

Vergaderjaar 2024–2025

36 708

Toeslagen

A

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – HERSTEL EN TOESLAGEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 maart 2025

De toeslagenaffaire heeft een enorme impact gehad op het leven van veel Nederlanders. Om gedupeerde ouders, jongeren en kinderen zo snel en zo goed mogelijk te helpen is de hersteloperatie Toeslagen opgezet. De afgelopen jaren is er veel gedaan om recht te doen aan herstel en, waar mogelijk, te werken aan het herstel van het vertrouwen in de overheid.

Het kabinet heeft de ambitie om het financieel herstel voor gedupeerde ouders uiterlijk in 2027 af te ronden. Er wordt door alle betrokkenen hard gewerkt om die ambitie te halen en meerdere onderdelen lopen op koers. Zo heeft op 31 december 2024, 92% van de gedupeerde ouders een vooraankondiging of een definitieve beschikking van de integrale beoordeling (IB) ontvangen. Gemiddeld is aan deze ouders – in de eerste toets en IB – € 40.700 toegekend. Voor alle ouders zal eind 2025 de IB zijn afgerond. Voor vrijwel alle gedupeerden zijn – voor zover de schulden daarvoor in aanmerking komen – de publieke schulden kwijtgescholden en zijn betalingsachterstanden op private schulden zoveel mogelijk afgelost. Bovendien heeft een groot deel van de kinderen van gedupeerde ouders inmiddels een tegemoetkoming ontvangen. Hiermee zijn belangrijke stappen gezet om gedupeerde gezinnen voorbij het onrecht te helpen.

Ondanks de grote inspanning van alle betrokkenen binnen de hersteloperatie om gedupeerden zo snel en volledig als mogelijk te compenseren, ziet het kabinet dat de bredere ambitie onder druk staat. Op onderdelen is het proces vastgelopen. Zo blijven de wachttijden bij bezwaren en behandeling van aanvullende schade een zorgpunt, is het aanleveren van dossiers nog altijd niet op niveau, worden wettelijke termijnen stelselmatig niet gehaald en geven zowel ouders als gemeenten aan knelpunten te ervaren in de brede ondersteuning. Daarmee helpt de hersteloperatie juist de zwaarder getroffen groep gedupeerden nog onvoldoende voorbij het onrecht.

Het kabinet ziet dan ook dat de hersteloperatie niet op alle punten goed loopt en dat de regie versterkt dient te worden. Er is een doorbraak nodig, om de knelpunten die er nu zijn in de hersteloperatie op te lossen en om de hiervoor genoemde ambitie te realiseren. Daarom is de commissie Van Dam gevraagd om een spoedadvies uit te brengen over de voortgang van de hersteloperatie.

Op 23 januari heeft de Commissie van Dam haar advies, «Minder beloven, meer doen», gepresenteerd.¹ Het kabinet is de commissie erkentelijk voor haar in korte tijd uitgebrachte advies. De commissie komt in haar advies tot een aantal stevige conclusies. Het advies houdt een spiegel voor en draagt constructief bij aan het denken over maatregelen om te komen tot een doorbraak op het gebied van de knelpunten die de commissie constateert.

De commissie noemt in haar advies een aantal knelpunten, dat ertoe leidt dat de hersteloperatie op een aantal essentiële onderdelen niet voldoende functioneert. Zo constateert de commissie dat de overheid meer heeft beloofd dan zij kan waarmaken en dat de juridische kwaliteit van het gehele proces onvoldoende is. Bovendien schetst de commissie dat de overheid hierdoor het vertrouwensbeginsel en het recht op een zorgvuldige en eerlijke procedure schendt. Het is, aldus de commissie, in een rechtsstaat onacceptabel dat toezeggingen worden gedaan en verwachtingen worden gewekt die steeds niet waargemaakt worden.

Het kabinet onderschrijft deze constatering en hecht dan ook waarde aan de titel van het rapport, «minder beloven, meer doen». Dat vereist prioritering en transparantie over wat wel en (nog) niet gedaan wordt. Het kabinet ziet het dan ook als belangrijkste taak om zo snel mogelijk knelpunten in de afhandeling van het financieel herstel weg te nemen.

Het kabinet sluit zich ook aan bij een andere constatering van de commissie, namelijk dat de hersteloperatie voor velen door de jaren heen een onoverzichtelijke en onuitvoerbare kluis is geworden. Wij vinden het belangrijk om te kijken waar, in de lijn van het advies, vereenvoudigingen in het proces kunnen worden aangebracht, zonder de hersteloperatie volledig om te gooien. Dit laatste kan immers averechts werken en een verdere vertraging betekenen. Het kabinet ziet vier grote thema's waarop een doorbraak noodzakelijk is; de aanvullende schaderoutes, dossiers & bezwaren, brede ondersteuning en intensieve ondersteuning.

Uw Kamer wordt met deze brief geïnformeerd over de stappen die nu gezet worden om – met dit advies in de hand – verbeteringen aan te brengen in de hersteloperatie. Daarbij zet het kabinet in op rechtdoen waar onrecht is aangedaan, uitlegbaarheid en uitvoerbaarheid. Een aantal maatregelen wordt op korte termijn ingezet. Andere maatregelen zijn complexer en vragen meer gedegen uitwerking, samen met relevante stakeholders. Alle maatregelen worden met grote urgentie in gang gezet.

Aanpak van verstoppingen dossiers en bezwaren

Een van de belangrijkste knelpunten waar een doorbraak nodig is, is de verstopping bij het samenstellen van dossiers en afhandelen van bezwaren. Ouders moeten te lang wachten op hun dossier en voor de bezwaarafhandeling zijn wachtrijen te lang. Het is noodzakelijk om stevige en gerichte ingrepen te doen om deze opstoppingen op te lossen. Hieronder leest u welke maatregelen ingezet of verder uitgewerkt worden om tot een doorbraak te komen.

¹ Kamerstukken II 2024/25, 31 066, nr. 1458.

Dossiers

Het kabinet erkent het recht op informatie van ouders volledig. Dat betekent dat informatie niet alleen beschikbaar is, maar ook dat daar een heldere uitleg bij hoort, ook al in de fase van de IB. Hoewel een belangrijk deel van de informatie over de beoordeling standaard bij de IB wordt verstrekt, is er meer nodig. Mede daarom zijn reeds verschillende verbetermaatregelen in gang gezet om in 2025 ruim 10.000 dossiers te verstrekken, waarvan een deel beschikbaar is voor de IB-fase. Dit is een forse opschaling ten opzichte van eerdere jaren, maar is nog niet genoeg om alle ouders die verzoeken om hun dossier reeds tijdens de IB-fase van alle informatie uit het dossier te voorzien.

Om de verstrekking van dossiers te versnellen gaat het kabinet individuele dossiers ongelakt aan de advocaat van een gedupeerde verstrekken als we met de betreffende advocaat afspraken kunnen maken over de vertrouwelijkheid van het dossier. Daarnaast zullen dossiers ongelakt aan gedupeerden worden verstrekt, tenzij uit een marginale toets blijkt dat er onderdelen gelakt moeten worden. Bijvoorbeeld omdat de belangen van derden om deze in dit geval niet te verstrekken, zwaarder wegen. Deze onderdelen zullen dan alsnog worden gelakt voordat het dossier wordt overhandigd. Over de juridische implicaties is gesproken met de Autoriteit Persoonsgegevens. Momenteel treft de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) voorbereidingen hiervoor. Om deze stap te laten leiden tot daadwerkelijke tijdwinst in de verstrekking van dossiers, wordt bovendien in kaart gebracht hoe dit proces eruit ziet en hoe verstrekking van het dossier te versnellen.

Tot slot heeft de Commissie Van Dam ook geadviseerd om te stoppen met verstrekken van het persoonlijk dossier. Dit type dossier bevat veel informatie die geen betrekking heeft op de beoordeling van wat er in het verleden precies fout is gegaan en óf een ouder gedupeerd is. Het verzamelen van deze informatie is zeer tijdrovend en past niet logisch binnen de rechtsgang in de hersteloperatie. Daarom nemen wij deze aanbeveling om direct te stoppen met het samenstellen en verstrekken van het persoonlijk dossier over. UHT gaat, zodra de capaciteit het toelaat, ouders of hun gemachtigden met een openstaand verzoek benaderen om op basis van de huidige informatiebehoefte het ouderdossier of specifieke documenten aan te bieden.

Bezwaarschriften

Om de verstopping rondom de bezwaarafhandeling verder aan te pakken neemt het kabinet verschillende maatregelen. De eerste inzet is om te voorkomen dat ouders zich genoodzaakt voelen om een bezwaar in te dienen. En als ouders toch in bezwaar gaan, dan moeten medewerkers in de uitvoering tijdens het hele bezwaarproces meer ruimte krijgen om te luisteren naar de ouder. De inzet is om in overleg met de ouder of vertegenwoordiger er samen uit te komen. Hiervoor kan het soms nodig zijn een stap vooruit te zetten, in plaats van vast te houden aan het uitlopen van het bezwaarproces. Deze meer «responsieve» bezwaarbehandeling wordt op zo kort mogelijke termijn in de praktijk gebracht. Dit moet enerzijds leiden tot meer tevredenheid bij de ouder en anderzijds de druk verderop in het bezwaar- en beroepsproces verlichten.

Om ouders die wachten op de behandeling van hun bezwaar sneller te helpen, adviseert de commissie om een prioritering te maken in de werkvoorraad. Het kabinet neemt dit advies over. Op dit moment zijn er bijvoorbeeld 2.200 bezwaarzaken waarbij het geschil in de IB gaat over het antwoord op de vraag of een belanghebbende kwalificeert als

gedupeerde. UHT zal in afstemming met de Bezwaarschriftenadviescommissie (BAC) uitwerken hoe deze bezwaren zo spoedig mogelijk opgepakt kunnen worden.

Daarnaast bekijkt het kabinet op welke manier de instroom van bezwaarzaken richting de BAC kan worden beperkt. Omdat meer wordt ingezet op responsieve bezwaarafhandeling wil het kabinet de taak van de BAC herbezien. Hierbij wordt ook gekeken of de ervaring van de Commissie van Wijzen van toegevoegde waarde kan zijn in deze fase in het proces. Uitgangspunt is dat zoveel mogelijk kennis en kunde van de BAC wordt gebruikt en een aanzienlijke versnelling in de behandeling van bezwaarschriften door UHT wordt behaald.

Consequenties overschrijden van beslistermijnen

Het kabinet is het eens met de constatering van de commissie dat de dwangsommen bij het overschrijden van de wettelijke beslistermijnen binnen de hersteloperatie hun doel voorbij schieten. Als een beslistermijn door UHT wordt overschreden, kan de ouder UHT in gebreke stellen zodat een bestuurlijke dwangsom wordt verbeurd en bij de rechtbank een beroep tegen niet tijdig beslissen (BNTB) indienen. Degenen die zo'n beroep instellen, worden eerder door UHT geholpen dan ouders die al (veel) langer geleden een aanvraag hebben ingediend maar geen BNTB hebben ingediend. Dit heeft een ontwrichtend effect op de hersteloperatie. Doordat bij sommige onderdelen van de hersteloperatie het aantal BNTB's groter is dan de behandelcapaciteit, ontstaat een vicieuze cirkel: voor aanvragers is er een prikkel tot het indienen van een BNTB om te voorkomen dat andere aanvragers eerder aan de beurt komen. Dit heeft tot effect dat de aanvragen van andere aanvragers later behandeld worden en er voor hen op hun beurt ook een prikkel is om een BNTB in te dienen. Om dit tegen te gaan worden maatregelen op zowel korte als langere termijn genomen.

Binnen de bestaande rechtsruimte worden de mogelijkheden verkend om dwangsommen te voorkomen, bijvoorbeeld door duidelijke zaken versneld af te doen. Bezien moet worden of er een eerlijker behandelvolgorde bij bezwaren mogelijk is door bezwaren waarvan de gronden al zijn aangevoerd sneller te behandelen dan bezwaren waarin nog geen of maar een deel van de gronden is aangevoerd. Ook zullen in de uitvoering de mogelijkheden ten volle benut worden om op grond van de Algemene wet bestuursrecht beslistermijnen eerder op te schorten.

In lijn met het advies van de commissie wil het kabinet bovendien de rechtsmogelijkheden onderzoeken om dwangsommen, bij een BNTB in het kader van de hersteloperatie, af te schaffen. Daarnaast wordt onderzocht welke alternatieve maatregelen er ingezet kunnen worden om te voorkomen dat BNTB's en bijbehorende dwangsommen knellen met de behandelvolgorde binnen de hersteloperatie.

De meeste maatregelen op het gebied van dossiers, bezwaren en dwangsommen vragen de komende periode nog veel uitwerking. Ouders, advocaten en andere relevante stakeholders worden daar nauw bij betrokken.

Compensatieproces van aanvullende schade

Het tweede onderdeel waar een doorbraak nodig is, is de compensatie van aanvullende schade. Het kabinet onderschrijft de constatering van de commissie dat het stelsel voor het vergoeden van aanvullende schade anders moet, binnen de grenzen van wat uitvoerbaar, juridisch houdbaar

is en binnen de huidige budgettaire kaders past. Voor het kabinet blijft van belang dat aanvullende schadevergoeding op een uitlegbare wijze gebeurt. Uitlegbaar naar de samenleving – doordat het systeem transparant en met de juiste governance is ingericht – en naar ouders, doordat het systeem begrijpelijk is en met voldoende snelheid werkt.

Het kabinet omarmt ten eerste het advies van de commissie om het schadevergoedingsstelsel te vereenvoudigen. Daar hoort bij dat wordt gewerkt met één uniform schadekader met forfaitaire vergoedingen op basis van de uitgangspunten van het civiele schaderecht, waarna de uitkomst in beginsel wordt vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst (VSO). De commissie adviseert aan te sluiten bij het schadekader van SGH. Het kabinet neemt dit als vertrekpunt en zal het uniforme forfaitaire schadekader na externe validatie vaststellen. Wij delen het uitgangspunt dat in de hersteloperatie ruimte moet zijn voor het vergoeden van complexe schade, maar zien ook in dat dit in een schaalbaar stelsel eerder de uitzondering dan de regel dient te zijn. Het kabinet streeft ernaar dit kader binnen drie maanden vast te stellen.

Het kabinet neemt het advies over om te werken met twee schaderoutes. De route van (Gelijk)waardig Herstel, waarvoor de bestaande SGH-methodiek het uitgangspunt vormt (route A), en de zelfstandige route, waarin de ouder zelf of met behulp van een gemachtigde de schade aannemelijk maakt (route B). In de ontwikkeling hiervan worden de lessen uit eerdere pilots en schaderoutes meegenomen. Daarbij blijft voor ouders het recht – maar niet de plicht – op rechtsbijstand overeind.

Ouders met complexe schade moeten ook binnen de hersteloperatie terecht kunnen voor compensatie. Tegelijkertijd is het omwille van de uitvoerbaarheid onwenselijk als ouders rechtstreeks naar de (nog te vormen) route voor complexe schade gaan, zonder eerst een schaderoute (A of B) te hebben doorlopen. Daarom is het uitgangspunt om in eerste instantie een stelsel uit te werken waarin ouders via schikkingsroute A of B al dan niet bij de schikkingsroute voor complexe schade uitkomen. Het doel is dat deze complexe schaderoute zich uitsluitend kan richten op complexe casuïstiek. In de verdere ontwikkeling van dit stelsel zal met name de juridische houdbaarheid van deze routing verder onderzocht worden. Ook adviseert de Commissie om na een mislukte schikking de afhandeling van de schade alsnog via een beschikking af te doen. De verhouding van dit advies met de Wet hersteloperatie toeslagen vergt nadere bestudering. Centraal blijft daarnaast de vraag in welke gevallen sprake is van een complexe situatie/post, wie dat bepaalt en op welk moment in het proces, en of gedupeerden meerdere routes zouden moeten kunnen bewandelen of dat overstapregels nodig zijn om dubbele belasting van routes te voorkomen. Daar is op dit moment nog geen eenduidig antwoord op te geven. De beantwoording van dit vraagstuk loopt mee in de doorontwikkeling van het uniforme schadekader.

Het ontwikkelen van het uniforme schadekader, het uitwerken van route B en de route voor complexe schade krijgen de hoogste prioriteit. Het kabinet houdt daarbij oog voor de uitlegbaarheid door de relatie tussen de geleden schade en de toeslagenaffaire zo goed mogelijk te borgen. Door vooraf heldere kaders te stellen en de onafhankelijkheid en kwaliteit van de schadebeoordeling te borgen, kan de rol van het Ministerie van Financiën vervolgens zo veel mogelijk worden beperkt tot het ondertekenen van vaststellingsovereenkomsten.

Het kabinet onderschrijft de visie van de commissie dat de methode van SGH van grote waarde kan zijn voor veel gedupeerde ouders. Het kabinet heeft veel waardering voor het werk van de stichting. Daarom wil het

kabinet volop blijven inzetten op deze methode. Tegelijkertijd delen wij met de commissie de zorgen over de opschaling van deze route. Er ligt nog een enorme opgave bij de uitvoering van de schadeanalyses. Het kabinet wil zich samen met SGH inspannen de knelpunten in opschaling zo snel mogelijk te verhelpen. Ook daar speelt de gezamenlijke ambitie de controlerende rol van het ministerie terug te schalen een belangrijke rol. Ook wordt ingezet op het gezamenlijke werven van Luisterend Schrijvers.

Het kabinet benadrukt dat SGH in anderhalf jaar tijd een indrukwekkende groei heeft doorgemaakt. SGH is een groeiende, lerende organisatie die een steeds grotere rol en verantwoordelijkheid verdient en heeft gekregen in de hersteloperatie. Het kabinet heeft er vertrouwen in dat SGH en het Ministerie van Financiën deze groei kunnen doorzetten.

De commissie Van Dam stipt terecht aan dat de schaalbaarheid en governance van SGH aandachtspunten zijn. Om de opschaling van SGH te faciliteren en om mogelijk te maken dat het Ministerie van Financiën een terugtrekkende beweging maakt bij het beoordelen en controleren van schade, acht het kabinet het noodzakelijk de governance van SGH te versterken. Het kabinet treedt daarom in overleg met SGH teneinde hier gezamenlijk concrete stappen in te zetten, zodat ook aan deze voorwaarden voor een uitlegbaar stelsel kan worden voldaan.

Overgang naar een nieuw stelsel

Om ouders de tijd te geven zich te oriënteren en te zijner tijd te melden, wordt voor alle ouders een aanmelddeadline van minstens 1 juli 2025 gehanteerd, of zes maanden na het onherroepelijk worden van de IB. De ontwikkeling van het centrale aanmeldportaal gaat onverminderd door.

Gelet op het spoedadvies komt de digitale route te vervallen als separate route voor ouders om schade vergoed te krijgen. Deze route bevond zich nog in de pilotfase. Ouders die op dit moment in dit traject zitten, worden in de gelegenheid gesteld hun traject af te ronden of te kiezen voor een ander traject. De aanpak en methode van schadevergoeding via de Regieroute VSO en via mediation in een bezwaartraject, blijft vooralsnog behoren tot de mogelijkheden. Het kabinet onderzoekt of en zo ja hoe, deze methodes een plaats krijgen binnen het toekomstige schadestelsel.

Brede ondersteuning

Gemeenten spelen een belangrijke rol in de hersteloperatie. Zij staan immers in direct contact met gedupeerde gezinnen en kunnen daardoor goed inspelen op de persoonlijke (gezins-)situatie en hulpbehoeften. Voor ouders is het belangrijk dat zij kunnen vertrouwen op ondersteuning vanuit de gemeente. Het kabinet is de gemeenten en de VNG dan ook erkentelijk voor de rol die zij hierin spelen.

Het kabinet voelt zich sterk verantwoordelijk voor de brede ondersteuning en is van mening dat naar aanleiding van de adviezen van de commissie Van Dam op de brede ondersteuning een doorbraak nodig is. Het ouderbelang moet hierbij steeds voorop staan. De commissie signaleert dat de verschillen in de brede ondersteuning tussen gemeenten wringen met het gelijkheidsbeginsel en zorgen voor veel frustratie bij ouders. Daarom adviseert de commissie om het kader, waarbinnen gemeenten toeslagenouders helpen, te harmoniseren en vast te leggen. Zo ontstaan er minder onuitlegbare verschillen in de uitvoering. Het kabinet omarmt het voorstel van de Commissie om hierbij de 35 gemeenten met relatief veel toeslagenouders het voortouw te laten nemen in de gesprekken met de Rijksoverheid.

Het kabinet benadrukt dat in mei 2024 reeds aanvullende bestuurlijke afspraken tussen het Rijk en de VNG zijn gemaakt met als doel om de verschillen tussen gemeenten te verkleinen en de focus meer op de hulpverlening te leggen. Deze zijn geland in een wijziging van de wet per 1 januari jl. en is in nauw overleg met ervaringsdeskundigen, gemeenten, de VNG en SZW tot stand gekomen. Met deze belangrijke wijziging is bewerkstelligd dat het proces en de doorlooptijd van de brede ondersteuning in elke gemeente gelijk is. Tevens is de rol van materiële verstrekkingen binnen de brede ondersteuning verduidelijkt. Zo kunnen gemeenten de focus leggen op belangrijke ondersteuning op de vijf leefgebieden, met als belangrijkste doel een steun in de rug te krijgen om verder te kunnen gaan met het leven.

Het kabinet wil de komende periode, samen met gemeenten en de VNG, bezien hoe de brede ondersteuning beter aangesloten kan worden op de vorderingen in het financieel herstel. Hierbij willen we onderzoeken hoe gemeenten beter geïnformeerd kunnen worden over waar in het herstelproces ouders zich bevinden en wanneer ze financiële compensatie (integrale beoordeling, schade) afronden. Ook wil het kabinet hiermee meer focussen op de oorspronkelijke bedoeling van brede ondersteuning, namelijk het bieden van voornamelijk immateriële hulp op de vijf leefgebieden. En dit beter laten aansluiten op waar ouders aanspraak op kunnen maken via de aanvullende schaderoutes (die onder andere ook zien op dezelfde vijf leefgebieden).

Bij deze harmonisering speelt het ook een rol dat de hersteloperatie inmiddels in een andere fase is beland dan ten tijde van de start van de brede ondersteuning (toen nog: gemeentelijke ondersteuning). Immers, inmiddels is voor vrijwel iedereen de eerste toets afgerond en hebben ouders die erkend zijn als gedupeerde € 30.000,- ontvangen op grond van de Catshuisregeling, zijn hun schulden kwijtgescholden of zijn achterstanden op privaatrechtelijke schulden overgenomen of betaald, voor zover deze schulden of betalingsachterstanden daarvoor in aanmerking komen. Daarnaast is voor veel ouders ook de integrale beoordeling (deze volgt na de eerste toets) al afgerond.

Conform het advies van de commissie van Dam zal het kabinet samen met VNG/gemeenten verdere kaders voor brede ondersteuning ontwikkelen, aan de hand waarvan gemeenten de brede ondersteuning in de praktijk beter kunnen uitvoeren. Het is van belang dat binnen de kaders ruimte is om recht te doen aan de unieke en vaak diverse problematiek. Dat betekent logischerwijs dat er ook verschillen zullen blijven bestaan.

Het doel van deze gezamenlijke aanpak van Rijk, VNG en gemeenten is om – op basis van de recente wetswijziging, de aanbevelingen van de commissie Van Dam en de motie Heite (36 577, nr. 20) – ouders en gemeenten houvast te bieden dat de brede ondersteuning voor rechthebbenden goed bereikbaar blijft en uitvoerbaar en doelmatig is. Dat er meer duidelijkheid komt welke uitgangspunten worden gehanteerd bij de verschillende vormen van ondersteuning. Waardoor de – door ouders en de commissie van Dam geconstateerde – grote verschillen tussen gemeenten minder en tevens beter uitlegbaar worden. Het kabinet zal financieel zorg dragen voor plannen van aanpak die door gemeenten onder de huidige kaders met ouders zijn afgesproken. Zodat gedupeerden verzekerd zijn dat ze door de dienstverlening van hun gemeente ondersteund kunnen worden om hun persoonlijke leefsituatie weer op orde te krijgen, aanvullend op de financiële herstelprocessen van het Rijk.

Tenslotte hechten kabinet en gemeenten, net als de commissie, waarde aan een goede overdracht naar het reguliere sociaal domein. De brede

ondersteuning is een tijdelijke regeling. Om ouders duidelijkheid en finaliteit te bieden is het daarom belangrijk de vraag te beantwoorden waar de brede ondersteuning ophoudt en ouders met een hulpvraag weer een beroep moeten doen op ondersteuning uit het regulier sociaal domein. In dat verband gaan het kabinet de VNG, het Ministerie van SZW en VWS met de betrokken partijen preciezer kijken waar de rol van brede ondersteuning ophoudt en ondersteuning vanuit het regulier sociaal domein begint en gaan we in gesprek over de warme overdracht van brede ondersteuning naar reguliere dienstverlening in het sociaal domein.

Het kabinet streeft ernaar om samen met de VNG, gemeenten en ouders rond het meireces de aanbevelingen van de commissie van Dam uit te werken langs de hiervoor beschreven uitgangspunten voor het verder harmoniseren van de brede ondersteuning. Dat zal geen sinecure zijn, maar het is noodzakelijk voor zowel een goede uitvoering als voor een zorgvuldige ondersteuning van gedupeerde gezinnen.

Intensieve begeleiding van gezinnen die de regie kwijt zijn

Het kabinet ziet, net als de commissie, dat er gezinnen zijn die problemen op verschillende leefgebieden hebben en als gevolg daarvan de regie kwijt zijn. Het lukt deze gezinnen niet om zelf de regie terug te krijgen. Het gaat naar de inschatting van de commissie om 2.000 tot 3.000 gezinnen. Gemeenten en hulpverleners hebben vaak een goed beeld om welke gezinnen het gaat.

Het kabinet ziet grote voordelen in een integrale aanpak van problemen van deze gezinnen. Dit geldt ook voor de aanbeveling om jongeren die geen deel meer uitmaken van het gezin – zeker als zij ook geen regie meer hebben over hun problematiek – als afzonderlijke casus in de brede aanpak mee te nemen. Daarom omarmt het kabinet deze aanbevelingen. De aanpak die de commissie voorstelt lijkt bovendien op de aanpak die op dit moment door Instituut voor Publieke Waarden (IPW) wordt toegepast voor nabestaanden. Het kabinet was al van plan om te bezien voor welke specifieke groepen deze aanpak nog meer zou kunnen werken. De aanpak van IPW (de doorbraakmethode) bestaat er in de kern uit dat zij met gedupeerden en alle maatschappelijke partners om tafel gaat en vervolgens een gezamenlijk plan van aanpak opstelt, waarin alle herstelbehoeften worden samengebracht. Hierna regisseert IPW samen met alle ketenpartners de parallelle uitvoering van het herstel. Het kabinet meent dat een dergelijke doorbraak- en totaalaanpak een goede basis vormt voor de beoogde begeleiding van gezinnen die de regie kwijt zijn.

Het opschalen van de huidige aanpak die door IPW wordt toegepast voor nabestaanden is op dit moment echter nog niet op de schaal die in het advies wordt beoogd. Om te komen tot een aanpak die voor 2.000 tot 3.000 gezinnen kan worden ingezet, wordt nog uitgewerkt hoe de werkwijze er precies uit komt te zien, welke gezinnen toegang kunnen krijgen tot deze werkwijze en hoe die toegang geregeld wordt. Het kabinet is van plan om deze vragen zo snel mogelijk uit te werken met in ieder geval gemeenten, VNG, IPW, SGH en Stichting lotgenotencontact. De ambitie is om voor de zomer te starten met een eerste kleine groep gezinnen, en vervolgens in september op te schalen.

Nazorg en herdenking

Gedupeerde ouders en hun kinderen hebben baat bij eerlijkheid, rust en nazorg. Hoewel deze waarden centraal staan in de hersteloperatie toeslagen, wordt dit niet altijd zo ervaren. Het kabinet erkent het belang van herstelrecht, dat naast juridische afhandeling ook gericht is op

emotioneel herstel en verzoening. Herstel van onrecht betreft mensen en relaties: die van ouders met zichzelf, hun kinderen, hun omgeving en de overheid. Het doel is om ouders en gezinnen de ruimte en ondersteuning te geven om hun verleden af te sluiten en verder te kunnen met hun leven.

Eerlijkheid betekent ook duidelijkheid over wat ouders kunnen verwachten van de overheid. Aan het begin van de brief heeft u kunnen lezen dat wij vasthouden aan de ambitie om het compenseren van de aanvullende schade in 2027 af te ronden, maar dit betekent geenszins dat op dat moment alle inspanningen op het gebied van herstel eindigen. Het kabinet zal duidelijk blijven communiceren over haalbaarheid, over wat wel en niet mogelijk is, en over hoelang ouders en kinderen ondersteuning krijgen. Ook zal bij het verbeteren van het herstelproces geluisterd worden naar de behoeften van ouders. Het kabinet onderschrijft het standpunt van de commissie om geen nieuwe regelingen op te zetten.

Het kabinet blijft werken aan het creëren van stabiliteit en eigen regie, ook voor hun emotioneel herstel. Daartoe wordt de komende periode gewerkt aan tijdelijke voorzieningen, die zo nodig kunnen opgaan in een centrale nazorgvoorziening: landelijke aanvullende hulp voor mentaal welzijn en traumaverwerking, het uitbouwen van (lokale)lotgenoten netwerken gericht op ervaringskennis en veerkracht, herdenking en ritueel. Het kabinet steunt de adviezen van de commissie op dit punt en gaat in overleg met de Oudercommissie, ouders en jongeren, en andere relevante partijen, om te onderzoeken of en hoe we vanuit de tijdelijke voorzieningen één centrum kunnen oprichten dat aansluit bij de behoeften en dat voortbouwt op de trajecten en gesprekken die al zijn gestart.

Het kabinet beseft dat het verantwoordelijk is voor het aangedane onrecht en erkent daarmee dat het de morele plicht heeft om dat onrecht te helpen oplossen waar en voor zover mogelijk. Het herstel van vertrouwen is voor het kabinet dan ook een hoger doel, waar wij als overheid een bijdrage aan kunnen en willen leveren. Dit is nauw verbonden met de lessen die we hebben geleerd: het waarborgen van de menselijke maat, het transparanter en begrijpelijker maken van en inrichten van bureaucratistische processen. We realiseren ons dat we nog niet bij ons einddoel zijn, maar we zijn vastbesloten en blijven werken aan de weg ernaartoe. Hierbij betrekken we ook de lessen van de rapporten van de Nationale ombudsman. Het kabinet wijst hierbij in het bijzonder op de samenhang in het rapport van de Commissie Van Dam en het rapport van de Nationale ombudsman, «herstel bieden, een vak apart». Op het laatste rapport heeft het kabinet in december 2024 een kabinetsreactie gezonden, waarin is toegezegd om een leernetwerk in te richten om structureel te leren van erkenning een herstel, waarbij de lessen worden teruggebracht richting politiek, beleid en uitvoering. We zorgen voor samenhang tussen deze toezegging en de uitvoering van de in deze brief genoemde aanbevelingen.

Kinderen en jongeren

Het kabinet ziet en erkent dat de toeslagenaffaire een grote impact heeft op de levens van getroffen kinderen en jongeren. Veel kinderen zijn buiten hun schuld onder problematische omstandigheden opgegroeid. Jongeren geven aan dit lang met zich mee te dragen, bijvoorbeeld vanwege psychische impact of verstoorde familierelaties. Daarom is samen met kinderen en jongeren de kindregeling vormgegeven. Deze bestaat uit erkenning, een financiële tegemoetkoming, voorzieningen op het gebied

van mentale gezondheid, persoonlijke ontwikkeling en financiële educatie, en het recht op brede ondersteuning bij gemeenten op vijf leefgebieden.

De commissie gaat in haar rapport mede in op de situatie van kinderen en jongeren binnen de hersteloperatie. De commissie adviseert geen nieuwe regelingen toe te voegen maar jongeren waar nodig te betrekken bij de integrale aanpak voor gezinnen die de regie kwijt zijn geraakt. Ook als jongeren geen deel meer uitmaken van het gezin, wordt geadviseerd deze jongeren als afzonderlijke casus in de integrale aanpak mee te nemen. Het kabinet omarmt deze adviezen.

Tot slot merkt de commissie op te weinig tijd te hebben gehad om de problematiek van jongeren goed in beeld te krijgen. De commissie raadt daarom aan meer inzicht hierin te krijgen. Het kabinet hecht er net als de commissie waarde aan de behoeften van kinderen en jongeren centraal te stellen in de hersteloperatie en zal het perspectief van jongeren betrekken bij de uitwerking van de verschillende maatregelen die in deze brief benoemd zijn.

Versterken van de regierol op de hersteloperatie

De primaire verantwoordelijkheid om de hersteloperatie in goede banen te leiden ligt bij het kabinet, waar de Staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen is aangesteld om de regie hierop te voeren en intensief contact te onderhouden met de belangrijke stakeholders binnen de hersteloperatie. Binnen het Ministerie van Financiën is het tijdelijk programmadirectoraat-generaal Herstel opgericht voor het opstellen van herstelbeleid, het invullen van het opdrachtgeverschap in de hersteloperatie en het organiseren van de zogenoemde ketenregie. Om meer grip en overzicht te krijgen op de ontwikkelingen en uitdagingen waar de hersteloperatie nu voor staat, zal het kabinet het programmadirectoraat-generaal Herstel verstevigen.

De commissie Van Dam heeft een aantal adviezen gegeven voor het hervormen van de hersteloperatie waardoor de regierol des te belangrijker wordt. Het kabinet wil daarom onderdelen van de hersteloperatie gericht versterken. Met name de benodigde aanpak voor gezinnen die de regie op hun leven kwijt zijn, de verbeteringen rondom de brede ondersteuning en de aanpassingen van de schaderoutes vragen mogelijk een extra impuls. Voor de aanpak voor gezinnen die de regie kwijt zijn en de rol van de brede ondersteuning hierbij, is het kabinet in gesprek met onder andere de VNG om te bekijken of er bestuurlijke versterking nodig is. Zoals eerder beschreven zal ook het uniforme schadekader extern gevalideerd worden.

Budgettaire consequenties

Het kabinet beziet hoe de hersteloperatie verder vormgegeven kan worden in lijn met het advies van de commissie-Van Dam, waarbij goed gekeken wordt naar uitvoerbaarheid, uitlegbaarheid en tijdige afronding van financieel herstel voor de ouders. Leidend hierbij is dat de uitwerking van de adviezen in beginsel past binnen het huidige budget van € 11,7 mld. dat meerjarig voor de hersteloperatie beschikbaar is. Op basis van de actuele inzichten inzake aantallen, bedragen, nu adequaat geachte aannames en gekozen richting is de verwachting dat er op dit moment niet meer budget benodigd is. Hierbij wordt opgemerkt dat deze prognose een momentopname is; bij de verdere uitwerking van de verschillende aanbevelingen zal de exacte budgettaire impact verder duidelijk worden. Daarvoor geldt net als voor andere ontwikkelingen binnen de hersteloperatie die losstaan van de adviezen van de commissie-Van Dam, dat er

altijd onzekerheden zijn en dat u via de reguliere begrotingscyclus en de voortgangsrapportage geïnformeerd wordt over eventuele bijstellingen in de prognose als daar op daar op een later moment reden toe is.

Tot slot

Het kabinet kiest ervoor naar een hersteloperatie te bewegen die zo snel, simpel, integraal en uitlegbaar mogelijk is, beter wordt uitgevoerd maar die bovenal ouders en kinderen zekerheid biedt. We zullen verbeteringen zo snel mogelijk doorvoeren, maar vanzelfsprekend is nog niet alles duidelijk over hoe de exacte uitwerking van de in deze brief beschreven maatregelen eruitzien en op welke termijn die gerealiseerd kunnen worden. Dat dit onzekerheid kan veroorzaken onder ouders weegt het kabinet zwaar. Wij doen er daarom alles aan zo snel mogelijk duidelijkheid te bieden op punten waar dit voor ouders de meeste vragen op kan roepen.

Op 21 februari jl. heeft de Nationale ombudsman een advies aangeboden met verbetervoorstellen voor de hersteloperatie vanuit het perspectief van de ouders. Een afschrift van deze brief is tevens aan de Tweede Kamer gezonden. Ik zal voor het debat met de Vaste Kamercommissie van Financiën van de Tweede Kamer op 27 maart een reactie op dit advies sturen, waarvan ik uw kamer ook een afschrift doe toekomen.

Op basis van de uitgangspunten in deze brief ga ik samen met alle betrokkenen met voorspoedige en volledige inzet met dit advies aan de slag. Ik streef ernaar om u bij de voortgangsrapportage over de periode januari–april 2025 nader te informeren over de verdere opvolging.

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