

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Programma DG Herstelbeleid

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl/fin

Ons kenmerk 2023-0000149405

Uw brief (kenmerk)
170390.21U

Bijlagen
(geen)

Datum 23 juni 2023
Betreft Reactie op Nadere vragen inzake de stand van zaken
hersteloperatie toeslagen en de Motie-Prast c.s.

Geachte voorzitter,

Op 19 mei jl. hebben leden van de fracties van SP, ChristenUnie en PvdD van de Vaste Commissie voor Financiën nadere vragen gesteld inzake de stand van zaken hersteloperatie toeslagen en de Motie-Prast c.s.
In deze brief treft u hier reactie op.

*1. Ten aanzien van de moties van het lid Van Apeldoorn c.s.¹ constateren de leden van de **fractie van de SP** opnieuw dat deze tot op heden niet zijn uitgevoerd. Deze leden constateren dat de regering ten aanzien van de motie van het lid Van Apeldoorn c.s.² weigert met een regeling voor bewijs van aangegane informele leningen te komen, omdat het "ingewikkeld" is en "daarmee geen goede oplossing". Met een alternatieve oplossing komt de regering echter ook niet. Met treurnis concluderen deze leden dat u daarmee een uitspraak van de Eerste Kamer naast u neerlegt. Zij vragen u – in lijn met de staatrechtelijke verhoudingen tussen regering en parlement – deze weigering te heroverwegen, dan wel te verhelderen of deze weigering op politieke of op andere gronden plaatsvindt.*

Het kabinet betreurt dat de indruk is ontstaan dat het deze motie niet wil uitvoeren. Bij de appreciatie van deze motie is aangegeven dat met Sociale Banken Nederland (SBN) in overleg wordt getreden over de mogelijke uitvoering, zie hiervoor ook de eerdere brief van 5 april 2023³. Er is meermaals overleg gevoerd met de Sociale Banken Nederland (SBN) over de mogelijkheden voor een dergelijke regeling. Daarbij is geconcludeerd dat de bewijslast voor het

¹ Kamerstukken I 2022/23, 36151, L en K.

² Kamerstukken I 2022/23, 36151, L.

³ Aanbiedingsbrief bij antwoorden op vragen en opmerkingen over hersteloperatie toeslagen | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

vaststellen van achterstanden zeer ingewikkeld is, waar een zeer complex en intensief proces van beoordeling door SBN voor nodig zou zijn. Ook wijst SBN er op dat het openstellen van de mogelijkheid tot indienen van informele schulden tot verwachtingen bij gedupeerden leidt, die niet kunnen worden waargemaakt omdat betalingsachterstanden niet kunnen worden aangetoond. Kortom, SBN acht de uitvoering van een dergelijke regeling ondoenlijk.

Dit is in lijn met een recente uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland in een zaak waarin een ouder vroeg om een informele schuld te betrekken bij de schuldenaanpak, terwijl die schuld niet was vastgesteld in een notariële akte of rechtelijke uitspraak. De rechtbank heeft het beroep van de ouder ongegrond verklaard en aangegeven dat de overheid deze eis kan stellen, tenzij er zich eventuele bijzondere omstandigheden voordoen. Dat was in deze casus volgens de rechter niet het geval.

In het Tweede Kamer debat over de opvolging van het rapport 'Ongekend onrecht' van 23 mei jl. is aangegeven niet opnieuw hierover met SBN om tafel te gaan, aangezien dit al meermalen is onderzocht.

*2. Ook geven de leden van de **fractie van de SP** aan dat de motie van het lid Van Apeldoorn⁴, inzake voldoende capaciteit bij UHT om voortaan wettelijke termijnen te halen, niet wordt uitgevoerd. Erkent u dit? En zo ja, wat is nu precies de grond hiervoor? Deze leden vragen of u zich simpelweg niet in staat acht de motie uit te voeren. Bent u bereid zichzelf voortaan, of althans zo spoedig mogelijk, alsnog aan de wet te houden of bent u niet bereid te doen wat nodig is om dit mogelijk te maken? Mogen, met andere woorden, de leden van de SP-fractie uit de beantwoording afleiden dat u niet in staat bent voor voldoende capaciteit zorg te dragen, in de mate die nodig is om wettelijke termijnen voortaan te respecteren of bent u hier simpelweg niet toe bereid?*

UHT is in staat om binnen wettelijke termijnen te beslissen voor de eerste toets, die gedupeerde ouders helpt door hen te compenseren met € 30.000 en door aanvullende regelingen, zoals het kwijtschelden van publieke schulden. UHT is daarentegen – ook met de genomen en nog te voorziene versnellingsmaatregelen – helaas niet in staat om de integrale beoordeling binnen de wettelijke termijn af te ronden. Ook voor bezwaren en werkelijke schade geldt dat het onvoldoende lukt om binnen wettelijke termijnen te beslissen. Dat is vooral een gevolg van het grote aantal aanmeldingen in met name 2021. Door dit grote aantal aanmeldingen heeft de integrale beoordeling aanzienlijke vertraging opgelopen. Dit werkt ook door op de nog te starten integrale beoordelingen en daaruit voortvloeiende bezwaarprocedures.

Natuurlijk wil het kabinet dat zoveel als mogelijk binnen de wettelijke termijnen wordt beslist. Er wordt daarom onverminderd gewerkt aan opschaling van de personele capaciteit, zoals ook in de motie is gevraagd. Daarmee lukt het om het huidige tempo van instroom te verwerken, maar niet om op korte termijn alle

⁴ Kamerstukken I 2022/23, 36151, K.

achterstanden weg te werken en voortaan binnen wettelijke termijnen te beslissen. Aanvragen worden op volgorde van binnenkomst behandeld en op het moment waarop aanvragen kunnen worden opgepakt, zijn de wettelijke termijnen al verstreken. Het respecteren van de wettelijke termijnen voor de integrale beoordelingen waarvan de termijn nog niet is verstreken, zou ertoe leiden dat ouders die zich eerder hebben gemeld het langst/nog langer zouden moeten wachten op beoordeling. Het kabinet acht dit niet rechtvaardig. Zoals ook in rechterlijke uitspraken⁵ is geconstateerd, zijn de wettelijke termijnen voor de integrale beoordeling op dit moment niet uitvoerbaar. Om die reden wordt bezien of aanpassing van de wettelijke termijnen in de rede ligt.

**Programma DG
Herstelbeleid**
Ons kenmerk
2023-0000149405

*3. De leden van de **fractie van de SP** vervolgen met de vraag hoe een en ander zich verhoudt tot wat de regering in haar beantwoording schrijft ten aanzien van in voornoemde motie gevraagde vergroting van de uitvoeringscapaciteit, namelijk dat "[d]e precieze meerjarige capaciteitsbehoefte van UHT (...) op dit moment in kaart gebracht [wordt] aan de hand van de meest recente realisatiecijfers"? De leden van de SP-fractie vragen of deze capaciteitsbehoefte inmiddels in kaart gebracht is en zo ja, of u hier de Kamer over kunt informeren.*

In de meest recente Voortgangsrapportage over de periode januari-april 2023 is een behoefte berekend om op te schalen naar circa 2350 fte ultimo 2023. De voor dit jaar gewenste opschaling van circa 250 fte voor integrale beoordelingen vergt nog een flinke inspanning maar lijkt haalbaar, mede door de werving die hiervoor in volle gang is. Deze opschaling is nodig om circa 57.000 integrale beoordelingen (90% van 63.000) in het eerste kwartaal van 2025 te kunnen afronden. Indien het aantal aangemelde ouders zoals verwacht doorgroeit naar 68.000 eind dit jaar, kunnen die in de rest van 2025 ook worden afgerond.

*4. Tevens vragen de leden van de **fractie van de SP** op basis waarvan deze capaciteitsbehoefte wordt berekend en of het in het licht van bovenstaande klopt, dat geen rekening gehouden wordt met de plicht van de overheid om zich aan de wettelijke termijnen te houden bij de uitvoering van de hersteloperatie. Met andere woorden, dat in de berekening van de behoefte er al bij voorbaat vanuit gegaan wordt dat deze termijnen ook in de toekomst niet gerespecteerd zullen (kunnen) worden en dat er ook niet naar gestreefd hoeft te worden de capaciteit dusdanig uit te breiden teneinde deze termijnen in de toekomst wel te respecteren. Dit alles in strijd met waar de motie van het lid Van Apeldoorn c.s. over voldoende capaciteit bij de UHT om vraagt.*

⁵ Rechtbank Midden-Nederland 14 april 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:1702 en
Rechtbank Rotterdam 26 april 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:3474

In financieel opzicht zijn er geen belemmeringen om meer medewerkers aan te nemen. Er zitten echter grenzen aan het tempo waarin UHT kan groeien, niet alleen gelet op de arbeidsmarkt, maar ook omdat nieuwe medewerkers moeten worden opgeleid en ingewerkt. Dat kost capaciteit van onder andere de bestaande medewerkers. De organisatie is in een paar jaar tijd gegroeid van nul naar 1566 fte (peildatum 30 april 2023).

In de hersteloperatie is in korte tijd een zeer groot aantal aanvragen ingediend. Daarbij was er een scherpe piek aan aanvragen in 2021 (in het eerste kwartaal van 2021 werden er ongeveer 16.000 aanvragen ingediend). Het is niet mogelijk om dergelijke achterstanden op te vangen met capaciteitsmaatregelen.

*5. De leden van de **fractie van de SP** herhalen hun vraag of u het met hen eens bent dat het kwalijk is dat de overheid zich bij voortduring niet aan de wet houdt? Klopt de indruk van deze leden dat de regering zich hierbij neergelegd heeft? Zo ja, wat betekent dat dan voor de huidige hersteloperatie?*

Het kabinet stelt alles in het werk om de hersteloperatie te versnellen. Zo wordt er opgeschaald, krijgen persoonlijk zaaksbehandelaars meer ruimte, wordt aan bepaalde groepen ouders versneld duidelijkheid gegeven en worden maatregelen genomen om dossiers sneller ter beschikking te stellen.

*6. Bent u het voorts met de **fractie van de SP** eens dat het niet uitvoeren van genoemde motie onderstreept dat de hele hersteloperatie feitelijk is vastgelopen en dat de regering ook geen mogelijkheid meer ziet deze weer op de rails te krijgen?*

Er heeft zich een veel groter aantal aanvragers gemeld dan oorspronkelijk was voorzien. Niet al deze aanvragers zijn gedupeerd, zij hebben wel recht op een integrale beoordeling van hun aanvraag. In de Voortgangsrapportage januari-april 2023 is aangegeven dat voor het overgrote deel van de aanvragers een eerste toets is verricht en dat circa 38% van de 62.300 aanmelders een integrale beoordeling heeft gehad. In totaal zijn tot nu toe 29.400 ouders erkend als gedupeerde. Vanaf het moment van aanmelding hebben ouders recht op ondersteuning vanuit de gemeente waar zij wonen. Ouders van wie is vastgesteld dat zij gedupeerd zijn, krijgen €30.000. Daarnaast worden schulden gepauzeerd en aangepakt en publieke schulden kwijtgescholden. Ongeveer 90% van de schulden zijn inmiddels afgehandeld. Daarnaast is afgelopen november de kindregeling gestart. Ruim 25.000 kinderen hebben inmiddels een bedrag ontvangen.

Dat neemt niet weg dat een aantal stappen in het herstelproces te lang duurt voor ouders. Sinds medio 2022 zijn verschillende beproefde versnellings- en verbeteringsmaatregelen ingezet, die – onder randvoorwaarden – zullen bijdragen aan eerdere afronding van integrale beoordelingen, snellere bezwaarafhandeling

en snellere afhandeling van aanvullende werkelijke schade. Ook de achterstanden in het verstrekken van herstel, - bezwaar- en CWS-dossiers worden ingelopen vanaf het moment dat de nieuwe lak-software operationeel is (eind derde kwartaal 2023). Daar bovenop worden, met het project Versneld Duidelijkheid voor Ouders, aanvullende maatregelen getroffen om de hersteloperatie verder te versnellen.

**Programma DG
Herstelbeleid**
Ons kenmerk
2023-0000149405

*7. De leden van de **fractie van de SP** vragen of u, mede in het licht van de recente uitspraken van de rechtbanken van Almelo en Rotterdam⁶, waarbij door de rechter is vastgesteld dat de overheid onrechtmatig gehandeld heeft, verwacht dat steeds meer ouders gebruik zullen maken van de gang naar de rechter als alternatief voor de zeer moeizame route via het UHT. Zo ja, wat betekent dat dan voor de huidige hersteloperatie?*

Ouders hebben vanzelfsprekend het recht om via de civiele weg schadevergoeding te vragen, als zij dat willen. Als veel ouders voor een gang naar de rechter zouden kiezen, zou dit tot forse belasting van de rechtspraak en Dienst Toeslagen leiden.

Het kabinet vindt het belangrijk dat ouders op een laagdrempelige en ruimhartige wijze hun aanvullende werkelijke schade vergoed kunnen krijgen. Om die reden wordt ingezet op het versnellen van de huidige route, maar ook op het bieden van aanvullende routes om werkelijke schade vergoed te krijgen. In de aanbiedingsbrief bij de meest recente Voortgangsrapportage over de periode januari-april 2023 is daar nader op ingegaan. Daarnaast is de bewijslast bij het vergoeden van de werkelijke schade gebaseerd op aannemelijkheid, wat vaststelling ervan eenvoudiger maakt.

*8. Tenslotte vragen de leden van de **fractie van de SP** of u kunt aangeven waarom u blijft persisteren in het niet erkennen van onrechtmatig handelen van de overheid als grondslag voor de hersteloperatie –en dus ook geen uitvoering wil geven aan de motie van het lid Prast c.s.⁷ over het expliciteren dat onjuiste of onrechtmatige uitvoering van de wet een grondslag is voor de hersteloperatie? Blijft u hierbij, ook nu de rechter heeft uitgesproken dat er in ieder geval in de betreffende gevallen wel degelijk sprake was van onrechtmatig handelen en dat dit ook een grond is voor schadevergoeding?*

Het uitgangspunt van de Hersteloperatie Toeslagen is om alle gedupeerde ouders ruimhartig te compenseren en de volledige schade te vergoeden. Niet alleen in situaties waarin onrechtmatig is gehandeld, maar ook in situaties waarin mogelijk rechtmatig is gehandeld maar de wetgeving te hard uitpakte voor gedupeerde

⁶ Rb. Overijssel 25 april 2023: ECLI:NL:RBOVE:2023:1459 en Rb. Rotterdam 26 april 2023: ECLI:NL:RBROT:2023:3475.

⁷ Kamerstukken I 2022/23, 36151, O.

ouders. De Hersteloperatie Toeslagen stelt daarom onrechtmatig handelen niet als voorwaarde om in aanmerking te komen voor compensatie.

Indien beslissen buiten de wettelijke beslistermijn schade oplevert voor een gedupeerde ouder - dit betreft dan schade als gevolg van het niet-tijdig beslissen - is de Belastingdienst/Toeslagen aansprakelijk en erkent zij dit ook.

Aan die ruimhartigheid wordt ook op andere manieren invulling gegeven. Zo is de rechtsbescherming laagdrempeliger dan in het civiele recht (bezwaar in plaats van gelijk een stap naar de rechter met alle kosten van dien). Voor jaren waarin ouders zijn gecompenseerd zal Dienst Toeslagen geen verweer voeren dat er wel rechtmatig is gehandeld, immers, de hersteloperatie is er juist op ingericht om eventuele schade in die jaren ruimhartig en volledig te vergoeden. Ook als een ouder naar de civiele rechter stapt blijft het uitgangspunt er met de ouder uit te komen.

**Programma DG
Herstelbeleid**

Ons kenmerk
2023-0000149405

*9. De leden van de fractie van de **ChristenUnie** lezen in de beantwoording van 5 april jl. dat er bestaande instrumenten zijn voor getroffen jongeren die vastlopen in het onderwijs om bij te dragen aan hun toekomstperspectief, zoals studiefinanciering, het STAP-budget of het leven-lang-leren-krediet en dat de gemeente ondersteuning kan bieden als dit geen soelaas biedt. Deze leden benadrukken dat sommige jongeren geen recht meer hebben op DUO-studiefinanciering, omdat zij dit in de jaren dat zij er wel recht op hadden gebruikten om schulden af te lossen in plaats van hun studie te betalen. Daarnaast is volgens deze leden het onderwijs geen werkgebied binnen de SPUK-regeling (specifieke uitkering) en wordt ook het STAP-budget afgeschaft. Tenslotte wijzen zij erop dat meerderjarige jongeren vanuit de Participatiewet niet mogen studeren met behoud van uitkering, maar zij direct doorgeleid moeten worden naar (ongediplomeerde) arbeid. Kunt u inzichtelijk maken op welke wijze gemeenten deze jongeren wel kunnen ondersteunen in hun behoefte aan middelbaar beroepsonderwijs, hoger beroepsonderwijs of wetenschappelijk onderwijs?*

Waar de behoeften van jongeren liggen is zeer wisselend. De specifieke uitkering voor de brede ondersteuning is heel breed en omvat ook het leefgebied 'werk'. Gemeenten hebben in dat domein een rol om de aansluiting van zorg en onderwijs goed vorm te geven, onderwijsachterstanden bij kinderen tegen te gaan en toe te zien op de leerplicht en diverse andere specifieke wettelijke taken. Gemeenten kunnen bij het bieden van steun in de rug aan kinderen en jongeren onder de kindregeling brede hulp bieden als het gaat om toeleiding naar werk, bijvoorbeeld hulp bij een opleiding die de kans op werk verbetert of wanneer er schulden zijn. Daarnaast hebben gemeenten binnen het sociaal domein een breed instrumentarium beschikbaar om maatwerk te kunnen bieden.

10. De leden van de **fractie van de PvdD** lezen in de beantwoording van 5 april jl. dat de Wet hersteloperatie toeslagen voorschrijft dat voormalig pleegkinderen, om in aanmerking te komen voor de kindregeling, deel moeten hebben uitgemaakt van het huishouden van de gedupeerde aanvrager van kinderopvangtoeslag in de periode tussen de beschikking die tot dupering heeft geleid en inwerkingtreding van de kindregeling. De Eerste Kamer heeft een motie⁸ aanvaard die het kabinet vraagt om pleegkinderen hetzelfde te behandelen als biologische kinderen. Bovendien lezen deze leden dat het kabinet niet bij motie van de Eerste Kamer van de wet af kan wijken. Deze leden wijzen erop dat de motie echter vraagt om in aanvulling op de wet de pleegkinderen tegemoet te komen op dezelfde wijze als dat volgens de wet bij biologische kinderen gebeurt. Juist in dit dossier heeft het kabinet maatregelen getroffen zonder dat daar een wettelijke grondslag voor was. Deze leden vragen u waarom dit hier niet zou kunnen.

Het klopt dat het beleid inzake de hersteloperatie toeslagen in het verleden op onderdelen bij beleidsbesluit is getroffen. Daarvan heeft de Algemene Rekenkamer geoordeeld dat het geld op basis van deze beleidsbesluiten, vanwege het ontbreken van een wettelijke grondslag, onrechtmatig is uitgegeven. Het kabinet heeft onder andere om deze reden met de Wet hersteloperatie toeslagen voor een deugdelijke wettelijke grondslag gezorgd. Bovendien is op dit moment in het kader van de regelingen in de hersteloperatie toeslagen voorzien in een wettelijk kader, waarvan zou moeten worden afgeweken. Het staat het kabinet daarom niet vrij om zonder wettelijke grondslag ten gunste van voormalige pleegkinderen van genoemde wet af te wijken. Ook de hardheidsclausule kan hier niet worden toegepast, omdat die geldt voor individuen en niet kan worden toegepast op een groep.

11. Voorts lezen de leden van de **fractie van de PvdD** dat ook dat de hardheidsclausule niet kan worden gebruikt om de bewust gekozen reikwijdte van de kindregeling op te rekken aangezien die alleen kan worden ingezet voor (schrijnende) onvoorziene situaties. Deze leden benadrukken dat het verschil in voorwaarden die in de wet worden gesteld aan pleeg- en biologische kinderen op zijn minst op gespannen voet staat met het beginsel van gelijke behandeling en daarmee zelfs strijdig kan zijn. Kunt u tot slot aangeven of dit de bewuste bedoeling was van de gekozen reikwijdte en hoe verhoudt dit zich tot de volgende passage uit de brief van de minister en staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid: "In de fiscaliteit wordt een pleegkind gelijk gesteld aan een eigen kind. Ook voor inkomensafhankelijke regelingen zoals de huur-, zorg en kinderopvangtoeslag geldt dat een pleegkind gelijk gesteld wordt aan een eigen kind. Onder pleegkind wordt net als in de Algemene Kinderbijslagwet verstaan een kind dat wordt onderhouden en opgevoed als een eigen kind. Een pleegkind waarvoor de pleegouders pleegvergoeding krijgen, voldoet niet aan deze definitie, omdat dit kind niet wordt onderhouden als een eigen kind. Een uitzondering is de

⁸ Kamerstukken I 2022/23, 36151, Q.

Wet kinderopvang; voor de kinderopvangtoeslag is uitdrukkelijk geregeld dat het ontvangen van een pleegvergoeding niet in de weg staat dat de pleegouder kinderopvangtoeslag krijgt.”?

**Programma DG
Herstelbeleid**
Ons kenmerk
2023-0000149405

In de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid waarnaar u verwijst wordt ingegaan op de behandeling van pleegkinderen en eigen kinderen in de fiscaliteit en inkomensafhankelijke regelingen. De Wet hersteloperatie toeslagen ziet op de wijze waarop een compensatie of tegemoetkoming wordt geboden aan onder andere gedupeerden en (voormalig) (pleeg)kinderen inzake de kindregeling. In de wet wordt, om in aanmerking te komen voor de kindregeling, aan *voormalig* pleegkinderen bewust de eis gesteld dat het voormalige pleegkind onderdeel van het huishouden is geweest in de periode tussen de eerste beschikking waarvoor herstel wordt geboden en 5 november 2022.

Hiermee zijn alle nadere vragen van de Vaste Commissie voor Financiën van een reactie voorzien.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën -
Toeslagen en Douane,

Aukje de Vries