

Uitsluitend per e-mail

Tweede Kamer der Staten Generaal
t.a.v. vaste Kamercommissie Financiën

Den Haag, 14 februari 2023
dossiernummer: 203400
uw kenmerk: n.v.t.
telefoonnummer: +31 (0)6 21 55 66 58
e-mail: e.trinthamer@advocatenorde.nl

Betreft: gesprek met de Nationale Ombudsman over de 'Voortgangsrapportage hersteloperatie toeslagen 4e kwartaal 2022', 16 februari 2023

Geachte leden van de vaste Kamercommissie Financiën,

Op donderdag 16 februari a.s. om 12.30 uur gaat uw Kamercommissie in gesprek met de Nationale Ombudsman over de 'Voortgangsrapportage hersteloperatie toeslagen 4^e kwartaal 2022'. Voor het gesprek was ondergetekende gevraagd aan te sluiten namens de Nederlandse orde van advocaten (NOvA). Door omstandigheden ben ik helaas op dat tijdstip niet in de gelegenheid om fysiek aanwezig te zijn en aan uw verzoek te voldoen. Uiteraard ben ik bereid eventuele vragen van uw Kamer op korte termijn te beantwoorden: mondeling of schriftelijk.

De NOvA heeft de afgelopen maanden aanbevelingen gedaan om het herstelproces te verbeteren. Wij voorzien u graag van informatie over de rol en betrokkenheid van de NOvA bij dit onderwerp. In bijgaande brieven met bijlagen aan de staatssecretaris Toeslagen & Douane leest u welke knelpunten wij hebben gesignaleerd en welke aanbevelingen wij hebben gedaan.

Mocht u vragen voor de NOvA hebben, dan verzoeken wij u contact met ons op te nemen via e.trinthamer@advocatenorde.nl.

Hoogachtend,
namens de algemene raad



Sanne van Oers
lid algemene raad

Bijlage:

- Brief NOvA aan staatssecretaris Toeslagen & Douane d.d. 6 september 2022 met bijlagen

cc Nationale Ombudsman

Bezoekadres
Prinses Beatrixlaan 5
2595 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres
Postbus 30851
2500 GW Den Haag

Uitsluitend per e-mail: a.vries@minfin.nl

Ministerie van Financiën

t.a.v. mevrouw A. de Vries, Staatssecretaris Douane en Toeslagen

Den Haag, 6 september 2022

dossinummer: 201844

uw kenmerk: n.v.t.

telefoonnummer: +31 (0)70 335 35 35

e-mail: secretariaat@advocatenorde.nl

Betreft: alternatieve route afdoening compensatie toeslagen

Geachte staatssecretaris De Vries,

Sinds maart 2021 zijn de Raad voor Rechtsbijstand (RvR) en de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) betrokken bij de Herstelregeling Kinderopvang Toeslag (HKT), door middel van het uitvoeren van de Regeling kosteloze rechtsbijstand voor gedupeerde ouders. Dit houdt in dat de RvR ervoor zorgt dat gedupeerden een bij hen passende advocaat krijgen aangeboden, die hen ter zijde staat bij het doorlopen van het herstelproces van de Belastingdienst. Samen met de NOvA heeft de Raad een pool van advocaten gevormd, die bereid zijn deze hulp te bieden. Ook kan een advocaat, die door de gedupeerde zelf is aangezocht, worden aangeboden, mits deze voldoet aan de kwaliteitseisen die in de Regeling kosteloze rechtsbijstand zijn geformuleerd. De advocaten is gevraagd vooral op te treden als procesbegeleider en niet te kiezen voor 'toernooi-gedrag', omdat de Belastingdienst bij aanvang van de regeling de Raad en de NOvA heeft toegezegd ruimhartig te compenseren en het herstelproces niet te juridiseren. In diverse webinars die de NOvA en RvR organiseerden voor de advocaten, heeft de Belastingdienst deze toezegging herhaald.

Het Kenniscentrum van de RvR meet middels enquêtes en interviews de ervaringen van advocaten en gedupeerden. Het gaat hier zowel om de ervaringen met de RvR, met de advocaten als met de Belastingdienst. De NOvA heeft samen met de RvR ook een werkgroep toeslagenadvocaten in het leven geroepen, die gevraagd is vroegtijdig op kwalitatieve basis signalen af te geven over alle onderdelen van het proces. Dit alles met het oog op een zo lerend mogelijke houding van de RvR en van de advocatuur en, zo werd verwacht, ook van de Belastingdienst.

Inmiddels zijn 5769 gedupeerden gekoppeld aan een advocaat uit de pool. De RvR heeft vele gedupeerden en advocaten bereid gevonden hun ervaringen middels de enquêtes en interviews te delen, waardoor er een consistent en daarmee zo representatief mogelijk beeld is ontstaan van hoe de processen in de beleving van gedupeerden en advocaten lopen, voornamelijk voor de eerste fase van de processen bij de RvR en bij de advocatuur.

De werkgroep toeslagenadvocaten, bestaande uit ervaren advocaten die deze zaken behandelen, heeft vanaf het begin duidelijke signalen afgegeven, waarna de RvR de

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5
2595 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851
2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

rechtsbijstandsregeling heeft aangepast en waardoor de RvR haar dienstverlening heeft kunnen verbeteren. Ook de advocaten hebben lering getrokken uit diverse signalen. De werkgroep heeft hiernaast vroegtijdig signalen over de werkwijze van de Belastingdienst afgegeven en deze ook naar de Tweede Kamer gestuurd (de zogenaamde Brandbrieven).

De signalen en uitkomsten van de enquêtes en interviews zijn veelvuldig besproken met UHT, het ministerie van Financiën en met de staatssecretaris.

Kort samengevat is de rode draad die volgt uit deze signalen en de bespreking daarvan als volgt. Hoewel er sinds vorig jaar op onderdelen vooruitgang is geboekt (een praktijktoets voor de ontwikkeling van een VSO-route waarbij schade-deskundigen worden ingezet voor het maken van de schade-opstellingen, een pilot mediation in plaats van bezwaar in de fase Integrale Behandeling én bij CWS en een op stapel staande proef met het aanleveren van ongelakte dossiers aan advocaten en ouders), loopt het herstel voor veel gedupeerden steeds verder vast. Dat komt onder andere omdat de regelingen te complex en onduidelijk zijn en er toch, tegen de afspraken in, door UHT en CWS onnodig wordt gejuridiseerd. Enkele voorbeelden van deze juridisering zijn onder andere de vraag van CWS schadeposten rekenkundig te onderbouwen in plaats van genoeg te nemen met het aannemelijk maken er van, het betwisten van ontvangst van ingebrekestellingen en bezwaren, het niet-ontvankelijk verklaren van een ingediende ingebrekestelling via het door het UHT opgetuigde upload systeem, etc. Bovendien is het huidige UHT beleid slechts nog besluiten te nemen in zaken waarin een rechterlijke termijn is gesteld. Hierdoor zijn advocaten nu voornamelijk bezig met ingebrekestellingen en beroepen niet-tijdig beslissen. Wachttijden voor afhandeling van zaken lopen in alle fases van de procedure schrikbarend op: bij de Integrale Behandeling, bij CWS en bij bezwaar en beroep. Gedupeerden raken ten einde raad en voelen zich opnieuw geslachtofferd (victimisatie), de rechtspraak raakt overbelast en geïrriteerd, advocaten voelen zich machteloos. Kortom; een nieuwe affaire dreigt te ontstaan.

Uit gegevens van het Kenniscentrum van de RvR blijkt dat advocaten erg ontevreden zijn over de gang van zaken in de Herstelregeling Kinderopvangtoeslag. De overgrote meerderheid (80%) geeft aan dat het dossier niet op orde was toen zij aan de zaak begonnen en ruim de helft van die groep heeft het dossier ook niet op orde kunnen krijgen. Gevraagd naar een rapportcijfer over de informatievoorziening ten behoeve van het dossier vanuit de Belastingdienst, wordt er gemiddeld een 3,1 gegeven (op een schaal tot en met 10). Slechts 4% van de advocaten geeft aan dat de gehele herstelprocedure inmiddels is afgerond. De tot nu toe door UHT doorgevoerde verbeteringen naar aanleiding van door advocaten eerder afgegeven signalen en adviezen met betrekking tot verbetering van de herstelregeling, zijn te gefragmenteerd en kennen geen samenhang noch duidelijke visie op herstel.

Voor de NOvA staat vast dat er snel aanvullende maatregelen nodig zijn om het herstelproces vlot te trekken. De NOvA doet de volgende aanbevelingen die hieraan kunnen bijdragen. Het voorstel met uitgewerkte aanbevelingen is bijgevoegd bij deze brief.

1. Bied heldere routes voor compensatie aan de gedupeerden (maak beleid, conform eerdere massaschades en schakel hierbij schade-experts in);
2. Draag zorg voor coördinatie en een eenvoudig proces. Juridiseer niet en keer de bewijslast om;
3. Versnel het proces door bovenstaande efficiënt uit te voeren.

Afwikkeling van compensaties en schade zal nog vele jaren duren als het proces op de huidige wijze wordt voortgezet, terwijl de termijn voor het indienen van een verzoek tot compensatie van de aanvullende werkelijke schade nu nog gesteld is op uiterlijk 31 december 2023.

De door de NOvA voorgestelde oplossingen voorzien in een aanpassing die – mits goed uitgedacht – zorgt voor een versnelling in het proces en een eenvoudigere afdoening.

De RvR deelt, op basis van de enquêtes en signalen, de zorgen van de NOvA en bepleit tevens verdere juridisering te voorkomen.

Deze brief wordt ter informatie ook aan uw collega Weerwind van Rechtsbescherming gestuurd.

Hoogachtend,



mr. B.J.M. de Leest
lid algemene raad

Voorstel werkgroep advocaten toeslagen: andere route afdoening compensatie toeslagen

Inleiding

De compensatieregeling voor gedupeerde ouders in de Kinderopvangtoeslag Affaire zit op slot: Ouders hebben te horen gekregen dat ze nog tot 2026 zullen moeten wachten voordat de Belastingdienst toekomt aan de integrale beoordeling van hun dossier, terwijl verzoeken tot compensatie van de aanvullende werkelijke schade slechts tot en met 31 december 2023 kunnen worden ingediend¹, het uitblijven van beslissingen op bezwaar worden noodgedwongen steeds vaker aan de rechter voorgelegd waardoor het rechterlijk apparaat overbelast raakt, de schuldenregeling faalt omdat een informele schuld slechts met een notariële akte en/of een rechterlijk vonnis kan worden onderbouwd, de afwikkeling van schadevergoedingen stagneert door een onvoldoende functionerend CWS. Dit was niet het beoogde resultaat van de bestuursrechtelijke compensatieregeling, waar ruimhartig zou worden gecompenseerd, niet zou worden gejuridiseerd, en waarin de ouders 'slechts' hoefden te worden bijgestaan door een advocaat die ze door deze procedure heen zou leiden.

De advocaten uit de werkgroep advocaten toeslagen ('de frontrunners') komen 2-wekelijks bij elkaar om ingekomen signalen over de regeling te bespreken en zo mogelijk op te lossen of door te zetten naar de juiste instantie. Daarnaast spreken ze af en aan met UHT, CWS, SBN, MinFin, De Ombudsman, Kamerleden, etc. om hun zorgen kenbaar te maken. Een enorme opgave, waarbij het gevoel overheerst dat we met z'n allen de verkeerde weg zijn ingeslagen. Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald, de advocaten hebben in onderstaande notitie knelpunten in kaart gebracht maar daarbij ook nagedacht over opties, mogelijkheden en oplossingen om aanvullende schades in een vroegtijdig stadium bij de afhandeling van de integrale beoordeling te betrekken. Hopelijk draagt dit bij aan het doorbreken van de ontstane impasses.

1. Knelpunten huidige regeling (UHT)

Capaciteitsproblemen en toenemende juridisering

- Capaciteitsprobleem bij zowel de Belastingdienst als bij de Commissie Werkelijke Schade² leiden tot lange wachttijden voor gedupeerde ouders. Advocaten zien zich genoodzaakt om juridische middelen in te zetten om de zaken van hun cliënten te versnellen: ingebrekestellingen wegens niet tijdig beslissen, het laten opleggen van dwangsommen, etc.
- Inmiddels zijn er ruim 13.000 IGS ingediend. Dit aantal is zo hoog dat de Belastingdienst de keuze heeft gemaakt het gebrek niet te herstellen, m.u.v. zaken in de laatste fase van de integrale beoordeling; UHT betaalt in de regel de dwangsom, de financiële prikkel voor herstel werkt volstrekt niet meer.

¹ <https://www.werkelijkeschade.nl/het-proces/documenten/formulieren/2021/11/30/reglement-cws>

² Zowel in de voorfase waarin het dossier inzichtelijk moet worden gemaakt als bij de afdoeningsfase waarin schadeberekningen getoetst moeten worden.

- Door het capaciteits- en inmiddels tijdsgebrek stuurt de UHT geen ontvangstbevestigingen meer; alle tijd is nodig voor beoordeling.
- Rechtbanken hebben UHT een beslistermijn van 12 weken en een enkele keer zelfs 2 weken opgelegd; UHT moet zich daaraan houden en behandelt die zaken daarom met voorrang;
- Als deze ontwikkeling doorzet, gaat de volledige behandelcapaciteit van UHT na de zomer op aan 'deze 12-weeken-zaken'; het first in first out principe gaat daarmee dan ook overboord.
- Er is een spanning ontstaan tussen snelle afdoening en zorgvuldigheid: door de beslistermijnen die de Rechtbank aan de Belastingdienst heeft opgelegd, worden steeds vaker directe beschikkingen afgegeven, waardoor de mogelijkheid van het indienen van een zienswijze, het doorlopen van de normale procedure, hiermee wordt ontnomen.
- De Belastingdienst zegt het toernooi-model te willen verlaten, maar dit komt onvoldoende tot uitdrukking in de diverse regelingen.

Onduidelijk kader schaderegeling

- Onduidelijk kader voor schaderegeling. Basis ontbreekt voor beoordeling schade: incomplete dossiers, geen duidelijkheid hoe om te gaan met toekomstige schade, geen eenduidige normen voor schadeberekeningen, etc.
- Door dit ontbreken van een duidelijk kader is een beoordeling van schadeposten voor een rechtsbijstandverlener schier onmogelijk. Een uitgangspunt ontbreekt. Deze zou er wel zijn als een onrechtmatige overheidsdaad aan de basis zou liggen van zowel de compensatie als de schadeberekening.
- De bewijslast voor het aannemelijk maken van schade ligt op dit moment bij de gedupeerde ouder en diens advocaat. Bovendien zijn de betrokken advocaten uit de voorliggende rechtsbijstandsregeling niet kundig in het maken van berekeningen. Dat is aan letselschadeadvocaten en/of rekenbureaus. Het CWS kan van de advocaten niet verlangen dat er concrete bedragen worden genoemd bij het overhandigen van de lijst met schadeposten als er geen gelegenheid is geboden deze bedragen te laten vaststellen door een expert aan zijde van de ouder.

Lappendeken van regelingen

- Totdat de wetswijziging in werking is getreden, is er nog steeds sprake van een lappendeken van regelingen met een soms moeizame basis.
- Deze lappendeken resulteert in een spaghetti van besluiten waartegen vaak – zekerheidshalve – bezwaar wordt ingediend.
- Waar deze grote hoeveelheid ingediende bezwaren toe leiden, is hierboven beschreven.

2. Wat is er nodig? Welke opties zijn er?

Continuering lichte toets

- De eerste toets / lichte toets kan blijven bestaan. Er moet worden blijven gekeken naar de inrichting en of deze toets wel voldoende zorgvuldig is.
- Bezwaar tegen de afwijzing van deze lichte toets kan ambtshalve worden afgedaan. Er kan immers door de ouder altijd nog een verzoek tot integrale beoordeling worden ingediend.
- Is de ouder als gedupeerde aangemerkt, maar is 30.000 te weinig als compensatie, dan verzoekt de gedupeerde om een integrale beoordeling
- De werkgroep adviseert vanaf dit moment in de afhandeling een andere benadering dan nu gekozen is:

Triage en schadeverzoek bij start IB: fast, middle en slow lane

- Pas op het verzoek integrale beoordeling aan de voorkant een triage systeem toe. Maak onderscheid tussen verzoekers met aanvullende, maar beperkte extra schade en verzoekers met omvangrijke extra schade. Deel de verzoekers met omvangrijke extra schade in op degene die de bereidheid heeft om te schikken én degene die dat niet heeft en voor genoegdoening tot het uiterste wil gaan.
- De triage start met het houden van een triagegesprek met de ouder en het UHT waarin de situatie kan worden geïnventariseerd.
- Is de schade behapbaar en in lijn met de ontwikkelde forfaits (zie het onderdeel 'pilot VSO') dan kan gelijk de route van een besluit worden beproefd (de 'fast lane'). Als de schade ingewikkelder is én er bereidheid is tot schikken, dan kan mogelijk een vaststellingsovereenkomst (vso) worden afgesloten (de 'middle lane'). Is de schade ingewikkeld maar is er geen schikkingsbereidheid, dan kan er een verzoek bij het CWS worden ingediend via de huidige weg (de 'slow lane').
- Als er sprake is van ingewikkelde schade ('middle' of 'slow lane'), dan wordt er door een onafhankelijke deskundige aan de zijde van de gedupeerde ouder een voorstel voor afdoening van schade geformuleerd.
- Het doorlopen van de integrale beoordeling mondt uit in hetzij een besluit waartegen bezwaar of beroep openstaat of een vso. Zowel een vso als een besluit dient zowel in te gaan op het compensatiebedrag / schadebedrag alsmede een afspraak of besluit te zijn over kwijtschelding van schulden, kindregeling etc. Dit om een stapeling van besluiten (en procedures) te voorkomen.
- Na de vso of het besluit zou een eindgesprek (fysiek) moeten plaatsvinden om de ouder ook verder te begeleiden en de opties verder door te nemen
- Bij grote voorkeur zal aan het eind van de integrale beoordeling reeds een ruimere vergoeding voor schade vastgesteld zijn, de meeste verzoeken neergelegd in een besluit, anderen in een vso. Overige verzoeken resteren voor de CWS.

De pilot VSO: een praktijktest

- Op dit moment wordt er een kleinschalige praktijktest uitgevoerd met het afsluiten van vaststellingsovereenkomsten met gedupeerde ouders waarbij schadeposten door een onafhankelijke deskundige in kaart worden gebracht en berekend.³
- Uit deze praktijktesten kunnen uiteindelijk vaststaande schadeposten worden afgeleid, die idealiter voor 80% van de gedupeerden kunnen worden gebruikt. Die schadeposten zien op reële bedragen voor compensatie die transparant en uitlegbaar zijn. Daarbij dient rekening gehouden te worden met een zeker bandbreedte, waardoor bijzondere omstandigheden kunnen worden meegenomen. Publiceer deze bedragen en voorzie ze van een duidelijke uitleg, zodat het voor alle gedupeerden en hun advocaten duidelijk is wat er kan worden gevorderd, dat dat een reële en rechtvaardige uitkering is en dat die voor iedereen (behoudens bijzondere omstandigheden) gelijk is. Dit is aantrekkelijk voor mensen die snel een einde willen van hun probleem.
- De ervaringen die opgedaan worden met de praktijktest vso zijn een goed begin. Maar een verdere uitbreiding van de praktijktest is noodzakelijk. De werkgroep denkt vooralsnog aan zo'n 100 extra casussen, waarin een diverse groep gedupeerden, met een wisselende bereidheid tot schikken en een divers palet aan schades, groot en klein, aan bod komt.
- Zo'n grote praktijktest vergt in het begin meer tijd, maar is wel zorgvuldiger. Bovendien resulteert het in een zorgvuldige standaardisering/rubricering van schadeposten en -bedragen, die daarna makkelijker kan worden toegepast.
- Na evaluatie van de praktijktesten moeten we de voorfase definitief inrichten. Betrek vooral ook ouders bij dat ontwerp.
- Van groot belang voor het slagen van deze nieuwe opzet is de uitbreiding van capaciteit van UHT, het voorkomen van een groot verloop en het doen aan reëel verwachtingsmanagement.

Relevante onderzoeken

- Ga het niet allemaal zelf verzinnen maar maak ook gebruik van de voorbeelden/handreikingen in het onderzoek van Engelhard/Rijnhout⁴ en Barendrecht/Van Zeeland⁵ (voorbeelden van materiële en procedurele normeringen) en/of haal er mensen /instanties bij die recent bij grote schadeafwikkeling betrokken zijn geweest (Katholieke kerk, oud-turnsters/schadefonds geweldsmisdrijven).

3. Vaststelling vergoeding na integrale beoordeling

Na deze praktijktesten ligt er dus een uitgebreide schadeposten matrix waarmee UHT zelf zaken kan afdoen, indien niet mogelijk gedupeerde ouders

³ De VSO praktijktest wordt uitgevoerd door Boston Consultancy Group in opdracht van het ministerie van Financiën. Informatie over deze pilot kan bij hen worden opgevraagd.

⁴ [Een regeling voor personenschade door rampen \(wodc.nl\)](#)

⁵ [Microsoft Word - Copy of cva.transactiekosten.zeeland.doc \(uvt.nl\)](#)

met hulp van een letselschade deskundige zelf een schadeverzoek kunnen voorleggen of indien tot schikken geen bereidheid bestaat of de poging daartoe is mislukt, dit schadevoorstel eveneens met hulp van een letselschade deskundige aan het CWS kan worden voorgelegd.

- Het CWS zou dus slechts bij uitzondering nodig zijn: slechts in die gevallen waar schikkingsbereidheid op voorhand niet aanwezig is of in die gevallen waarin het afsluiten van een vaststellingsovereenkomst niet slaagt. De schadeverzoeken van de ouder worden doorgezonden naar het CWS ter advisering welke zich eveneens door deskundigen laat bijstaan.
- Aandachtspunt hierbij is dat er goed moet worden nagedacht over hoe het CWS omgaat met de al aanwezige berekeningen die in het kader van de poging tot vso zijn opgesteld.
- Bezwaar tegen een eindbesluit hoort niet thuis bij het CWS, maar bij de BAC. Dus in beide gevallen waarin een eindbesluit wordt genomen, in de 'fast lane' door het UHT of in de 'slow lane' door UHT na advies van de CWS, komt het bezwaar terecht bij de BAC.
- Zorg voor een leer-loop: zaken die in een vso of via CWS tot een oplossing komen en tot een hogere uitkering leiden, werken door in de forfaitaire bedragen. Laat dat eens per ½ jaar/per jaar door een werkgroep bekijken en aanpassen.
- Dat betekent ook dat de uitspraken van CWS openbaar moeten zijn.
- Tot slot dient de 'Instellingsregeling Commissie aanvullende schadevergoeding werkelijke schade', waarin wordt geregeld dat verzoeken tot compensatie van de aanvullende werkelijke schade kunnen worden ingediend, te worden verlengd. De huidige termijn waarop ouders hun verzoek kunnen indienen (uiterlijk 31 december 2023), is in het licht van de verwachting dat gedupeerde ouders tot minimaal 2026 moeten wachten op een Integrale Beoordeling, niet meer reëel.