

Vergaderjaar 2023–2024

36 577

Wijziging van de Wet hersteloperatie toeslagen en van de Wet aanvullende regelingen hersteloperatie toeslagen, houdende aanpassingen in de hersteloperatie toeslagen van bepaalde termijnen, van de peildatum voor brede ondersteuning voor gedupeerden in het buitenland en van de nabestaandenregeling (Wet aanpassing termijnen en nabestaandenregeling hersteloperatie toeslagen)

Nr. 5

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juni 2024

De problemen met de kinderopvangtoeslag hebben diepe sporen achtergelaten bij een grote groep gedupeerden. De inzet van het kabinet is en blijft erop gericht om dit recht te zetten en ervoor te zorgen zij een nieuwe start kunnen maken.

De regelingen die dat moeten bewerkstelligen zijn vastgelegd in de Wet hersteloperatie toeslagen (Wht). Met een wetswijziging wil het kabinet de Wht op een aantal punten aanpassen. Dat betreft onder meer de aanpassing van de beslistermijn op aanvragen voor aanvullende compensatie voor de werkelijke schade en een oplossing voor nabestaanden van overleden gedupeerden die al lang wachten op herstel.

Maatregelen rondom het overschrijden van wettelijke beslistermijnen

De omvang van de doelgroep en de diversiteit en complexiteit van de problematiek overstijgen fors de uitdaging waar ten tijde van het opzetten van de hersteloperatie rekening mee werd gehouden. Bij de integrale beoordeling, de afhandeling van aanvragen van aanvullende compensatie voor de werkelijke schade en de afhandeling van bezwaren tegen compensatiebeschikkingen, worden als gevolg daarvan beslistermijnen veelal ruim overschreden. Het lukt niet om aanvragers zo snel te helpen als dat het kabinet zou willen. Ouders worden gevoed in wantrouwen als gevolg van onrealistische verwachtingen over de termijn waarbinnen een beslissing wordt genomen.

Als een beslistermijn wordt overschreden, kan de aanvrager van een regeling of indiener van een bezwaar de staat in gebreke stellen en bij de rechtbank een beroep niet tijdig beslissen indienen. Degenen die zo'n beroep instellen, hebben voorrang op ouders die al (veel) langer geleden

een aanvraag hebben ingediend. Doordat bij sommige onderdelen van de hersteloperatie het aantal beroepen niet tijdig beslissen groter is dan de behandelcapaciteit, ontstaat een vicieuze cirkel: een juridisch traject is voor aanvragers noodzakelijk om te voorkomen dat andere aanvragers eerder aan de beurt komen.

Het kabinet heeft al veel maatregelen getroffen om te zorgen voor een zo snel mogelijke beslissing op een aanvraag of een bezwaarschrift, in lijn met de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State om te voorzien in een collectieve oplossing voor dit probleem.¹ De capaciteit bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) is fors opgeschaald. Om de behandeling van integrale beoordelingen verder te versnellen krijgt een aanzienlijke groep vermoedelijk niet-gedupeerde ouders een versnelde integrale beoordeling, waardoor de wachtrij voor de gedupeerde ouders kleiner wordt. Om bezwaren te voorkomen krijgen ouders betere uitleg over hun beschikking, en krijgen zij de ruimte om vóór de definitieve beschikking hun zienswijze te geven. Er is ingezet op diverse afhandelingswijzen van bezwaarzaken, zoals door middel van mediation. Ook wordt de bezwaarschriftenadviescommissie (BAC) gericht ingezet, waardoor ouders een kortere behandeling van hun bezwaar krijgen. Om te komen tot versnelling rondom de afhandeling van aanvragen voor compensatie van aanvullende werkelijke schade is een pilot gedaan met een forfaitaire schaderoute, voor ouders die hun schade op grofmazige wijze berekend willen hebben. Bij de Commissie aanvullende schadevergoeding werkelijke schade (Commissie Werkelijke Schade, CWS) zijn daarnaast aanpassingen in gang gezet, zowel in de structuur en samenstelling van de CWS als in de interne werkwijze. Deze en andere maatregelen moeten ertoe leiden dat meer ouders sneller kunnen worden geholpen. Hoewel de vele maatregelen de overschrijdingen van de wettelijke beslistermijnen dempen, leiden ze er in de praktijk helaas niet toe dat deze termijnen daadwerkelijk worden gehaald.

Dit leidt tot een dilemma, omdat zolang de wettelijke beslistermijnen overschreden worden, het collectief de nadelen ondervindt van goed te begrijpen individuele acties die op grote schaal voorkomen. Het kabinet begrijpt dat mensen er in die situatie vanuit hun individuele belang voor kiezen een beroep niet tijdig beslissen in te dienen. Maar dat leidt ertoe dat andere mensen die wachten op een beslissing last hebben van steeds verder oplopende wachttijden en onzekerheid over de lengte van die wachttijd, en de druk ervaren om naar de rechter te moeten gaan om een beslissing te krijgen op een aanvraag.

Het kabinet stelt daarom voor de beslistermijn op nieuwe aanvragen voor aanvullende compensatie voor de werkelijke schade te verlengen van de huidige zes maanden (maximaal te verlengen met zes maanden) naar twaalf maanden (maximaal te verlengen met twaalf maanden). Ouders krijgen met die wijziging meer duidelijkheid over de behandelvolgorde, en medewerkers die nu bezig zijn met procesmatige zaken kunnen worden ingezet om te werken aan daadwerkelijk herstel. Daarnaast wordt de druk op de rechtspraak verlicht. Dit laat vanzelfsprekend onverlet dat het kabinet alles in het werk stelt en blijft stellen om, ongeacht de verlenging van de beslistermijn, ervoor te zorgen dat in de praktijk besluitvorming voor iedere gedupeerde zo spoedig mogelijk plaatsvindt.

Het kabinet doet geen voorstel om de beslistermijnen voor de integrale beoordeling en voor het beslissen op bezwaarzaken te verlengen, alhoewel ook die beslistermijnen in de regel niet gehaald worden.

¹ Voortgangsrapportage hersteloperatie toeslagen september–december, Kamerstukken II 2023/24, 31 066, nr. 1341.

Bij de integrale beoordeling geldt dat alle aanvragen op dit moment zijn ingediend. Het kabinet vindt het niet wenselijk om in de hersteloperatie toeslagen al verlopen of al aangevangen beslistermijnen aan te passen.

Voor bezwaarzaken geldt dat de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies op het concept-wetsvoorstel aangeeft dat de rechter in de regel vast zal houden aan de redelijke beslistermijn van in beginsel zes maanden voor het nemen van een beslissing op bezwaar. Dit is ongeacht de beslistermijn die wordt bepaald in de wet. Het kabinet acht het risico op basis van dat advies te groot dat een wettelijke beslistermijn die zou aansluiten bij wat er in de praktijk daadwerkelijk nodig is, onverbindend zou worden verklaard, en er rondom het niet halen van wettelijke beslistermijnen opnieuw een vicieuze cirkel met bijbehorende juridische procedures zou ontstaan. Dit gelet op de aanzienlijke tijd van twintig maanden die op basis van de meest recente analyse door UHT nodig is om een bezwaar tegen de integrale beoordeling af te handelen.

Het kabinet heeft in de Voortgangsrapportage hersteloperatie toeslagen januari-april 2024 aangekondigd dat verschillende maatregelen worden genomen om bezwaren sneller af te doen. Bovenop de al ingezette acties gaat het dan om het inhuren van complete bezwaarafhandelteams en treffen van een schikking na indiening van een bezwaar.² De realiteit is wel dat ondanks aanvullende maatregelen en het dempend effect op de termijnoverschrijdingen, de beslistermijn op bezwaarzaken voorlopig niet gehaald zullen worden.

Ondanks dat kostenoverwegingen voor het kabinet geen rol speelden, zou een aanpassing van de beslistermijnen wel gevolgen hebben gehad voor het aantal te verwachten uit te keren dwangsommen. Bij de voorjaarnota 2024 is extra budget aangevraagd voor de uitvoering van de hersteloperatie, maar bij die aanvraag is vanwege het lopende wetstraject slechts beperkt extra budget aangevraagd voor het betalen van dwangsommen wegens niet tijdig beslissen. Nu het kabinet na weging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State geen wijziging voorstelt op het punt van de beslistermijnen voor bezwaar, wordt er gewerkt aan een actuele doorrekening van de budgettaire situatie rondom dwangsommen. Er is daardoor in de toekomst mogelijk aanvullend budget nodig, maar die noodzaak zou (deels) kunnen vervallen als de maatregelen om de bezwaarafhandeling bij UHT te versnellen hun vruchten afwerpen. Op basis van de huidige signalen uit de uitvoering lijkt zich inderdaad een versnelling voor te doen. De Kamer wordt in de volgende voortgangsrapportage geïnformeerd over de doorrekening van de budgettaire situatie en eventuele relevante budgettaire aanpassingen worden aan de Kamer voorgelegd via de reguliere besluitvormingsmomenten over de begroting.

Regeling voor nabestaanden van overleden gedupeerden

Voor nabestaanden van overleden gedupeerden heeft het kabinet met de wijziging van de Wht van 2023 voorgesteld dat er ook voor hen een regeling komt die compensatie biedt voor de problemen met de kinderopvangtoeslag. De Kamer heeft de vormgeving van de regeling voor nabestaanden gewijzigd met het amendement Leijten, waardoor de uiteindelijk in de Wht opgenomen regeling volgens de uitvoeringstoets onuitvoerbaar is.³ Inwerkingtreding van de regeling stond gepland voor het eerste kwartaal van 2024 maar kon daardoor niet doorgaan. Dat betekent dat nabestaanden nog steeds wachten op herstel. Het kabinet wil er met een aangepaste regeling voor zorgen dat nabestaanden een start

² Kamerstukken II 2023/24, 31 066, nr. 1391.

³ Kamerstukken II 2023/24, 36 252, nr. 19.

kunnen maken met de afwikkeling van de financiële schade van de overleden partner of ouder.

De uitvoeringstoets laat zien dat het voor een uitvoerbare nabestaandenregeling nodig is dat verschillende stappen in het herstelproces na elkaar worden gezet, met separate beschikkingen, in plaats van gelijktijdig. Dat is ten eerste nodig om de nabestaande voldoende tijd en ruimte te geven om regie te houden op het herstelproces. Daarnaast is de volgordelijkheid noodzakelijk omdat onderdelen van het traject van financieel herstel van elkaar afhankelijk zijn. Veelal vormt een stap in het proces een onmisbare basis om de volgende stap te kunnen zetten. Zo volgt de aanvullende compensatie voor de werkelijke schade bijvoorbeeld op de integrale beoordeling, omdat de informatie over die beoordeling nodig is voor het vaststellen van de aanvullende werkelijke schade. Ten slotte wordt een deel van het herstel uitgevoerd door gespecialiseerde ketenpartners buiten UHT, zoals Sociale Banken Nederland (SBN) voor de schuldenaanpak en de Commissie Werkelijke Schade (CWS) voor de aanvullende compensatie voor werkelijke schade: één beschikking verhoudt zich niet goed met de aparte expertise en verantwoordelijkheid van deze organisaties.

Met dit wetsvoorstel stelt het kabinet een uitvoerbare nabestaandenregeling voor die zoveel mogelijk aansluiting zoekt bij het amendement Leijten. Het kabinet stelt voor om nabestaanden van overleden gedupeerden zoveel mogelijk te ontzorgen en een zo snel mogelijke behandeling te bieden. Dat krijgt vorm door het aanbieden van aanvullende begeleiding en door verscheidene herstelregelingen zo snel mogelijk na elkaar en met een voorrangsbehandeling te doorlopen. Het kabinet beseft dat de voorgestelde aanpak niet zo ver strekt als de behandeling in één dag die het amendement voor ogen had, maar heeft gepoogd binnen de grenzen van het haalbare en uitvoerbare zo goed mogelijk gevolg te geven aan het uitgangspunt van het amendement. Desalniettemin geldt ook bij de aangepaste nabestaandenregeling dat de uitvoering niet eenvoudig is. Zo leidt de voorrang voor nabestaanden ertoe dat andere gedupeerden langer moeten wachten. Daarnaast geeft de CWS aan dat het voor nabestaanden moeilijk kan zijn om het verhaal van de overledene en de werkelijke schade te bepalen.

Overige aanpassingen in het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel bevat daarnaast enkele wijzigingen in lijn met eerdere aangekondigde aanpassingen. Zoals in de Kamerbrief van november 2023⁴ gemeld, stelt het kabinet voor de peildatum voor de brede ondersteuning voor ouders in het buitenland met terugwerkende kracht te verlengen naar 31 december 2021. Verder stelt het kabinet voor om, zoals gemeld in de Kamerbrief van oktober 2023,⁵ de termijn voor het indienen van een aanvraag voor aanvullende compensatie van werkelijke schade met terugwerkende kracht te verlengen naar 1 januari 2025. Daarnaast wordt voorgesteld de termijn om in bezwaar te kunnen gaan tegen een beschikking van UHT te verlengen naar 16 weken. Daarnaast worden nog enkele meer technische en redactionele aanpassingen aan de Wht voorgesteld.

Tot slot

Vanwege de noodzaak om zo snel mogelijk te komen tot een uitvoerbare regeling voor nabestaanden van overleden gedupeerden, vindt het

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 31 066, nr. 1319.

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 31 066, nr. 1301.

kabinet het noodzakelijk om op dit moment toch nog een wetsvoorstel in te dienen. De betrokken organisaties zijn op dit moment reeds in volle voorbereiding om onder voorbehoud van het aannemen van het wetsvoorstel in het najaar van 2024 met de uitvoering van de regeling voor nabestaanden van start te kunnen gaan. Het kabinet wil daarom ook uw Kamer vragen om een spoedige behandeling van het wetsvoorstel mogelijk te maken zodat er zo snel mogelijk een einde kan komen aan de onzekerheid waar nabestaanden mee te maken hebben. Het kabinet geeft uw Kamer daarbij in overweging om de schriftelijke inbreng vóór het zomerreces af te ronden, zodat het wetsvoorstel spoedig na het zomerreces aan de orde kan komen in uw Kamer.

De Staatssecretaris van Financiën,
A. de Vries