

Vergaderjaar 2021–2022

35 704

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2021 (Incidentele suppletoire begroting inzake Herstel Toeslagen)

35 468

Wijziging van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen in verband met uitbreiding van de hardheidsclausule en invoering van een hardheidsregeling, een vangnetbepaling, een grondslag voor een compensatieregeling alsmede een O/GS-tegemoetkomingsregeling (Wet hardheidsaanpassing Awir)

V¹

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – TOESLAGEN EN DOUANE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juli 2022

Hierbij bied ik u de 11e Voortgangsrapportage hersteloperatie kinderopvangtoeslag (VGR) aan. Met deze VGR wordt de Kamer geïnformeerd over de voortgang van het herstel voor gedupeerde ouders, jongeren en kinderen en over de stappen die in de hersteloperatie worden gezet om hen een nieuwe start te geven.

De afgelopen periode is er onverminderd verder gewerkt aan het verbeteren van de uitvoering van de hersteloperatie en het bieden van duidelijkheid aan ouders over de afhandeling van hun dossier. De gesprekken met ouders, jongeren en kinderen zijn voortgezet. Wij hebben hierin samen met ouders verkend welke mogelijkheden er zijn om het herstel voor hen te verbeteren. Samen met betrokken organisaties, gemeenten en medewerkers van uitvoeringsorganisaties hebben wij opnieuw gekeken naar wat er nog nodig is om het herstelproces beter en vlotter te laten verlopen. Het bieden van oplossingen is echter niet eenvoudig. Het herstelproces heeft te maken met knelpunten en daarom blijven we continue zoeken naar verbeteringen.

In deze brief wordt allereerst de voortgang van de herstelregelingen en het wetsvoorstel toegelicht. Daarna wordt een aantal thema's uit de VGR uitgelicht die de komende periode spelen of extra aandacht zullen vragen.

¹ De letter V heeft alleen betrekking op 35 704.

Voortgang herstelregelingen

Tot aan het einde van het 2e kwartaal 2022 hebben 55.700 ouders zich aangemeld bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT). Voor 52.000 ouders is inmiddels de eerste toets gedaan, voor de overige ouders vindt deze binnen zes maanden na aanmelding plaats. UHT heeft voor bijna 14.300 ouders en overige aanvragers de beoordeling van de aanvraag afgerond. Het betreft ouders die integraal beoordeeld zijn, versneld zijn beoordeeld of afzien van verdere beoordeling. Tot nu toe is voor 25.900 ouders vastgesteld dat zij gedupeerd zijn door de kinderopvangtoeslag. Aan deze ouders wordt, naast een betaling van ten minste € 30.000,-, een schuldenaankpak met kwijtschelding van publieke schulden en het oplossen van betalingsachterstanden van private schulden geboden. Ook kunnen zij voor hun problemen een beroep doen op brede ondersteuning door hun gemeente.

Wetsvoorstel hersteloperatie Toeslagen

Op 27 juni jl. is het Wetsvoorstel hersteloperatie Toeslagen aan de Tweede Kamer aangeboden, waarmee de wettelijke basis onder de hersteloperatie wordt versterkt en verbreed. Daarin zijn aanvullende regelingen voor kinderen die zijn getroffen door problemen rond de kinderopvangtoeslag en voor gedupeerden van problemen rondom de uitvoering van de huurtoeslag, de zorgtoeslag en het kindgebonden budget opgenomen. Ook voorziet het wetsvoorstel in brede ondersteuning voor ouders die in het buitenland wonen. Daarnaast wordt via het wetsvoorstel de voor het herstelproces benodigde gegevensdeling vastgelegd.

Zoals in de aanbiedingsbrief² bij de wet is aangegeven, hoopt het Kabinet dat de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel voor half oktober 2022 kan worden afgerond, zodat in november nog kan worden begonnen met de uitvoering van de kindregeling. In de aanbiedingsbrief is aangekondigd dat het Kabinet bij nota van wijziging ook ondersteuning aan jongeren van 18 jaar en ouder mogelijk wil maken. UHT en VNG zullen hiervoor eerst nog de benodigde uitvoeringstoetsen doen. De aanvang van de brede ondersteuning door gemeenten volgt na besluitvorming over de resultaten vanuit deze uitvoeringstoetsen.

Ex-partnerregeling

Het Kabinet heeft in 2021 besloten om ook de ex-partners die de problemen met de kinderopvangtoeslag van dichtbij hebben meegemaakt te compenseren. De regeling heeft de volgende beoogde opzet, onder voorbehoud van uitvoeringstoetsen en de parlementaire behandeling:

1. Een forfaitaire vergoeding van € 10.000 ter compensatie van geleden schade;
2. Toegang tot een aanvullende schaderegeling indien kan worden onderbouwd dat de schade meer dan € 10.000 bedraagt.
3. Een schuldenaankpak voor publieke en private schulden;
4. Toegang tot brede ondersteuning vanuit de gemeenten.

Bij het aanvragen van de kinderopvangtoeslag was vaak arbitrair wie aanvrager was (en in aanmerking komt voor herstel) en wie als toeslag-partner gold. De problemen bij de kinderopvangtoeslag raakten echter het hele huishouden, en dus ook de toenmalige partners, die nu ex-partner zijn. In de brief van 29 oktober jl. werd een eerste uitwerking van de ex-partnerregeling gegeven, onder voorbehoud van nadere uitwerking.³

² Kamerstukken II, 2021/22, 36 151, nr. 5.

³ Kamerstukken II, 2021/22, 31 066, nr. 912.

Het Kabinet heeft de regeling nu verder uitgewerkt, waarbij is afgewogen dat deze zowel recht moet doen aan de grote diversiteit aan problematiek binnen deze groep en passend herstel moet bieden, als goed uitvoerbaar moet zijn en niet mag leiden tot een verstoring van de lopende hersteloperatie.

Ook heeft het Kabinet een passende schuldenregeling verder uitgewerkt, onder voorbehoud van uitvoeringstoetsen en parlementaire autorisatie. Het voorstel is om ex-partners in lijn met de regeling voor hoofdaanvragers een schuldenaanpak te bieden voor publieke en private schulden. Dit houdt in dat publieke schulden worden kwijtgescholden, uitgezonderd schulden die naar hun aard niet in aanmerking komen voor kwijtschelding, zoals schulden die voortkomen uit fraude of misbruik⁴. De voorgestelde private schuldenaanpak lost net als bij de schuldenregeling voor hoofdaanvragers in beginsel alleen openstaande (opeisbare) betalingsachterstanden op en geen hoofdsommen. Uitgezonderd zijn schulden die naar hun aard niet in aanmerking komen voor oplossing, zoals schulden die voortkomen uit fraude of misbruik.

De omgang met alimentatieschulden zal identiek zijn aan de aanpak voor aanvragers van kinderopvangtoeslag, waarbij het uitgangspunt is dat alimentatieschulden niet worden kwijtgescholden. De regeling geldt uitsluitend voor schulden van de ex-partner zelf, waarbij schulden van eventuele nieuwe partners van ex-partners worden uitgesloten. Gezamenlijke schulden met de aanvrager kunnen in principe via de schuldenaanpak van de aanvrager al grotendeels worden opgelost.

De details van de schade- en schuldenregeling worden momenteel verder uitgewerkt en zijn afhankelijk van uitvoeringstoetsen en selectie van uitvoerders. Er is nog geen besluit genomen over de uitvoerder van de aanvullende schaderegeling. Dat betekent dat hiermee nog onzekerheid bestaat of en op welke termijn de aanvullende schaderegeling voor ex-partners uitvoerbaar is. Zoals eerder aan de Kamer is aangekondigd, wordt er voor de uitvoering van de aanvullende schaderegeling in de eerste plaats gekeken naar andere uitvoerders, om verdere belasting van de Commissie Werkelijke Schade (CWS) te voorkomen.

In de aanbiedingsbrief bij het wetsvoorstel Wet hersteloperatie Toeslagen is aangegeven dat beoogd wordt om de ex-partnerregeling in april 2023 via een aanvullend wetsvoorstel in te dienen. Het streven is inwerking-treding per 1 juli 2023. Daarbij dient te worden opgemerkt dat dit afhankelijk is van de snelheid van de wetsbehandeling en de reacties van de verschillende adviesorganen. Dit betekent dat er pas vanaf dat moment een wettelijke basis is om vast te kunnen stellen wie de ex-partners zijn en om hen te kunnen helpen. Indien noodzakelijk kunnen ex-partners zich in de tussentijd wenden tot de reguliere hulp die wordt geboden door de gemeenten.

Vaststellingsovereenkomst (VSO)

De VSO-route lijkt een kansrijke verbetermaatregel die mogelijk versnelling kan bieden aan gedupeerde ouders. Het Kabinet hecht hieraan en zal werk maken van de VSO-route. Deze zomer start een eerste praktijktest op basis waarvan een vijftiental ouders de schikkingsroute/VSO gaat doorlopen. De uitkomsten van de praktijktest worden vervolgens geëvalueerd. Bij gebleken succes wordt er verder gefaseerd opgeschaald.

⁴ Voor de volledige lijst van schulden die worden uitgesloten, zie Besluit uitbreiding Catshuisregeling Kinderopvangtoeslag van 31 mei 2021.

Een schikking/VSO kan een bijdrage leveren aan meer gelijkwaardigheid in het proces voor gedupeerde ouders. Dat vindt het Kabinet met vele ouders en veel Kamerleden van groot belang. Voor het Kabinet zijn belangrijke indicatoren een toename in oudertevredenheid op elementen als het gevoel van regie, tevredenheid omtrent de tegemoetkoming en het vermogen om de problemen met de kinderopvangtoeslag af te sluiten. Dit zal het Kabinet wegen in combinatie met indicatoren als snelheid van het proces, uitvoerbaarheid op grotere schaal en rechtsgelijkheid. Recent heeft een constructieve informatiebijeenkomst met ouders plaatsgevonden, waarbij ouders aangaven positief te staan ten opzichte van de test en wat leidde tot meerdere aanmeldingen voor deelname aan de praktijktest.

Meer ruimte voor PZB-ers

Het Kabinet blijft ook verder werken aan het verbeteren en versnellen van het proces van de integrale beoordelingen. Het is belangrijk om te bezien waar de rol van de persoonlijk zaakbehandelaar (PZB-er) verbeterd of verruimd kan worden. De ambitie is om met een geoptimaliseerde rol van de persoonlijk zaakbehandelaar het proces voor ouders te verbeteren en te versnellen. Het vierogen principe blijft daarbij een uitgangspunt, maar er wordt wel gekeken naar de inrichting van dat proces. UHT is in gesprek met het Ouderpanel over de rol van de persoonlijk zaakbehandelaar teneinde hun suggesties mee te nemen bij de verbetermaatregelen. Over het uitwerken van deze maatregelen en de eerste stappen die daarbij worden gezet om ze in de praktijk te beproeven, zal de Kamer in de 12^e VGR worden geïnformeerd.

Het Kabinet blijft zich inspannen om ervoor te zorgen dat ouders zo snel als mogelijk een integrale beoordeling of beslissing op bezwaar krijgen. Daarbij onderneemt het Kabinet verschillende acties die gericht zijn op het verbeteren en versnellen van het proces. In de vorige en huidige voortgangsrapportage en in de brief⁵ over de herijking aanpak hersteloperatie kinderopvangtoeslag wordt hierop ingegaan. Maar het ligt helaas niet in de lijn van de verwachtingen dat deze maatregelen zullen voorkomen dat er termijnen worden overschreden.

Reeds (met compensatie) afbetaalde schulden

Het Kabinet wil ouders die hun ontvangen compensatie hebben ingezet voor het aflossen van schulden die anders kwijtgescholden of afbetaald zouden worden tegemoet komen. De uitvoering hiervan is momenteel in ontwikkeling. SBN heeft een verkenning met pilot uitgevoerd om te onderzoeken of dit haalbaar is. Op basis daarvan heeft SBN aangegeven dat het opzetten van een portaal voor al betaalde schulden uitvoerbaar is. De condities en risico's staan verwoord in paragraaf 3.5 van de VGR. Het streven is dat het loket eind september 2022 wordt geopend. De precieze details van de uitvoering worden in de zomer in samenwerking met SBN en de Kredietbanken verder uitgewerkt. De communicatie over dit loket met ouders zal de komende maanden, in aanloop naar de openingsdatum, opgestart worden.

Dossiers

Het beschikbaar zijn van geanonimiseerde dossiers is een voorwaarde voor de uitvoering van diverse processen bij UHT, onder andere voor beoordelingen. Eerder is al gemeld dat er knelpunten zijn met betrekking tot dossiers. De in de 10^e VGR ingezette maatregelen, waaronder

⁵ Kamerstukken II, 2021/22, 31 066, nr. 1026.

opschaling van UHT en het uitbesteden van onderdelen van het proces, worden daarom voortgezet. De opschaling is in gang gezet maar gaat niet gemakkelijk, want de krapte op de arbeidsmarkt vormt hierin een aanzienlijke beperking. Het Kabinet wil daarom fundamenteeler kijken naar de mogelijkheden om verbetering aan te brengen bij het leveren van dossiers. Het Kabinet ziet concrete verbetermogelijkheden in het sneller aanleveren van dossiers en werkt daaraan. Er wordt een proef gestart met het extern aanbesteden van de werkzaamheden omtrent dossiers. Ook zal de mogelijkheid van verdergaande automatisering van het lakproces nader worden uitgewerkt. Andere meer onorthodoxe maatregelen, zoals het inzien van dossiers op locatie en het leveren van ongelakte dossiers worden verkend. Op dit moment wordt er prioriteit gegeven aan het verstrekken van bezwaardossiers en dossiers voor urgente situaties. Het opleveren van geanonimiseerde dossiers blijft een groot knelpunt vanwege de arbeidsintensiviteit van het proces en de beperkte capaciteit die daarvoor op dit moment aanwezig is bij UHT.

Beroepen niet-tijdig beslissen

In eerdere voortgangsrapportages bent u geïnformeerd over de ontwikkeling van het aantal ouders dat zich heeft aangemeld en de situatie bij de afhandeling van bezwaren. Hierdoor kan UHT bij de integrale beoordelingen en bezwaren veelal niet binnen de wettelijke termijn een beslissing nemen. Zoals in de 9^e en 10^e Voortgangsrapportage is aangegeven, kan een aanvrager UHT hiervoor in gebreke stellen en daarna een beroep niet tijdig beslissen indienen bij de rechter. Na de gerechtelijke uitspraak moet UHT de zaak behandelen binnen de door de rechter gestelde termijn, op last van een dwangsom. Het met voorrang beoordelen van deze ouders betekent dat UHT steeds minder ouders op basis van de volgorde van aanmelddatum kan oppakken. Op 5 juli 2022 is de Tweede Kamer in het schriftelijk overleg over de herijking geïnformeerd dat UHT in augustus 2022 een omslagmoment voorziet waarna de behandelcapaciteit voor de integrale beoordelingen geheel aangewend moet worden om uitvoering te geven aan vonnissen van rechters in dit soort beroepszaken, met uitzondering van ouders in urgente situaties.

Ouders hebben ook behoefte aan inzicht wanneer zij aan de beurt zijn voor een integrale beoordeling. Het afgeven van een planning voor de integrale beoordeling voor ouders is echter complex. UHT heeft in juni 2022 een indicatieve planning op haar website opgenomen. Deze zal naar verwachting nog wijzigen. Dit heeft te maken met verschillende ontwikkelingen en onzekerheden die spelen. Enerzijds zijn dat de verbeteringen van de herijking en de maatregelen die worden ingezet om verschillende knelpunten in het herstelproces aan te pakken. Anderzijds is dat de stijging van het aantal ingediende beroepen bij de rechter vanwege niet tijdig beslissen en de invloed die dit heeft op de volgorde van behandelen. UHT beziet de komende maanden wat de verwachte doorwerking van deze verschillende ontwikkelingen op de planning voor de tweede helft 2022 en verder is. Het Kabinet blijft zich inspannen om ervoor te zorgen dat ouders zo snel als mogelijk een integrale beoordeling of beslissing op bezwaar ontvangen. Voor beide besluitvormingsprocessen onderneemt UHT diverse acties om te verbeteren en te versnellen (zie paragraaf 2.1 en 2.4 van de VGR).

Commissie Werkelijke Schade

Ondanks de aangekondigde verbeteringen in de tussenevaluatie van de Commissie Werkelijke Schade (CWS) is de aandacht voor het functioneren van de CWS onverminderd urgent. Dit betreft de consistentie en motivering van de adviezen, het berekeningsmodel voor de toekenning

van immateriële schade en de verkorting van de doorlooptijden. De coördinerend voorzitter die was aangesteld om verbeteringen te begeleiden en te bewerkstelligen dat de commissieleden en voorzitters zich kunnen focussen op de advisering, heeft op 30 mei 2022 zijn opdracht teruggegeven. De behandeling door de CWS vormt zowel emotioneel als financieel een cruciaal onderdeel van het herstelproces. Daarom is besloten om ABD Topconsult om advies te vragen. Naar aanleiding van dit advies en de huidige problemen wordt deze zomer gezien welke structurele verbeteringen op welke wijze kunnen worden aangebracht. De Kamer zal na de zomer of uiterlijk in de 12^e VGR worden geïnformeerd over de uitkomsten van deze adviesopdracht.

Rol van ouders, jongeren en kinderen

Natuurlijk blijft het Kabinet in gesprek met ouders, jongeren en kinderen. We hebben met meer dan honderd jongeren en kinderen gesproken over wat zij nodig hebben om hun leven op de rit te krijgen. Ouders hebben ook een aantal voorstellen voor initiatieven gedaan die bijdragen aan emotioneel herstel. Het Kabinet wil die ondersteunen en daarmee tevens uitvoering te geven aan de motie Paul c.s.⁶ die oproept om voorzieningen te ontwikkelen waarmee initiatieven van ouders en kinderen gesteund kunnen worden, bijvoorbeeld financieel of door ontsluiting van netwerk of kennis. Hierover wordt uw Kamer uitgebreid geïnformeerd in een volgende VGR. De Stichting Lotgenotencontact helpt daarnaast niet alleen ouders maar organiseert sinds kort in verschillende plaatsen ook bijeenkomsten voor jongeren, in samenwerking met gemeenten.

De voorzitter van het Ouderpanel, de heer Zuurmond, heeft aangegeven na ruim twee jaar terug te treden. Het Kabinet is hem zeer erkentelijk voor zijn grote bijdrage aan het laten horen van het standpunt van de ouders en het organiseren van hun bijdrage aan de hersteloperatie. Ook is het Kabinet hem dankbaar voor zijn kritische blik en betrokkenheid met betrekking tot de concrete uitvoering van de verschillende herstelregeringen en de impact daarvan op de gedupeerde ouders en kinderen. Het Kabinet zal de komende periode op zoek gaan naar een waardige vervanger, in overleg met het Ouderpanel.

Financiën

Zoals in de 10^e VGR is aangegeven, maakt de hersteloperatie Toeslagen voor een deel van de benodigde financiële middelen onderdeel uit van de 1^e suppletoire begroting, samenhangend met de Voorjaarsnota. Daarin is budgettaire dekking voor onder andere de verbetervoorstellen uit de herijking, integraal herstel en hulp ten behoeve van emotioneel herstel. Ook de opschaling van UHT en de regeling voor ouders in het buitenland maken onderdeel uit van het budget. Inmiddels hebben beide Kamers de 1^e suppletoire begroting van 2022 goedgekeurd.

Tot slot

Op 1 januari 2022 is de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) opgericht. De eerste observaties «Startpunt voor dialoog» heeft de Tweede Kamer op 20 juni jl. ontvangen. Daarin worden vijf thema's benoemd, waaronder het vereenvoudigen van de complexe fiscale en toeslagenwetgeving, het toepassen van de menselijke maat door uitvoeringsdiensten en de gedupeerde ouder weer in het middelpunt van het herstel zetten. De inspecteur-generaal merkt op dat er nog veel terug wordt gekeken en wellicht te weinig vooruit. Een dialoog over de eerste

⁶ Kamerstukken II, 2021/22, 31 066, nr. 1042.

observaties tussen Kabinet, Kamer en inspectie is van groot belang. Samen met de Staatssecretaris voor Fiscaliteit en Belastingdienst zal ik deze observaties nader bestuderen en inmiddels heeft een eerste gesprek met IBTD plaatsgevonden.

Opnieuw zijn er de afgelopen maanden stappen gezet waarmee het herstel van ouders, jongeren en kinderen door het bieden van financieel herstel en brede hulp verder mogelijk wordt gemaakt. Maar er moet ook nog heel veel gebeuren. De inzet blijft onverminderd hoog om deze stappen de komende tijd in de praktijk tot uitvoering te brengen. Daarvoor zal ik mij ook de komende tijd weer volledig inzetten. Na het zomerreces zal ik met uw Kamer spreken over het Wetsvoorstel herstel Toeslagen. In de loop van oktober zal ik de Kamer de 12^e VGR aanbieden over het derde kwartaal van 2022. Daarin wordt verder ingegaan op de versnelling en verbetering van het financiële herstel en het aanpakken van knelpunten daarin.

Als bijlagen bij deze brief en de VGR treft u tevens aan:

- Lijsten met lopende en in deze VGR afgedane moties en toezeggingen
- Afschrift reactie op het rapport «(Gelijk)waardig Herstel»
- Afschrift reactie op de derde Klachtenmonitor van de Nationale ombudsman

De Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane,
A. de Vries