

Vergaderjaar 2021–2022

31 066

Belastingdienst

Nr. 1003

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 april 2022

Hierbij stuur ik u de 10e Voortgangsrapportage kinderopvangtoeslag (VGR)¹. Met deze VGR wordt uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van het herstel voor gedupeerde ouders en de stappen die in de hersteloperatie worden gezet om hen een nieuwe start te geven.

Voor uw Kamer is het inmiddels de tiende rapportage, voor mij is het de eerste keer dat ik u als verantwoordelijk Staatssecretaris over de voortgang bericht. Sinds mijn aantreden heb ik veel gesprekken gevoerd met gedupeerde ouders. Want het gaat er uiteindelijk om dat we voor hen de juiste dingen doen. Dat moet zo snel als kan, maar wel zorgvuldig. Dat gaat niet van vandaag op morgen. Daar wil ik realistisch in zijn, ook als dat soms een moeilijke boodschap is.

Daarnaast heb ik mijn beginperiode benut om knelpunten in de hersteloperatie in kaart te brengen en waar mogelijk gezocht naar passende oplossingen. Daarvoor heb ik ook veelvuldig gesproken met organisaties en medewerkers die elke dag werken om ouders te helpen. Over wat we al gedaan hebben, maar ook over wat nog nodig is. Er ligt een grote opgave om alle ouders het herstel te bieden waar zij recht op hebben. Ik wil hier transparant over zijn. Daarom worden in deze brief ook knelpunten uitgelicht en worden de oplossingsrichtingen en de dilemma's die daarbij spelen nader toegelicht. Het is niet altijd eenvoudig om hiervoor oplossingen te vinden.

In deze brief wordt allereerst de voortgang van de herstelregelingen, de brede ondersteuning, de herijking en de schuldenaanpak toegelicht. Daarna worden een aantal thema's uit de VGR toegelicht die de komende periode aandacht zullen vragen. Ik ga hierover graag met uw Kamer in gesprek.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Voortgang herstelregelingen voor gedupeerde ouders

Per eind maart is voor ruim 25.000 ouders vastgesteld dat zij gedupeerd zijn bij de kinderopvangtoeslag. Het aantal niet-gedupeerden bij de kinderopvangtoeslag is, op basis van de eerste toetsen en integrale beoordelingen die tot nu toe zijn gedaan, ongeveer net zo groot. Van alle aanvragers hebben circa 5.600 mensen nog geen eerste toets gehad. Voor hen moet nog duidelijk worden of zij gedupeerd zijn. Zij krijgen hierover zo snel mogelijk, maar uiterlijk binnen zes maanden na aanmelding, bericht. Gedupeerden hebben na de eerste toets direct recht op de Catshuisregeling van € 30.000 en het pauzeren en oplossen van hun schulden conform de regeling. Bij de integrale beoordeling wordt bepaald of er meer moet worden uitgekeerd. Tot nu toe is voor circa 11.000 ouders en overige aanvragers de beoordeling afgerond, waarvan circa 4.000 versneld zijn beoordeeld of hebben afgezien van een beoordeling. Hieronder zijn ook aanvragers die geen kinderen hebben, of nooit kinderopvangtoeslag hebben aangevraagd.

In de aanmeldingen tot nu toe valt op dat veel mensen zich hebben aangemeld die niet gedupeerd zijn door de kinderopvangtoeslag. Dat wil niet zeggen dat er bij deze mensen niets aan de hand is. Met de VNG en de Minister voor Armoedebeleid wordt besproken waar zij het beste geholpen kunnen worden als zij problemen hebben. Want ondanks dat de hersteloperatie hen deze hulp niet kan bieden is het de bedoeling hen op de juiste ondersteuning te wijzen. Dit sluit aan bij het uitgangspunt «er is geen verkeerde deur», zoals dit ook door het vorige kabinet is omarmd in de kabinetsreactie op de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (Kamerstuk 35 510, nr. 4): als mensen aankloppen bij een loket van een uitvoeringsorganisatie of gemeente waar ze niet geholpen kunnen worden, mag dat er niet toe leiden dat ze aan hun lot worden overgelaten.

Brede ondersteuning

Gemeenten bieden gedupeerde ouders brede hulp op vijf leefgebieden: voor wonen, werk, gezinssituatie, zorg en financiën. In deze VGR worden de resultaten van een VNG-enquête over de brede ondersteuning gemeld. Gemeenten zijn veelal in staat om passende hulp te bieden en veel ouders ervaren steun vanuit hun gemeente. Toch zijn er ook signalen vanuit ouders dat er nog niet in alle gemeentes voldoende begeleiding is. Als er sprake is van concrete signalen worden deze onder de aandacht gebracht van de betreffende gemeenten. Met de vanuit de herijking voorgestelde maatregel van driegesprekken, waarbij de ouder een gesprek voert met een persoonlijk zaakbehandelaar en een contactpersoon vanuit de gemeente, willen we de samenwerking tussen de herstelorganisatie en gemeenten verder versterken.

In sommige gezinnen is er sprake van complexe multi-problematiek en kunnen gemeenten in dit verband onvoldoende ondersteuning bieden. Vanuit de hersteloperatie is daarom gestart met een proef voor een doorbraakmethode gericht op circa 10 gedupeerde gezinnen. Deze methode voor intensieve hulp is complementair aan de inzet vanuit de gemeenten en is gericht op het realiseren van oplossingen in complexe situaties. De eerste ervaringen van deze proef zijn positief, omdat het lijkt te lukken om mensen te helpen voor wie de ondersteuning eerder vastgelopen was. Er is een aanbesteding gestart om een groter aantal gezinnen op soortgelijke wijze te helpen. Afhankelijk van de eerste bevindingen uit de pilot en het nog in overleg met uw Kamer beschikbaar te stellen budget, wordt besloten of deze opdracht gegund wordt en zo ja, in welke omvang.

Herijking

Uit de herijking is gebleken dat een persoonlijker herstelproces beter invulling geeft aan de behoeften van gedupeerde ouders en hun gezinsleden. De hoofdpunten van de herijking worden in paragraaf 1.2 van de VGR op een rij gezet.

De Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) voeren momenteel de uitvoeringstoetsen van de herijking uit. Deze uitvoeringstoetsen worden dit voorjaar opgeleverd, waarna besluitvorming zal plaatsvinden door zowel het kabinet als de VNG. Het streven is om uw Kamer in juni te informeren over de conclusies van de uitvoeringstoetsen, de te formuleren randvoorwaarden en het voorziene implementatietraject. Naast de benodigde financiën dient bijvoorbeeld ook gegevensdeling tussen UHT en gemeenten juridisch mogelijk gemaakt te worden.

In deze VGR is te lezen dat een aantal lessen en maatregelen uit de herijking nu al worden ingevoerd, vooral waar het gaat om het invullen van het herstelproces vanuit de behoeften van gedupeerde ouders en hun gezinsleden en het versneld bieden van duidelijkheid waar dat mogelijk is. Zo worden deze inzichten benut in het persoonlijker maken van het contact met de ouder in bijvoorbeeld brieven en belafspraken. Voor een nadere toelichting verwijs ik u graag naar paragraaf 2.1 van deze VGR.

In de brief over de opbrengsten van de herijking van 3 december jl. gaf het Kabinet aan de optie van een vaststellingsovereenkomst (vso) nader te onderzoeken.² De komende periode zal gestart worden met een praktijkproef met een kleine groep, bestaande uit gedupeerden die hebben aangegeven graag een vso te willen. Uit deze proef moet blijken of een vso voor ouders inderdaad een goede uitkomst kan zijn, en zo ja, voor welke groepen ouders. Daarbij moet goed oog worden gehouden op de rechtsgelijkheid voor gedupeerden en de verschillen die mogelijk tussen het reguliere herstelproces en de vso kunnen ontstaan. Voor de uitvoering is het aanbieden van vso's een extra stap. Er zal worden bekeken of de verhouding tussen enerzijds de waarde voor ouders en anderzijds de extra complexiteit in de uitvoering in balans is. Over de voortgang van de proef wordt uw Kamer geïnformeerd in de volgende VGR.

In het kader van de herijking is onderzocht in hoeverre het verplaatsen van een aantal elementen van werkelijke schade naar de integrale beoordeling (IB) een versnelling kan bewerkstelligen en ook meer tegemoet komt aan de behoefte van ouders. Dit zou alleen haalbaar zijn voor relatief overzichtelijke materiële schade. Veel schadeverzoeken zijn echter complexer, ouders zouden hun schade dan alsnog moeten voorleggen aan CWS. Het verplaatsen levert in een beperkt aantal situaties een versnelling op, echter vergt dit een ingrijpende aanpassing aan het beoordelingsproces. Hierdoor zal voor een klein aantal gevallen het proces van IB ingrijpend gewijzigd moeten worden, terwijl de CWS inmiddels ook een versnelde route voor eenvoudiger gevallen kent. In paragraaf 2.4 van de VGR wordt dit nader toegelicht.

Schulden en moratorium

Er is sinds de vorige voortgangsrapportage veel gedaan in de uitvoering van de schuldenregelingen voor gedupeerde ouders. Het kwijtschelden van publieke schulden en het oplossen van schuldhelpverleningstrajecten (Wsnp en Msnp) loopt, waarbij er bijna geen achterstand meer is en

² Kamerstuk 31 066, nr. 933.

nieuwe gedupeerde ouders snel worden geholpen. Het loket voor het overnemen van private schulden van ouders is geopend op 5 januari 2022 en ook daarvan is de uitvoering nu in volle gang. Ruim 6.000 ouders hebben al schulden ingediend. De gemiddelde doorlooptijd wordt geschat op 3 maanden, voor bijna 600 ouders zijn schulden uitbetaald aan de schuldeisers. Tijdens het overnemen van private schulden wordt rekening gehouden met de termijn waarop het moratorium afloopt, zodat gedupeerde ouders niet te maken krijgen met gerechtsdeurwaarders voordat de schulden zijn opgelost. Voor ouders waarvan het moratorium op korte termijn afloopt worden de schulden met voorrang en zo nodig versneld afgehandeld. Voor zover ons bekend lijken de genomen maatregelen goed te werken: 2 ouders hebben gebruik gemaakt van de noodprocedure en bij hen is beide beslaglegging voorkomen.

Sommige ouders hebben schulden afbetaald met compensatie. Het beleidsbesluit biedt de mogelijkheid dat ouders een terugbetaling kunnen krijgen voor de afgeloste schulden die – indien de ouder deze niet had afbetaald met de ontvangen compensatie – onder het beleidsbesluit zouden zijn gevallen. In de vorige VGR is aangegeven dat het doel was om het loket voor afbetaalde schulden in maart 2022 te openen. Doordat er zowel binnen de hersteloperatie als binnen SBN veel prioriteit is gegeven aan het openen en optimaliseren van het loket private schulden, is dat nog niet gelukt. Er wordt momenteel een verkenningsfase gestart waarin de eerste ouders worden geholpen en waarin door middel van hun eerste ervaringen wordt gezien hoe dit proces – met name de ICT-infrastructuur – verder kan worden ingericht, zodat ook de uitvoering hiervan voor de overige ouders zo spoedig mogelijk kan plaatsvinden. SBN verwacht uiterlijk in september hiervoor operationeel te kunnen zijn.

Wet hersteloperatie Toeslagen en planning aanvullende regelingen

De eerder ingediende Wet delegatiebepalingen hersteloperatie toeslagen was bedoeld om de grondslag voor de financiële compensatie voor kinderen, de regeling voor gedupeerden in de huurtoeslag, de zorgtoeslag en het kindgebonden budget en de regeling voor ex-partners bij algemene maatregel van bestuur te kunnen vormgeven. Omdat de Wet delegatiebepalingen de door de Raad van State geadviseerde samenhang ontbeert met de bestaande regelingen en daarnaast is geadviseerd om zo min mogelijk gebruik te maken van beleidsbesluiten, is een integrale wet wenselijk. Gegeven de wens van de Tweede Kamer om de wet delegatiebepalingen niet apart te behandelen, is deze wet nog niet in stemming gebracht. Op dit moment wordt daarom gewerkt aan een integrale herstelwet. Allereerst biedt de integrale herstelwet de mogelijkheid om de besluitvorming over de herstelmaatregelen met voldoende waarborgen te omkleden en de maatregelen juridisch goed en controleerbaar vast te leggen. Tevens biedt dit de mogelijkheid om voor alle regelingen die onderdeel zijn van het wetsvoorstel Hersteloperatie toeslagen de uitvoeringstoetsen met uw Kamer te delen.

Het kabinet streeft ernaar om het wetsvoorstel Wet hersteloperatie Toeslagen voor het zomerreces bij uw Kamer aan te bieden. In dit wetsvoorstel worden bij indiening onder andere de kindregeling, de regeling voor gedupeerden in de huurtoeslag, zorgtoeslag, het kindgebonden budget en een regeling voor ouders in het buitenland opgenomen. Er wordt op dit moment nog gewerkt aan de beleidsmatige uitwerking van de ex-partnerregeling. De ex-partnerregeling wordt vervolgens zo spoedig mogelijk in de wet opgenomen. De snelheid van de inwerkingtreding van de wet en het moment van de uitvoering zijn afhankelijk van het advies van de Raad van State en het moment van

aanvaarding in het parlement. Parallel aan het wetgevingsproces zal worden gewerkt aan de voorbereiding van de uitvoering.

In reactie op het verzoek van de Vaste commissie voor Financiën laat het kabinet weten dat het voornemens is om de Wet delegatiebepalingen hersteloperatie toeslagen in te trekken op het moment dat de Wet hersteloperatie Toeslagen door beide Kamers is aanvaard. De Staatssecretaris voor Financiën – Fiscaliteit & Belastingdienst informeert uw Kamer voor het commissiedebat van 19 mei aanstaande over het wetsvoorstel Wet delegatiebepalingen tegemoetkoming schrijnende gevallen.

In de brief van 29 oktober jl. is de intentie gedeeld om de uitvoering van de aanvullende regelingen in de loop van 2022 te starten.³ De verwachting is dat de financiële kindregeling, die nog steeds prioriteit heeft, op zijn vroegst december 2022 kan starten. Dat betekent dat mogelijke uitbetaling van vergoedingen begin 2023 kan starten. Vervolgens is het streven om ook de financiële compensatie van ex-partners en gedupeerden bij de huurtoeslag, zorgtoeslag en kindgebonden budget in de loop van 2023 gefaseerd in uitvoering te brengen. Het kabinet realiseert zich dat dit een tegenvaller is voor ouders, kinderen en gedupeerden van andere toeslagen.

Vooruitlopend op de aanvullende regelingen kunnen thuiswonende kinderen ook nu al ondersteuning krijgen, via de brede ondersteuning van gemeenten aan gedupeerde gezinnen. Dit gebeurt ook al in veel gemeenten. Er wordt de komende maanden samen met kinderen en andere betrokkenen gekeken hoe deze ondersteuning nog beter kan aansluiten bij de behoeften. Ex-partners met urgente nood kunnen aankloppen bij hun gemeente of een beroep doen op de noodvoorziening.

Tussenevaluaties Commissies

De Commissie van Wijzen (CvW), Bezwaarschriftenadviescommissie (BAC) en de Commissie Werkelijke Schade (CWS) hebben deze maand hun tussenevaluaties afgerond, die met deze VGR aan uw Kamer worden aangeboden⁴ en waar in hoofdstuk 2.4 van de VGR nader op in wordt gegaan.

Het proces bij de CvW loopt vooralsnog voorspoedig. De dossiers bij de CvW worden telkens op korte termijn behandeld en omdat UHT heeft geleerd van eerdere adviezen wijken de adviezen van de CvW nog maar in minder dan 5% van de gevallen af van het oordeel van UHT. Een toenemend aantal integrale beoordelingen zal ook leiden tot een toename van het aantal (gedeeltelijke) afwijzingen. Het risico bestaat dat de behandeltermijn daardoor zal oplopen. Daarom is na overleg met de CvW het voornemen om voorgenomen afwijzingen waarover tussen de ouder en UHT geen verschil van mening bestaat over de feiten en de conclusie, niet meer voor te leggen aan de CvW. Dit uiteraard onder stringente voorwaarden zodat aan de rechtsbescherming van ouders geen afbreuk wordt gedaan.

Het proces van bezwaar en de BAC kampen met grote uitdagingen. De doorlooptijden bij de behandeling van bezwaren zijn te lang, langer dan de wettelijke termijn. Dit komt omdat door het gegroeide aantal aanvragen tegen steeds meer beschikkingen bezwaar wordt ingediend, en er onvoldoende snel capaciteit kan worden aangetrokken. Ook speelt een

³ Kamerstuk 31 066, nr. 912.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

grote rol dat UHT nog onvoldoende capaciteit heeft om tijdig de benodigde dossiers aan te leveren.

Om het proces te versnellen vindt een opschaling van de BAC plaats, daarnaast wordt het proces steeds verbeterd, zowel bij UHT als bij de BAC. Ook is een nieuwe coördinerend voorzitter benoemd. UHT werkt aan het opschalen van de capaciteit voor dossiers en kijkt naar de prioritering van de dossiers.

De CWS geeft in haar tussenevaluatie, in aanvulling op de eerdere quickscan, meer duidelijkheid over de wijze waarop adviezen tot stand komen en wat een ouder kan verwachten. CWS heeft inmiddels de beoordeling van immateriële schade aangepast en zal daarover transparanter zijn in haar adviezen. Bij de CWS wordt aangedrongen op openbaarmaking van haar beoordelingskader.

Het kabinet onderschrijft het belang van transparantie en de voortvarende uitvoering van deze acties.

De behandelduur van een verzoek bij CWS moet worden verkort naar drie tot zes maanden. De CWS beschikt over de daarvoor benodigde capaciteit en het streven is dat in de tweede helft van dit jaar verzoeken binnen die termijn kunnen worden behandeld. Om de advisering door CWS verder te verbeteren zal op korte termijn een nieuwe coördinerend voorzitter aantreden.

Voor zowel de CWS als de BAC geldt dat de beoogde versnelling uitgaat van een min of meer gelijkblijvende instroom van verzoeken en bezwaren. Tevens wordt uitgegaan van werving van voldoende ondersteuning bij UHT en de BAC. Bij een sterk toenemende instroom of tegenvallende werving zal de gewenste versnelling in mindere mate mogelijk zijn. In paragraaf 2.4 van de VGR wordt hierop nader ingegaan.

Ingebrekestellingen en Beroepen niet-tijdig beslissen

In de 9e voortgangsrapportage (Kamerstuk 31 066, nr. 932) is uw Kamer geïnformeerd over het risico dat het aantal ingebrekestellingen sterk zal toenemen en dat vervolgens ook het aantal beroepen bij de rechter wegens niet-tijdig beslissen zal toenemen. Dat risico is zich op dit moment aan het materialiseren. Inmiddels zijn er ruim 145 beroepen ingesteld. UHT stelt het uiterste in het werk om, naar aanleiding van een dergelijk beroep, aan door de rechter opgelegde beslistermijn tegemoet te komen. UHT voorziet echter dat zij tegen de grenzen van de capaciteit zal aanlopen als het aantal beroepen niet-tijdig verder toeneemt. Dit brengt het risico met zich dat de behandelvolgorde wordt gedictieerd door enerzijds urgentie en anderzijds het opvolgen van door de rechter gestelde termijnen. Dit zou een negatieve invloed hebben op de volgorde waarin aanvragen van ouders kunnen worden behandeld.

UHT onderneemt diverse acties om het besluitvormingsproces bij de integrale beoordeling en in bezwaar te versnellen. Zo wordt in de herijkingsvoorstellen gekeken of aan bepaalde groepen die naar verwachting niet voor compensatie in aanmerking komen versneld uitsluitel kan worden gegeven. Ook in het kader van de behandeling van bezwaren worden stappen gezet om het proces te versnellen, bijvoorbeeld door bij UHT en de BAC verder op te schalen. Dat neemt evenwel niet weg dat naar verwachting niet in alle gevallen binnen de door de rechter gestelde termijn kan worden beslist. Zie hiervoor ook paragraaf 2.4.4 van de VGR.

Oneigenlijk gebruik van herstelregelingen

De hersteloperatie is erop ingericht om gedupeerden compensatie te verlenen. Het verhaal van de ouder en het vertrouwen in de burger is leidend. Zoals in de 9e VGR is aangegeven zijn er tegelijkertijd, zowel intern als extern, zorgen geuit over de compensatie bij herstel. Deze zorgen zijn zeer divers. Zo zijn er zorgen over overcompensatie, maar ook zorgen over mogelijk misbruik of oneigenlijk gebruik van de herstelregelingen.

Uit een inventarisatie van de zorgen die zijn geuit door medewerkers van UHT, de Belastingdienst, Toeslagen en gemeenten blijkt dat het gaat om enkele tientallen meldingen. Voor een deel van deze zorgen geldt dat dit bewuste keuzes zijn die ten aanzien van het risico op overcompensatie zijn gemaakt, bij de opzet en uitwerking van de hersteloperatie op basis van de uitgangspunten van ruimhartigheid, snelheid en vertrouwen in de burger.

In enkele gevallen komt het voor dat iemand die bij de eerste toets als gedupeerd is aangemerkt en de forfaitaire vergoeding heeft ontvangen, toch niet gedupeerd blijkt bij de integrale beoordeling. Hierbij gaan we ervan uit dat er geen sprake is van opzet of misbruik bij de ouder, maar van een fout bij de beoordeling. In deze gevallen vorderen we uitbetaalde herstelbedragen niet terug. De uitbetaling van overige compensatie wordt in deze situaties zo snel als dit mogelijk is gestopt. Indien er sprake is van evident misbruik, bijvoorbeeld wanneer iemand opzettelijk onjuiste informatie verstrekt, dan zal er wel teruggevorderd worden. Dit zal in de wet hersteloperatie toeslagen geregeld worden. Terugvordering vindt alleen plaats bij de persoon die aantoonbaar misbruik heeft gemaakt van een herstelregeling. Ook wordt alleen datgene teruggevorderd waarover misbruik bewezen is. Bij ernstige vermoedens tegen tussenpersonen die misbruik proberen te maken van de situatie van de ouders, zal melding gemaakt worden bij instanties als Autoriteit Consument en Markt.

Er wordt een proces ingericht om de signalen die bij verschillende meldpunten binnenkomen, op te halen en te monitoren. Ook relevante partijen als VNG en SBN worden hierbij betrokken, zodat ook signalen van deze partijen goed terechtkomen. Voor een uitgebreide toelichting op bovengenoemde verwijs ik u graag naar paragraaf 4.3 van deze 10e VGR.

Financiën

Zoals in de Voortgangsrapportage op meerdere plekken wordt aangegeven, is de aanvullende dekking van de hersteloperatie Toeslagen onderwerp van de budgettaire voorjaarsbesluitvorming. Bij de specifieke onderdelen van de hersteloperatie waar dat speelt, wordt dat in de VGR vermeld. Verder vragen onder andere de verbetervoorstellen uit de herijking, integraal herstel en hulp ten behoeve van emotioneel herstel om budgettaire dekking of intensivering. De financiële impact van deze verbetervoorstellen wordt na bespreking in het kabinet middels de 1^e suppletoire begroting 2022 van het Ministerie van Financiën ter goedkeuring aan het parlement voorgelegd. Na deze goedkeuring kan tot implementatie worden overgegaan.

Vooruitblik

Zoals in de 9^e VGR is aangegeven, wordt met deze 10^e VGR het voornemen om ieder kwartaal een VGR naar uw Kamer te sturen ten uitvoer gebracht. In de loop van juli zal ik uw Kamer daarom de 11^e VGR aanbieden over het tweede kwartaal van 2022.

De Staatssecretaris van Financiën,
A. de Vries