraag medische zorg (zowel achterstallige zorg zoals tandarts als nieuwe medische zorg zoals therapie). Belastingdienst vergoedt de feitelijke kosten aan een gedupeerde.

3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden

De ureninzet bij dit hulptraject is over het algemeen al meegenomen onder fase 4a (algemene begeleiding van gedupeerden). Daarbij heeft een gemeente aanvullende ureninzet voorzien van 32 uur aan specialistische hulp ter overbrugging naar de GGZ. De medewerker die wordt ingezet bij dit hulptraject zit in schaal 11. Een andere gemeente verwacht 5 uur aan ureninzet voor de coördinatie met een medewerker van schaal 8. Inschattingen over de grootte van de groep in deze fase is 60%.

weergegeven voor de fases van het hulpverleningstraject.

| Fase 5. Nazorg | |
|-----------------------------|---------------------|
| Vaste kosten per gedupeerde | €0,- |
| Uren inzet per gedupeerde | 0,5 uur – 15 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 8 - Schaal 9 |
| Kosten per gedupeerde | €63 - €1.020 |
| Percentage gedupeerden | 0% - 75% |

Na afronding van het hulptraject bieden gemeenten nazorg en wordt regelmatig contact onderhouden. Indien nodig wordt ook budgettraining aangeboden.

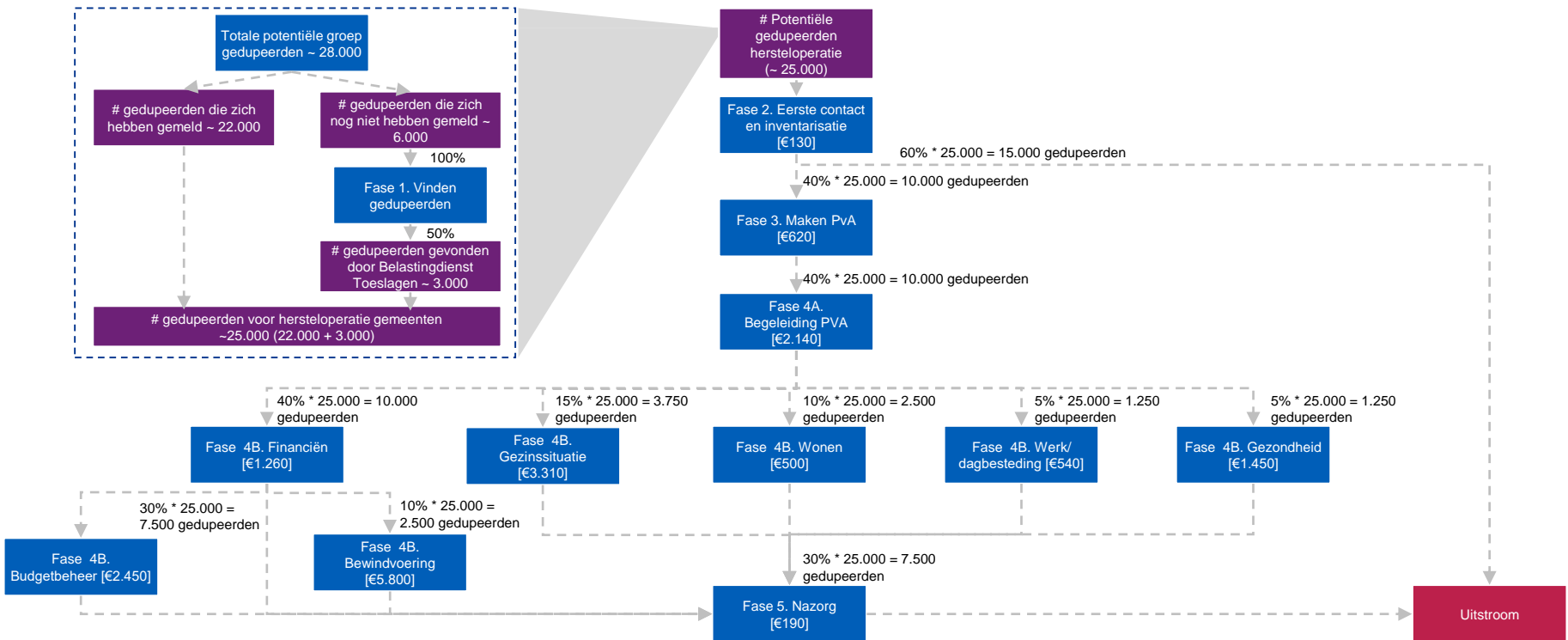
De ureninzet voor nazorg varieert van 0,5 tot 15 uur per gedupeerde. Het verschil in ureninzet voor deze fase kan worden verklaard doordat sommige gemeenten ervan uitgaan dat een beperkt aantal keer zal worden gebeld met de gedupeerde. Andere gemeenten voorzien intensievere nazorg. Ook in deze fase speelt de complexiteit van de problematiek en de intensiteit van de geboden zorg in fase 4 een bepalende rol.

Inschattingen van gemeenten over de grootte van de groep in deze fase lopen uiteen van 0% - 75%. Hierbij verwachten de gemeenten die 0% aangeven geen gedupeerden voor een nazorgtraject op basis van de huidige observaties en ervaringen.

Op de volgende pagina is een samenvattend figuur opgenomen. In het figuur is in bandbreedtes per fase de hulp van gemeenten per gedupeerde

3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden

In onderstaand figuur zijn de kosten per fase en het percentage van de totale potentiële groep gedupeerden waarop een fase van toepassing is visueel weergegeven. Hierbij is de mediaan per fase opgenomen. De mediaan is berekend op basis van de beschikbare informatie van de betrokken gemeenten. De omvang van de potentiële groep gedupeerden die zich nog niet heeft gemeld bij de Belastingdienst en waarvan de gegevens dus niet bekend zijn bij Belastingdienst bekend was als zelfmelder (28.000 - 22.000 = 6.000). Het figuur laat zien wat de kosten per fase zijn en het percentage van de potentiële groep gedupeerden per fase.



Figuur 5. Overzicht kosten en percentage gedupeerden per fase van de VNG-matrix

3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden

Een belangrijke bepalende factor voor de kosten die gemeenten maken voor de hulp aan gedupeerden betreft de zwaarte van de ondersteuningsbehoefte. Om dit te illustreren zijn de kosten per gedupeerde in kaart gebracht voor drie archetypen. Een gedupeerde zonder ondersteuningsbehoefte, een gedupeerde met een lichte ondersteuningsbehoefte en een gedupeerde met een zware ondersteuningsbehoefte. De uitkomsten van deze analyse zijn hieronder opgenomen. Per gemeente verschilt het welk(e) type(n) het meest voorkomen. Op dit momenteel is nog onduidelijk wat de kenmerken zijn van de totale populatie gedupeerden.

| | Geen ondersteuningsbehoefte | Lichte ondersteuningsbehoefte | Zware ondersteuningsbehoefte |
|--|---|---|---|
| |  |  |  |
| Fase 1: Vinden gedupeerden | ✓ | ✓ | ✓ |
| Fase 2: Eerste contact en inventarisatie | ✓ | ✓ | ✓ |
| Fase 3: Maken PvA | ✗ | ✓ | ✓ |
| Fase 4a: Uitvoeren PvA | ✗ | ✓ <i>Alleen financiën algemeen</i> | ✓ <i>Alle vijf leefgebieden</i> |
| Fase 5: Nazorg | ✗ | ✓ | ✓ |
| Kosten per gedupeerde (mediaan – maximum) | € 131 - € 365 | € 4.346 - € 9.193 | € 12.604 - € 22.188 |

Figuur 6. Overzicht ondersteuningsbehoefte voor drie archetypen gedupeerden

3.2 Gemeentelijke hulp aan gedupeerden

Algemene inrichtings- en coördinatiekosten gemeentelijke hulp aan gedupeerden

Naast de verwachte ureninzet per gedupeerde voor de verschillende fasen van de VNG-matrix maken gemeenten ook algemene inrichtings- en coördinatiekosten bij de uitvoering van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag. Dit betreft onder meer de kosten die gemeenten maken bovenop de kosten die samenhangen met de al bestaande taken die gemeenten voor burgers uitvoeren. Deze zijn niet meegenomen in de VNG-matrix, maar worden wel gemaakt door gemeenten bij de uitvoering van de hersteloperatie.

In dit onderzoek zijn ook de kosten voor fase 1 Vinden van gedupeerden meegenomen onder algemene kosten. Kosten verband houdend met verantwoording van de besteding van de middelen konden niet in kaart worden gebracht, omdat nog onduidelijk is hoe de verantwoording eruit komt te zien.

Uit gesprekken met de gemeenten is gebleken dat de algemene inrichtings- en coördinatiekosten grofweg te onderscheiden zijn naar de drie categorieën. De kosten zijn gerelateerd aan de inzet van een projectleider / coördinator van de hersteloperatie.

- 1. Gemeenten met relatief weinig gedupeerden.** Deze gemeenten maken beperkt extra algemene kosten voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslag. Grotendeels is de hulp aan gedupeerden onderdeel van de reguliere taakuitvoering van gemeenten. Op basis van de inzichten uit de validatiegroep blijkt dat gemeenten met relatief weinig gedupeerden algemene kosten maken van gemiddeld ca. €12.000 (halve dag per week voor projectleider / coördinator). Dit zijn gemeenten met tussen de 1 en 50 gedupeerden. Voor gemeenten met tussen de 50-100 gedupeerden wordt uitgegaan van gemiddeld ca. €48.000 (twee dagen per week voor projectleider / coördinator).
- 2. Gemeenten met een gemiddeld aantal gedupeerden.** Deze gemeenten maken extra algemene kosten, omdat een projectleider wordt aangesteld voor de interne en externe coördinatie van de hulp aan

gedupeerden. De kosten op jaarbasis van een fulltime projectleider zitten gemiddeld rond de €120.000. Dit is van toepassingen voor gemeenten met tussen de ca. 100 en ca. 1.000 gedupeerden.

- 3. Gemeenten met relatief veel gedupeerden.** Een beperkt aantal gemeenten maken aanzienlijk meer algemene kosten door naast het aanstellen van een projectleider ook een coördinator in te zetten voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslag. De geschatte kosten van de projectorganisatie zijn gemiddeld ca. €250.000 per jaar. Daarnaast zijn een aantal eenmalig opstartkosten zoals het opstellen van een communicatieplan en scholing van het (bel)team dat de intakegesprekken en -bezoeken met gedupeerden uitvoert. De eenmalige kosten bedragen ongeveer €10.000. Dit is van toepassing voor gemeenten met meer dan ca. 1.000 gedupeerden.

3.3 Factoren die van invloed zijn op de gemeentelijke hulp

De volgende factoren zijn van invloed op de intensiteit van de gemeentelijke hulp aan gedupeerden:

- *Inrichting van de werkzaamheden en het gehanteerd beleid voor en tijdens de hersteloperatie*
- *Complexiteit van de problematiek van gedupeerden*
- *Impact en uitvoering van de lopende ontwikkelingen*

Uit gesprekken met gemeenten komen diverse indicatoren (kostendrijvers) naar voren die iets zeggen over de mate waarin gemeenten meer of minder kosten maken voor gedupeerden. Deze worden in deze paragraaf nader toegelicht.

1. Inrichting van de werkzaamheden en het gehanteerd beleid voor en tijdens de hersteloperatie

Iedere gemeente richt de uitvoering van hulp binnen het sociaal domein op haar eigen manier in. Zoals beschreven in paragraaf 3.2 maken diverse gemeenten gebruik van externe organisaties voor de hulp op de verschillende leefgebieden, zoals wijkteams, maatschappelijke organisaties of een externe schuldhulporganisatie. Hierdoor zullen verschillende medewerkers betrokken zijn bij de hulp aan een gedupeerde. Ook binnen een gemeente kunnen verschillende afdelingen betrokken zijn, zoals wonen en werk en inkomen. Een goede en intensieve onderlinge samenwerking van een gemeente met maatschappelijke organisaties en nauwe contacten van een gemeente met schuldeisers en woningcorporaties leiden tot een lagere ureninzet.

Daarnaast is ook het gevoerde beleid een belangrijke factor die impact heeft op de kosten die gemeenten verwachten te maken. Enkele gemeenten hebben ingezet op vroeg signalering door zo tijdig mogelijk hulp aan te bieden. Dit leidt ertoe dat in deze gemeenten de ondersteuningsbehoefte van gedupeerden naar de toekomst toe minder groot is.

Naast het gevoerde beleid van een specifieke gemeente in het verleden heeft ook het toekomstige beleid dat een bepaalde gemeente zal uitvoeren tijdens

de hersteloperatie kinderopvangtoeslag een impact op de kosten. De definitie die een gemeente kan hebben van het begrip herstel is daarbij erg belangrijk. Uit de gesprekken met gemeenten komt naar voren dat aan de ene kant kan worden gestreefd naar herstel tot een bepaald minimumniveau ('de basis op orde'). Dit zal minder inzet vragen dan als gemeenten ernaar streven gedupeerden te helpen totdat de situatie volledig is hersteld zoals die was voordat men een gedupeerde werd.

Het gevoerde beleid van gemeenten tijdens de hersteloperatie is ook afhankelijk van de wensen en eisen die een gemeenteraad stelt bij de uitvoering van de hersteloperatie. Zo heeft een meerderheid van de gemeenteraad in een bepaalde gemeente gevraagd om bij de uitvoering extra aandacht te besteden aan de ondersteuning van de kinderen van de gedupeerde ouders. Dit leidt naar verwachting tot meer ondersteuning op het leefgebied gezinssituatie. Dat gemeenten bij de hersteloperatie een extra stap zetten blijkt ook uit het feit dat er (extra) hulp wordt ingekocht. Zo heeft een gemeente op het hulptraject gezondheid specialistische hulp voorzien ter overbrugging van de wachtlijsten voor de GGZ.

2. Complexiteit van de problematiek van gedupeerden en de daadwerkelijke hulpbehoefte

Gemeenten hebben tot op heden verschillende ervaringen opgedaan bij de hulp aan gedupeerden. Aan de ene kant van het spectrum heeft een gemeente gedupeerden met complexe meervoudige problematiek. Dit zijn gedupeerden met een hulpvraag op meerdere leefgebieden. Deze groep vraagt intensieve begeleiding dat vaak gepaard gaat met hoge kosten. De gemeente onderzoekt momenteel de verklaringen voor de relatief complexe problematiek van de gedupeerden in hun gemeente. In dit stadium zijn eenduidige verklaringen niet voor handen. Een mogelijke verklaring is dat in de gemeente relatief veel laaggeletterden zijn, die sneller in grotere problemen terecht kunnen komen.

Aan de andere kant van het spectrum zit een gemeente waar de gedupeerden die zich in dit stadium melden met name een lichte ondersteuningsbehoefte hebben.

3.3 Factoren die van invloed zijn op de gemeentelijke hulp

De inschattingen van de gemeenten zijn gebaseerd op huidige ervaringscijfers met gedupeerden. In hoeverre dit ook representatief is voor de potentiële groep gedupeerden die momenteel nog niet in beeld of nog niet is geholpen, is onbekend.

3. Impact en uitvoering van de lopende ontwikkelingen op het bredere dossier toeslagenaffaire

In paragraaf 3.1 van dit rapport zijn een aantal recente ontwikkelingen beschreven die de daadwerkelijke werkzaamheden van gemeenten en de daaraan gelieerde kosten kunnen beïnvloeden. Tijdens de totstandkoming van dit rapport is nog geen definitieve invulling vastgesteld over de wijze waarop de overheid de publieke schulden van gedupeerden gaat kwijtschelden en of de private schulden van de gedupeerden worden overgenomen. Ook de precieze invulling en uitvoering van de compensatie is onbekend.

Uit de gesprekken met gemeenten komt naar voren dat er in dit stadium geen zicht is op de precieze uitvoering van de verschillende ontwikkelingen en wat dit van gemeenten vraagt. Wel is de verwachting dat als de voorgenomen plannen worden gerealiseerd de impact met name betrekking heeft op de hulpverlening op het gebied van financiën. Hulp op het gebied van financiën is verreweg het meest gevraagde hulptraject bij gemeenten. Deze hulp kan mogelijk sterk worden verminderd. Budgetbeheer en bewindvoering is bijvoorbeeld niet of zeer beperkte mate nog nodig. Wel zien gemeenten voor henzelf een rol weggelegd bij het begeleiden van gedupeerden bij de besteding van de tegemoetkoming van €30.000.

3.4 Macroraming

De macroraming van de gemeentelijke hulp aan gedupeerden is middels drie scenario's in kaart gebracht:

- 1. Het basisscenario voor meerjarige hulp aan gedupeerden komt uit op EUR 85 – 103 mln.*
- 2. Op het moment dat de huidige voorstellen rondom het wegnemen van publieke en private schulden op korte termijn gestalte krijgen dan zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 55 – 67 mln.*
- 3. Indien 20% van de 22.000 zelfmelders geen recht heeft op herstel dan zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 69 – 87 mln.*

Indien scenario 2 en 3 worden gecombineerd zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 45 – 57 mln.

Daarnaast bedragen de algemene inrichtings- en coördinatiekosten van de hersteloperatie ca. EUR 8,3 mln. voor een periode van een jaar.

Hiermee zijn de totale uitvoeringskosten voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslag voor gemeenten ca. EUR 53 – 111 mln.

De kosten die gemeenten maken voor de hulp aan gedupeerden zijn onder te verdelen in (i) algemene inrichtings- en coördinatiekosten bij de uitvoering van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag, en (ii) de inzet per gedupeerde voor de verschillende fasen van de VNG-matrix. Voor deze beide aspecten wordt in deze paragraaf inzicht geboden in macroraming.

I. Algemene inrichtings- en coördinatiekosten gemeentelijke hulp aan gedupeerden

Dit betreft onder meer de kosten die gemeenten maken bovenop de kosten die samenhangen met de al bestaande taken die gemeenten voor burgers uitvoeren. Deze zijn niet meegenomen in de VNG-matrix, maar worden wel gemaakt door gemeenten bij de uitvoering van de hersteloperatie. In dit onderzoek zijn ook de kosten voor fase 1 Vinden van gedupeerden meegenomen onder algemene kosten. Kosten verband houdend met verantwoording van de besteding van de middelen konden niet in kaart

worden gebracht, omdat nog onduidelijk is hoe de verantwoording eruit komt te zien.

Uit gesprekken met de gemeenten is gebleken dat de algemene inrichtings- en coördinatiekosten grofweg te onderscheiden zijn naar de drie categorieën. De kosten zijn gerelateerd aan de inzet van een projectleider / coördinator van de hersteloperatie.

- 1. Gemeenten met relatief weinig gedupeerden.** Deze gemeenten maken beperkt extra algemene kosten voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslag. Grotendeels is de hulp aan gedupeerden onderdeel van de reguliere taakuitvoering van gemeenten. Op basis van de inzichten uit de validatiegroep blijkt dat gemeenten met relatief weinig gedupeerden algemene kosten maken van gemiddeld ca. €12.000 (halve dag per week voor projectleider / coördinator). Dit zijn gemeenten tussen de 1 en 50 gedupeerden. Voor gemeenten met tussen de 50 en 100 gedupeerden wordt uitgegaan van gemiddeld ca. €48.000 (twee dagen per week voor projectleider / coördinator).
- 2. Gemeenten met een gemiddeld aantal gedupeerden.** Deze gemeenten maken extra algemene kosten, omdat een projectleider wordt aangesteld voor de interne en externe coördinatie van de hulp aan gedupeerden. De kosten op jaarbasis van een fulltime projectleider zitten gemiddeld rond de €120.000. Dit is van toepassingen voor gemeenten met tussen de ca. 100 en ca. 1.000 gedupeerden.
- 3. Gemeenten met relatief veel gedupeerden.** De geschatte kosten van de projectorganisatie zijn ongeveer gemiddeld ca. €250.000 per jaar. Dit is van toepassing voor gemeenten met meer dan ca. 1.000 gedupeerden.

Op basis van de aantallen gedupeerden per gemeente (peildatum 26 januari 2021) komt dit neer op ca. EUR 8,3 mln. per jaar. Het is momenteel onduidelijk voor welke periode de algemene inrichtings- en coördinatiekosten worden gemaakt en hoe intensief de benodigde ondersteuning zal zijn. Dit maakt het bedrag onzeker. Mogelijk kan na een half jaar of een jaar de coördinatie van de hersteloperatie worden afgebouwd, omdat de hulptrajecten door de reguliere organisatie worden uitgevoerd en gecoördineerd. De calculatie van de algemene inrichtings- en coördinatiekosten gaat uit van één jaar.

3.4 Macroraming

| Aantal gedupeerden | Aantal gemeenten | Kosten per gemeente | Subtotaal |
|--------------------|------------------|---------------------|--------------------|
| 1 - 50 | 287 | € 12.000 | € 3.444.000 |
| 50 - 100 | 33 | € 48.000 | € 1.584.000 |
| 100 - 1.000 | 21 | € 120.000 | € 2.520.000 |
| > 1.000 | 3 | € 250.000 | € 750.000 |
| Totaal: | | | € 8.298.000 |

Tabel 4. Overzicht van algemene inrichtings- en coördinatiekosten voor gemeenten bij de hersteloperatie kinderopvangtoeslag

II. Inzet per gedupeerde voor de verschillende fasen van de VNG-matrix

Naast de algemene inrichtings- en coördinatiekosten maken gemeenten ook kosten die direct samenhangen met het helpen van gedupeerden. Deze kosten zijn middels drie scenario's in kaart gebracht. De uitkomsten zijn in de tabel hieronder opgenomen.

De totale kosten per gedupeerde in een bepaalde fase bestaat uit de

| Fase | Kosten mediaan | Percentage ^a mediaan | Scenario 1. Basis | | Scenario 2. Impact financiële ontwikkelingen | | Scenario 3. 20% zelfmelders geen recht op herstel | |
|------------------------------------|-------------------|------------------------------------|-------------------------------|----------------------------|--|----------------------------|---|----------------------------|
| | | | Potentieel aantal gedupeerden | Macrobudget in mln. euro's | Potentieel aantal gedupeerden | Macrobudget in mln. euro's | Potentieel aantal gedupeerden | Macrobudget in mln. euro's |
| 1 Vinden gedupeerden | - | 100% | 6.000 | - | 6.000 | - | 6.000 | - |
| 2 Eerste contact en inventarisatie | € 130 | 100%, 10-90% | 22.600 - 27.400 | 2,9 - 3,6 | 22.600 - 27.400 | 2,9 - 3,6 | 22.600 - 27.400 | 2,9 - 3,6 |
| 3 Maken plan van aanpak | € 620 | 40% | 9.040 - 10.960 | 5,6 - 6,8 | 9.040 - 10.960 | 5,6 - 6,8 | 7.280 - 9.200 | 4,5 - 5,7 |
| 4a Uitvoering PvA | € 2.140 | 40% | 9.040 - 10.960 | 19,4 - 23,5 | 9.040 - 10.960 | 19,4 - 23,5 | 7.280 - 9.200 | 15,6 - 19,7 |
| 4b Uitvoering PvA | | | | | | | | |
| 1. Wonen | € 500 | 10% | 2.260 - 2.740 | 1,1 - 1,4 | 2.260 - 2.740 | 1,1 - 1,4 | 1.820 - 2.300 | 0,9 - 1,2 |
| 2. Financiën | € 1.260 | 40% | 9.040 - 10.960 | 11,4 - 13,8 | 9.040 - 10.960 | 11,4 - 13,8 | 7.280 - 9.200 | 9,2 - 11,6 |
| 2.1 Budgetbeheer | € 2.450 | 30% | 6.780 - 8.220 | 16,6 - 20,1 | - | - | 5.460 - 6.900 | 13,4 - 16,9 |
| 2.2 Bewindvoering | € 5.800 | 10% | 2.260 - 2.740 | 13,1 - 15,9 | - | - | 1.820 - 2.300 | 10,6 - 13,3 |
| 3. Gezondheid | € 1.450 | 5% | 1.130 - 1.370 | 1,6 - 2,0 | 1.130 - 1.370 | 1,6 - 2,0 | 910 - 1.150 | 1,3 - 1,7 |
| 4. Werk/dagbesteding | € 540 | 5% | 1.130 - 1.370 | 0,6 - 0,7 | 1.130 - 1.370 | 0,6 - 0,7 | 910 - 1.150 | 0,5 - 0,6 |
| 5. Gezinssituatie | € 3.310 | 15% | 3.390 - 4.110 | 11,2 - 13,6 | 3.390 - 4.110 | 11,2 - 13,6 | 2.730 - 3.450 | 9,0 - 11,4 |
| 5 Nazorg | € 190 | 30% | 6.780 - 8.220 | 1,3 - 1,6 | 6.780 - 8.220 | 1,3 - 1,6 | 5.460 - 6.900 | 1,0 - 1,3 |
| Totaal: | | | | 85 - 103 | | 55 - 67 | | 69 - 87 |

Tabel 5. Overzicht kosten per fase van de VNG-matrix

^a Het percentage in fase 1 heeft betrekking op de potentiële groep gedupeerden waarvan de gegevens niet zijn gedeeld met gemeenten (6.000). De kosten van fase 1 zijn opgenomen bij algemene inrichtings- en coördinatiekosten. In fase 2 heeft het eerste percentage (100%) betrekking op de gedupeerden waarvan de gegevens wel gedeeld zijn met gemeenten (22.000 in scenario 1 en 2) en het tweede percentage (10%-90%) op de groep waarvan de gegevens niet zijn gedeeld met gemeenten (6.000). Vanaf fase 3 hebben de percentages betrekking op de potentiële groep gedupeerden waarmee gemeenten verwachten contact hebben (22.600 – 27.400 in scenario 1 en 2). In scenario 3 heeft dit percentage betrekking op 18.200 – 23.000.

personele kosten (uren inzet maal de schaal van de betreffende medewerker) en/of waar relevant vaste kosten ('out-of-pocket'-kosten). Naast de kosten per fase is ook het percentage gedupeerde opgenomen om daarmee het macrobudget uit te rekenen. Voor zowel de kosten per fase als het percentage gedupeerden is in de tabel de mediaan weergegeven. Deze is berekend op basis van de inschattingen van de betrokken gemeenten bij dit onderzoek. De opbouw van de macroraming maakt het mogelijk om deze te actualiseren op een later moment indien nieuwe inzichten voorhanden zijn.

In alle scenario's is de impact van de gegevensuitwisseling tussen Belastingdienst Toeslagen en gemeenten meegenomen. De veronderstelling is dat in fase 1 van de 6.000 potentieel gedupeerden die zich nog niet hebben gemeld bij de Belastingdienst tussen de 10-90% wordt gevonden. In bijlage VI. Detailuitkomsten is doorgerekend als dit percentage 50% is.

3.4 Macroraming

Scenario 1. Basis (EUR 85 – 103 mln.)

Het basisscenario voor de meerjarige hulp aan gedupeerden van ca. EUR 85 – 103 mln. is gebaseerd op de totale huidige populatie van circa 28.000 potentieel gedupeerden waarbij circa 40% van de potentieel gedupeerden een hulpvraag heeft.

Een vergelijking van de uitkomsten van dit scenario met de VNG-matrix is opgenomen in bijlage VII.

Scenario 2. Impact financiële ontwikkelingen (EUR 55 – 67 mln.)

Alhoewel de precieze uitwerking van de financiële ontwikkelingen (€30.000 compensatie, kwijtschelden publieke schulden en mogelijk overnemen private schulden door de overheid) op het moment van het schrijven van dit rapport nog niet bekend zijn, kan op basis van de gesprekken met gemeenten al wel een inschatting worden gedaan dat in het beste geval budgetbeheer (EUR 16,6 – 20,1 mln.) en bewindvoering (EUR 13,1 – 15,9 mln.) weg zullen vallen. Het totaalbedrag valt met EUR 55 – 67 mln. in vergelijking met scenario 1 EUR 30 – 36 mln. lager uit.

In het verlengde hiervan zullen gemeenten naar verwachting ook minder tijd besteden aan het opstellen van het plan van aanpak aangezien de daadwerkelijke hulpverlening naar verwachting afneemt. Het is op dit moment niet mogelijk hier een betrouwbare inschatting van te maken, daarom is dit niet meegenomen in de macroraming.

Scenario 3. 20% zelfmelders geen recht op herstel (EUR 69 – 87 mln.)

Indien 20% van de 22.000 zelfmelders – 4.400 potentieel gedupeerden – geen recht heeft op herstel dan zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 69 – 87 mln. Het totaalbedrag valt daarmee in vergelijking met scenario 1 circa EUR 16 mln. lager uit.

De gegevens van 22.000 zelfmelders zijn reeds door Belastingdienst Toeslagen gedeeld met gemeenten, dus ook de gegevens van de zelfmelders die mogelijk geen recht hebben op herstel. Daarom is in de calculatie gerekend met 22.000 zelfmelders tot en met fase 2. Vanaf fase 3 is gerekend

met 20% minder zelfmelders.

Indien scenario 2 en 3 worden gecombineerd zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 45 – 57 mln. In dit combinatiescenario wordt ervan uitgegaan dat de verwachte impact van de financiële ontwikkelingen (in het beste geval het wegvallen van budgetbeheer en bewindvoering) zich voor zal doen én dat 20% van de 22.000 zelfmelders – 4.400 potentieel gedupeerden – geen recht heeft op herstel. In tabel 5 op de vorige pagina zijn de bedragen in scenario 3 cursief gedrukt en geel gearceerd die in dit combinatiescenario wegvallen.

III. Totale uitvoeringskosten van gemeenten bij de hersteloperatie

Op basis van reeds uitgevoerde analyses en de huidige omvang van de totale potentiële groep gedupeerden zijn de uitvoeringskosten van gemeenten voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslag begroot op:

- Algemene inrichtings- en coördinatiekosten van ca. EUR 8,3 mln. per jaar.
- Inzet per gedupeerde voor de verschillende fasen van de VNG-matrix van ca. EUR 45 - 103 mln.

Hiermee zijn de totale uitvoeringskosten voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslag voor gemeenten ca. EUR 53 – 111 mln.



4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

Gemeenten zijn nog niet of pas recent gestart met het bieden van hulp aan de potentiële groep gedupeerden, daardoor beschikken zij in dit stadium in beperkte mate over representatieve ervaringscijfers over het percentage gedupeerden met een hulpvraag op de verschillende leefgebieden

De cijfers in dit rapport zijn dan ook inschattingen en verwachtingen van gemeenten die ten dele zijn gebaseerd op ervaringen met de hulp aan gedupeerden. Ervaringscijfers zijn in dit stadium met name gebaseerd op de groep die al reeds bekend was bij de gemeenten. Dit zijn veelal gedupeerden met complexe problematiek daardoor een hulpvraag heeft op meerdere leefgebieden. Deze groep vraagt intensieve begeleiding dat vaak gepaard gaat met hoge kosten. De omvang van de potentiële groep gedupeerden met een hulpvraag en hun specifieke ondersteuningsbehoefte is op dit moment nog niet eenduidig vast te stellen. Dit komt doordat gemeenten pas sinds zeer recent contact kunnen leggen met de potentiële groep gedupeerden die zich bij de Belastingdienst heeft gemeld.

Daarnaast is de totale omvang van de potentiële groep gedupeerden, zoals die initieel was geraamd door de Belastingdienst, nog aan verandering onderhevig. Dit komt onder meer door de toegenomen bekendheid van en aandacht voor de problematiek van gedupeerden en de hulp aan en compensatie van gedupeerden die momenteel in gang wordt gezet.

De totale omvang van de potentiële groep gedupeerden bestaat volgens de inschatting van Belastingdienst Toeslagen uit 28.000 gedupeerden (peildatum februari 2021)

Het aantal potentieel gedupeerden is aan wijzigingen onderhevig. In dit onderzoek wordt uitgegaan van de meest actuele inschatting. Het begrip 'gedupeerde van de kinderopvangtoeslag' is door Belastingdienst Toeslagen als volgt gedefinieerd: *'een belanghebbende die mogelijk recht heeft op een tegemoetkoming of een compensatie als bedoeld in hoofdstuk 5 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen'*. In dit onderzoek is bij deze definitie aangesloten.

Deze personen komen bij de Belastingdienst in aanmerking voor herstel en/of

compensatie van de (werkelijke) geleden schade. Een groot deel van deze potentiële groep gedupeerden is in (financiële) problemen gekomen. Daarbij kan naast financiële compensatie ook behoefte zijn aan aanvullende (gemeentelijke) hulp.

Op basis van recente inschattingen van Belastingdienst Toeslagen blijkt dat er onder de groep van 22.000 zelfmelders aanmeldingen zitten die waarschijnlijk geen recht hebben op herstel, omdat men geen gedupeerde is van de kinderopvangtoeslag. Dit gaat om circa 20% van de 22.000 zelfmelders die op 1 februari 2021 bekend zijn.

De verschillende fasen en activiteiten, zoals deze zijn opgenomen in de VNG-matrix worden breed herkend door de betrokken gemeenten bij dit onderzoek

De individuele behoefte onder gedupeerden loopt echter vaak uiteen. De inzet varieert met name op de hulptrajecten financiën, gezinssituatie en gezondheid.

De complexiteit van de problematiek van gedupeerden is een belangrijke kostenbepalende factor. Aan de ene kant van het spectrum zit een gemeente die op dit moment met name gedupeerden heeft met een complexe meervoudige problematiek. Dit zijn gedupeerden met een hulpvraag op meerdere leefgebieden. Deze groep vraagt intensieve begeleiding dat vaak gepaard gaat met hoge kosten. Aan de andere kant van het spectrum zit een gemeente waar de gedupeerden die zich in dit stadium melden met name een lichte ondersteuningsbehoefte hebben.

Factoren die eveneens van invloed zijn op de intensiteit van de gemeentelijke hulp aan gedupeerden zijn de inrichting van de werkzaamheden en het gehanteerd beleid voor en tijdens de hersteloperatie van een individuele gemeente.

4.1 Conclusies

Naast de verwachte ureninzet per gedupeerde voor de verschillende fasen van de VNG-matrix maken gemeenten ook algemene inrichtings- en coördinatiekosten bij de uitvoering van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag. Dit betreft onder meer de kosten die gemeenten maken bovenop de kosten die samenhangen met de al bestaande taken die gemeenten voor burgers uitvoeren. Deze zijn niet meegenomen in de VNG-matrix, maar worden wel gemaakt door gemeenten bij de uitvoering van de hersteloperatie en zijn nader toegelicht in hoofdstuk 3.

De macroraming van de gemeentelijke hulp aan gedupeerden is middels drie scenario's in kaart gebracht:

1. **Het basisscenario voor meerjarige hulp aan gedupeerden komt uit op EUR 85 – 103 mln.**
2. **Op het moment dat de huidige voorstellen rondom het wegnemen van publieke en private schulden op korte termijn gestalte krijgen dan zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 55 – 67 mln.**
3. **Indien 20% van de 22.000 zelfmelders geen recht heeft op herstel dan zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 69 – 87 mln.**

Indien scenario 2 en 3 worden gecombineerd zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 45 – 57 mln.

Daarnaast bedragen de algemene inrichtings- en coördinatiekosten van de hersteloperatie ca. EUR 8,3 mln. voor een periode van een jaar.

Het macrobudget in tabel 1 is gebaseerd op de mediaan van de (onzekere) inschattingen van de betrokken gemeenten in dit onderzoek. In alle scenario's is de impact van de gegevensuitwisseling tussen Belastingdienst Toeslagen en gemeenten meegenomen. De veronderstelling is dat in fase 1 van de 6.000 potentieel gedupeerden die zich nog niet hebben gemeld bij de Belastingdienst tussen de 10-90% wordt gevonden.

Scenario 1. Basis (EUR 85 – 103 mln.)

Het basisscenario voor de meerjarige hulp aan gedupeerden van circa EUR 85-103 mln. is gebaseerd op de totale huidige populatie van circa 28.000 potentieel gedupeerden waarbij circa 40% van de potentieel gedupeerden een hulpvraag heeft.

Scenario 2. Impact financiële ontwikkelingen (EUR 55 – 67 mln.)

De financiële maatregelen (€30.000 compensatie, kwijtschelden publieke schulden en mogelijk overnemen private schulden door de overheid) leiden in het beste geval tot het wegvallen van budgetbeheer (EUR 16,6 – 20,1 mln.) en bewindvoering (EUR 13,1 – 15,9 mln.). Het totaalbedrag valt met EUR 55 – 67 mln. in vergelijking met scenario 1 EUR 30 – 36 mln. lager uit. In het verlengde hiervan zullen gemeenten naar verwachting ook minder tijd besteden aan het opstellen van het plan van aanpak aangezien de daadwerkelijke hulpverlening naar verwachting afneemt. Het is op dit moment niet mogelijk hier een betrouwbare inschatting van te maken.

Scenario 3. 20% zelfmelders geen recht op herstel (EUR 69 – 87 mln.)

Indien 20% van de 22.000 zelfmelders – 4.400 potentieel gedupeerden – geen recht heeft op herstel dan zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 69 – 87 mln. Het totaalbedrag valt daarmee in vergelijking met scenario 1 circa EUR 16 mln. lager uit.

Indien scenario 2 en 3 worden gecombineerd zijn de verwachte ondersteuningskosten EUR 45 – 57 mln. In dit combinatiescenario wordt ervan uitgegaan dat de verwachte impact van de financiële ontwikkelingen (in het beste geval het wegvallen van budgetbeheer en bewindvoering) zich voor zal doen én dat 20% van de 22.000 zelfmelders – 4.400 potentieel gedupeerden – geen recht heeft op herstel.

Algemene inrichtings- en coördinatiekosten (EUR 8,3 mln.)

De algemene inrichtings- en coördinatiekosten van de hersteloperatie zijn circa EUR 8,3 mln. voor een periode van een jaar. Mogelijk kan na een half jaar of een jaar de coördinatie van de hersteloperatie worden afgebouwd, omdat de hulptrajecten door de reguliere organisatie worden uitgevoerd en gecoördineerd. De calculatie van de algemene inrichtings- en coördinatiekosten gaat uit van één jaar.

Hiermee zijn de totale uitvoeringskosten voor de hersteloperatie kinderopvangtoeslag voor gemeenten circa EUR 53 – 111 mln.

4.2 Aanbevelingen

Op basis van de analyse en conclusies in dit onderzoek worden drie aanbevelingen meegegeven voor het bekostigen van de hulp van gemeenten aan gedupeerden in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag.

Aanbeveling 1: Actualiseer de inzichten in dit rapport zodra gemeenten beter zicht hebben op de omvang en kenmerken van en de hulp aan gedupeerden

Zoals vermeld in dit rapport zijn gemeenten nog niet of pas recent gestart met het bieden van hulp aan de potentiële groep gedupeerden, daardoor beschikken zij in dit stadium in beperkte mate over representatieve ervaringscijfers over het percentage gedupeerden met een hulpvraag op de verschillende leefgebieden. Daarnaast spelen er diverse ontwikkelingen die van invloed zijn op de positie van gedupeerden, de ondersteuningsbehoefte en daarmee ook op de uitvoeringskosten van gemeenten. De precieze invulling en uitvoering van deze ontwikkeling is een nog lopende discussie, waardoor de impact op de kostenraming onzeker is. Ook is de precieze totale omvang van de potentiële groep gedupeerden en hun ondersteuningsbehoefte op dit moment niet vast te stellen. Het aantal gedupeerden neemt mogelijk de komende periode toe.

Gelet op deze factoren is het aan te bevelen om de uitkomsten in dit rapport te actualiseren, zodra gemeenten beter zicht hebben op de omvang en kenmerken van en de hulp aan gedupeerden. Gemeenten zijn net gestart of gaan binnenkort starten met het inventariseren van de ondersteuningsbehoefte van de potentiële groep gedupeerden binnen hun gemeentegrenzen. Ze doen dit aan de hand van de lijst met gegevens die zij hebben ontvangen van Belastingdienst Toeslagen. De verwachting is dat gemeenten in mei 2021 hier beter inzicht in hebben. Voor een scherper beeld van de kosten voor de gemeentelijke hulp is het wenselijk om de betrokken gemeenten bij dit onderzoek te vragen om hun inschattingen en eerste ervaringscijfers te actualiseren op basis van hun eerste ervaringen met een grotere potentiële groep gedupeerden.

Naast de actualisatie is het gelet op de lange doorlooptijd van diverse hulptrajecten wenselijk om op een later moment een nieuwe tweede meting

uit te voeren. De verwachting is dat in het najaar de hulpverlening daadwerkelijk is gestart en al wordt uitgevoerd, daarmee is het beeld over de duur en omvang van de hulptrajecten scherper. Gemeenten zijn dan naar verwachting beter in staat om met grotere nauwkeurigheid een beeld te schetsen over de (meerjarige) hulp aan gedupeerden. Daarnaast is het beeld over de totale omvang van de potentiële groep gedupeerden stabiel en is de impact van de diverse ontwikkelingen preciezer vast te stellen.

Aanbeveling 2: Doe recht aan de onzekerheden van de uitkomsten bij het gebruik van dit rapport

In dit rapport zijn diverse onzeker factoren geïdentificeerd, zowel ten aanzien van de hulp per gedupeerde (p-component) alsook de omvang van de potentiële groep gedupeerden met een hulpvraag (q-component). Daarnaast is geconstateerd dat de verschillen tussen gemeenten aanzienlijk zijn. Het is aan te bevelen om bij het gebruik van dit rapport hier recht aan te doen. Het gaat hierbij om in ieder geval de volgende aspecten:

- **Bekostiging aan gemeenten:** uit het onderzoek komen grote verschillen tussen gemeenten naar voren. Houd hier bij de bekostiging en het vormgeven van de verdeelsleutel rekening mee. Voor een aantal gemeenten zal één vast bedrag of één gemiddelde kostprijs per gedupeerde onvoldoende zijn om goede hulp te kunnen bieden aan gedupeerden. Dit heeft mogelijk een negatief effect op het slagen van de hersteloperatie. Vice versa zal dit voor andere gemeenten leiden tot een overcompensatie van de werkelijke kosten.
- **Verantwoording door gemeenten:** uit de gesprekken komt naar voren dat de wijze van en diepgang van de registratie per gemeente verschilt. Sluit daarom bij de verantwoording van de kosten aan bij reguliere manier van verantwoorden, zodat de administratieve lasten voor gemeenten beperkt blijft. Dit kan immers een belemmerende factor vormen voor tijdige, goede en efficiënte hulpverlening.

4.2 Aanbevelingen

Aanbeveling 3: Maak separate afspraken over de daadwerkelijke bekostiging en verdeling van middelen over gemeenten

Tot slot is aan te bevelen om separate afspraken te maken over de daadwerkelijke bekostiging en verdeling van middelen over gemeenten. Het is daarbij van belang om recht te doen aan geconstateerde verschillen tussen gemeenten.

Belangrijk aspect van de afspraken betreft de verdeling van de risico's op mogelijke over- en onder compensatie van de daadwerkelijke kosten die gemeenten maken. Gelet op de ontwikkelingen op dit dossier kan het wenselijk zijn om de gemaakte afspraken te actualiseren zodra het beeld over de omvang en kenmerken van de potentiële groep gedupeerden en de ondersteuningsbehoefte stabiel is.



Bijlagen

Bijlage I. Overzicht deelnemers begeleidingsgroep en stuurgroep

| Begeleidingsgroep | |
|-------------------|--------------------------|
| 1 | Belastingdienst |
| 2 | Gemeente Arnhem |
| 3 | Gemeente Den Haag |
| 4 | Gemeente Rotterdam |
| 5 | Ministerie van Financiën |
| 6 | VNG |

| Stuurgroep | |
|------------|--------------------------|
| 1 | Belastingdienst |
| 2 | Gemeente Almere |
| 3 | Gemeente Amsterdam |
| 4 | Ministerie van Financiën |
| 5 | VNG |

Bijlage II. Overzicht documentatie

| Documentatie | |
|--------------|---|
| 1 | Algemene Handreiking Ondersteuning gedupeerde ouders Kinderopvangtoeslagaffaire, <i>Vereniging van Nederlandse Gemeenten</i> , januari 2021. |
| 2 | CAO Rijk 2021, <i>Staat der Nederlanden</i> , d.d. 12 november 2020. |
| 3 | CAO Sociaal Werk, Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening 2019 – 2021, <i>FNV Zorg en Welzijn, CNV Zorg en Welzijn en Sociaal Werk Nederland</i> d.d. 11 december 2019. |
| 4 | Besluit forfaitair bedrag en verruiming compensatieregeling, <i>Staatssecretaris van Financiën en Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid</i> d.d. 15 januari 2021. |
| 5 | Handleiding Overheidstarieven 2020, <i>Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</i> d.d. november 2019. |
| 6 | Handreiking Financiële verantwoording specifieke uitkering hersteloperatie kinderopvangtoeslagaffaire, <i>Vereniging van Nederlandse Gemeenten</i> , februari 2021. |
| 7 | Jaarverslag Nvvk 2019, https://jaarverslag.nvvk.eu/2019/cijfers/ |
| 8 | Kamerbrief 2020-0000247404 'AO herstel 15 december 2020', <i>Ministerie van Financiën</i> d.d. 14 december 2020. |
| 9 | Kamerbrief 2021-0000010042 'Brief hersteloperatie t.b.v. debat 19 januari', <i>Ministerie van Financiën</i> d.d. 19 januari 2021. |
| 10 | Kamerbrief 2021-0000027896 'hersteloperatie t.b.v. AO 10 februari 2021', <i>Ministerie van Financiën</i> , d.d. 8 februari 2021. |
| 11 | Motie van het lid Wilders over private schulden van slachtoffers overnemen, d.d. 19 januari 2021. |
| 12 | Plan van aanpak 'Ondersteuning door gemeenten van gedupeerden kinderopvangtoeslagregeling' versie 1.0, <i>Belastingdienst Toeslagen</i> d.d. 26 oktober 2020. |
| 13 | Rapport 'Kosten en baten van schuldhulpverlening: op weg naar effectieve schuldhulp', <i>Aarts De Jong Wilms Goudriaan Public Economics</i> , d.d. juli 2011. |

| Documentatie | |
|--------------|--|
| 14 | Rapport 'Ongekend Onrecht', <i>Parlementaire ondervragingscommissie</i> d.d. 17 december 2020. |
| 15 | Rapport 'Veldonderzoek kosten wet inburgering' <i>Andersson Elffers Felix</i> d.d. 30 augustus 2019. |
| 16 | Rapport 'Verkenning geregistreerde problematische schulden', <i>Centraal Bureau voor de Statistiek</i> , d.d. maart 2019. |
| 17 | Rapport 'schuldenproblematiek in beeld huishoudens met geregistreerde problematische schulden 2015-2018', <i>Centraal Bureau voor de Statistiek</i> , d.d. september 2020. |
| 18 | Rapport 'Schuldhulpverlening loont: een onderzoek naar de kosten en baten van schuldhulpverlening', <i>Regioplan en Hogeschool Utrecht</i> d.d. juli 2011. |
| 19 | Regeling beloning curatoren, bewindvoerders en mentoren, <i>Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie</i> , d.d. 1 januari 2021. |
| 20 | Regeling specifieke uitkering gemeentelijke hulp gedupeerden toeslagenproblematiek, <i>Ministerie van Financiën</i> d.d. 18 november 2020. |
| 21 | Uitkomsten query Toeslagenschulden OGS populatie, <i>Belastingdienst Toeslagen</i> , d.d. 16 december 2020. |
| 22 | Verslag van een algemeen overleg over Hersteloperatie kinderopvangtoeslagen vaste commissie voor Financiën 31 066 nr. 718, d.d. 3 november 2020. |
| 23 | Vierde voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag, <i>Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane Alexandra C. van Huffelen</i> d.d. 4 december 2020. |
| 24 | Vijfde voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag, <i>Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane Alexandra C. van Huffelen</i> d.d. 1 februari 2021. |
| 25 | Vraag en antwoord over het machtigen van gemeenten om contact op te nemen met gedupeerde inwoners van de kinderopvangtoeslagaffaire (FAQ Machtigingsbesluit), <i>Vereniging van Nederlandse Gemeenten</i> d.d. januari 2021. |

Bijlage III. Overzicht betrokken gemeenten

| Gemeenten | | Omvang ¹ | Aantal gedupeerden per 12 oktober 2020 ² | Aantal gedupeerden per 26 januari 2021 ³ | Classificatie |
|-----------|------------------------|---------------------|---|---|-----------------|
| 1 | Amsterdam | Groot | 693 | 1.383 | Pilotgroep |
| 2 | Rotterdam | Groot | 1.087 | 1.923 | Pilotgroep |
| 3 | Tilburg | Groot | 126 | 204 | Pilotgroep |
| 4 | Arnhem | Groot | 129 | 245 | Referentiegroep |
| 5 | Den Haag | Groot | 701 | 1.065 | Referentiegroep |
| 6 | Almere | Groot | 483 | 812 | Referentiegroep |
| 7 | Utrecht | Groot | 236 | 459 | Validatiegroep |
| 8 | Capelle aan den IJssel | Midden | 117 | 219 | Validatiegroep |
| 9 | Lelystad | Midden | 86 | 173 | Validatiegroep |
| 10 | Hilversum | Midden | 38 | 70 | Validatiegroep |
| 11 | Gorinchem | Klein | 28 | 51 | Validatiegroep |
| 12 | Zutphen | Klein | 22 | 38 | Validatiegroep |

¹ De omvang van een gemeenten is gemeten op basis van het inwoneraantal, waarbij de categorieën als volgt zijn gedefinieerd. Klein heeft betrekken op gemeenten met minder dan 50.000 inwoners. Middelgroot betreft gemeenten met een inwoneraantal tussen 50.000 en 100.000 inwoners en groot betreft meer dan 100.000 inwoners in een gemeenten, zie ook <https://www.uitvoeringvanbeleidszw.nl/binaries/uitvoeringvanbeleidszw/documenten/publicaties/subsidies/veranderopgave-inburgering-pilots/tabel-aantal-inwoners-gemeenten-per-1-januari-2019/tabel-aantal-inwoners-gemeenten-per-1-januari-2019/Aantal+inwoners+gemeenten+per+1+januari+2019+gesorteerd+op+aantal+inwoners.pdf>

² Dit betreft het aantal gedupeerden per gemeenten gemeten op 12 oktober 2020, zie <https://services.belastingdienst.nl/toeslagen-herstel/wp-content/uploads/sites/3/2020/10/Lijst-per-gemeente-en-woonplaats-1-12-10-2020.pdf>

³ Dit betreft het aantal gedupeerden per gemeenten gemeten op 26 januari 2021.

Bijlage IV. VNG-matrix

| Fase | Uren | Schaal | Kosten (= uren x uurtarief) | Vaste kosten | Totale kosten | % van de 22.000 gedupeerden | Aantal gedupeerden | Macrobudget | Werkzaamheden |
|---|--------|--------|-----------------------------|--------------|---------------|-----------------------------|--------------------|--------------|---|
| 1. Vinden gedupeerden | | | | € 40 | € 40 | 100% | 22.000 | € 880.000 | Het vinden van gedupeerden is primair de verantwoordelijkheid van de Belastingdienst. De VNG-matrix gaat er vanuit dat gemeenten hier individueel ook werkzaamheden doen, zoals lokale advertenties plaatsen enzovoort. |
| 2. Eerste contact en inventarisatie | 5 uur | 9 | € 340 | | € 340 | 35% | 7.700 | € 2.618.000 | In deze stap wordt het eerste contact met de ouder gelegd. Daarbij wordt een eerste inventarisatie gedaan en kan worden gekeken naar of er sprake is van een crisissituatie. |
| 3. Maken plan van aanpak | 11 uur | 9 | € 748 | | € 748 | 24% | 5.280 | € 3.949.440 | Samen met de burger wordt een plan van aanpak opgesteld en wordt nader stilgestaan bij de specialismes er nodig zijn om de gedupeerden te helpen. |
| 4a. Uitvoering PvA: begeleiding | 40 uur | 9 | € 2.720 | | € 2.720 | 24% | 5.280 | € 14.361.600 | Er is doorlopend contact met de burger om de vertrouwensband te verbeteren en ondersteuning te bieden op de vijf domeinen |
| 4b. Uitvoering PvA: inkoop/uitvoering van trajecten op: | | | | | | | | | |
| 4b. Wonen | 7 uur | 9 | € 476 | | € 476 | 8% | 1.760 | € 837.760 | Het onderhouden van contact met woningbouwverenigingen, hulp bij stroomafsluiting en dreigende huisuitzetting, hulp bij inschrijving woning en zorgen voor noodopvang of briefadres, hulp bij woonlastencompensatie en onderhandelen over hypotheek. |
| 4b. Financiën | 22 uur | 9 | € 1.496 | | € 1.496 | 24% | 5.280 | € 7.898.880 | Dit traject bevat het onderhouden van contact met schuldeisers, aanbieden van informatie en advies op het gebied van financiën, inkomensreparatie, aanvragen inkomensregelingen, (gespecialiseerde) schuldhulpverlening, juridische hulp, budgetbeheer/coach en waar nodig bewindvoering. |
| 4b. Budgetbeheer | 36 uur | 8 | € 2.268 | | € 2.268 | 16% | 3.520 | € 7.983.360 | |
| 4b. Bewindvoering | | | | € 8.000 | € 8.000 | 8% | 1.760 | € 14.080.000 | |

Bijlage IV. VNG-matrix

| Fase | Uren | Schaal | Kosten (= uren x uurtarief) | Vaste kosten | Totale kosten | % van de 22.000 gedupeerden | Aantal gedupeerden | Macrobudget | Werkzaamheden |
|-----------------------|--------|--------|-----------------------------|--------------|---------------|-----------------------------|--------------------|---------------------|--|
| 4b. Gezondheid | | 9 | | | - | - % | - | - | Hulp bij collectieve zorgverzekering, indicatiestelling 2e lijnszorg, zoeken en begeleiding specialistische ggz hulp en uitraag medische zorg (zowel achterstallige zorg zoals tandarts als nieuwe medische zorg zoals therapie). Belastingdienst vergoed de feitelijke kosten aan gedupeerde. Deze worden meegenomen onder de normale begeleiding van het PvA |
| 4b. Werk/dagbesteding | 10 uur | 9 | € 680 | | € 680 | 8% | 1.760 | € 1.196.800 | Dit traject bevat onder meer arbeidsbemiddeling en begeleiding naar de arbeidsmarkt, aanbieden leerwerktraject, bemiddeling en coaching, activering en dagbesteding. |
| 4b. Gezinsituatie | 78 uur | 9 | € 5.304 | | € 5.304 | 16% | 3.520 | € 18.670.080 | Dit traject bevat onder meer opvoedondersteuning, jeugdhulp, hulp bij huiselijk geweld, relatiegesprekken, kindpakket, opvang en ondersteunen bij vormen van eigen netwerk. |
| 5. Nazorg | 33 uur | 9 | € 2.244 | | € 2.244 | 12% | 2.640 | € 5.924.160 | Er wordt regelmatig contact onderhouden, waarbij indien nodig ook budgettraining wordt aangeboden. |
| Totaal | | | | | | | | € 78.400.080 | |

Bijlage V. Omvang en kenmerken potentiële groep gedupeerden

Deze bijlage geeft een nadere beschrijving van de omvang en specifieke kenmerken van de potentiële groep gedupeerden van de kinderopvangtoeslagaffaire.

Omvang gedupeerden

Op dit moment is er geen eenduidig beeld over de precieze omvang van de potentiële groep gedupeerden bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslag. De totale omvang van de potentiële groep gedupeerden bestaat volgens de inschattingen van Belastingdienst Toeslagen uit potentieel 28.000 gedupeerden gemeten in februari 2021.¹ Dit is een inschatting van het aantal ouders dat mogelijk gedupeerd zijn en niet het aantal dat zich heeft gemeld. Daarnaast is het belangrijk om te vermelden dat deze inschatting alleen betrekking heeft op de gedupeerden van de kinderopvangtoeslag en niet van andere toeslagen. In dit onderzoek wordt aangesloten bij de inschattingen van de Belastingdienst Toeslagen over potentieel 28.000 gedupeerden voor de kinderopvangtoeslag.

Het aantal gedupeerden dat zichzelf nog zal melden bij de Belastingdienst Toeslagen neemt mogelijk de komende periode toe, vanwege onder andere de toegenomen bekendheid van en aandacht voor de problematiek van gedupeerden en de hulp aan en compensatie van gedupeerden die momenteel in gang wordt gezet. De gepresenteerde cijfers in dit rapport over de potentiële groep gedupeerden zijn daarmee nog aan verandering onderhevig. Uitgangspunt is om de meest recente inzichten te presenteren, hierdoor kunnen de peildata variëren.

Op basis van de inschattingen van Belastingdienst Toeslagen bestaat de totale potentiële groep gedupeerden uit verschillende categorieën die onderling met elkaar overlap hebben. De categorieën worden hieronder en op de volgende pagina nader toegelicht.

1. Groep opzet/grove schuld (O/GS) (peildatum november 2020): Dit betreft de potentiële groep gedupeerden ouders die bij de Belastingdienst in de loop van de jaren de (on)terechte kwalificatie opzet/grove schuld heeft ontvangen. Dat betekent dat de Belastingdienst dacht dat deze

personen ernstige fouten hadden gemaakt in hun aanvraag.

Om een O/GS kwalificatie te hebben gehad heeft een ouder ooit een persoonlijke betalingsregeling óf verzoek tot deelname aan een schuldsaneringstraject aangevraagd bij het terugvorderen van de kinderopvangtoeslag, maar heeft de ouder deze vervolgens niet gekregen vanwege de (on)terechte O/GS kwalificatie. De verwachting is dat deze groep hard getroffen is door het terugvorderen van de kinderopvangtoeslag. De totale groep O/GS omvat ongeveer 17.000 ouders op basis van een inschatting door Belastingdienst Toeslagen, waarbij is gekeken naar de mogelijkheid dat de O/GS kwalificatie ooit is geregistreerd.²

Hierbij is het belangrijk om te vermelden dat de schatting over de aantallen O/GS niet goed te identificeren zijn op basis van data-analyse, omdat de kwalificatie O/GS niet met grote precisie is terug te vinden in de systemen. Een O/GS kwalificatie is in het verleden namelijk met 'vrije invoer' vastgelegd. Steekproeven van de Belastingdienst laten hierbij zien dat het huidige bestand nog veel ouders bevat waar bij de handmatige controle blijkt dat zij géén O/GS kwalificatie hebben gehad.³ De analyse omtrent O/GS kwalificatie wordt daarom nog verder uitgewerkt door Belastingdienst Toeslagen. Naast dat de totale omvang van de groep O/GS nog niet helder is, is ook nog niet bekend hoeveel O/GS gedupeerden zich ook daadwerkelijk bij de Belastingdienst gaan melden om in aanmerking te komen voor herstel.⁴ Naar schatting van de Belastingdienst uit juli 2020 heeft 94%⁵ van de totale groep O/GS het predicaat O/GS ten onrechte gekregen.⁶

¹ Gegevens Belastingdienst Toeslagen d.d. 19 februari 2021.

² Vierde voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag, Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane Alexandra C. van Huffelen d.d. 4 december 2020.

³ Gegevens Belastingdienst Toeslagen d.d. 19 februari 2021.

⁴ De groep O/GS bestaat in ieder geval uit de mensen met een openstaande toeslagnschulden én O/GS kwalificatie die een pauzebrief hebben ontvangen (8.542). Van de 8.542 gedupeerde zit op basis van de informatie van de Belastingdienst ongeveer 1.010 in MSNP, 449 in WSNP en 7 in faillissement. Daarnaast is er een potentiële groep gedupeerden zonder pauzebrief. Dit kunnen ouders zijn die in het verleden de schulden bij de Belastingdienst al hebben afbetaald. Mogelijk kan deze groep in het verleden in de problemen zijn gekomen waardoor in dit onderzoek wordt gekeken naar de totale O/GS-populatie.

Bijlage V. Omvang en kenmerken potentiële groep gedupeerden

2. Groep zelfmelders (peildatum februari 2021): Deze categorie heeft betrekking op de personen die zichzelf bij de Belastingdienst hebben gemeld om in aanmerking te komen voor herstel. Dit kunnen (mogelijk) ook ouders zijn die niet op individueel niveau zijn bestempeld als O/GS of op collectief niveau binnen een CAF-vergelijkbare zaak vallen, maar desalniettemin gedupeerde zijn van de kinderopvangtoeslag. Dit geldt ook voor ouders met een zaak die valt in de categorie hardheid van het systeem (te strikte uitleg van regelgeving) of vooringenomen zijn behandeld door Belastingdienst Toeslagen. De populatie zelfmelders kan in de komende periode nog toenemen met ouders die zich nog gaan melden bij de Belastingdienst.⁷ Daarmee kan ook de overlap met de andere categorieën veranderen. Op dit moment is niet precies te melden wat de overlap is tussen groepen. De overlap tussen OG/S enerzijds en zelfmelders + CAF-11/vergelijkbaar anderzijds wordt momenteel ingeschat rond de 20%-30%. De totale groep zelfmelders die zich op 11 februari 2021 bestaat uit ongeveer 22.000 gedupeerden.⁸ Dit aantal kan na 11 februari nog toenemen, omdat de gedupeerden van de kinderopvangtoeslag op basis van de Cathuisregeling Kinderopvangtoeslag een tegemoetkoming krijgen van €30.000 voor 1 mei indien zij zich voor 15 februari melden. Op basis van recente inschattingen blijkt echter ook dat er onder de groep zelfmelders ook een aantal aanmeldingen zitten die waarschijnlijk geen recht hebben op herstel, omdat men geen gedupeerde is van de kinderopvangtoeslag. Dit gaat om circa 20% van de 22.000 zelfmelders die op 1 februari 2021 bekend zijn.⁹

3. Groep bestaande uit ouders van CAF-11 en vergelijkbare zaken (peildatum december 2020): Deze categorie omvat alle personen die onderdeel zijn van de 22 mogelijke of vergelijkbare CAF-onderzoeken waarbij er vooringenomen handelen van de Belastingdienst het gevolg was van onderzoek naar georganiseerde fraude. Deze populatie kan de komende periode nog toenemen door de lopende rechtszaken. De totale groep CAF-11 en vergelijkbare zaken wordt ingeschat op 2.000 gedupeerden.¹⁰

Kenmerken gedupeerden

Kenmerkend voor de potentiële groep gedupeerden, ongeacht haar omvang, is dat zij onterecht de ontvangsten voorschotten voor de kinderopvangtoeslag hebben moeten terugbetalen. Deze personen komen daardoor bij de Belastingdienst in aanmerking voor herstel en/of compensatie van de (werkelijke) geleden schade. Een groot deel van deze potentiële groep gedupeerden is in (financiële) problemen gekomen. Daarbij kan naast financiële compensatie ook behoefte zijn aan aanvullende hulp. Het aanbod van aanvullende hulp en/of ondersteuning kan veelal door gemeenten worden aangeboden, indien de gedupeerden daarvoor openstaan. Er kunnen bijvoorbeeld problemen ontstaan zijn rondom huisvesting, schulden, werk en inkomen, zorg en gezinssituatie. In paragraaf 3.2 wordt nader ingegaan op de omvang van de groep die per leefgebied hulp nodig heeft.

Volgens de gegevens van Belastingdienst Toeslagen heeft een deel van de gedupeerden te maken met problematische schulden. Belastingdienst Toeslagen spreekt van een problematisch schuld als de openstaande totale schuld groter is dan de betaalcapaciteit van de debiteur over twee kalenderjaren. De totale schuldpositie van een gedupeerde betreft hierbij alleen de openstaande schulden bij Belastingdienst Toeslagen, waardoor andere publieke schulden (bij de Belastingdienst of andere publieke instellingen) en private schulden niet zijn meegenomen. De betaalcapaciteit van een debiteur wordt berekend door het loon te verminderen met de beslagvrije voet.

⁵ In de zomer van 2020 is een steekproef van 100 genomen en gekeken in hoeveel gevallen er een onterechte OGS kwalificatie (of predicaat) van toepassing is geweest. Daaruit is geconcludeerd dat dit in 94% van de gevallen onterecht is geweest. Inmiddels zijn er meer gevallen in de uitvoering bij UHT bekeken, dit percentage zou nog ongeveer in tact blijven. Let wel, dit gaat op dit moment alleen over kinderopvangtoeslag, niet over andere toeslagen als huur- en zorgtoeslag (waar ook in het verleden OGS kwalificaties bij invordering zijn afgegeven).

⁶ Interview KPMG met Belastingdienst Toeslagen d.d. 16 december 2020.

⁷ Plan van Aanpak 'Ondersteuning door gemeenten van gedupeerden kinderopvangtoeslagregeling' d.d. 26 oktober 2020.

⁸ Gegevens Belastingdienst Toeslagen d.d. 19 februari 2021; Vijfde voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag, Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane Alexandra C. van Huffelen d.d. 1 februari 2021.

⁹ Kamerbrief 2021-000027896 'hersteloperatie t.b.v. AO 10 februari 2021', Ministerie van Financiën d.d. 8 februari 2021.

¹⁰ Interview KPMG met Belastingdienst Toeslagen d.d. 16 december 2020.

Bijlage V. Omvang en kenmerken potentiële groep gedupeerden

Het hebben van problematische schulden kan een indicatie zijn dat een gedupeerde in de problemen zit en daardoor gebruik maakt van het hulpaanbod van een gemeente. Daarbij geldt ook dat eerder onderzoek laat zien dat mensen met probleemschulden vaker te maken hebben met geestelijke gezondheidszorg en jeugdzorg.¹¹

Binnen de categorie O/GS is bekend dat naar schatting 67% van de O/GS gedupeerden met een pauzebrief én openstaande schulden te maken heeft met problematische schulden bij Belastingdienst Toeslagen. Dit percentage is gebaseerd op de in totaal ca. 8.500 O/GS gedupeerden die in november 2019 een pauzering kregen op de invordering van de nog openstaande schulden.¹² Het aantal gedupeerden met een problematische schuld onder de totale populatie gedupeerden (óf van de totale groep O/GS) is op dit moment niet bekend.

De maximale problematische schuld bij Belastingdienst Toeslagen bedraagt €80.000 en de mediaan ligt rond de €13.000.¹³ Andere publieke en private schulden zijn in deze bedragen niet meegenomen. Het feit dat ruim tweederde van de groep te maken heeft met problematische schulden bij Belastingdienst Toeslagen is mogelijk te verklaren door de specifieke karakteristieken van deze groep. Het betreft hier namelijk alleen de gedupeerden die bekend stonden als O/GS, waardoor men niet in aanmerking kwam voor een betalingsregeling om de totale vordering voor de kinderopvangtoeslag terug te betalen.

¹¹ Rapport 'schuldenproblematiek in beeld huishoudens met geregistreerde problematische schulden 2015-2018', Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), d.d. september 2020.

¹² In de zomer van 2020 is een analyse uitgevoerd op de schuldenpositie van 8.500 ouders met een pauzebrief. Dit was een specifieke groep met nog openstaande schulden, waaruit is gebleken dat ongeveer 67% problematische schulden heeft.

¹³ Uitkomsten query Toeslagenschulden OGS populatie, Belastingdienst Toeslagen, d.d. 16 december 2020.

Bijlage VI. Detailuitkomsten

In de onderstaande tabel is in bandbreedtes per fase de hulp van gemeenten per gedupeerde weergegeven. De kosten voor de hulp bestaat uit vaste kosten ('out-of-pocket'-kosten) en personele kosten (uren inzet maal de schaal van de betreffende medewerker). Deze factoren bepalen gezamenlijk de totale kosten voor de hulp aan een gedupeerde. Eveneens is het percentage gedupeerde per fase weergegeven. Dit overzicht geeft daarmee een beeld van de inzet die gemeenten verwachten te gaan maken per fase van de VNG-matrix.

Tabel 7. Overzicht van de uitkomsten per fase

| Kosten | Fase 1: Vinden gedupeerden | Fase 2: Eerste contact en inventarisatie | Fase 3: Maken PvA | Fase 4a: Begeleiding bij PvA | Fase 5: Nazorg |
|-----------------------------|----------------------------------|--|------------------------|------------------------------------|------------------------|
| Kenmerken | | | | | |
| Vaste kosten per gedupeerde | €25 - €50 | €0,- | €0,- | €0,- | €0,- |
| Uren inzet | 1,5 uur – 10 uur | 0,5 uur – 5 uur | 2 uur – 16 uur | 2 uur – 40 uur | 0,5 uur – 15 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 9 – Schaal 11 | Schaal 8 – Schaal 10 | Schaal 8 – Schaal 9 | Schaal 9 – Schaal 10 | Schaal 8 - Schaal 9 |
| Kosten per gedupeerde | €25 - €126 | €63 - €365 | €136 - €1.088 | €136 - €2.720 | €63 - €1.020 |
| Percentage gedupeerden | 100% ^a | 30% - 100% | 5% - 100% | 5% - 100% | 0% - 75% |

| Kosten | Fase 4b: Financiën (algemeen) | Fase 4b: Financiën (budgetbeheer) | Fase 4b: Financiën (bewindvoering) | Fase 4b: Gezinssituatie | Fase 4b: Werk/dag- besteding | Fase 4b: Wonen | Fase 4b: Gezondheid |
|---|-------------------------------------|---|--|----------------------------|------------------------------------|------------------------|-------------------------|
| Kenmerken | | | | | | | |
| Vaste kosten per gedupeerde | €4.000 | €3.600 | €2.000 - €8.000 | €0,- | €0,- | €0,- | €0,- |
| Uren inzet | 10 uur – 22 uur | 4 uur – 36 uur | - | 5 uur – 78 uur | 6 uur – 10 uur | 2 uur – 13 uur | 5 uur - 32 uur |
| Schaal medewerker | Schaal 8 - Schaal 9 | Schaal 9 | - | Schaal 8 - Schaal 10 | Schaal 8 - Schaal 9 | Schaal 8 - Schaal 9 | Schaal 8 - Schaal 11 |
| Kosten per gedupeerde | €680 - €4.000 | €2720 - €3.600 | €2.000 - €8.000 | €315 - €5.304 | €315 - €680 | €136 - €819 | €315 - €2.592 |
| Percentage gedupeerden | 5% - 100% | 0% - 50% | 0% - 50% | 0% - 60% | 0% - 25% | 0% - 30% | 0% - 60% |
| <i>Percentage gedupeerden met een hulpvraag</i> | 100% | 0% - 100% | 0% - 50% | 0% - 60% | 3% - 66% | 0% - 33% | 0% - 60% |

^a Dit percentage heeft betrekking op het aantal gedupeerden dat gemeenten beogen te bereiken. Dit percentage is afhankelijk van het verschil tussen de verwachte totale omvang van de potentiële groep gedupeerden in een gemeente en het aantal gedupeerden dat onder meer via het Machtigingsbesluit al in beeld is bij dezelfde gemeenten.

Bijlage VI. Detailuitkomsten

De veronderstelling is dat in fase 1 van de 6.000 potentieel gedupeerden die zich nog niet hebben gemeld bij de Belastingdienst tussen de 10-90% wordt gevonden. Hieronder is doorgerekend als dit percentage 50% is.

Tabel 8. Overzicht kosten per fase van de VNG-matrix

| Fase | | | Scenario 1. Basis | | Scenario 2. Impact financiële ontwikkelingen | | Scenario 3. 20% zelfmelders geen recht op herstel | |
|------------------------------------|-------------------|------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------|--|-------------------------------|---|-------------------------------|
| | Kosten mediaan | Percentage ^a mediaan | Potentieel aantal gedupeerden | Macrobudget in mln. euro's | Potentieel aantal gedupeerden | Macrobudget in mln. euro's | Potentieel aantal gedupeerden | Macrobudget in mln. euro's |
| 1 Vinden gedupeerden | - | 100% | 6.000 | - | 6.000 | - | 6.000 | - |
| 2 Eerste contact en inventarisatie | € 130 | 100%, 50% | 25.000 | 3,3 | 25.000 | 3,3 | 25.000 | 3,3 |
| 3 Maken plan van aanpak | € 620 | 40% | 10.000 | 6,2 | 10.000 | 6,2 | 8.240 | 5,1 |
| 4a Uitvoering PvA | € 2.140 | 40% | 10.000 | 21,4 | 10.000 | 21,4 | 8.240 | 17,6 |
| 4b Uitvoering PvA | | | | | | | | |
| 1. Wonen | € 500 | 10% | 2.500 | 1,3 | 2.500 | 1,3 | 2.060 | 1,0 |
| 2. Financiën | € 1.260 | 40% | 10.000 | 12,6 | 10.000 | 12,6 | 8.240 | 10,4 |
| 2.1 Budgetbeheer | € 2.450 | 30% | 7.500 | 18,4 | - | - | 6.180 | 15,1 |
| 2.2 Bewindvoering | € 5.800 | 10% | 2.500 | 14,5 | - | - | 2.060 | 12,0 |
| 3. Gezondheid | € 1.450 | 5% | 1.250 | 1,8 | 1.250 | 1,8 | 1.030 | 1,5 |
| 4. Werk/dagbesteding | € 540 | 5% | 1.250 | 0,7 | 1.250 | 0,7 | 1.030 | 0,6 |
| 5. Gezinssituatie | € 3.310 | 15% | 3.750 | 12,4 | 3.750 | 12,4 | 3.090 | 10,2 |
| 5 Nazorg | € 190 | 30% | 7.500 | 1,4 | 7.500 | 1,4 | 6.180 | 1,2 |
| Totaal: | | | | 94 | | 61 | | 78 |

^a Het percentage in fase 1 heeft betrekking op de potentiële groep gedupeerden waarvan de gegevens niet zijn gedeeld met gemeenten (6.000). De kosten van fase 1 zijn opgenomen bij algemene inrichtings- en coördinatiekosten. In fase 2 heeft het eerste percentage (100%) betrekking op de gedupeerden waarvan de gegevens wel gedeeld zijn met gemeenten (22.000) en het tweede percentage (50%) op de groep waarvan de gegevens niet zijn gedeeld met gemeenten (6.000). Vanaf fase 3 hebben de percentages betrekking op de potentiële groep gedupeerden waarmee gemeenten verwachten contact hebben (25.000 in scenario 1 en 2). In scenario 3 heeft dit percentage betrekking op 20.600.

Bijlage VII. Verschilanalyse VNG-matrix

(1/4)

In de onderstaande tabel is de vergelijking gemaakt tussen de uitkomsten van scenario 1 met een vindpercentage van 50% in fase 1 in dit onderzoek en de cijfers in de VNG-matrix. Deze verschillen zijn beknopt geduid in de kolom 'Toelichting verschil'.

Tabel 9. Verschilanalyse VNG-matrix

| Fase | Uitkomsten onderzoek KPMG | | | | | Uitkomsten VNG-matrix | | | | | Toelichting verschil |
|---|---------------------------|------------|---------------------------------|-------------------------------|-------------|-----------------------|------------|------------------------|-------------------------------|-------------|--|
| | Kosten | Percentage | Toelichting percentage | Potentieel aantal gedupeerden | Macroraming | Kosten | Percentage | Toelichting percentage | Potentieel aantal gedupeerden | Macroraming | |
| 1 Vinden gedupeerden | - | 100% | van 6.000 | 6.000 | - | € 40 | 100% | van 22.000 | 22.000 | € 880.000 | <ul style="list-style-type: none"> - In de VNG-matrix is gerekend met 22.000 gedupeerden. - In het KPMG onderzoek is gerekend met 28.000 gedupeerden, waarvan 22.000 bekend bij gemeenten via het Machtigingsbesluit en de resterende 6.000 onbekend. Deze laatste groep wordt in deze fase getracht te vinden. - In het KPMG onderzoek zijn de kosten voor fase 1 meegenomen onder algemene inrichtings- en coördinatiekosten. |
| 2 Eerste contact en inventarisatie | € 130 | 100%, 50% | 100% van 22.000 + 50% van 6.000 | 25.000 | € 3.250.000 | € 340 | 35% | Idem | 7.700 | € 2.618.000 | <ul style="list-style-type: none"> - Als gevolg van de gegevenstuitwisseling via het Machtigingsbesluit treden gemeenten in contact met alle gedupeerden. - De gemiddelde gespreksduur is korter (5 uur vs. 2 uur), omdat ook gedupeerden worden gesproken met geen hulpvraag. |

Bijlage VII. Verschilanalyse VNG-matrix

(2/4)

| Fase | Uitkomsten onderzoek KPMG | | | | | Uitkomsten VNG-matrix | | | | | Toelichting verschil |
|---------------------------------------|---------------------------|------------|------------------------|-------------------------------|--------------|-----------------------|------------|------------------------|-------------------------------|--------------|--|
| | Kosten | Percentage | Toelichting percentage | Potentieel aantal gedupeerden | Macroraming | Kosten | Percentage | Toelichting percentage | Potentieel aantal gedupeerden | Macroraming | |
| 3 Maken plan van aanpak | € 620 | 40% | van 25.000 (fase 2) | 10.000 | € 6.200.000 | € 748 | 24% | Idem | 5.280 | € 3.949.440 | <ul style="list-style-type: none"> - Het percentage gedupeerden met een hulpvraag ligt in het KPMG onderzoek met 40% hoger dan 24%. - De VNG-matrix gaat uit van 7 tot 12 uur voor het maken van een PvA. In dit onderzoek is de mediaan (9,5 uur) gehanteerd. |
| 4a Uitvoering PvA: begeleiding | € 2.140 | 40% | Idem | 10.000 | € 21.400.000 | € 2.720 | 24% | Idem | 5.280 | € 14.361.600 | <ul style="list-style-type: none"> - Alle gedupeerden met een hulpvraag krijgen begeleiding. - De VNG-matrix gaat uit van 40 uur. In dit onderzoek is de mediaan (34 uur) gehanteerd. |
| 4b Uitvoering PvA: | | | | | | | | | | | |
| <i>1. Wonen</i> | € 500 | 10% | Idem | 2.500 | € 1.250.000 | € 476 | 8% | Idem | 1.760 | € 837.760 | <ul style="list-style-type: none"> - Een kwart van de gedupeerden met een hulpvraag krijgt hulp op het gebied van wonen. De VNG-matrix gaat uit van een derde. - In dit onderzoek is gerekend met 8 uur. In de VNG-matrix met 7 uur. |
| <i>2. Financiën</i> | € 1.260 | 40% | Idem | 10.000 | € 12.600.000 | € 1.496 | 24% | Idem | 5.280 | € 7.898.880 | <ul style="list-style-type: none"> - Alle gedupeerden met een hulpvraag krijgen hulp op het gebied van financiën. Dit komt overeen met de VNG-matrix. - In dit onderzoek is gerekend met 20 uur. In de VNG-matrix met gemiddeld 22 uur. |

Bijlage VII. Verschilanalyse VNG-matrix

(3/4)

| Fase | Uitkomsten onderzoek KPMG | | | | | Uitkomsten VNG-matrix | | | | | Toelichting verschil |
|-----------------------|---------------------------|------------|------------------------|-------------------------------|--------------|-----------------------|------------|------------------------|-------------------------------|--------------|--|
| | Kosten | Percentage | Toelichting percentage | Potentieel aantal gedupeerden | Macroraming | Kosten | Percentage | Toelichting percentage | Potentieel aantal gedupeerden | Macroraming | |
| 2.1 Budgetbeheer | € 2.450 | 30% | Idem | 7.500 | € 18.380.000 | € 2.268 | 16% | Idem | 3.520 | € 7.983.360 | <ul style="list-style-type: none"> - Driekwart van de gedupeerden met een hulpvraag op financiën krijgt budgetbeheer. De VNG-matrix gaat uit van tweede. - Zowel dit onderzoek als de VNG-matrix gaat uit van 36 uur. De VNG-matrix gaat uit van schaal 8. Dit onderzoek van schaal 9. |
| 2.2 Bewindvoering | € 5.800 | 10% | Idem | 2.500 | € 14.500.000 | € 8.000 | 8% | Idem | 1.760 | € 14.080.000 | <ul style="list-style-type: none"> - Een kwart van de gedupeerden met een hulpvraag op financiën krijgt bewindvoering. De VNG-matrix gaat uit van een- - In de VNG-matrix wordt uitgegaan van 4 jaar x €2.000. In dit onderzoek 3 jaar x €160 per maand. |
| 3. Gezondheid | € 1.450 | 5% | Idem | 1.250 | € 1.810.000 | € - | 0% | Idem | - | € - | <ul style="list-style-type: none"> - In de VNG-matrix is de ureninschatting meegenomen onder 4a begeleiding. - In dit onderzoek zien wij dat gemeenten zelf uren besteden voor de toeleiding naar zorg en zelf hulp aanbieden in overbrugging van evt. wachtlijsten. |
| 4. Werk/ dagbesteding | € 540 | 5% | Idem | 1.250 | € 680.000 | € 680 | 8% | Idem | 1.760 | € 1.196.800 | <ul style="list-style-type: none"> - Percentage in dit onderzoek ligt dicht bij de VNG-matrix. - De VNG-matrix gaat uit van 10 uur. In dit onderzoek is de mediaan (8 uur) gehanteerd. |

Bijlage VII. Verschilanalyse VNG-matrix

(4/4)

| Fase | Uitkomsten onderzoek KPMG | | | | | Uitkomsten VNG-matrix | | | | | Toelichting verschil |
|-------------------|---------------------------|------------|------------------------|-------------------------------|---------------------|-----------------------|------------|------------------------|-------------------------------|---------------------|--|
| | Kosten | Percentage | Toelichting percentage | Potentieel aantal gedupeerden | Macroraming | Kosten | Percentage | Toelichting percentage | Potentieel aantal gedupeerden | Macroraming | |
| 5. Gezinssituatie | € 3.310 | 15% | Idem | 3.750 | € 12.410.000 | € 5.304 | 16% | Idem | 3.520 | € 18.670.080 | <ul style="list-style-type: none"> - Percentage in dit onderzoek ligt dicht bij de VNG-matrix. De VNG-matrix gaat uit van 78 uur o.b.v. een half uur per week voor 3 jaar. In dit onderzoek is de mediaan (48 uur) gehanteerd. Dit komt lager uit omdat de duur van het traject korter wordt ingeschat (3 tot 6 maanden). |
| 5 Nazorg | € 190 | 30% | Idem | 7.500 | € 1.430.000 | € 2.244 | 12% | Idem | 2.640 | € 5.924.160 | <ul style="list-style-type: none"> - Driekwart van de gedupeerden met een hulpvraag krijgt nazorg. De VNG-matrix gaat uit van de helft. - Uit gesprekken met gemeenten komt naar voren dat nazorg veelal deel uitmaakt van de hulp op de verschillende leefgebieden. Daardoor ligt de ureninschatting lager. |
| Totaal | | | | | € 93.910.000 | | | | | € 78.400.080 | |



KPMG on social media



KPMG app

© 2021 KPMG Advisory N.V., een naamloze vennootschap en lid van het KPMG-netwerk van zelfstandige ondernemingen die verbonden zijn aan KPMG International Limited, een Engelse entiteit. Alle rechten voorbehouden

De naam KPMG en het logo zijn geregistreerde merken die onder licentie worden gebruikt door de zelfstandige ondernemingen die lid zijn van de wereldwijde KPMG organisatie