

CWS beleidskader begroting immateriële schadevergoeding

1. Inleiding

De opdracht van de CWS:

De Commissie Werkelijke Schade (CWS) adviseert het Uitvoeringsorgaan Herstel Toeslagen (UHT) over verzoeken van gedupeerde ouders om aanvullende schadevergoeding. Dat doet de CWS op basis van de opdracht in de Compensatieregeling. In de Compensatieregeling is opgenomen dat de CWS bij het bepalen en adviseren over de aanvullende schadevergoeding zich moet houden aan het civiele schadevergoedingsrecht. Hierbij is de aanvullende opdracht geformuleerd dat de CWS ruimhartig te werk moet gaan bij de vaststelling van de schade, het causaal verband tussen de gestelde schade en het handelen van de Belastingdienst/Toeslagen en bij de begroting van de schade.

Hoe gaat de CWS daarbij te werk?

Om te beginnen brengt de CWS bij elk verzoek in kaart welke schadeposten de ouder opgeeft.

Daarna onderzoekt de CWS voor elke schadepost of de schade ‘aannemelijk’ is geworden en het causaal verband met het handelen van de Belastingdienst/Toeslagen aannemelijk is. Dat betekent dat de CWS kijkt of de ouder goed kan uitleggen dat er inderdaad schade is geleden en dat die schade is veroorzaakt door de problemen met de kinderopvangtoeslag. De ouder hoeft de omvang van de schade niet te bewijzen met schriftelijke stukken, wel moet zo veel als mogelijk door feiten en omstandigheden de aannemelijkheid blijken.

Daarna kijkt de CWS hoe de schade begroot moet worden. Met andere woorden: hoeveel aanvullende schadevergoeding zou de ouder op grond van het recht moeten krijgen? Daarbij gaat de CWS uit van *concrete schadeberekening*. Daarbij wordt gekeken wat deze ouder daadwerkelijk aan schade heeft geleden. Dit in tegenstelling tot *abstracte schadeberekening*, waarbij uitgegaan wordt van een algemene situatie. Die abstracte schadeberekening past de CWS alleen toe als daar een speciale reden voor is.

De CWS verdeelde de immateriële schadevergoeding in eerste instantie in drie hoofdcategorieën. Inmiddels is deze indeling verder verfijnd. De CWS werkt nu met bouwstenen, die elk weer kunnen bestaan uit meerdere factoren. Deze indeling is onder andere gebaseerd op het advies¹ van advocatenkantoor BarentsKrans. Deze manier van werken maakt goed duidelijk welke feiten en omstandigheden door de CWS in een advies zijn betrokken, en hoe zwaar die zijn meegewogen. Een advies kan daardoor beter worden gemotiveerd.

¹ Gevoegd als bijlage bij de tussenevaluatie Commissie Werkelijke Schade van 8 april 2022.

2. Aannemelijkheid van schade en causaal verband

Om in aanmerking te komen voor aanvullende schadevergoeding, moet een ouder zo goed als mogelijk kunnen uitleggen dat er inderdaad meer schade was dan al vergoed door de UHT en dat die schade werd veroorzaakt door de problemen met de kinderopvangtoeslag. De ouder moet dat aannemelijk maken met concrete feiten en omstandigheden, met een duidelijk verhaal dus. Zo staat het in de Compensatieregeling. Als een ouder alleen verklaart dat er 'immateriële schade' is, maar geen concrete feiten en omstandigheden aanvoert, dan is het lastig voor de CWS om positief te adviseren over aanvullende schadevergoeding. De CWS probeert de ouder hierbij zoveel mogelijk te helpen. Heeft een ouder in het verzoekformulier de schade nog niet voldoende aannemelijk gemaakt? Dan stelt de CWS de ouder schriftelijk aanvullende vragen en krijgt de ouder uitleg over wat nog nodig is om tot een beoordeling van het verzoek te komen. Ook krijgt de ouder de gelegenheid de schade in een gesprek toe te lichten.

3. Bouwstenen als instrument om de omvang van de immateriële schadevergoeding meer inzichtelijk te maken

De CWS vindt het belangrijk om in het advies duidelijk te maken hoe de immateriële schadevergoeding is berekend. Daarom werkt de CWS - zoals gezegd - met bouwstenen. Per bouwsteen bekijkt de CWS een aantal factoren; de feiten en omstandigheden die de ouder heeft aangevoerd. Die factoren wegen mee bij het bepalen van de immateriële schadevergoeding. De factoren zijn een hulpmiddel, en bepalen niet alles. Elk advies is maatwerk. Er is altijd ruimte om extra factoren mee te wegen.

De bouwstenen en factoren

Hieronder staan de bouwstenen die de CWS gebruikt voor de immateriële schadeberekening uitgelegd en de factoren die daarbij worden meegewogen. Ook wordt uitgelegd wat de bandbreedte van het schadebedrag is.

A. *Bouwsteen aantasting in de persoon, van de eer en de goede naam*

Hoe is de reputatie of het gevoel van eigenwaarde van de ouder en/of de (toeslag)partner aangetast? Of de waardering die de ouder van anderen kreeg? Heeft de ouder zich onheus en ongelijk behandeld gevoeld terwijl de Belastingdienst/Toeslagen geen uitleg gaf over deze behandeling?

Hierbij weegt de CWS de volgende factoren:

- Sociale impact op het leven van de ouder. Denk aan: het effect op vriendschappen en relaties, het verlies van relaties/ familie, het verlies van werk, vertraging of stopzetting van een opleiding.
- Moeilijke langdurige financiële omstandigheden, waaronder ook schuldhulpverlening of deelname aan een WSNP-traject.
- Wel/niet terugbetaling kinderopvangtoeslagschuld.
- Tijdsduur: hoe lang heeft de kinderopvangtoeslagschuld 'boven het hoofd' van de ouder gehangen?

- Stress over de organisatie van vervangende opvang. Denk aan: stond de ouder er alleen voor toen de problemen met de kinderopvangtoeslag speelden en er vervangende opvang geregeld moest worden, kon de ouder een beroep doen op zijn/haar netwerk voor hulp.
- BKR-registratie en invloed op financiële reputatie.
- Invordering van de kinderopvangtoeslagschuld tijdens de bezwaar-/beroepsprocedure.
- Ervaren ongelijke behandeling/ ervaren discriminatie door de ouder.
- Kwalificatie opzet/grove schuld (O/GS) en/of plaatsing op de Fraude Signalering Voorziening (FSV) –lijst;
- Beslaglegging/loonbeslag/loonvorderingsbrief. Denk aan de nadelige gevolgen van een beslaglegging zoals bijvoorbeeld de verslechterde relatie met de werkgever als gevolg van loonbeslag.
- Dwangverkoop woning.
- Dwangverrekening. Denk aan: verrekening van de teruggevorderde kinderopvangtoeslag met andere toeslagen en/of belastingteruggaven.
- Weigering van een persoonlijke betalingsregeling.
- Dak- of thuisloosheid.

Bij deze bouwsteen stelt de CWS de immateriële schadevergoeding vast voor de ouder en voor de (toeslag)partner (als die er is). Sommige factoren zullen alleen voor de ouder of alleen voor de (toeslag)partner gelden. Daardoor kan er verschil zijn tussen de immateriële schadevergoeding voor de ouder en de (toeslag)partner. In het advies legt de CWS uit waarom dat verschil er is. Daarbij staan dan de relevante factoren en eventueel een wegingsfactor. Heeft de ouder geen immateriële schadevergoeding voor de (toeslag)partner gevraagd? Dan doet de CWS hierover navraag bij de ouder. Let op: bij deze bouwsteen hoeft er geen sprake te zijn van geestelijk letsel door de aantasting in de persoon².

Bandbreedte: Voor deze bouwsteen geldt een bandbreedte van € 2.000 - € 6.000 per ouder, of (toeslag)partner. Voor elke factor die aanwezig is, geldt een standaardvergoeding van € 500. Het blijft maatwerk: per geval kan dit standaardbedrag naar boven of beneden worden bijgesteld, of van de bandbreedte afgeweken worden.

Extra bandbreedte: Was er sprake van dak- of thuisloosheid door de problemen met de kinderopvangtoeslag? Dan vindt de CWS de normale bandbreedte onvoldoende. In dat geval hanteert de CWS voor deze bouwsteen een extra bandbreedte van € 1.000 - € 3.000 per huishouden. Deze wordt eenmalig opgeteld bij de immateriële schadevergoeding van de ouder.

B. Bouwsteen gezinssamenstelling

De CWS neemt niet automatisch aan dat er ook voor de kinderen in het gezin recht is op immateriële schadevergoeding. Voor alle betrokken kinderen is immers een algemene Kindregeling in het leven geroepen. Maar de ouder die vindt dat er sprake is van speciale schade geleden door zijn minderjarige kinderen kan hier in het verzoek aandacht voor vragen. Hierbij moeten wel feiten en omstandigheden aangevoerd worden die deze schade toelichten. Om te bepalen of die schade er is, kijkt de CWS naar de volgende factoren:

- De sociale impact op het leven van het kind. Denk aan: Door de financiële gevolgen van de kinderopvangtoeslag-problematiek was er geen geld voor nieuwe kleding, hobby's, schoolreisje. Hierdoor werd het kind bijvoorbeeld gepest op school. Maar ook: Minder aandacht voor de kinderen omdat de ouder meer moest werken/op andere tijden moest

² Advies BarentsKrans punt 32



- werken, het effect van stress/spanningen bij de ouders die doorwerken op het kind, enzovoort.
- Eventuele jeugdbeschermingsmaatregelen die te maken hebben gehad met de kinderopvangtoeslag-problematiek.

Bandbreedte: Voor deze bouwsteen geldt een bandbreedte van €1.500 - €3.000 per kind. De sociale impact op het leven van het kind kan bestaan uit veel aspecten, die meer of minder meewegen. Daarom geldt niet de standaardvergoeding van € 500 per aanwezige factor.

Extra bandbreedte: Was er sprake van een verband met jeugdbeschermingsmaatregelen? Dan geldt een extra bandbreedte per huishouden van € 3.500 - € 5.000. De hoogte stelt de CWS vast aan de hand van de feiten en omstandigheden. Deze bandbreedte wordt eenmalig per huishouden opgeteld bij de bedragen van de immateriële schadevergoeding van het kind/de kinderen.

C. Bouwsteen inkomen van de ouders in relatie tot de teruggevorderde kinderopvangtoeslag

Ouders met een laag inkomen moesten vaak juist veel kinderopvangtoeslag terugbetalen. Voor deze ouders was de schok extra groot, toen ze met de terugvordering werden geconfronteerd. Om daar een indicatie van te krijgen, berekent deze bouwsteen de verhouding tussen het bedrag van de teruggevorderde kinderopvangtoeslag en het (bruto) jaarinkomen van de ouder/het huishouden per toeslagjaar.

De teruggevorderde kinderopvangtoeslag wordt gedeeld door het (gezamenlijke) jaarinkomen in het desbetreffende toeslagjaar. Is er over meerdere toeslagjaren kinderopvangtoeslag teruggevorderd? Dan wordt de teruggevorderde kinderopvangtoeslag over deze toeslagjaren opgeteld en gedeeld door de (gezamenlijk) jaarinkomens in die toeslagjaren.

Berekening:

Bedrag teruggevorderde kinderopvangtoeslag/(gezamenlijk) bruto jaarinkomen (geeft factor) x € 1.500. Het maximum voor deze bouwsteen is € 3.000. Bij deze bouwsteen wordt immateriële schade per huishouden vastgesteld en eenmalig bij het immateriële schadebedrag van de ouder opgeteld.

D. Bouwsteen onterecht geen recht op kinderopvangtoeslag

Na de stopzetting en terugvordering is veel ouders het recht op kinderopvangtoeslag voor de volgende jaren ontzegd. Ook hebben ouders uit angst voor de Belastingdienst/Toeslagen geen kinderopvangtoeslag meer aangevraagd voor opvolgende jaren. Voor de materiële schadeposten die hierdoor veroorzaakt zijn kan een ouder materiële schadevergoeding krijgen (bijv. vervangende opvangkosten en inkomensschade). Maar er is ook een component immateriële schade: omdat de ouder geen toegang tot een voorziening van overheidswege meer kreeg die bedoeld is om alle ouders in staat te stellen te werken of te studeren, werd de ouder een kans ontnomen om zijn financiële situatie te verbeteren. Deze bouwsteen gaat over de periode waarin de ouder geen toegang had tot de kinderopvangtoeslag. Deze bouwsteen wordt per huishouden berekend en eenmalig opgeteld bij het immateriële schadebedrag van de ouder.

Berekening:

Het aantal jaar dat de ouder geen toegang had tot de voorziening kinderopvangtoeslag terwijl hij/zij er wel recht op had x € 500.

Bij deze bouwsteen kijkt de CWS wel of het inderdaad door de problemen met de kinderopvangtoeslag komt dat de ouder (tijdelijk) geen kinderopvangtoeslag meer heeft kunnen aanvragen. Ook kijkt de



CWS voor welke periode dat redelijk is. Heeft de ouder na de problemen met de kinderopvangtoeslag nooit meer kinderopvangtoeslag aangevraagd, terwijl hier wel recht op was? Dan telt de datum van de definitieve compensatiebeschikking van de UHT als de einddatum voor de berekening.

De CWS beoordeelt of de ouder recht had op kinderopvangtoeslag tijdens de relevante periode.

Hierbij kijkt de CWS naar de volgende feiten en omstandigheden:

- Was de situatie van de ouder en de eventuele toeslagpartner gelijk aan de jaren waarover wel kinderopvangtoeslag is toegekend? Dan gaat de CWS er vanuit dat er recht op kinderopvangtoeslag was.
- Durfde de ouder geen kinderopvangtoeslag meer aan te vragen? Dan worden de inkomensgegevens van de ouder en de eventuele toeslagpartner bekeken om het recht op kinderopvangtoeslag vast te stellen.
- Studeerde de ouder en/of de eventuele toeslagpartner? En zijn er dus geen inkomensgegevens aanwezig? Dan kijkt de CWS of de opleiding werd gevolgd in de jaren dat de ouder geen kinderopvangtoeslag aanvraagde. De CWS kan hiervoor een diploma of een inschrijving van de gevolgde studie bij de ouder opvragen. Dat geldt ook als de ouder en/of de eventuele toeslagpartner een erkend traject volgde naar werk of een inburgeringscursus bij een gecertificeerde instelling.
- Wat was de leeftijd van het kind/de kinderen in die jaren? Uitgangspunt is dat zodra een kind 12 jaar is er geen recht meer bestaat op kinderopvangtoeslag. Dit kan anders zijn als een kind nog op de basisschool zit.

E. Bouwsteen de stressvolle jaren vanaf de eerste negatieve kinderopvangtoeslagbeschikking

Deze bouwsteen kijkt naar de duur van de stressvolle tijd tussen het ontstaan van de problemen met de kinderopvangtoeslag en het herstel door de Belastingdienst/Toeslagen (de Staat). Die tijd loopt door tijdens het wachten op het advies van de CWS. Een vergoeding voor deze tijd wordt per huishouden toegekend en eenmalig bij het immateriële schadebedrag van de ouder opgeteld.

Berekening:

Het aantal halve jaren dat is verstreken tussen de datum van de eerste onterechte vermindering of stopzetting van de kinderopvangtoeslag en de datum van het advies van de CWS x € 500. De uitkomst wordt steeds naar boven afgerond.

Heeft de ouder geen compensatie ontvangen, maar is er wel sprake van een tegemoetkoming vanwege een (onterechte) kwalificatie 'opzet/grove schuld'? Dan wordt gerekend vanaf de datum dat aan de ouder een persoonlijke betalingsregeling is geweigerd. Dit omdat de terugvordering/stopzetting niet onrechtmatig is geweest, maar de kwalificatie wel. De ouder heeft in dit geval schade door het weigeren van een persoonlijke betalingsregeling door deze kwalificatie.

Verrekening al ontvangen immateriële schadevergoeding in de compensatiebeschikking

Heeft de ouder bij de definitieve compensatiebeschikking al een bedrag aan immateriële schadevergoeding ontvangen? Dan adviseert de CWS dat bedrag in mindering te brengen op de totale aanvullende immateriële schadevergoeding. Dit bepaalt de Compensatieregeling om dubbele compensatie te voorkomen.

Wettelijke rente.

De CWS rekent geen wettelijke rente over de immateriële schadevergoeding. De wettelijke rente is verdisconteerd in de bandbreedtes van de bouwstenen.



Afronden

Het totaalbedrag aan immateriële schadevergoeding wordt naar boven afgerond op eenheden van € 100.