



AUTORITEIT  
PERSOONSgegevens

**Autoriteit Persoonsgegevens**

Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag  
Hoge Nieuwstraat 8, 2514 EL Den Haag  
T 070 8888 500 - F 070 8888 501  
autoriteitpersoonsgegevens.nl

De Staatssecretaris Toeslagen en Douane  
Postbus 20201  
2500 EE DEN HAAG

Datum  
9 februari 2023

Ons kenmerk  
z2022-06468

Uw brief  
22 december 2022

Contactpersoon  
Persoonsgegevens  
070 8888 500

Uw kenmerk  
2022-0000324518

Onderwerp  
Aanvullend advies over het gewijzigd concept voor een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet  
hersteloperatie toeslagen

Geachte Persoonsgegevens

Bij brief van 22 december 2022 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over het aanvullende conceptwetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen (hierna: het concept).

De AP heeft geen opmerkingen over het concept.

De AP is voornemens dit advies niet eerder dan na vier weken openbaar te maken op de website [www.autoriteitpersoonsgegevens.nl](http://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl). Behoudens tegenbericht gaat zij ervan uit dat hiertegen geen bezwaar bestaat.

Hoogachtend,  
Autoriteit Persoonsgegevens,

Persoonsgegevens



**AUTORITEIT  
PERSOONSGEGEVENS**

**Autoriteit Persoonsgegevens**

Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag  
Bezuidenhoutseweg 30, 2594 AV Den Haag  
T 070 8888 500 - F 070 8888 501  
autoriteitpersoonsgegevens.nl

De Staatssecretaris Toeslagen en Douane  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag

Datum  
21 december 2022

Ons kenmerk  
z2022-06468

Uw brief van  
15 november 2022

Contactpersoon  
Persoonsgegevens  
070 8888 500

Uw kenmerk  
2022-0000278832

**Onderwerp**

Advies over het concept voor een wetsvoorstel tot Wijziging van de Wet hersteloperatie toeslagen houdende aanvullende maatregelen voor kinderen en ex-partners

Geachte

Bij brief van 15 november 2022 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over het concept voor een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet hersteloperatie toeslagen houdende aanvullende maatregelen voor kinderen en ex-partners (hierna: het concept).

De AP heeft geen opmerkingen over het concept.

De AP is voornemens dit advies openbaar te maken op de website [www.autoriteitpersoonsgegevens.nl](http://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl) zodra de tekst van het (gewijzigde) concept openbaar is. De AP verneemt graag het moment waarop openbaarmaking wordt verwacht, zodra dit bekend is.

Hoogachtend,  
Autoriteit Persoonsgegevens,

# Raad voor Rechtsbijstand

Centraal kantoor Utrecht

Bezoekadres • Croeselaan 15 • Utrecht

Postadres • Postbus 24080 • 3502 MB Utrecht

Tel. +31 (0)88-787 10 00

www.rvr.org

Het Ministerie van Financiën  
Directie Directe Belastingen & Toeslagen

Persoonsgegevens

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag

Datum: 11 januari 2023  
Onderwerp: reactie op adviesaanvraag wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen

Uw kenmerk: 2022-0000278754

Behandeld door:

Telefoonnummer:

E-mail:

Persoonsgegevens

Geachte

Persoonsgegevens

Op 15 november 2022 heeft u de Raad voor Rechtsbijstand advies gevraagd over het aanvullende wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen. De Raad maakt graag gebruik van die mogelijkheid en schetst hierna de gevolgen vanuit het perspectief van de rechtsbijstand.

Overeenkomstig uw verzoek is de reactie van de Raad voor een belangrijk deel tot stand gekomen in afstemming met de Nederlands Orde van Advocaten (NOvA). De korte reactietijd liet niet toe dat de NOvA een bestuurlijk oordeel heeft kunnen vormen over het voorstel. Vandaar dat deze reactie dan ook niet als zodanig moet worden gelezen. Wel heeft de werkgroep van toeslagenadvocaten op verzoek van de NOvA geadviseerd en een bijdrage geleverd aan de consultatiereactie, m.n. op enkele technische onderdelen. Daarnaast zijn in deze brief enkele verwijzingen opgenomen naar de aanbevelingen die de NOvA eerder heeft gedaan voor verbetering van het herstelproces.

## Doel en inhoud van de nieuwe wet

Het voorliggende wetsvoorstel is een aanvulling op de Wet hersteloperatie toeslagen en bevat regelingen voor ex-toeslagpartners van gedupeerde aanvragers van een Kinderopvangtoeslag en voorziet in een zelfstandige aanspraak van die ex-partner op een compensatie. Hiermee doet het kabinet het voornemen verder gestand om alle regelingen in de Wet hersteloperatie toeslagen (hierna: de Wet) op te nemen.

De volgende regelingen maken onderdeel uit van het wetsvoorstel: een forfaitaire compensatie van € 10.000; een aanvullende compensatie als de werkelijke schade hoger is dan € 10.000; een aanpak voor (een deel van de) schulden; een kindregeling voor kinderen van de ex-partners; een brede ondersteuning, door in hoofdzaak gemeenten, op de vijf leefgebieden financiën, gezin, werk, wonen en zorg.

## Regeling voor de verlening van rechtsbijstand

Voor gedupeerden in de Kinderopvangtoeslagaffaire is een bijzondere regeling getroffen voor rechtsbijstand. In de door de Raad voor Rechtsbijstand opgestelde en uitgevoerde subsidieregeling pakket rechtsbijstand herstelregelingen Kinderopvangtoeslag (hierna: de regeling rechtsbijstand) is geregeld dat de gedupeerde zich tijdens het herstelproces onafhankelijk en kosteloos kan laten bijstaan door een advocaat. De insteek van de regeling rechtsbijstand is dat advocaten zoveel mogelijk op een minnelijke manier (rechts)bijstand bieden aan gedupeerden.

Eind december van het vorig jaar waren er circa 7.800 gedupeerden die gebruik maakten van de regeling rechtsbijstand. De Raad heeft iedere gedupeerde de mogelijkheid geboden om op basis van een bestand van ruim 200 deelnemende advocaten uit drie advocaten te kiezen en vervolgens aan één van die drie te koppelen. Die rechtsbijstand van de advocaat beperkt zich in de regel niet tot één activiteit, maar kent meerdere activiteiten, zoals o.a. rechtsbijstand over het toekennen van een forfaitair bedrag van de Catshuisregeling, én rechtsbijstand bij het bezwaar tegen de beschikking op het verzoek tot vergoeding van de werkelijk geleden schade. Voor iedere rechtsbijstand-activiteit in een procedurestap van de hersteloperatie ontvangt de advocaat een forfaitaire vergoeding.

De Raad meet periodiek via enquêtes de ervaringen met de regeling rechtsbijstand onder zowel gedupeerden als advocaten. Een enquête onder advocaten in de tweede helft van 2022<sup>1</sup> bevestigde het sombere beeld dat al langer uit enquêtes en signalen blijkt. Een meerderheid van de advocaten geeft het gevoel weer dat ze de cliënt niet goed kunnen helpen, vanwege externe beperkende factoren. Ter illustratie daarvan wijzen advocaten er o.a. op dat ze over geen of onvolledige dossiers beschikken én ruim een derde van advocaten zegt dat het bij een van de procedurestappen aanvullende handelingen heeft moeten verrichten, zoals het in gebreke stellen of beroep instellen tegen niet tijdig beslissen. Wellicht verklaart dit dat advocaten inschatten dat slechts 4% van de zaken die ze behartigen is afgerond.

De uitkomst van deze enquête illustreert nogmaals dat de huidige hersteloperatie niet goed loopt, teveel is gejuridiseerd en uiteindelijk, niet, onvoldoende of veel te laat leidt tot genoegdoening van de gedupeerde. Vandaar dat de NOvA medio vorig jaar, in nauwe afstemming met de werkgroep van toeslagadvocaten, een voorstel heeft gedaan voor een andere route voor afdoening compensatie toeslagen.<sup>2</sup> Vooralsnog heeft dit nog niet geleid tot het voornemen van het kabinet tot aanpassing van de route.

Het onderhavige wetsvoorstel borduurt voort op de ingeslagen weg, en dat maakt dat de Raad, op instigatie van de advocaten uit de werkgroep van toeslagenadvocaten, het wetsvoorstel van een kritische noot voorziet.

## De beoordeling van het wetsvoorstel

Vooropgesteld moet worden dat het uitbreiden van de kring van rechthebbenden met (ex-) partners, hun kinderen en kinderen en partners van overleden ouders/kinderen op zichzelf

---

<sup>1</sup> Uitkomsten tweede enquête deelnemende advocaten HKT-regeling - [rvr.org](http://rvr.org)

<sup>2</sup> Werkgroep ontwerpt routekaart voor verbetering herstelproces - [rvr.org](http://rvr.org)

# Raad voor Rechtsbijstand

uiteraard bijdraagt aan een rechtvaardige afdoening van de kinderopvangtoeslagaffaire. Ook deze groepen hebben leed ervaren.

## Algemene opmerkingen

De advocaten uit de werkgroep toeslagen vinden dat de voorgestelde toevoegingen de leesbaarheid van de Wet niet vergroten. In het voorstel voor een alternatieve route voor afdoening van schade in kinderopvangtoeslagzaken<sup>3</sup> heeft de NOvA al eerder betoogd dat het een gemiste kans is om niet te streven naar een eenvoudiger en meer gebalanceerde compensatiesystematiek. De Raad deelt, op basis van de enquêtes en signalen, de zorgen van de NOvA en wijst daarbij op oplopende problemen bij de uitvoering van de regeling voor rechtsbijstand.

Verder leidt de uitbreiding van de bestaande regelingen onmiskenbaar tot meer regeldruk en vooral uitvoeringsdruk. Advocaten merken nu al in de dagelijkse praktijk dat de UHT en in het verlengde daarvan de CWS en de BAC, niet in staat zijn om de geldende termijnen te halen. Het wetsvoorstel voorziet niet in een oplossing voor dit probleem.

Zowel het onderhavige voorstel als de Wet hersteloperatie bevat de nodige onderdelen die nog een vertaling dienen te krijgen in de regeling rechtsbijstand. Dat vraagt aandacht. Ten behoeve van de Wet hersteloperatie is bijvoorbeeld in kosteloze rechtsbijstand voorzien voor kinderen van overleden ouders die zelf nooit een aanmelding voor compensatie hebben gedaan bij UHT. De voorliggende aanvulling op de wet biedt o.a. de mogelijkheid van kosteloze rechtsbijstand voor ex-partners die aangeven meer schade te hebben ondervonden dan UHT wil compenseren.

Daarnaast zitten er tal van regelingen in de Wet alsmede in dit voorstel tot aanvulling van de Wet, die vaak vragen om rechtsbijstand voor de gedupeerde maar **niet** in aanmerking komen voor kosteloze rechtsbijstand. Dat gaat knellen voor bijvoorbeeld die gedupeerden die, vanwege de ontoereikende dossiers in het toeslagenveld, tevergeefs of veel te lang wachten op een ambtshalve te verlenen compensatie voor geleden leed in een huur of zorgtoeslag. Die gedupeerden zijn dan noodgedwongen aangewezen op een niet kosteloze vorm van rechtsbijstand. Dat kan in het slechtste geval ertoe leiden dat de gedupeerde ervan afziet zijn recht te halen, met alle gevolgen van dien voor het vertrouwen in de rechtsbescherming.

Voor de regeling rechtsbijstand geldt tevens dat de uitvoerbaarheid voor de advocaten onder druk staat. Bij de start van de regeling was het voornemen van Financiën/Toeslagen om bij de afwikkeling van de compensatie, ver te blijven van juridisering en was daarom de vraag aan de advocaten om zich te richten op de onafhankelijke begeleiding van de gedupeerde. Hier zijn het Ministerie van Justitie & Veiligheid, de Raad en de Nova bij het opstellen van de regeling ook uitgegaan. Schade zou UHT makkelijk erkennen, ze zouden ruimhartig en vanuit vertrouwen compenseren en de sociaal advocaat zou daarbij gedupeerden breed ondersteunen. De praktijk is een andere. Steeds meer is sprake van juridisering vanuit de UHT, omdat bijvoorbeeld CWS toch veel bewijsmateriaal vraagt. UHT kan vervolgens de (advocaten van) gedupeerde ouders niet voorzien van dossiers, en zo lopen de advocaten vast. Zij kunnen geen bijstand bieden als er geen dossiers beschikbaar zijn. Eveneens is problematisch dat termijnen verstrijken zonder een besluit.

---

<sup>3</sup> Brief NOvA aan Staatssecretaris Douane en Toeslagen d.d. 6 september 2022 en routekaart voor verbetering herstelproces van werkgroep toeslagenadvocaten.

# Raad voor Rechtsbijstand

Mede hierdoor is een (in omvang toenemende) lappendeken van kosteloze en niet kosteloze varianten van rechtsbijstand ontstaan, omdat bijvoorbeeld geen kosteloze rechtsbijstand beschikbaar is voor ambtshalve genomen besluiten. In de uitvoering is het onderscheid tussen de kosteloze en niet kosteloze varianten<sup>4</sup> steeds lastiger uit te leggen. Voorts bestaat geregeld onduidelijkheid over het aantal besluiten en procedures dat bij een gedupeerde openstaat. Hierdoor kent de rechtsbijstandverlening aan gedupeerden voor de Raad ook steeds meer uitdagingen in de uitvoerbaarheid.

De laatste algemene opmerking is dat de termijnen nog steeds uitgaan van een einddatum van de compensatie rond 2024. Advocaten schatten nu al in dat dit niet haalbaar zal zijn. Denk daarbij aan de behoorlijke aantallen ouders die nog wachten op een beoordeling. Bij een positieve beoordeling opent dit vervolgens dan weer de weg voor ex-partners voor het doen van aanvragen. Denk daarbij ook aan ouders die nu procederen tegen een afwijzing en na een aantal jaar procederen uiteindelijk gelijk krijgen van een rechtbank of Raad van State. Meer in het bijzonder is er niet voorzien in een afdoende noodventiel voor bijzondere gevallen en die maken dat de gestelde termijnen niet of niet goed werkbaar zijn. We geven u daarom ter overweging mee het voorstel aan te vullen met een hardheidsregeling dan wel een onvoorziene omstandighedenclausule.

## **Opmerkingen op onderdelen van de werkgroep van toeslagadvocaten**

### *De overleden partner of kind*

Specifiek ten aanzien van de overleden partner of het overleden kind, valt op dat aanspraak bestaat op de gehele tegemoetkoming (in het geval van overleden partners), maar die naar rato zal worden verdeeld. De vraag is hoe een dergelijke regeling zich verhoudt tot het Nederlandse erfrecht.

Een passage in de MvT op dit punt geeft ook niet de gewenste duidelijkheid. Onbepaald blijft daardoor hoe wordt omgegaan met testamentaire bepalingen die een uitsluitingsclausule bevatten (koude uitsluiting) of verworpen erfenissen (bijvoorbeeld wegens schulden).

Eenzelfde opmerking moet worden gemaakt ten aanzien van schulden van overleden partners. Stel dat sprake is van beneficiair aanvaarden, maar later komen schulden toch voor vergoeding in aanmerking, hoe wordt daar dan mee omgegaan?

Tot slot past de opmerking – die ook in de MvT is terug te vinden – dat het de vraag zal zijn hoe de CWS met claims van (erven van) overleden partners zal omgaan. Niet alleen zal vaak sprake zijn van bewijsnood, maar komt een overleden partner nog voor vergoeding van immateriële schade in aanmerking over een periode gelegen in het verleden? Kan een overleden partner überhaupt nog schade hebben?

### *Partners en ouders in het buitenland*

Ten aanzien van de partners en ouders in het buitenland, passen eenzelfde opmerkingen over de termijnen als hierboven gemaakt. Voor onvoorziene gevallen moet een afdoende noodventiel worden gecreëerd. Verder is een gemiste kans dat niet reeds in deze regeling is nagedacht over de dichting van het AOW-gat in het geval van remigratie. Anders gezegd, door het (soms) gedwongen verblijf in het buitenland kan een AOW-gat zijn ontstaan.

---

<sup>4</sup> In een niet kosteloze variant van gesubsidieerde rechtsbijstand hangt de bijstand af van het inkomen en vermogen van de gedupeerde of ex-partner, en brengt de Raad een eigen bijdrage in rekening.

# Raad voor Rechtsbijstand

Bekend is dat wordt nagedacht over een regeling, maar deze hadden we bij voorkeur graag reeds hier opgenomen gezien.

## *Artikelsgewijze opmerkingen van de werkgroep van toeslagadvocaten*

-Artikel 2.13a: dit artikel lijkt de mogelijkheid te bieden tot het indienen van een eigen aanvraag. Heeft de wetgever voorzien dat dan: i) een termijn gaat lopen, ii) sprake is van een mogelijke ingebrekestelling en iii) dan ook een separaat spoor bezwaar en beroep kan gaan lopen? Hoe verhoudt dit zich verder met de ambtshalve toekenning van de regeling aan kinderen van gedupeerden en de mogelijkheden tot rechtsbescherming die voor deze groep openstaan tegen een ambtshalve genomen beschikking?

-Artikel 2.14c vierde lid (voorheen derde lid): wat wordt bedoeld met anderszins in compensatie voorzien?

-Artikel 2.21: het wetsvoorstel opent in dit artikel de mogelijkheid voor brede ondersteuning door gemeenten. In dit artikel is ook voorzien in de mogelijkheid dat een andere gemeente dan de woongemeente deze ondersteuning zal leveren. Onduidelijk is echter op welk moment dit het geval zal zijn en onder welke omstandigheden. Het is nu open en vooral onduidelijk.

-Artikel 4.6 (Wsnp-traject) en 4.7 (Msnp-traject): in de MvT is vermeld dat het Wsnp-traject /Msnp-traject moet zijn gestart voor inwerkingtreding van de Wet Hersteloperatie Toeslagen. Wordt hiermee de datum van 2 november 2022 bedoeld, of de datum waarop de aanvulling van de wet van kracht wordt? Voorstelbaar is namelijk dat een ex-partner nu nog wordt toegelaten in afwachting van een regeling voor ex-partners.<sup>5</sup>

## **Slotoverweging**

Tot slot geef ik u nog een punt ter overweging mee. Het blijkt in deze consultatie lastig de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van Raad en NOvA te onderscheiden. Uiteindelijk heeft dat een dempend effect op de scherpste van ieders inbreng. Vandaar dat ik u ter overweging mee geef in de toekomst de Raad en de NOvA apart te consulteren bij relevante wetsvoorstellen.

Ik hoop dat bijgaande opmerkingen een bijdrage leveren aan de verdere verbetering van het herstel en de rechtsbescherming voor gedupeerden. Graag ben ik bereid tot nadere toelichting.

Hoogachtend,

Persoonsgegevens
------------------

---

<sup>5</sup> Dit betreft een opmerking van de zijde van de Raad.

# Raad voor Rechtsbijstand

Vestiging 's-Hertogenbosch

Bezoekadres • Magistratenlaan 166 • 2<sup>e</sup> verdieping • 's-Hertogenbosch

Postadres • Postbus 70503 • 5201 CD 's-Hertogenbosch

Tel. +31 (0)88-787 10 00

www.rvr.org

Het Ministerie van Financiën  
Directie Directe Belastingen & Toeslagen  
Persoonsgegevens  
Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag

Datum: 27 januari 2023  
Onderwerp: reactie op adviesaanvraag wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen

Uw kenmerk: 2022-0000278754  
Behandeld door:  
Telefoonnummer:  
E-mail: Persoonsgegevens

Geachte Persoonsgegevens

Op 22 december 2022 heeft u de Raad voor Rechtsbijstand advies gevraagd over het aanvullende wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen (hierna: de wet). De Raad maakt graag gebruik van die mogelijkheid en schetst hierna de gevolgen vanuit het perspectief van de rechtsbijstand.

U heeft aan de Raad advies gevraagd op een aanvulling van de wet. Die aanvulling ziet op regelingen voor nabestaanden voor overleden gedupeerden, nabestaanden overleden kinderen én de introductie van de bredere toepassing van de vooraankondiging in de integrale beoordeling en aanpassing van de zienswijzetermijn bij de vooraankondiging.

Het onderhavige advies bouwt feitelijk voort op het advies dat we u op 11 januari jl. toezonden. De algemene overwegingen die we in dit advies hebben opgenomen, zijn ook onverkort van toepassing op dit advies en vraag ik u daarom als integraal herhaald en ingelast te beschouwen.

Op één punt van die algemene overwegingen moet ik een correctie weergeven. De in de brief van 16 januari 2023 vermelde informatie dat een meerderheid van de advocaten het gevoel rapporteerde dat ze de cliënt (deels) niet goed kunnen helpen, vanwege externe beperkende factoren", was niet correct. Er had moeten staan: '40% van de advocaten geeft het gevoel weer dat ze de cliënt (deels) niet goed kunnen helpen, vanwege externe beperkende factoren'.

Hoewel de weergave van de enquêteresultaten op dit punt tot mijn spijt niet adequaat was, blijft de conclusie overeind staan dat vanuit het perspectief van een groot deel van de advocaten de hersteloperatie niet goed loopt.



# Raad voor Rechtsbijstand

Net als in de adviesaanvraag van 15 november 2022 heeft u ook nu verzocht de Nederlandse Orde van Advocaten in het advies van de Raad te betrekken. Helaas bestond er te weinig tijd aan de zijde van de NOvA om zorgvuldig te kunnen reflecteren op dit verzoek. Deze brief kunt u daarom beschouwen als enkel de reactie van de Raad.

## **De beoordeling van het wetsvoorstel**

De Raad onderkent dat u met deze uitbreiding tegemoet komt aan een behoefte onder (in dit geval) nabestaanden van gedupeerden in de Kinderopvangtoeslagaffaire. Vandaar dat de Raad deze uitbreiding van harte ondersteunt.

De Raad heeft enkele opmerkingen over de rechtsbescherming.

In paragraaf 9 van de Memorie van Toelichting is de rechtsbescherming beschreven die toekomt aan de ex-partner, de toeslagpartners of kinderen van overleden aanvragers en de nabestaanden van een overleden kind. U geeft in de laatste alinea aan dat gedupeerde ex-partners *gratis rechtsbijstand* kunnen ontvangen voor het verzoek tot betaling of overname van private schulden én voor bij de regeling voor werkelijke schade van die gedupeerde ex-partner.

Hoewel het niet duidelijk is of uw opsomming voor kosteloze rechtsbijstand in genoemde alinea limitatief is, wijs ik u erop dat ook in andere situaties kosteloze rechtsbijstand mogelijk is. Ik denk dan met name aan de situatie van een nabestaande van een overleden gedupeerde die aanspraak wil maken op een herstelbetaling, en waarbij de gedupeerdheid van de overleden gedupeerde nog niet is vastgesteld, maar er wel al aanwijzingen zijn van gedupeerdheid. Kosteloze rechtsbijstand is nodig gelet op de constatering in de MvT (p.27) dat nabestaanden een zelfstandige aanspraak hebben op *'het forfaitaire bedrag van € 30.000, integrale beoordeling, werkelijke schade en brede ondersteuning.'* De noodzaak van kosteloze rechtsbijstand bij die zelfstandige aanspraak is in de MvT nog verder onderstreept via de daarop volgende passages in de MvT: *"Wel leidt deze keuze tot in potentie lastige uitvoeringsvragen. Zo is een vraag hoe de commissie werkelijke schade de aannemelijkheid van de schade van een overleden aanvrager kan beoordelen. Ook is het voorstelbaar dat het voor de toeslagpartner moeilijk zal zijn om de werkelijke schade van de overledene aannemelijk te maken."*

Verder wil ik benadrukken dat de aanvulling met alle nieuwe regelingen, vaak in verschillende varianten, de uitvoering van de bijzondere kosteloze rechtsbijstand regeling complexer maakt. Graag gaat de Raad daarom zo spoedig mogelijk met de verantwoordelijken voor de uitvoering in overleg om te bezien of alle gemaakte beleidsuitgangspunten goed zijn te vertalen in een toepasbaar kader voor rechtsbijstandverlening. Daarbij wil ik nogmaals erop wijzen dat we de huidige bijzondere rechtsbijstandregeling nodig moeten herzien vanwege uitbreidingen van kosteloze rechtsbijstand als gevolg van de (aanvullingen) op de wet.

Tot slot kom ik terug op een onderdeel van onze reactie van 11 januari 2023. In die reactie zijn namens de werkgroep van toeslagadvocaten opmerkingen gemaakt over de regeling van de overleden partner of kind. Die regeling maakte nog geen onderdeel van het wetsvoorstel dat destijds voor consultatie voorlag, maar maakt wel deel uit van het thans voorliggende verzoek. Abusievelijk is in de reactie van 11 januari 2022 daar al op vooruitgelopen.

# Raad voor Rechtsbijstand

Het gaat om de volgende opmerkingen van de werkgroep van toeslagadvocaten

*De overleden partner of kind*

*Specifiek ten aanzien van de overleden partner of het overleden kind, valt op dat aanspraak bestaat op de gehele tegemoetkoming (in het geval van overleden partners), maar die naar rato zal worden verdeeld. De vraag is hoe een dergelijke regeling zich verhoudt tot het Nederlandse erfrecht.*

*Een passage in de MvT op dit punt geeft ook niet de gewenste duidelijkheid. Onbepaald blijft daardoor hoe wordt omgegaan met testamentaire bepalingen die een uitsluitingsclausule bevatten (koude uitsluiting) of verworpen erfenissen (bijvoorbeeld wegens schulden).*

*Eenzelfde opmerking moet worden gemaakt ten aanzien van schulden van overleden partners. Stel dat sprake is van beneficiair aanvaard, maar later komen schulden toch voor vergoeding in aanmerking, hoe wordt daar dan mee omgegaan?*

*Tot slot past de opmerking – die ook in de MvT is terug te vinden – dat het de vraag zal zijn hoe de CWS met claims van (erven van) overleden partners zal omgaan. Niet alleen zal vaak sprake zijn van bewijsnood, maar komt een overleden partner nog voor vergoeding van immateriële schade in aanmerking over een periode gelegen in het verleden? Kan een overleden partner überhaupt nog schade hebben?*

Ik verzoek u het bedoelde onderdeel niet mee te nemen in onze reactie van 11 januari, maar wel bij deze reactie te betrekken.

Hoogachtend,

Persoonsgegevens



de Rechtspraak  
Raad voor de  
rechtspraak

De staatssecretaris voor Toeslagen en  
Douane

Persoonsgegevens  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres  
Kneuterdijk 1  
2514 EM Den Haag

correspondentieadres  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00  
f (088) 361 00 22  
www.rechtspraak.nl

datum 18 januari 2023  
doorkiesnummer Persoonsgegevens  
e-mail  
ons kenmerk UIT 13422 STRA/RMD  
uw kenmerk 2022-0000278809  
cc De minister voor Rechtsbescherming  
bijlage(n)  
onderwerp Advies concept aanvullend wetsvoorstel Wet hersteloperatie  
toeslagen en de daarop ontvangen aanvulling

Geachte Persoonsgegevens

Bij brief van 16 november 2022, kenmerk 2022-0000278809, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het concept aanvullend wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen (het 'Wetsvoorstel'). Bij mailbericht van 22 december 2022 stuurde u de Raad een aanvulling op het bovengenoemde Wetsvoorstel. Het onderstaande advies omvat ook deze aanvulling.

## HET WETSVOORSTEL

In het Wetsvoorstel wordt de Wet hersteloperatie toeslagen uitgebreid met maatregelen voor ex-partners van gedupeerde aanvragers van een kinderopvangtoeslag. Het Wetsvoorstel voorziet voor ex-partners in een forfaitaire compensatie van € 10.000,- en indien nodig een aanvullende compensatie voor de werkelijke schade. Daarnaast wordt een aanpak voor (een deel van de) schulden voorgesteld. Ook wordt de kindregeling uitgebreid naar kinderen van ex-partners. De op 22 december jl ontvangen aanvulling betreft de regelingen voor nabestaanden van overleden partners van de kinderopvangtoeslag en van overleden kinderen. Ook wordt middels deze aanvulling de bredere toepassing van de vooraankondiging in de integrale beoordeling en aanpassing van de zienswijzetermijn bij de vooraankondiging door de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen in het Wetsvoorstel geïntroduceerd.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



de Rechtspraak

Raad voor de  
rechtspraak

datum 18 januari 2023  
kenmerk UIT 13422  
pagina 2 van 4

## ADVIES

### *Definitie ex-partner*

De Raad heeft in zijn advies over het wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen van 20 april 2022<sup>2</sup> onder meer opgemerkt dat de termen (ex-)partner, (ex-)toeslagpartner en voormalig partner worden gebruikt en dat niet altijd helder is wat hiermee wordt bedoeld. De Raad adviseerde dit in het desbetreffende wetsvoorstel te verduidelijken.

In de Memorie van Toelichting<sup>3</sup> (hierna: MvT) bij het nu ter advisering voorliggende Wetsvoorstel staat het volgende:

“[...] Er zijn verschillende begrippen die voor de context van deze regeling worden gebruikt. De toeslagpartner is de partner volgens de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. De ex-partner is de voormalig toeslagpartner van de persoon die de aanvraag kinderopvangtoeslag heeft ingediend. De ex-partner is de persoon die op enig moment geen partner meer is van de aanvrager. [...]”

De Raad merkt op dat in de derde en vierde volzin twee verschillende definities van het begrip “ex-partner” lijken te worden gegeven. Gelet ook op wat de Raad in zijn eerdere advies hierover heeft opgemerkt, komt dat de duidelijkheid van het Wetsvoorstel niet ten goede. De Raad adviseert dan ook de MvT op dit punt te verduidelijken.

## WERKLAST

Het Wetsvoorstel heeft gevolgen voor de werklust van de Rechtspraak. De Raad verwacht dat de werklust toeneemt. Een zeer voorzichtige inschatting van de financiële consequenties komt op een (eenmalige) toename van minimaal ruim € 1 mln. Hieronder is dit toegelicht.

### *Toelichting*

De uitbreiding van de Wet Hersteloperatie Toeslagen met een regeling voor ex-partners, kinderen van ex-partners, nabestaanden van overleden aanvragers van de kinderopvangtoeslag en nabestaanden van overleden kinderen kan leiden tot diverse geschillen. Bijvoorbeeld over een aanvulling op de forfaitaire tegemoetkoming, eventuele terugvordering van die tegemoetkoming bij (vermeend) misbruik en het kwijtschelden van schulden.

Het wantrouwen in de overheid in het toeslagendossier, alsmede de grote onrust die dit dossier heeft veroorzaakt, maakt dat de Raad verwacht dat gedupeerden zeer bereid zijn om door te procederen. Die procesbereidheid wordt mogelijk versterkt door de financiële gevolgen van de coronacrisis, zoals een hogere schuldenlast bij belastingplichtigen, hetgeen naar verwachting van de Raad ook geldt ten aanzien van de groep personen waar dit Wetsvoorstel zich op richt.

---

<sup>2</sup> [2022 Advies-Hersteloperatie-toeslagen.pdf](#)

<sup>3</sup> Zie Memorie van Toelichting blz. 6



de Rechtspraak

Raad voor de  
rechtspraak

datum 18 januari 2023  
kenmerk UIT 13422  
pagina 3 van 4

De Raad ging in zijn advies van 16 augustus 2021<sup>4</sup> uit van 1.500 beroepszaken in eerste aanleg. Dat was uitgaande van ruim 42.000 aanmeldingen. De Raad zag geen aanleiding om in zijn advies van 20 april 2022 tot een ander geschat aantal beroepszaken te komen.

De omvang van de doelgroep van het Wetsvoorstel is onbekend. Duidelijk is dat de omvang van de doelgroep van de herstelmaatregelen voor ex-partners tussen de 7.000 en 9.800 personen is (pagina 8 van de MvT). Ook duidelijk is dat de doelgroep van de regeling voor nabestaanden van overleden gedupeerden wordt geschat op 200 personen (pagina 26 MvT), terwijl de doelgroep van de regeling voor nabestaanden van overleden kinderen wordt geschat op iets meer dan 400 personen (pagina 29 van de MvT). De omvang van de doelgroep van de herstelmaatregelen voor kinderen van ex-partners wordt niet geschat in de MvT noch heeft de Raad daarover informatie mogen ontvangen. Dat betekent dat op de bekende omvang van de verschillende doelgroepen (te weten tussen de 7.600 en 10.400 personen) nog een onbekend aantal personen binnen de doelgroep van het Wetsvoorstel valt. Daar staat tegenover dat mogelijk niet elke persoon binnen de doelgroep een aanmelding doet.

Gaat de Raad uit van 10.400 aanmeldingen op basis van het Wetsvoorstel, dan is dat ongeveer een kwart van het aantal aanmeldingen waarmee eerder is gekomen tot de inschatting van 1.500 beroepszaken, zodat de Raad voor de financiële consequenties van het Wetsvoorstel rekent met 375 beroepszaken. Hierbij past nadrukkelijk de kanttekening dat dit een ondergrens is (omdat een deel van de omvang van de doelgroep niet bekend is). De Raad verwacht dat de zaken inhoudelijk niet complex zullen zijn, maar wel bewerkelijk, ook omdat vaker getoetst moet worden aan het evenredigheidsbeginsel na de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:285). Daarbij zullen rechtzoekenden ook vaker zelf procederen en niet altijd weten wat de rechter aan onderbouwing verwacht. Daar staat tegenover dat een deel van de extra zaken aanhangig wordt gemaakt omdat niet tijdig is beslist op het bezwaarschrift. De Raad rekent daarom met een gemiddelde zaakzwaarte.

Een deel van de hogerberoepszaken wordt bij de CRvB en de gerechtshoven behandeld. De Raad kan echter niet inschatten welk deel dat zal zijn. Indien in de toekomst zou blijken dat het gaat om een substantieel aantal (en/of bijzonder bewerkelijke) zaken, dan komt de Raad hier nog op terug.

De financiële gevolgen zijn dan ruim € 1 mln. en komen op de eerder ingeschatte kosten van € 6 mln. zoals beschreven in de eerdere adviezen van de Raad. De kosten zijn eenmalig en niet structureel omdat het aantal zaken vanwege deze regeling eindig is. Dat betekent ook dat een piek ontstaat in het aantal zaken dat de Rechtspraak moet behandelen waardoor deze regeling waarschijnlijk tot langere doorlooptijden leidt.

---

<sup>4</sup> [2021 Advies-belastingplan.pdf](#)



Raad voor de  
rechtspraak

datum 18 januari 2023  
kenmerk UIT 13422  
pagina 4 van 4

## CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak onderkent het belang van het Wetsvoorstel. De Raad heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op het in dit advies genoemde onderdeel te verduidelijken en aan te passen.

## TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Persoonsgegevens