

Vergaderjaar 2024–2025

36 708

Toeslagen

36 151

**Regels ten behoeve van de hersteloperatie
toeslagen (Wet hersteloperatie toeslagen)**

B¹

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 maart 2025

De vaste commissie voor Financiën² heeft schriftelijk overleg gevoerd met de Staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen over **Voortgang hersteloperatie toeslagen (175884.02U), inclusief kabinetsreactie op adviesrapport commissie Van Dam**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 4 februari 2025.
- De antwoordbrief van 18 maart 2025.

De griffier van de vaste Commissie voor Financiën,
Karthaus

¹ De letter B heeft alleen betrekking op 36 708

² Samenstelling:

Kroon (BBB) (*ondervoorzitter*), Van Wijk (BBB), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Martens (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Karimi (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Rosenmöller (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD) (*voorzitter*), Geerdink (VVD), Vogels (VVD), Bovens (CDA), Bakker-Klein (CDA), Aerdts (D66), Moonen (D66), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR FINANCIËN

Aan de Staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

Den Haag, 4 februari 2025

De vaste commissie voor Financiën heeft met belangstelling kennisgenomen van de Voortgangsrapportage voor de hersteloperatie toeslagen³ en de brief van uw ambtsvoorganger d.d. 25 oktober 2024 over de dienstverleningsovereenkomst met de Stichting Gelijkwaardig Herstel.⁴ De leden van de **BBB**-fractie hebben hierover een aantal vragen. Het lid van de **50PLUS**-fractie sluit zich bij deze vragen aan.

Nabestaandenregeling:

Hoe wordt ervoor gezorgd dat de diverse behoeften van nabestaanden goed worden geïnventariseerd en centraal blijven staan tijdens het herstelproces, vooral gezien de verscheidenheid aan situaties waarin nabestaanden zich bevinden?

Schikkingsvoorstel bezwaar:

Kunt u toelichten hoe de balans is gevonden tussen rechtmatigheid, het voorkomen van rechtsongelijkheid en de efficiëntie van de bezwaarafhandeling, gezien de kritiek van de Oudercommissie en de advocaten? Hoe wordt gemonitord of het schikkingsbedrag van € 5.000,- daadwerkelijk recht doet aan de financiële situatie van de meeste gedupeerde ouders?

Verlengde bezwaartermijn:

Hoe wordt de ruimhartige beoordeling van te late bezwaren in de praktijk gegarandeerd, vooral voor kwetsbare groepen zonder juridische bijstand? Wat is de verwachte impact van de verlengde termijn op de capaciteit van de uitvoeringsorganisatie en hoe wordt daarop geanticipeerd?

Brede ondersteuning:

Op welke manier wordt het verschil in uitvoering van de brede ondersteuning door gemeenten aangepakt, zodat er meer uniformiteit en voorspelbaarheid ontstaat voor gedupeerden?

Hoe wordt voorkomen dat gemeenten een streng kader als reden gebruiken om sneller met ondersteuning te stoppen dan noodzakelijk is?

Aanvullende schade en SGH:

Welke concrete stappen worden ondernomen om de opschaling van de aanvullende schadeherstelroute via SGH te versnellen, gezien de teleurstellende voortgang tot nu toe?

Hoe wordt ervoor gezorgd dat de verschillende schadeherstelroutes, inclusief de nieuwe digitale route, tijdig operationeel zijn om aan de verwachte piek van aanmeldingen te voldoen?

Communicatie en transparantie:

Wat zijn de belangrijkste lessen uit de evaluatie van de communicatie rondom het schikkingsvoorstel, en hoe worden deze toegepast op toekomstige maatregelen in de hersteloperatie?

Hoe wordt de informatievoorziening richting gedupeerde ouders verbeterd, zodat zij beter geïnformeerd keuzes kunnen maken over bijvoorbeeld schikkingen of aanvullende schadevergoedingen?

Handhaving en personeelsinzet:

³ Kamerstukken I 2024/2025, 36 151, AC.

⁴ Kamerstukken I 2024/2025, 36 577 / 36 151, A.

Hoe wordt de inzet van schijnzelfstandigen in de hersteloperatie verder teruggedrongen, terwijl tegelijkertijd de capaciteit en expertise op peil worden gehouden?

De leden van de vaste commissie voor Financiën zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk **binnen vier weken**.

Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Van Ballekom

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – HERSTEL EN TOESLAGEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 maart 2025

Op 4 februari jl. bereikten mij de vragen van de leden van de BBB-fractie, met daarbij aangesloten het lid van de 50PLUS-fractie, over de voortgang van de hersteloperatie. Aanleiding voor deze vragen waren de Voortgangsrapportage hersteloperatie toeslagen over de periode mei – augustus 2024 d.d. 4 oktober 2024 en de brief over de dienstverleningsovereenkomst met de Stichting Gelijkwaardig Herstel d.d. 25 oktober 2024. Bijgaand treft u mijn beantwoording.

Nabestaandenregeling

De leden vragen hoe ervoor wordt gezorgd dat de diverse behoeften van nabestaanden goed worden geïnventariseerd en centraal blijven staan tijdens het herstelproces, vooral gezien de verscheidenheid aan situaties waarin nabestaanden zich bevinden.

Om alle nabestaanden van goede hulp te voorzien en hun behoeften te waarborgen wordt er voor de start van het herstelproces een persoonlijk begeleider nabestaanden (PBN) aan nabestaanden toegewezen. De PBN is het eerste aanspreekpunt voor een nabestaande en informeert en ondersteunt de nabestaande bij alle stappen in het herstelproces. De PBN is opgeleid hoe om te gaan met de verscheidenheid aan situaties en mogelijke problematiek die zich voor kan doen in de nabestaandenregeling.

Aanvullend hierop kan een nabestaande als die dit wenst kiezen voor de totaalaanpak van het Instituut Publieke Waarden (IPW).⁵ Deze totaal-aanpak heeft naar verwachting vooral meerwaarde wanneer er sprake is van multiproblematiek.

Schikkingsvoorstel bezwaar

De leden vragen om een toelichting op hoe de balans is gevonden tussen rechtmatigheid, het voorkomen van rechtsongelijkheid en de efficiëntie van de bezwaarafhandeling, gezien de kritiek van de Oudercommissie en de advocaten.

Als gevolg van achterstanden wachten veel ouders te lang op een beslissing op hun bezwaar tegen de integrale beoordeling. Om het bezwaarproces verder te versnellen wordt aan circa 4.700 gedupeerde ouders een gestandaardiseerd schikkingsvoorstel gedaan. De maatregel is mede genomen tegen de achtergrond van de oproep van de Tweede Kamer om onorthodoxe maatregelen te onderzoeken voor versnellingen van het bezwaarproces.⁶ In de voorbereiding van het schikkingsvoorstel zijn risico's met betrekking tot onrechtmatigheid en ongelijkheid afgewogen en aanvaardbaar geacht, mede in het licht van de verwachte versnelling van de bezwaarafhandeling.

⁵ Link: Infographic Aanpak regeling voor nabestaande toeslagpartner met behoefte totaalaanpak.pdf

⁶ Kamerstukken II, 2021/22, 31 066, nr. 1071

Daarnaast vragen de leden hoe wordt gemonitord of het schikkingsbedrag van € 5.000 daadwerkelijk recht doet aan de financiële situatie van de meeste gedupeerde ouders.

Het betreft een gestandaardiseerd schikkingsvoorstel. Daaraan is inherent dat het voor UHT niet mogelijk is om vast te stellen of het schikkingsbedrag van € 5.000 recht doet aan het individuele bezwaar van ouder. De ouder of gemachtigde kan op basis van het ouderdossier de verstrekte informatie over het schikkingsvoorstel en de (concept-)vaststellingsovereenkomst zelf tot een oordeel komen of aanvaarding van het schikkingsvoorstel voor hen een aantrekkelijke keuze is. Tot nu toe heeft meer dan de helft van de ouders het ontvangen schikkingsvoorstel geaccepteerd.

Verlengde bezwaartermijn

De leden vragen hoe de ruimhartige beoordeling van te late bezwaren in de praktijk wordt gegarandeerd, vooral voor kwetsbare groepen zonder juridische bijstand. Ook vragen de leden wat de verwachte impact is van de verlengde termijn op de capaciteit van de uitvoeringsorganisatie en hoe daarop wordt geanticipeerd.

Bij een te late indiening van bezwaren blijft UHT onverminderd goed kijken naar de redenen daarvoor. Daarbij houdt UHT in het bijzonder het oog op ouders zonder gemachtigde. Mede op basis van het beoordelen van de eerste bezwaren ontwikkelt UHT een behandelkader aan de hand van het juridische leerstuk van de verschoonbaarheid en de motie van het lid Stultiens c.s. over zeer coulant en ruimhartig omgaan met bezwaren die buiten de nieuwe termijn van zestien weken worden ingediend. UHT gaat over dat behandelkader in gesprek met de oudercommissie en met de werkgroep toeslagenadvocaten. Een te late indiening van een bezwaar wordt in ieder geval verschoonbaar geacht als een ouder een dossier heeft gevraagd, maar dat pas later ontvangt en op basis daarvan alsnog binnen zes weken bezwaar maakt. UHT monitort continu of er aanleiding bestaat om aanvullende situaties in het beleid op te nemen.

De aanpassing van de termijn om in bezwaar te gaan biedt enerzijds duidelijkheid aan bezwaarmakers en geeft anderzijds UHT de mogelijkheid om beter in te spelen op de instroom aan bezwaren en op de instroom aan aanvragen tot het toekennen van aanvullende compensatie voor de werkelijke schade. Dankzij de aangepaste termijn en de bijbehorende beleidsregels kan op termijn de bezwaarafhandeling worden afgesloten, in plaats van dat in lengte van jaren nog bezwaren kunnen worden ingediend.

Brede ondersteuning

De leden vragen op welke manier het verschil in uitvoering van de brede ondersteuning door gemeenten wordt aangepakt, zodat er meer uniformiteit en voorspelbaarheid ontstaat voor gedupeerden. En daarnaast hoe wordt voorkomen dat gemeenten een streng kader als reden gebruiken om sneller met ondersteuning te stoppen dan noodzakelijk is.

Op 23 januari jl. is het door mijn ambtsvoorgangster aangevraagde spoedadvies van de commissie Van Dam⁷ gepresenteerd. De commissie beveelt op het onderdeel brede ondersteuning aan om het kader waarbinnen gemeenten toeslagenouders helpen te harmoniseren en vast te leggen, om onuitlegbare verschillen tussen gemeenten te verminderen. Parallel aan het opstellen van deze beantwoording is een kabinetsreactie

⁷ Adviesrapport «Minder beloven, meer doen» – Kamerstukken II, 2024/35, 31 066, nr. 1458

geformuleerd waarin de opvolging van de aanbevelingen van de commissie Van Dam is uitgewerkt. De uitvoering van de brede ondersteuning maakt hier onderdeel van uit. De kabinetsreactie is op 14 maart 2025 aan de Tweede Kamer aangeboden.

Aanvullende schade en SGH

De leden vragen welke concrete stappen worden ondernomen om de opschaling van de aanvullende schadeherstel-route via SGH te versnellen, gezien de teleurstellende voortgang tot nu toe. En daarnaast hoe ervoor wordt gezorgd dat de verschillende schadeherstelroutes, inclusief de nieuwe digitale route, tijdig operationeel zijn om aan de verwachte piek van aanmeldingen te voldoen?

Inzake de schade-herstelroutes doet de commissie Van Dam de aanbeveling om het compensatieproces van aanvullende schade te herontwerpen, waaronder een voorstel om verder te gaan met slechts twee routes (zonder de digitale route). Parallel aan het opstellen van deze beantwoording is een kabinetsreactie geformuleerd waarin de opvolging van de aanbevelingen van de commissie Van Dam is uitgewerkt. Een reactie op de aanbevelingen aangaande schade-herstelroutes is hierin ook opgenomen. De kabinetsreactie is op 14 maart 2025 aan de Tweede Kamer aangeboden.

Communicatie en transparantie

Verder vragen de leden wat de belangrijkste lessen uit de evaluatie van de communicatie rondom het schikkingsvoorstel zijn, en hoe deze worden toegepast op toekomstige maatregelen in de hersteloperatie.

In oktober 2024 heeft UHT de eerste ervaringen met de uitvoering van het schikkingsvoorstel geëvalueerd.⁸ Daaruit bleek dat ouders en gemachtigden over het algemeen positief reageerden op de communicatie rond het schikkingsvoorstel. Verbeterpunten zijn onverwijld geïmplementeerd. Bij aanvang is er bewust voor gekozen om geen algemene publiekscommunicatie te doen over het schikkingsvoorstel. Terugkijkend oordeelt UHT dat zij er beter aan had gedaan om bij de start daarover breed te communiceren. De overweging was om ouders/gemachtigden in de doelgroep persoonlijk te benaderen vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid en persoonlijke communicatie. Ook speelde mee dat UHT geen verwachtingen wilde wekken bij ouders die niet in aanmerking komen, maar dat zelf misschien niet altijd kunnen beoordelen. Uit reacties van ouders/gemachtigden en anderen in nieuwsmedia en op social media bleek dat er na de start van het schikkingsvoorstel vragen, kritiek en misverstanden leefden omtrent het voorstel. Terugkijkend had dit deels voorkomen kunnen worden met adequate algemene communicatie over het schikkingsvoorstel.

De inspanning van UHT is voortdurend gericht op verbetering van haar communicatie. Daarbij is de inbreng van ouders en gemachtigden en andere betrokkenen uiterst waardevol en zet UHT zich in om optimaal van hun ervaring en/of expertise gebruik te maken. Ook blijft UHT tijdens de uitvoering nauw met hen in contact om bij te sturen indien nodig.

Ook vragen de leden hoe de informatievoorziening richting gedupeerde ouders wordt verbeterd, zodat zij beter geïnformeerd keuzes kunnen maken over bijvoorbeeld schikkingen of aanvullende schadevergoedingen.

⁸ www.eerstekamer.nl/overig/20241025/infographic_schikkingsvoorstel/document

In de integrale beoordeling (IB) ontvangt ouder de meest relevante informatie over wat er per toeslagjaar is gebeurd, waarom de ouder eventueel geld moest terugbetalen en hoe de beoordeling in de IB per toeslagjaar heeft plaatsgevonden. Daarnaast kan de ouder op verzoek een ouderdossier ontvangen dat alle relevante gegevens uit de systemen van Toeslagen bevat die betrekking hebben op de IB. Als een ouder in behandeling is bij bezwaar of Commissie Werkelijke Schade ontvangt de ouder eveneens het ouderdossier. Ouders die het gestandaardiseerde schikkingsvoorstel ontvangen en nog niet over het ouderdossier beschikken, ontvangen dit desgevraagd.

De commissie van Dam heeft in haar adviesrapport ook aanbevelingen gedaan over informatievoorziening richting ouders. De kabinetsreactie hierop is op 14 maart 2025 aan de Tweede Kamer aangeboden.

Handhaving en personeelsinzet

Als laatste vragen de leden hoe de inzet van schijnzelfstandigen in de hersteloperatie verder wordt teruggedrongen, terwijl tegelijkertijd de capaciteit en expertise op peil worden gehouden.

De herstelorganisatie heeft in 2024 een afbouwplan opgesteld met als doel de omvang van potentieel schijnzelfstandigen waar mogelijk terug te brengen naar nul en daarmee te voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Hierbij is onder andere aan de betreffende potentieel schijnzelfstandigen gevraagd om bij het Rijk of bij de brokers in dienst te gaan.

Omdat de hersteloperatie al onder druk stond, was de inschatting in 2024 dat het volledig afbouwen van de inhuur van potentieel schijnzelfstandigen niet haalbaar zou zijn zonder de hersteloperatie te hinderen bij het opheffen van het moratorium van de wet DBA per 1 januari 2025. Om de continuïteit te waarborgen naar de gedupeerde ouders heeft Dienst Toeslagen in twee opvolgende brieven naar brokers uiteindelijk het aanbod gedaan om de kosten van naheffingsaanslagen premies werknemersverzekeringen en boetes van brokers over te nemen, voor zover deze het gevolg zijn van de inzet van zelfstandigen bij de herstelorganisatie die achteraf als schijnzelfstandige zijn aangemerkt.

Hierna heeft contact tussen het Ministerie van Financiën als belastingplichtige en de belastinginspecteur geleid tot het voortschrijdende inzicht over hoe met genoemd dilemma om te gaan. Doorslaggevend werd dat de toezeggingen van Dienst Toeslagen aan de brokers kunnen leiden tot een fiscale non-compliance en dat dat niet strookt met de voorbeeldfunctie van het Ministerie van Financiën. Als gevolg hiervan is op 10 februari 2025 een nieuwe brief naar brokers gestuurd dat per 1 april de toezegging tot compensatie is opgezegd. Dit leidt er in de praktijk toe dat er sprake is van een versneld afbouw pad van potentieel schijnzelfstandigen binnen de gehele hersteloperatie.

In de aanbiedingsbrief bij de meest recente Voortgangsrapportage is aangegeven dat nadrukkelijk continue inspanning wordt geleverd binnen de hersteloperatie, waarbij wordt verwacht dat in 2025 het aantal vermoedelijke schijnzelfstandigen naar nul wordt afgebouwd. De totale uitstroom van potentieel schijnzelfstandigen bij UHT, als onderdeel van de herstelorganisatie, tot en met februari 2025 is 119 (t.o.v. de 735 potentieel schijnzelfstandigen ultimo december 2024), waarvan er 28 in vaste dienst zijn gekomen, 46 nu via detacherings- of uitzendconstructie werkzaam zijn bij UHT en 42 UHT hebben verlaten. De hersteloperatie probeert waar

mogelijk vrijgevallen plekken in te vullen met vast personeel of externen in loondienst, zoals uitzendkrachten en detacheringsmedewerkers.

Tot slot

In de beantwoording wordt een aantal keer verwezen naar het adviesrapport van de commissie Van Dam en de kabinetsreactie hierop. Het advies van de commissie Van Dam is op 23 januari jl. gepresenteerd. De kabinetsreactie is parallel aan deze beantwoording opgesteld en op 14 maart jl. openbaar gemaakt. Volledigheidshalve heb ik de kabinetsreactie als bijlage bij deze beantwoording gevoegd. Daarnaast heeft uw Kamer op 21 februari jl. de meest recente Voortgangsrapportage hersteloperatie over de periode september tot en met december 2024 ontvangen.⁹

Ik vertrouw erop uw Kamer voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen,
S.Th.P.H. Palmen

⁹ Wet hersteloperatie toeslagen (36.151); brief van Staatssecretaris van Financiën – H&T ter aanbieding van de voortgangsrapportage hersteloperatie toeslagen september – december 2024 (EK, AD) – Eerste Kamer der Staten-Generaal