S V B Sociale Verzekeringsbank

Raad van Bestuur
Van Heuven Goedhartlaan 1
Postbus 1100
1180 BH Amstelveen
Telefoon (020) 656 56 56
Internet www.svb.nl

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
T.a.v. [redacted]
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

Datum	ons kenmerk
31 mei 2022	RvB.62/22/DS/ck

Onderwerp: Quickscan beoogde uitvoerder Backpayregeling weduwen van ambtenaren of KNIL-militairen

Geachte Minister,

Met uw brief met kenmerk 3371873-1029543-DMO heeft u mij verzocht een Quickscan uit te brengen die antwoord geeft op de vraag of de SVB een (toekomstige) rol kan spelen in de uitvoering van een eventuele Backpayregeling voor weduwen van ambtenaren of KNIL-militairen die ten tijde van de Japanse bezetting in dienst waren van het Nederlands-Indisch Gouvernement. Met bijgevoegde Quickscan voldoe ik aan uw verzoek.

De SVB stelt het op prijs dat zij in de gelegenheid wordt gesteld middels deze Quickscan al een eerste aanzet te kunnen geven wat er voor een uitvoeringsorganisatie nodig is de uitvoering van een eventuele Backpayregeling op zich te nemen. In deze Quickscan laat de SVB zich nog niet uit over de uitvoerbaarheid van een Backpayregeling. Het beantwoorden van de vraag over de uitvoerbaarheid zal de SVB doen in een uitvoeringstoets.

AEF stelt in haar rapport Onderzoek Backpayregeling weduwen 9 september 2021 dat de Backpayregeling voor weduwen complexer is en hogere uitvoeringskosten kent dan de Backpayregeling 2015. De SVB ziet dit ook en vindt tegelijkertijd dat de uitvoering van deze mogelijke Backpayregeling past bij haar taak en bij haar ervaring met de Backpayregeling 2015.
De SVB staat in beginsel dan ook positief tegenover de vraag of de SVB bereid is als uitvoeringsinstantie op te treden bij een mogelijke nieuwe Backpayregeling mits wordt voldaan aan de randvoorwaarden dat:

- het ministerie van VWS de juridische en publicitaire risico's in kaart heeft gebracht;
- het ministerie van VWS ervoor heeft gezorgd dat er voldoende draagvlak is bij de Indische-Molukse belangenorganisaties;
- het ministerie van VWS zorg draagt voor voldoende financiële middelen voor de uitvoering, waaronder het op orde brengen van de benodigde ICT;
- de regeling eenvoudig uitvoerbaar is;
- er voldoende implementatietijd is;
- dat de SVB voldoende tijd heeft om te werven en op te leiden zodat er voldoende gekwalificeerd personeel is;
- er adequate mandaat verlening is.

De SVB realiseert zich dat geen enkele Backpayregeling de gevoelens van onrecht zal kunnen wegnemen bij alle families die menen daar recht op te hebben. Het besef dat een Backpayregeling voor weduwen, ongeacht de gekozen criteria, niet zal leiden tot een finale afdoening die voor eenieder acceptabel is, zal wederom kunnen leiden tot gevoelens van ongenoegen, kansarme aanvragen, rechtszaken en negatieve publiciteit. Een garantie vooraf voor voldoende draagvlak is dan ook niet alleen wenselijk maar zelfs noodzakelijk voor een goede uitvoerbaarheid. Een Backpayregeling voor weduwen vraagt om een zorgvuldige juridische en politieke afweging waarbij het mogelijke effect op de uitvoering een centrale plek moet krijgen. De SVB vraagt nadrukkelijk aandacht voor een eenvoudig uitvoerbare regeling die voor burgers begrijpelijk en duidelijk is.

Voor vragen of voor een toelichting op deze brief kunt u contact opnemen met [redacted]. Een afschrift van deze brief wordt aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gezonden. Ik vertrouw erop u hiermee van dienst te zijn geweest.

Met vriendelijke groeten,
Sociale Verzekeringsbank

[redacted]

Lid Raad van Bestuur

Bijlage: 2

Bijlage: 1

Memo

Aan: [redacted]

Van: [redacted] (in afstemming met V&O)

Via: [redacted]

Datum: 30 mei 2022

Betreft: Quickscan op voorgenomen Backpayregeling voor weduwen van ambtenaren of KNIL-militairen

1. Doel

Vaststellen Quickscan waarin de SVB een eerste beeld schetst van de aandachts- en uitgangspunten en risico's bij het op zich nemen van de uitvoering van een eventuele Backpayregeling voor weduwen van ambtenaren of KNIL-militairen tijdens de Japanse bezetting.

2. Inleiding

Het ministerie van VWS heeft de SVB benaderd met de vraag of de SVB een rol kan spelen in de uitvoering van een eventuele Backpayregeling voor weduwen van ambtenaren of KNIL-militairen die ten tijde van de Japanse bezetting in dienst waren van het Nederlands-Indisch Gouvernement. De SVB wordt in eerste instantie gevraagd een Quickscan uit te voeren om deze vraag te beantwoorden. Deze Quickscan beoogt een overall beeld te schetsen van de aandachts- en uitgangspunten en risico's die de SVB ziet als haar gevraagd zou worden een dergelijke Backpayregeling op zich te nemen. Deze Quickscan gaat nadrukkelijk niet in op de uitvoerbaarheid van de Backpayregeling. Indien een dergelijke Backpayregeling er komt dan zal er alsnog een uitvoeringstoets gedaan moeten worden door de SVB om die vraag te beantwoorden.

3. Achtergrond

In de tweede helft van de vijftiger jaren in de vorige eeuw is juridisch vastgesteld dat Nederland niet aansprakelijk kan worden gesteld voor Backpay, omdat Indonesië als rechtsopvolger hier financieel verantwoordelijk voor is. In 2015 is echter alsnog op morele gronden een Backpayregeling vastgesteld voor ambtenaren of KNIL-militairen die ten tijde van de Japanse bezetting in dienst waren van het Nederlands-Indisch Gouvernement, en aan wie gedurende de Japanse bezetting onvolledig salaris is uitbetaald. In 2000 heeft de Nederlandse regering erkend dat het naoorlogs Indisch rechtsherstel kil en bureaucratisch is verlopen, dat het tekortkomingen heeft gekend en dat dit tot teleurstellingen heeft geleid. Vanuit dat besef is een financiële tegemoetkoming uitgekeerd aan personen met de Nederlandse nationaliteit die de Japanse bezetting hadden meegemaakt als vergoeding voor problemen bij het rechtsherstel na afloop van de Japanse bezetting en voor de bureaucratische ontvangst in Nederland na de oorlog. Daarnaast is een bedrag uitgekeerd bestemd voor collectieve doelen ten behoeve van de Indische en Molukse gemeenschap. Met 'Het Gebaar' (zoals de compensatie heette) wenste de regering recht te doen aan de kritiek op de bejegening van de slachtoffers in het naoorlogse rechtsherstel. In de brieven aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 30 juni 2015 en 12 oktober 2015 heeft de staatssecretaris van het ministerie van VWS geconstateerd dat de redenatie van eerdere kabinetten dat met 'Het Gebaar' een breed en finaal karakter werd beoogd een valide standpunt is en blijft, maar dat daarmee het gevoel van onrecht bij een groot deel van de Indische en Molukse gemeenschap niet is weggenomen. De staatssecretaris van het ministerie van VWS is in gesprek gebleven met het Indisch Platform (IP) om te bezien wat er nodig is om dit gevoel van onrechtvaardigheid weg te nemen. Volgens het IP zou dit een combinatie moeten zijn van erkenning, excuses voor het overheidshandelen en een bijpassende substantiële materiële regeling. De staatssecretaris moest constateren dat een financiële tegemoetkoming, gebaseerd op morele overwegingen, die de wensen van het IP honoreert, het kabinet voor een onoverkomelijke budgettaire opgave zou stellen. Vervolggesprekken

tussen de staatssecretaris van het ministerie van VWS en het IP hebben uiteindelijk geleid tot de Uitkeringsregeling Backpay *(Bron Evaluatie Uitkeringsregeling Backpay Regioplan juni 2018).*

De SVB heeft deze regeling uitgevoerd, van december 2015 tot en met december 2017. Voor deze regeling kwamen alleen veteranen in aanmerking die op 15 augustus 2015 nog leefden. De weduwen van inmiddels overleden veteranen konden geen beroep doen op deze regeling. SP kamerlid Van Gerven diende in 2020 een motie in, waarin hij verzocht om een onderzoek naar de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van een financiële regeling voor weduwen van inmiddels overleden veteranen. Deze motie is op 8 december 2020 met 149 stemmen door de Tweede Kamer aangenomen. Het ministerie van VWS heeft AEF gevraagd het onderzoek te verrichten. In dit onderzoek (9 september 2021) is de Backpayregeling uit 2015 als uitgangspunt genomen voor het bekijken van een mogelijke, nieuwe Backpayregeling. Het onderzoek is een verkenning naar de vraag of een dergelijke regeling haalbaar en uitvoerbaar is. Buiten de scope van het onderzoek valt een antwoord op de vraag hoe hoog het bedrag van de backpay moet zijn, en welke organisatie de regeling moet uitvoeren. De minister van VWS heeft op 28 april 2022 aan de SVB gevraagd een Quickscan uit te voeren op de vraag of de SVB een rol kan spelen bij de uitvoering van een mogelijke Backpayregeling voor weduwen.

4. Overwegingen ten aanzien van een Backregeling voor weduwen

De beoogde Backpayregeling voor weduwen kent haar oorsprong in de ontevredenheid over de doelgroepformulering van de Backpayregeling 2015. Alleen veteranen die nog in leven waren, kwamen in aanmerking. Weduwen en andere nabestaanden werden uitgesloten. Dat leidde onder andere tot oproepen in de Indische- Molukse gemeenschap om de Backpayregeling (toch) aan te vragen voor overleden personen. In totaal zijn er 1207 aanvragen ingediend waarvan er slechts 57 zijn toegekend. Dit leidde tot 260 bezwaarzaken, (waarvan 3 gegrond), 31 beroepszaken (waarvan 1 gegrond) en 11 hoger beroepszaken (waarvan 0 gegrond). Ook zijn er in de afgelopen jaren tal van Kamervragen gesteld over de Backpayregeling.

Hieronder zal de SVB de opzet van de Backpayregeling voor weduwen bespreken aan de hand van de ontwerpprincipes genoemd in het AEF rapport. De ervaring van 2015 laat zien dat zorgvuldige doel en doelgroepbepaling in deze regeling ook voor de uitvoering uitermate belangrijk is.
Een regeling die niet voldoet aan de verwachting heeft immers zijn neerslag op de uitvoerende organisatie. De regeling zal voor burgers duidelijk, begrijpelijk en uitlegbaar moeten zijn.

In het AEF rapport wordt een viertal ontwerpkeuzes genoemd

- Peildatum in leven (15 augustus 2015 of 15 augustus 2021)
- Peildatum huwelijk
- Woonplaats
- Toekenning

Hieronder gaan we eerst in op, ons inziens, de meest fundamentele ontwerpkeuze voor de Backpayregeling, de peildatum in leven.

4.1. Ontwerpkeuze: Peildatum in leven

In leven op 15 augustus 2015 of 15 augustus 2021

Ons inziens is de peildatum in leven de meest fundamentele ontwerpkeuze voor de Backpayregeling. Indien gekozen wordt voor de optie voor het in leven zijn van de weduwe op 15 augustus 2015, die in het AEF rapport als vertrekpunt dient, dan zal dat in de praktijk betekenen dat de regeling gemaakt wordt voor erfgenamen van deze weduwen, omdat tweederde van de weduwen die in 2015 in leven waren, volgens het AEF rapport in 2022 niet meer in leven zijn. Dit is van invloed op het karakter van de regeling. De uitvoering van een regeling die vooral benut wordt door erfgenamen is complex onder meer vanwege de doorwerking van erfrecht, de verdeelsleutel en de bewijslast. Een dergelijke regeling brengt bovendien ook politiek en juridische risico's met zich mee. De wettige erven van de weduwen zijn waarschijnlijk over het algemeen ook de nabestaanden van de Backpay belanghebbende (de oud-militair of ambtenaar).

Dit aspect was bij de eerste Backpayregeling niet aan de orde. Daar lagen de peildatum van 15-8-2015 voor het in leven zijn van de oud-militair/ambtenaar en de uitvoering van de regeling dicht bij elkaar. Indien er een Backpayregeling wordt opgesteld waarbij de doelgroep al zeven jaar geleden kan zijn overleden geeft dit de Backpayregeling een ander karakter. De erfgenamen worden daardoor de belangrijkste- of mede-doelgroep van de Backpayregeling. En dan niet van de erfgenamen van de direct belanghebbenden, de oud ambtenaar of KNIL-militair, maar van de weduwe/weduwnaar. De SVB wijst erop dat dit opnieuw kan zorgen voor een gevoel van onrecht bij de Indische-Molukse doelgroep. In theorie kan een erfgenaam van een weduwe die later met een oud militair of ambtenaar is getrouwd (die niet de vader van de erfgenaam is) wel een Backpay-uitkering krijgen en een erfgenaam van de oud militair of ambtenaar niet. De groep nabestaanden die niet in aanmerking komt zou zich kunnen beroepen op rechtsongelijkheid in juridische procedures. De SVB wijst erop dat dit opnieuw kan zorgen voor een gevoel van onrecht bij de Indische- Molukse doelgroep. Gelet op het hoge aantal bezwaar- beroep en hoger beroepszaken bij de Backpayregeling 2015 zien wij dit juridische en publicitaire risico graag vooraf onderzocht door het ministerie van VWS.

Bij het hanteren van een peildatum van 15 augustus 2015 is verder een complicatie dat de erfgenamen middels stukken (bv. verklaring van erfrecht) moeten aantonen dat zij de erfgenaam van de weduwe zijn. Dit kost tijd en kan kosten voor de erfgenamen opleveren. Voor aanvragen uit het buitenland speelt dit nog meer. Ook uitvoeringstechnisch levert dit veel complexe vervolgvragen op (bijv. wat als zaken testamentair zijn geregeld, wat betekent dit voor erfbelasting,?)
Bij een ontwerpkeuze voor het in leven zijn van de weduwe op 15 augustus 2021 speelt de hierboven besproken problematiek minder . Deze optie is, zoals AEF aangeeft, passend als de regeling voor weduwen vooral wordt gezien als een op zichzelf staande regeling, in plaats van een "correctie" van de regeling uit 2015. Het spreekt vanzelf dat de keuze voor een datum van in leven zijn van invloed zal zijn op het potentieel aantal gerechtigden en de eenvoud waarmee eventuele erven kunnen worden getraceerd.

4.2. Ontwerpkeuze: Peildatum huwelijk

Bij een te maken keuze voor peildatum huwelijk is het van belang om te onderzoeken wat de consequenties zijn om bijvoorbeeld weduwen wel en gewezen echtgenoten niet op te nemen in de regeling. Hoe de keuze ook valt, het zal ongenoegen opleveren bij de doelgroep en hun erfgenamen. De overwegingen die hieraan ten grondslag liggen moeten dan ook helder en uitlegbaar zijn. Overigens merkt de SVB op dat geregistreerd partnerschap bij de V&O-regelingen gelijkgesteld wordt met een huwelijk.

Gewezen echtgenotes wel in aanmerking laten komen voor deze regeling roept verschillende vragen op rondom meerdere gewezen echtgenoten, bewijslast en onderscheid tussen weduwen, nabestaanden en gewezen echtgenoten. Deze vraagstukken dienen in de Backpayregeling en later in een uitvoeringstoets nader uitgewerkt te worden.

Gezien de beoogde doelgroep zal een vereiste van een huwelijk ten tijde van het overlijden van de voormalige ambtenaar of militair de uitvoerbaarheid ten goede komen. Hiermee wordt immers voorkomen dat er onderzoek moet plaatsvinden naar (erven van) voormalige huwelijkspartners of dat er legalisatie moet plaatvinden van wereldwijde vormen van samenwoning of geregistreerd partnerschap.

4.3. Ontwerpkeuze: Toekenning

Voor wat de mogelijkheid van ambtelijke onderzoeken en toekenningen betreft, onderschrijft de SVB de conclusie uit het AEF onderzoeksrapport dat dit veel beperkter is dan bij de Backpayregeling in 2015. Bij de Backpayregeling in 2015 is het overgrote deel van de uitkeringen ambtshalve toegekend. Dit was mogelijk omdat de SVB de potentiële doelgroep in beeld had en op basis van eigen brononderzoek kon vaststellen of iemand in de doelgroep viel. Dit is niet mogelijk bij een regeling voor weduwen/weduwnaars. Het willekeurig onderzoeken van papieren dossiers uit verschillende regelingen in combinatie met andere bronnen en bestanden op personen die weduwe/weduwnaar zouden kunnen zijn, in leven moeten zijn op een bepaalde datum en waarbij de overleden partner een vooroorlogs dienstverband bij het gouvernement had, komt neer op het zoeken naar 'een speld in een hooiberg'.
Het bovenstaande impliceert dat een regeling voor weduwen/weduwnaars het meest efficiënt kan worden uitgevoerd als een regeling die alleen op aanvraag kan worden uitgevoerd. De arbeidsintensieve onderzoeken kunnen zich dan beperken tot de personen die aangeven aan de gestelde criteria te kunnen voldoen. Bij een regeling die alleen op

aanvraag wordt uitgevoerd zal gezien de hoge leeftijd van de mogelijk rechthebbenden de inrichting van een telefonische helddesk met een apart telefoonnummer en e-mailadres noodzakelijk zijn.

5. Draagvlak

Wat de ontwerpkeuze of het vertrekpunt van de doelgroep ook zal zijn - "een correctie" van de Backpayregeling 2015 waarbij de weduwen waren uitgesloten of een Backpayregeling voor weduwen als een op zichzelf staande regeling - beide vertrekpunten vragen om een zorgvuldige juridische en politieke afweging waarbij het mogelijke effect op de uitvoering een centrale plek moet krijgen.

Uit de ervaring met de Backpayregeling 2015 blijkt dat draagvlak randvoorwaardelijk is voor de uitvoering. Deze regeling heeft voor veel negatieve publiciteit gezorgd voor de overheid in het algemeen en VWS in het bijzonder. Maar ook de SVB als uitvoerder van de regeling kreeg te maken met negatieve publiciteit en kritiek. Dit had vooral te maken met het feit dat er, alhoewel er overeenstemming met het Indisch Platform was bereikt, onvoldoende draagvlak binnen de totale doelgroep bleek te bestaan over de overeengekomen voorwaarden voor de regeling. Het ministerie van VWS zal daarom ook dit keer moeten inzetten op voldoende draagvlak voor deze Backpayregeling bij de belangrijkste Indische en Molukse belangenorganisaties. Dit om te voorkomen dat via politieke wegen en media het ongenoegen over de regeling wordt uitgedragen en om te voorkomen dat, zoals bij de eerste Backpayregeling is gebeurd, aanvragen worden ingediend door personen die niet vallen onder de doelgroep of dat keuzes die gemaakt zijn in de regeling aan de rechter worden voorgelegd om te toetsen.

6. Contouren van gelijkblijvende vereisten in de regelingen voor backpay

Voor een eventuele uitvoering van de Backpayregeling weduwen gaat de SVB er vooralsnog vanuit dat bepaalde vereisten gelijk zijn aan de Backpayregeling 2015.

Aangenomen wordt dat:

1. de erkenning van dienstverbanden op dezelfde gronden als in de eerste regeling plaats zal moeten vinden (inclusief anti-hardheid en gelijkstellingen);
2. er geen beperkingen zijn voor wat betreft territorialiteit (woonland van de weduwe/weduwnaar);
3. de afdracht van belastingen wederom middels eindheffing wordt geregeld;
4. een commissie van advies een rol speelt bij claims met gerede twijfel;
5. toekenningen geschieden aan één claimant, die vervolgens zelf zorg moet dragen over de verdeling onder eventuele andere erfgerechtigden;
6. Aanvragen, bezwaar en beroep aan behandeltermijnen zijn gebonden (en bij Regeling kunnen afwijken van de Awb);
7. De procedures voor bekendmaking van de regeling grotendeels dezelfde zullen zijn;
8. een mandaatregeling van toepassing is.

Deze aannames zijn in de quickscan niet verder getoetst op actuele uitvoerbaarheid. Zo is het bijvoorbeeld maar de vraag of alle kanalen voor bekendmaking van de regeling nog in gebruik zijn. Deze aannames zijn per definitie onderdeel van het ontwerp van de Backpayregeling en een uitvoeringstoets.

7. PIOFACH

Het AEF rapport stelt dat op verschillende PIOFACH-aspecten de Backpayregeling een uitdaging vormt. In deze Quickscan gaan we alvast kort in op het aspect Personeel, Administratie en ICT.

Personele vereisten; Extra en goed opgeleid personeel is noodzakelijk

Bij een regeling die op aanvraag wordt uitgevoerd ligt het in de rede om te verwachten dat de meeste aanvragen direct na bekendmaking worden ingediend. Vanuit het perspectief van behandeltermijnen zal het noodzakelijk zijn om dan ook direct te beschikken over een op basis van de uitvoeringstoets nader te bepalen afdoende aantal gekwalificeerde en geden opgeleide medewerkers die zelfstandig bron en archief onderzoek kunnen doen. Dat personeel is er nu niet en moet (tijdelijk) worden ingehuurd en opgeleid in een momenteel zeer gespannen arbeidsmarkt. Extra complicerende

factor is de benodigde capaciteit die moeilijk geduid kan worden omdat er grote onzekerheid is over het aantal aanvragen. In de uitvoeringstoets zal nader worden ingegaan op het personeelsvraagstuk en implementatie traject

Informatievoorziening: Inrichting van een zaaksysteem vraagt tijd (ICT)
De verwachting die AEF in haar rapport uitspreekt dat de ICT-inzet relatief beperkt zal zijn delen wij op basis van de ervaring uit 2015 niet. Gezien de negatieve ICT ervaringen bij de onder hoge tijdsdruk uitgevoerde eerdere backpayregeling is een adequate ICT ondersteuning voor registratie, ondersteuning bij de afhandeling van zaken, sturingsinformatie en gedetailleerde en betrouwbare verantwoordingsinformatie onontbeerlijk. Omdat de regeling voor weduwen naar verwachting complexer zal zijn is een goed ingericht ICT systeem randvoorwaardelijk. Dit vraagt tijd en geld.

Een afhandeling buiten systemen om – of het deels gebruiken van AxW systemen, zoals bij de eerdere regeling is gebeurd, is fout- en misbruikgevoelig en leidde tot veel onnodige en herhaalde handmatige controles en het handmatig vergaren van verantwoordingsinfo. Daarnaast is de ervaring van de SVB dat de aandacht vanuit het ministerie, de politiek en de doelgroep voor deze regeling dusdanig groot is dat dit ervoor zorgt dat er grote behoefte is aan informatie die snel en betrouwbaar uit de beschikbare systemen gehaald kan worden.

Bovenstaande pleit ervoor dat we in vergelijking met de vorige keer meer tijd nodig hebben voor een implementatie van een passende IT-oplossing. In een uitvoeringstoets zullen we meerdere scenario's (of afgeleide daarvan) moeten onderzoeken en uiteraard kost implementatie dan ook nog de nodige tijd. Een volledige nieuwbouw in V&O systemen zou volgens de verkenning bij de eerdere regeling vijf maanden aan implementatie vergen. Een regeling voor weduwen/weduwnaars zou qua timing in combinatie met lopende aanbesteding van de V&O-systemen echter pas in de loop van 2023 realiseerbaar zijn.

Administratie; Er is alleen incompleet bronmateriaal beschikbaar
De aanvraagprocedure is voor zowel de aanvrager als uitvoerder complex. De Backpayregeling zal (relatief) veel inspanning van de doelgroep zelf vragen. Sommigen zullen het bewijs moeten aanleveren van het dienstverband of van het huwelijk. De kans daarop is groter naarmate de ambtenaar of KNIL militair langer geleden is overleden omdat er dan geen informatie beschikbaar is in bronnen van latere regelingen. Enkelen zullen zelfs kosten vooraf moeten maken voor legalisering van documenten en/of gecertificeerde vertaling. Daarbij kan van belang zijn dat aanvragers op zeer hoge leeftijd kunnen zijn, mogelijk niet over digitale vaardigheden beschikken en mogelijk mede door oorlogsgerelateerde problematiek over een beperkt sociaal netwerk beschikken dat hen waar nodig kan bijstaan in procedures. Een doenvermogenstoets[1] zal dan ook onderdeel zijn van een uitvoeringstoets.
Binnen de aanvraagprocedure moet er volgtijdelijk verificatie op meerdere onderdelen plaatvinden. Ter illustratie van de problematische en vele verificatieslagen die gepaard gaan met de afhandeling van een aanvraag wordt verwezen naar bijlage 2.

8. Risico's, Aanbevelingen en Randvoorwaarden

Risico's
De in het onderzoeksrapport van AEF beschreven conclusies en aanbevelingen worden door de SVB onderschreven. Voornaamste risico's, niet limitatief, voor een uitvoerder van een Backregeling voor weduwen ziet de SVB in :

- het ontbreken van draagvlak;
- de beeldvorming die kan ontstaan doordat de Backpayregeling niet aansluit bij de verwachting van de gemeenschap;
- de onbekendheid van de omvang van de doelgroep;
- onvoldoende inschatting kunnen maken van uitvoeringskosten van de regeling door onbekendheid omvang doelgroep;

[1] In het rapport Weten is nog geen doen beveelt de WRR aan om bij voorgenomen beleid en regelgeving vooraf te toetsen of de regeling 'doenlijk' is voor burgers. In uitvoeringstoetsen moet niet alleen het perspectief van uitvoeringsorganisaties worden betrokken, maar ook het perspectief van de burgers. Zij moeten de wet niet alleen kennen maar ook 'kunnen'. Hiervoor is de Doenvermogentoets ontworpen. De kernvraag van deze toets luidt: gaat de regeling uit van realistische assumpties over de mentale belastbaarheid van burgers?

- de afbakening van de doelgroep;
- de verificatie van de claims;
- onvoldoende implementatietijd;
- (on)mogelijkheden van ambtshalve toekenning;
- de inzet van voldoende gekwalificeerd personeel;
- de complexiteit van de aanvraagprocedure i.r.t. bewijslast.

Aanbevelingen

De complexiteit van de uitvoering hangt samen met de complexiteit van de Backpayregeling en vanuit uitvoeringsperspectief staan wij een eenvoudige regeling voor.

Het verdient aanbeveling om:

- belangenorganisaties vroegtijdig te betrekken voor het verkrijgen van draagvlak;
- de beoogde uitvoerder mee te laten schrijven op de Backpayregeling;
- lering te trekken uit de ervaringen met de Backpayregeling 2015;
- de complexiteit van de uitvoering te (h)erkennen;
- criteria te formuleren die niet voor verschillende interpretaties vatbaar zijn;
- verwachtingen te managen bij zowel de doelgroep als de politiek.

Randvoorwaardelijk

Om zich te kunnen toerusten op een eventuele uitvoering van deze Backpayregeling is het voor de SVB randvoorwaardelijk dat:

- het ministerie van VWS de juridische en publicitaire risico's in kaart heeft gebracht;
- het ministerie van VWS ervoor heeft gezorgd dat er voldoende draagvlak is bij de Indische-Molukse belangenorganisaties;
- het ministerie van VWS zorg draagt voor voldoende financiële middelen voor de uitvoering, waaronder het op orde brengen van de benodigde ICT;
- er voldoende implementatietijd is;
- dat de SVB voldoende tijd heeft om te werven en op te leiden zodat er voldoende gekwalificeerd personeel is;
- er adequate mandaat verlening is.

9. Conclusie

De SVB realiseert zich dat geen enkele Backpayregeling de gevoelens van onrecht zal kunnen wegnemen bij alle families die menen daar recht op te hebben. Niet alleen doordat criteria voor toekenning waarschijnlijk al groepen op voorhand uitsluiten, ook bij potentieel gerechtigden is de kans op teleurstelling groot omdat men zelf niet (meer) over noodzakelijke bewijzen van relevante dienstverbanden beschikt, archivale bronnen veelal geen uitsluitsel kunnen geven en informatie uit andere naoorlogs regelingen vaak beperkt soelaas kunnen bieden. Het besef dat een Backpayregeling voor weduwen, ongeacht de gekozen criteria, niet zal leiden tot een finale afdoening die voor een ieder acceptabel is, zal wederom kunnen leiden tot (emotionele) gevoelens van ongenoegen, kansarme aanvragen en rechtszaken en negatieve publiciteit. Een garantie vooraf voor voldoende draagvlak is dan ook niet alleen wenselijk maar zelfs noodzakelijk voor een goede uitvoerbaarheid.

Wat het vertrekpunt van het bepalen van de doelgroep zal zijn - "een correctie" van de Backpayregeling 2015 waarbij de weduwen waren uitgesloten of een Backpayregeling voor weduwen als een op zichzelf staande regeling - beide vertrekpunten vragen om een zorgvuldige juridische en politieke afweging waarbij het mogelijke effect op de uitvoering een centrale plek moet krijgen.

AEF stelt in haar rapport dat de Backpayregeling complexer is dan de Backpayregeling 2015. De SVB ziet deze complexiteit ook en vindt tegelijkertijd de uitvoering van deze mogelijke Backpayregeling past bij haar taak en bij haar ervaring met de Backpayregeling 2015.

De SVB staat in beginsel positief tegenover de vraag of de SVB bereid is als uitvoeringsinstantie op te treden bij een mogelijke nieuwe Backpayregeling mits wordt voldaan aan de randvoorwaarden dat:

- het ministerie van VWS de juridische en publicitaire risico's in kaart heeft gebracht;
- het ministerie van VWS ervoor heeft gezorgd dat er voldoende draagvlak is bij de Indische-Molukse belangenorganisaties;
- het ministerie van VWS zorg draagt voor voldoende financiële middelen voor de uitvoering, waaronder het op orde brengen van de benodigde ICT;
- er voldoende implementatietijd is;
- dat de SVB voldoende tijd heeft om te werven en op te leiden zodat er voldoende gekwalificeerd personeel is;
- er adequate mandaat verlening is.

Bijlage 2

Illustratie complexiteit van de verificatie van stukken binnen het aanvraagproces

Binnen de procesgang van een aanvraagbehandeling moet er volgtijdelijk verificatie op meerdere onderdelen plaatsvinden:

1. Uitsluiten van een eerdere toekenning van Backpay;
   - Een eerdere toekenning leidt direct tot een afwijzing.

2. Vaststelling van een relevant dienstverband als ambtenaar of militair op 8 maart 1942;
   - Als de ambtenaar/militair niet voorkomt in de beschikbare bronnen (snelle toets door bestandsvergelijking) zal de behandeltermijn worden opgeschort en de aanvrager worden verzocht om zelf bewijzen aan te leveren. In de eerdere regeling bleek dat aanvragers niet of nauwelijks zelf nog beschikten over bewijzen. Is er geen bewijs dan leidt dit tot een afwijzing. Als er wel informatie beschikbaar is (match met V&O of SAIP archieven) dan zal een opschorting pas plaats vinden als deze na onderzoek niet tot een toekenning kunnen leiden. De aanvrager zal dan immers moeten worden verzocht om zelf bewijs aan te leveren.

3. Vaststelling van de rechthebbende weduwe/weduwnaar op basis van huwelijk/geregistreerd partnerschap en van het in leven zijn op de in de regeling gestelde datum;
   - Als de beschikbare informatie/bronnen geen soelaas bieden voor de vaststelling van een rechthebbende weduwe/weduwnaar zal de behandeltermijn worden opgeschort en de aanvrager worden verzocht om zelf bewijzen aan te leveren over het in leven zijn of huwelijk. Is er geen bewijs dan leidt dit tot een afwijzing. Betreft het een buitenlands bewijs dan zal de aanvrager zelf zorg moeten dragen voor de legalisering, gecertificeerde vertaling en/of apostille op basis van de daarvoor geldende afspraken tussen landen, hetgeen tijd en kosten met zich mee zal brengen.

4. Vaststelling van erven van een overleden gerechtigde weduwe/weduwnaar;
   - Als de rechthebbende weduwe/weduwnaar inmiddels is overleden zal de behandeltermijn worden opgeschort en moeten de erven worden verzocht om een verklaring van erfrecht. Betreft het een buitenlands bewijs dan zullen de erven zelf zorg moeten dragen voor de legalisering, gecertificeerde vertaling en/of apostille op basis van de daarvoor geldende afspraken tussen landen, hetgeen tijd en kosten met zich mee zal brengen.

5. Vaststelling van de wijze van betaling.
   - Bij een toekenning van het recht volgt een traject voor de betaling. Dit afzonderlijke traject kan relatief snel verlopen (wekelijkse handbetalingen), maar is afhankelijk van de beschikbaarheid van een geverifieerde (bank)rekening. Indien deze niet bekend is zal de aanvrager of diens erven de relevante informatie moeten aanleveren.
     De behandeltermijn van een aanvraag in de regeling kan mogelijk gesteld worden op minimaal 13 weken met verlenging. Los daarvan zal rekening moeten worden gehouden met opschortingen van de behandeltermijn indien aanvragers om nadere informatie moet worden verzocht. Ook kan de behandelduur langer zijn bij het voorleggen van twijfelgevallen aan een commissie. De complexiteit en tijdrovendheid van de verschillende onderzoeken, de te verwachten piek in de instroom van aanvragen bij aanvang en het risico op een hoge instroom van kansarme aanvragen zal bovendien kunnen leiden tot termijnoverschrijdingen met het inherente risico op ingebrekestellingen, gevolgd door dwangsommen die op kunnen lopen tot ruim 1400 euro per casus indien daarna niet binnen 2 weken beslist kan worden.