

Vergaderjaar 2024–2025

36 725 IX

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2025 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota)

A

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCALITEIT, BELASTINGDIENST EN DOUANE EN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – HERSTEL EN TOESLAGEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juni 2025

In de 1^e supplétoire begroting van IX Financiën en Nationale Schuld is toegezegd uw Kamer te informeren omtrent de begrotingswijziging voor middelen voor sanctiemaatregelen door Douane en voor mentale gezondheid bij de hersteloperatie toeslagen. Via deze brief bieden wij u een toelichting op de beleidskeuzes, conform het kader uit artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016.

Om de sanctienaleving in Nederland te continueren en verder te versterken, worden extra middelen voor de uitvoering van sanctiemaatregelen beschikbaar gesteld. Voor het Ministerie van Financiën betreft dit structurele middelen voor het continueren van de inzet van Douane vanaf 2027. De beschikbaar gestelde middelen bedragen structureel € 21,6 mln. en worden in deze brief toegelicht.

Daarnaast wordt incidenteel € 54,8 mln. (verspreid over 3 jaar) beschikbaar gesteld voor het versterken van de mentale gezondheid van gedupeerden in het kader van hersteloperatie Toeslagen. Deze middelen worden ingezet voor een Informatie-, en Verwijscentrum waar ouders, jongeren en kinderen (cultuur-, en traumasensitieve) ondersteuning kunnen krijgen op het gebied van mentale gezondheid en vanuit waar ook doorverwezen kan worden naar specifiek en professioneel zorgaanbod dat goed aansluit bij de behoeften van ouders en jongeren, naast het al bestaande herstelaanbod (brede ondersteuning, lotgenotencontact etc.). Het project is tijdelijk van aard doordat er een 3-jarig contract wordt afgesproken. De middelen zijn afkomstig van de Aanvullende Post en zijn bij de 1^e supplétoire begroting toegevoegd aan de begroting. Mede naar

aanleiding van de motie Van Dijk¹, maakt ook laagdrempelige psychosociale hulp aan jongeren onderdeel uit van dit traject.

Deze budgettaire middelen worden ingezet ten behoeve van de beleidsdoelen nadat de Eerste en Tweede Kamer de 1^e suppletoire begroting heeft vastgesteld. In bijlage 1 (Sanctiemaatregelen Douane) en 2 (Mentale gezondheid hersteloperatie toeslagen) van deze brief treft u een overzicht (CW3.1) aan waarin de beleidskeuzes ten aanzien van deze middelen nader worden toegelicht.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane,
T. van Oostenbruggen

De Staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen,
S.Th.P.H. Palmen-Schlangen

¹ Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nr. 1360

Invulling artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet (CW3.1)

Op grond van de werkwijze met betrekking tot artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet¹ is het met ingang van 1 november 2021 verplicht om beleidsvoorstellen met budgettair beslag (en/of vergelijkbare financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren) van meer dan 20 miljoen euro per jaar in een kader toe te lichten. Voor sanctiemaatregelen Douane ziet dit kader er als volgt uit:

Beleidskeuzes uitgelegd

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

Doel(en)

Welke doelen worden nagestreefd met het voorstel in termen van beoogde prestaties en effecten?

De internationale gemeenschap gebruikt sancties om invloed uit te oefenen op conflicten binnen en tussen landen, zonder militair in te grijpen. Veel voorkomende sancties zijn wapenembargo's, het bevriezen van tegoeden, reisbeperkingen en handelsbeperkingen. Op dit moment bestaan er sanctiemaatregelen tegen meer dan 30 landen, zoals Iran, Syrië en Noord-Korea. De afgelopen jaren zijn met name de sanctiemaatregelen tegen Rusland en Belarus toegenomen.

In hoofdstuk 9 van het regeerprogramma onderstreept het kabinet dat Nederland Oekraïne onverminderd zal steunen. Sancties vormen een integraal onderdeel van dit beleid. Deze zijn neergelegd in Europese sanctieverordeningen. Om die sancties maximaal effect te laten sorteren is het van belang dat deze zo goed mogelijk nageleefd en gehandhaafd worden. Hiermee wordt bijvoorbeeld de geldkraan richting de Russische oorlogsmachine zoveel mogelijk dichtgedraaid en wordt zoveel mogelijk voorkomen dat sancties omzeild worden en componenten hun weg vinden naar het slagveld. De aanpak van omzeiling draagt tevens bij aan de nationale veiligheid. Met toezicht en handhaving worden criminele activiteiten met/voor/door Rusland (sanctieschendingen, omzeiling en hybride dreigingen/ondermijning) vroegtijdig gedetecteerd en aangepakt. De afgelopen periode heeft deze inzet geleid tot publiek opgemerkte veroordelingen en arrestaties.

Beleidskeuzes uitgelegd

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

Beleidsinstrument(en)

Welke beleidsinstrumenten worden ingezet om deze doelen te realiseren?

De Douane houdt toezicht op de naleving van sanctiemaatregelen bij de in-, door- en uitvoer van goederen en diensten van en naar bepaalde landen. En op de mogelijke omzeiling van de sanctiemaatregelen. Dat doet de Douane risicogericht; er worden diverse risicoprofielen toegepast op aangiften die door bedrijven bij de Douane worden gedaan. Ook houdt de Douane toezicht op bepaalde goederen die worden geraakt door de sancties, zoals vaar- en vliegtuigen.

Sinds de Russische inval in de Krim in 2014 vereist de handhaving van de sanctiemaatregelen specifieke en massieve inzet van de Douane. Deze inzet is naar aanleiding van de Russische inval in Oekraïne in februari 2022 fors uitgebreid. In 2018 en 2022 heeft de Douane daarom incidentele middelen tot en met 2026 gekregen om extra te kunnen inzetten op de handhaving van de sanctiemaatregelen. Met het beschikbaar komen van structurele middelen kan de Douane de verhoogde inzet op handhaving van sanctiemaatregelen vanaf 2027 voorzetten.

Er komen steeds meer sanctiemaatregelen bij en deze worden steeds complexer. Ook worden de pogingen om de sanctiemaatregelen te omzeilen steeds vernuftiger. Daarom zullen de middelen worden gebruikt om de inzet op sanctiehandhaving binnen de Douane robuust en structureel vorm te geven. Dit gebeurt door het inzetten van gespecialiseerd team met data-analisten en professionals.

Tot slot, zullen de middelen ook worden ingezet om een nieuwe taak die op basis van het Wetsvoorstel internationale sanctiemaatregelen bij de Douane wordt belegd – bestuursrechtelijke handhaving – uit te voeren. Voor de Douane ziet dit met name op de mogelijkheid om sanctieovertredingen in bepaalde gevallen bestuursrechtelijk te kunnen handhaven. Dit in aanvulling op de reeds bestaande strafrechtelijke handhaving door het OM. Daar komt bij dat er ook een verplichting komt om dergelijke beslissingen te publiceren, zodat beter zichtbaar wordt dat sanctieovertredingen worden bestraft. Dit moet ook zorgen voor een betere naleving van de sanctiemaatregelen.

Financiële gevolgen voor het Rijk

Welke gevolgen heeft het voorstel voor de Rijksbegroting?

Bedragen x € 1.000

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Reeds gereserveerde middelen voor sanctiewetgeving Douane	18,9	16,2				
Bij VJN toegekende middelen voor sanctiewetgeving Douane			21,6	21,6	21,6	21,6
Totaal stand VJN2025	18,9	16,2	21,6	21,6	21,6	21,6

Beleidskeuzes uitgelegd

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren

Welke financiële gevolgen heeft het voorstel voor maatschappelijke sectoren (als van toepassing)?

Het is een ieders verantwoordelijkheid om de sanctiebepalingen na te leven. Bij overtreding kan dat gevolgen hebben, bijvoorbeeld doordat een dwangsom of geldboete kan worden opgelegd. Los hiervan hebben de sanctiemaatregelen financiële gevolgen voor het bedrijfsleven; zo is de Russische markt weggefallen en er gelden strengere regels.

Nagestreefde doeltreffendheid

Op welke wijze en in welke mate wordt verwacht dat het beleidsinstrumentarium gaat bijdragen aan de beoogde prestaties en effecten?

De sancties tegen Rusland raken de economie op meerdere manieren. Zo worden tegoeden op de Russische Centrale Bank geblokkeerd, Rusland loopt door exportbeperkingen inkomsten mis, en heeft beperkte toegang tot technologie dat gebruikt kan worden bij oorlogsvoering. Deze maatregelen hebben directe negatieve gevolgen voor de oorlogsvoering en de financiële weerbaarheid van Rusland.

Het is voor de effectiviteit van deze sanctiemaatregelen van belang dat deze zo goed mogelijk worden nageleefd door personen en bedrijven en dat overtredingen en omzeilingen worden gehandhaafd. Het feit dat Rusland naar omwegen zoekt toont aan dat de sanctiemaatregelen de strategische en economische positie van Rusland beïnvloeden. Door het behouden en toevoegen van capaciteit kan de Douane de inzet op sanctiehandhaving structureel en robuust vormgeven; ook met meer en complexere sanctiemaatregelen.

Daarnaast zal de inwerkingtreding van de Wet internationale sanctiemaatregelen aanvullende instrumenten bieden om de naleving en handhaving nog verder te verbeteren. Voor de Douane ziet dit met name op de mogelijkheid om sanctieovertredingen in bepaalde gevallen bestuursrechtelijk te kunnen handhaven. Dit in aanvulling op de reeds bestaande strafrechtelijke handhaving door het OM. Daar komt bij dat er ook een verplichting komt om dergelijke beslissingen te publiceren, zodat beter zichtbaar wordt dat sanctieovertredingen worden bestraft. Dit moet ook zorgen voor een betere naleving van de sanctiemaatregelen.

Nagestreefde doelmatigheid

Waarom is het voorgestelde instrumentarium een efficiënte manier om de beoogde prestaties en effecten te bereiken?

Het rigide inrichten van handhaving op de sanctienaleving door burgers en bedrijven, verhoogt de doelmatigheid van de maatregelen. Door te investeren in extra analysecapaciteit bij de Douane kunnen controles effectiever en efficiënter worden aangestuurd. Door deze interventies binnen het Nederlandse systeem wordt bijgedragen aan het te bereiken Oekraïense succes. Iedere raket die minder geproduceerd kan worden, of van lagere kwaliteit is doordat naar alternatieve onderdelen van inferieure kwaliteit moet worden uitgeweken voorkomt de inzet van dure (lucht)verdedigingswapens ofwel de kans op schade in Oekraïne. De inzet op handhaving van sancties is daarmee essentieel om de inzet op wapenleveranties, steun voor wederopbouw en humanitaire hulp zo effectief en efficiënt mogelijk te maken.

Beleidskeuzes uitgelegd

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

Evaluatieparagraaf

Hoe wordt het voorstel gemonitord en geëvalueerd?

De monitoring en evaluatie zullen plaats vinden binnen de daarvoor bestaande kaders. Dit vindt jaarlijks plaats op basis van het Convenant dat met Buitenlandse Zaken is afgesloten. Hierin staan de uitvoeringsafspraken vastgelegd, met in de taakbijlagen de specifieke taken gedefinieerd. De monitoring en evaluatie gebeurt in overleg met het Ministerie van Buitenlandse Zaken (directie Internationale Marktordening en Handelspolitiek) als opdrachtgever van de Douane ten aanzien van sanctiehandhaving.

Invulling artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet (CW3.1)

Op grond van de werkwijze met betrekking tot artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet¹ is het met ingang van 1 november 2021 verplicht om beleidsvoorstellen met budgettair beslag (en/of vergelijkbare financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren) van meer dan 20 miljoen euro per jaar in een kader toe te lichten. Voor mentale gezondheid hersteloperatie toeslagen ziet dit kader er als volgt uit:

Beleidskeuzes uitgelegd

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

Doel(en)

Welke doelen worden nagestreefd met het voorstel in termen van beoogde prestaties en effecten?

Het hoofddoel is om laagdrempelige psychosociale hulp te bieden aan gedupeerden ouders, jongeren en kinderen van de toeslagenaffaire. Hier is niet alleen vanuit gedupeerden zelf enorme behoefte aan. Ook vanuit de VNG komt deze oproep. Via een drieluik aan opdrachten wordt hier vorm aan gegeven.

- Opdracht 1 is het opzetten van een meerjarig landelijk informatie- en verwijscentrum (IVC). Om de doelgroep en de behoeften beter in kaart te brengen, wordt begonnen met een vooronderzoek om zo goed aan te kunnen sluiten. Het IVC kan verwijzen naar een breed aanbod van zowel bestaande als later in 2025 nog in te kopen psychosociale hulp (opdrachten 2 en 3) waar gedupeerden naar toe verwezen worden. Het IVC biedt psycho-educatie en heeft een overkoepelende en coördinerende rol richting opdracht 2 en 3, alsmede richting ketenpartners binnen en buiten de hersteloperatie.

- Opdracht 2 is een toekomstige opdracht voor een landelijk dekkend aanbod van specifieke zorg. Een breed spectrum van individuele psychosociale hulp dat uiteenloopt van lichtere vormen (zoals coaching of psycho-educatie) tot specialistische GGZ-zorg voor traumaverwerking. Aanbod gaat buiten de vergoede GGZ-zorg om wachtlijsten voor gedupeerden te voorkomen, en te voorkomen dat gedupeerden reguliere zorggebruikers verdringen.

- Opdracht 3 is een mogelijk toekomstige opdracht voor landelijk dekkend aanbod van procesbegeleiding, specifiek voor jongeren vanaf 18 jaar (kinderen van gedupeerde ouders). Een casusbegeleider die een vertrouwensrelatie opbouwt, is voor deze jongeren voorwaardelijk om tot een hulpvraag te kunnen komen.

Nevendoel is het ontlasten van gemeenten in het opzetten en verzorgen van psychosociale hulp.

Beleidskeuzes uitgelegd

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

Beleidsinstrument(en)

Welke beleidsinstrumenten worden ingezet om deze doelen te realiseren?

Deze hulp (de hiervoor beschreven doelen) vinden gedupeerde ouders en jongeren, maar ook andere hulpvrager, bij een landelijk informatie- en verwijscentrum (IVC). Hier kunnen gedupeerden van de toeslagenaffaire de komende jaren terecht voor, en geholpen worden bij, psychosociale hulpvragen. Onder het IVC wordt een breed aanbod van psychosociale hulp gehangen waar gedupeerden naartoe verwezen kunnen worden. Behalve psycho-educatie biedt het IVC deze hulp niet zelf. Het IVC heeft wel een overkoepelende en coördinerende rol, en is het primaire contactpunt in de ondersteuning richting het aanbod op het gebied van mentale gezondheid aan de gedupeerde.

Het IVC is een meerjarig overkoepelende en coördinerende organisatie waar opdrachten 1, 2 en 3 worden vormgegeven in samenwerking met Ministerie van Financiën.

Financiële gevolgen voor het Rijk

Welke gevolgen heeft het voorstel voor de Rijksbegroting?

Bedragen x € 1.000

	2025	2026	2027
Art. 13 Toeslagen	27.544	19.643	7.635

Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren

Welke financiële gevolgen heeft het voorstel voor maatschappelijke sectoren (als van toepassing)?

De kosten die gemeenten eventueel hadden moeten maken voor psychosociale hulp worden nu voor een afgebakende periode door het Ministerie van Financiën gefaciliteerd met dit aanbod.

Nagestreefde doeltreffendheid

Op welke wijze en in welke mate wordt verwacht dat het beleidsinstrumentarium gaat bijdragen aan de beoogde prestaties en effecten?

Er heeft een marktconsultatie plaatsgevonden om inzicht te krijgen in de behoeften aan laagdrempelige psychosociale hulp onder toeslagengedupeerden. Via diverse kanalen, zoals bestuurlijke overleggen met de VNG, was dit al in een eerdere instantie duidelijk geworden. Hieruit zijn opdrachten 1, 2 en 3 voortgekomen.

Door deze opzet wordt invulling gegeven aan deze behoeften waarbij psychosociale hulp breed wordt aangeboden. Door dit aanbod aan toeslagengedupeerden en andere betrokken hulpvragers te faciliteren, wordt recht gedaan aan de vraag naar specifieke ondersteuning op het gebied van mentale gezondheid. De toeslagenaffaire heeft veel emotioneel en psychisch leed veroorzaakt. In een breed spectrum aan ondersteuning wordt de hulpvraag van de gedupeerden zo goed en integraal mogelijk beantwoord.

Beleidskeuzes uitgelegd

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

Nagestreefde doelmatigheid

Waarom is het voorgestelde instrumentarium een efficiënte manier om de beoogde prestaties en effecten te bereiken?

Doelmatigheid wordt op een aantal manieren bereikt:

- De expertise voor de mentale gezondheid wordt buitenshuis gevonden. De overheid zelf beschikt niet over de juiste kennis, expertise en uitvoeringscapaciteit.
 - Er wordt specifieke kennis ingekocht door het ministerie waarmee gedupeerden sneller kunnen worden geholpen. Op deze manier zullen de wachtrijen bij de reguliere GGZ niet verder worden belast.
 - Het uurtarief waar mee gerekend wordt, is marktconform.
 - Het project is tijdelijk van aard doordat er een 3-jarig contract wordt afgesproken.
-

Evaluatieparagraaf

Hoe wordt het voorstel gemonitord en geëvalueerd?

Er zullen 3 DVO's (dienstverleningsovereenkomsten) worden opgesteld met de leveranciers van de 3 opdrachten waarin per DVO de wijze van rapporteren en het opstellen van KPI's worden opgenomen. Vanuit het ministerie vindt continu monitoring van en samenwerking met het IVC plaats als coördinerende organisatie waarin issues direct kunnen worden aangekaart.
