

Vergaderjaar 2019–2020

35 468

Wijziging van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen in verband met uitbreiding van de hardheidsclausule en invoering van een hardheidsregeling en een vangnetbepaling (Wet hardheidsaanpassing Awir)

Nr. 39

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juni 2020

De uitvoering van toeslagen heeft veel leed aangedaan bij mensen die een beroep op de overheid deden. Duizenden ouders zijn ernstig gedupeerd door een ontspoorde jacht op fraudeurs en regelgeving die buitengewoon hard kon zijn. Voor velen is dit zo benauwend geweest dat zij het gevoel hebben gekregen dat de overheid hen alle adem ontnam. Het kabinet wil recht doen aan het leed dat zij hebben geleden.

Tegelijkertijd besef ik dat het vertrouwen in de overheid ernstig is beschadigd. De overheid zal hard moeten werken om dit vertrouwen weer te herstellen. Sinds mijn aantreden span ik mij daar iedere dag voor in. En met mij veel mensen die werken aan de hersteloperatie en willen bijdragen aan het herstel van vertrouwen. Mensen, die zich speciaal hebben aangemeld van binnen en buiten de Belastingdienst om ervoor te zorgen dat ouders goed en zo snel mogelijk krijgen waar zij recht op hebben. Mensen die ervan overtuigd zijn dat de Belastingdienst een grote taak heeft in het herstellen van vertrouwen bij de gedupeerde ouders. Mensen waarvoor het werken op basis van de menselijke maat centraal staat. Het spoedwetsvoorstel dat uw Kamer deze week verder zal behandelen is een belangrijke en noodzakelijke stap, omdat het een wettelijk grondslag creëert op basis waarvan hard getroffen ouders financieel tegemoet kunnen worden gekomen. Het zal zeker niet de laatste stap zijn, omdat wij weten dat mogelijk nog nieuwe groepen gedupeerde ouders in beeld komen op basis van onder meer het onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens en het onderzoek van de Belastingdienst naar de verdwijning van stukken. Ik wil uw Kamer met deze brief informeren hoe de hersteloperatie voor de ouders werkt en hoe uw Kamer gedurende de verdere uitwerking van de regelgeving en het verloop van de hersteloperatie wordt betrokken.

Ik besef hierbij dat het een uitdagend proces is. Enerzijds wil het kabinet, maar ook uw Kamer de grootst mogelijke spoed betrachten om tot genoegdoening te komen van getroffen ouders. Anderzijds hebben we de gezamenlijke verantwoordelijkheid als wetgever om zorg te dragen voor

een degelijk juridisch kader. Gegeven het belang van snelheid en reeds gestelde vragen bij de aanvang van de eerste termijn, meen ik er goed aan te doen een aantal gestelde vragen te beantwoorden en eventuele onduidelijkheden weg te nemen met het oog op een vruchtbare voortzetting van het debat.

In deze brief zal ik ingaan op de volgende zes punten die in de eerste termijn van de wetsbehandeling naar voren zijn gebracht:

- 1) Uitvoering van de hersteloperatie: wat kunnen ouders verwachten?;
- 2) Hoe wordt de Kamer in de verdere uitwerking meegenomen;
- 3) Analyse vergelijkbaarheid met de CAF 11-zaak en de werkwijze van de Commissie van Wijzen;
- 4) Medewerkers betrokken bij Herstelorganisatie;
- 5) Stand van zaken van enkele onderzoeken en het verzoek van het lid Leijten om twee documenten op te sturen;
- 6) Appreciatie van de amendementen die bij mij bekend zijn.

Tijdens de behandeling van de wet op 17 juni a.s. zal ik mondeling nog ingaan op andere door u gestelde vragen.

1. Uitvoering van de hersteloperatie: wat kunnen ouders verwachten?

Er zijn diverse leden van de Tweede Kamer die hun zorgen hebben geuit over de wijze waarop de hersteloperatie wordt uitgevoerd. Is deze uitvoering niet veel te bureaucratisch ingericht? Gaat deze wel snel genoeg tot duidelijkheid voor de getroffen ouders leiden? Wordt voldoende recht gedaan aan de verschillende omstandigheden waarin ouders hebben verkeerd? Leidt de gekozen uitvoering niet tot willekeur? Ik snap de zorgen van de Kamer. Al mijn inspanningen zijn erop gericht om juist te voorkomen dat ouders die al zo lang hebben gewacht in een bureaucratische molen terechtkomen. Het risico van veel bureaucratie en juridische complicaties onderken ik uitdrukkelijk en deze moeten zeker worden voorkomen.

Aanpassing wet en regelgeving is noodzakelijk

De stap die we met deze wetsbehandeling maken is erop gericht om zo snel mogelijk een juridische basis te leggen om ouders te compenseren en recht te doen. Voor ouders die het slachtoffer zijn van institutionele vooringenomenheid, groepsgewijs of individueel, is het nodig de compensatieregeling wettelijk vast te leggen. Voor ouders die meer dan 5 jaar geleden slachtoffer zijn geworden van de hardheid van het toeslagenstelsel is dit ook nodig voordat we hen tegemoet kunnen komen. Voor ouders die in het verleden ten onrechte een Opzet/Grove Schuld (O/GS) kwalificatie hebben gekregen waardoor zij disproportionele gevolgen hebben ondervonden bij het terugbetalen van hun toeslagschuld hebben we een wettelijke basis nodig om hen tegemoet te kunnen komen. Voor al deze verschillende groepen is het nodig om de huidige wet- en regelgeving zo te verruimen dat er recht kan worden gedaan. Om deze reden is de stap die we nu met zijn allen moeten zetten qua wetgevings-techniek zo belangrijk en tegelijkertijd ingewikkeld. Het Kamerlid Omtzigt benadrukte een aantal weken geleden al het belang om voldoende tijd te besteden aan het maken van goede wetgeving. En tegelijkertijd hebben we haast, want de getroffen ouders wachten al zo lang.

Voorkomen van bureaucratie en willekeur

Door deze noodzaak van zorgvuldige wetgeving en de nadruk op de techniek en het scheppen van de juiste randvoorwaarden voor een rechtvaardige behandeling van ouders kan de indruk ontstaan dat het proces straks voor ouders heel complex wordt. Dat mag niet gebeuren! Ik

geef hieronder aan hoe de ouders worden begeleid in het krijgen van hun recht. Maar voor ik de verschillende stappen toelicht waarmee we ouders door het proces begeleiden, schets ik eerst een aantal uitgangspunten:

Principes van de Nationale ombudsman

Verschillende Kamerleden hebben erop gewezen dat de principes die de Nationale ombudsman hanteert onverkort van toepassing moeten worden gesteld bij het uitvoeren van de hersteloperatie. Ik ondersteun dit volledig. De vier kernwaarden die de ombudsman hanteert voor behoorlijk overheidsoptreden vormen de basis voor de behandeling van de getroffen ouders. Wij zullen open en duidelijk zijn. We zullen handelen met respect. We zullen betrokken zijn en oplossingsgericht en eerlijk en betrouwbaar. Ik neem de spelregels van de Nationale ombudsman in zijn schadevergoedingswijzer onverkort over als maat voor de uitvoering van de hersteloperatie. De kern van deze spelregels is dat de medewerkers die de hersteloperatie uitvoeren een respectvolle, oplossingsgerichte en proactieve opstelling hebben.

Inrichting van de herstelorganisatie

Bij de opzet en inrichting van de herstelorganisatie hebben we veel aandacht besteed aan het ontwikkelen van een mensgerichte cultuur. Soms met net wat andere woorden dan de Nationale ombudsman gebruikt maar geheel in dezelfde geest. Een cruciale rol in deze herstelorganisatie is weggelegd voor de persoonlijke zaakbehandelaars van de ouders. Iedere ouder krijgt een eigen persoonlijk zaakbehandelaar die met de ouders in gesprek gaat, met de ouders gaat meedenken, samen met hen de informatie verzamelt die nodig is voor een goede beoordeling en erop toe zal zien dat ouders de voor hen meest optimale oplossing krijgen. Het gaat hier om een aparte groep medewerkers die speciaal deze taak hebben gekregen. Zij komen voor een deel uit de Belastingdienst en voor een deel extern geworven. Deze medewerkers zijn allen zeer gemotiveerd om juist dit probleem op te lossen. De persoonlijke zaakbehandelaars en de medewerkers die de dossiers uiteindelijk beoordelen en daarover beslissingen nemen, zijn niet betrokken geweest bij de CAF-onderzoeken. In totaal zullen er 500 fte nodig zijn voor de hersteloperatie.

De ouders staan centraal in het herstelproces, dat is het belangrijkste uitgangspunt in de aanpak om recht te doen aan de gedupeerde ouders. Zij hebben een terecht gevoel dat ze niet gehoord zijn als een serieuze gesprekspartner, dat het heeft ontbroken aan transparantie en dat er geen oplossingen zijn geboden voor de problemen die er zijn ontstaan. Om deze reden zijn de persoonlijke zaakbehandelaars geselecteerd op de competenties om uitvoering te geven aan de principes van de Nationale ombudsman. Ik heb er vertrouwen in dat we de juiste mensen in huis hebben gehaald om naar de ouders te luisteren, hen te begeleiden en hen zo snel mogelijk recht te doen. Tegelijkertijd is het goed te beseffen dat het ondanks alle goede intenties en zorgvuldige inrichting uiteindelijk mensenwerk blijft. We zijn nog niet klaar met het aannemen van nieuwe medewerkers en het verder inrichten van de herstelorganisatie. De herstelorganisatie is recent van start gegaan om zicht te krijgen op de verschillende dossiers die kunnen spelen en het voeren van de eerste gesprekken met ouders. Naast gedupeerde ouders die in aanmerking komen voor compensatie, reparatie en tegemoetkoming, zal de herstelorganisatie – naar de wens van uw Kamer – zich ook richten op ouders die ten onrechte gedupeerd zijn door de kwalificatie O/GS. Verderop in deze brief vindt u hier nadere informatie over. Zoals ik in het debat van vorige week al aangaf, ga ik met de Nationale ombudsman in gesprek over zijn rol bij het monitoren van de inrichting en uitvoering van de herstelope-

ratie. In de voortgangsrapportages zal ik uw Kamer informeren over de voortgang van de hersteloperatie. Graag nodig ik de leden van uw Kamer uit om een «kijkje in de keuken» te nemen bij de herstelorganisatie.

Hoe ziet het proces voor de ouders eruit?

Belastingdienst/Toeslagen zal zoveel mogelijk het initiatief nemen om getroffen ouders te benaderen en hun zaak in behandeling nemen. Daarnaast zal samen met BOinK, kinderopvangorganisaties en andere partners de komende periode actief aandacht worden geschonken aan de mogelijkheid voor een ouder om te verzoeken de stopgezette of teruggevorderde kinderopvangtoeslag opnieuw te laten beoordelen. Hebben ouders het vermoeden dat zij getroffen zijn door de harde aanpak van de Belastingdienst dan kunnen deze ouders zich melden bij het Serviceteam gedupeerden Kinderopvangtoeslag (088 – 2 358 358). Bij deze melding zal ook de mogelijkheid aan de orde komen om met urgentie behandeld te worden.

Na de melding ontvangen ouders een ontvangstbevestiging en blijft de mogelijk nog lopende invordering gepauzeerd tot de behandeling van het dossier in zijn geheel is afgerond. Het serviceteam is ook gedurende de fase dat het dossier nog niet in behandeling is genomen al bereikbaar voor vragen over het verloop van het proces.

Vervolgens gaat de persoonlijk zaakbehandelaar in gesprek met de ouder. Eerst krijgt de ouder uitgebreid de gelegenheid om zijn of haar verhaal te vertellen. Samen reconstrueren de ouder en de zaakbehandelaar wat er is gebeurd. Dit gebeurt aan de hand van alle relevante informatie die ter beschikking staat. Dat zijn de stukken die Belastingdienst/Toeslagen zelf ter beschikking heeft, en natuurlijk ook de stukken die de ouder zelf kan meebrengen. Mochten er relevante stukken ontbreken dan helpt de persoonlijk zaakbehandelaar deze stukken waar mogelijk boven water te krijgen. Daarbij wordt vanzelfsprekend niet gezocht naar het laatste ontbrekende document, maar gaat het erom duidelijkheid te krijgen over het verloop in het verleden. Waar nodig en mogelijk zal hier de hulp van derde partijen zoals banken en kinderopvangorganisaties worden ingeschakeld.

We zien de herbeoordeling van de dossiers als een proces waarbij alle betrokken partijen goed dienen samen te werken en waarin vanuit de Belastingdienst wordt gewerkt met een gedeelde informatiepositie. De ouder ontvangt dus alle relevante informatie van Belastingdienst/Toeslagen en Belastingdienst/Toeslagen gebruikt alle (beschikbare) relevante informatie van de ouder en van derden. Op basis van deze gezamenlijke informatie kan snel naar een oplossing toe worden gewerkt zodat de totale doorlooptijd zo kort mogelijk is. Daarom hebben de persoonlijke zaakbehandelaren niet meer dan vijf tot tien ouders tegelijk in behandeling. De medewerkers wisselen kennis uit met elkaar om eenzelfde behandeling te garanderen en voordeel te doen van elkaars ervaringen, zodat de kwaliteit van dienstverlening naar de ouders zo goed mogelijk wordt en gelijke gevallen gelijk behandeld worden.

In het contact met de persoonlijke zaakbehandelaar zal zoveel mogelijk maatwerk geboden worden op het soort begeleiding en de frequentie van de begeleiding die de ouders wensen en nodig hebben. Zo zijn er ouders die veel contact nodig hebben, bijvoorbeeld omdat zij behoefte hebben aan extra uitleg en begeleiding, en ouders die minder contact nodig hebben of wensen. Er zijn verschillende mogelijkheden voor het contact. Denk hierbij aan de telefoon, videobellen, e-mail en een fysieke afspraak, zodat de persoonlijk zaakwaarnemer letterlijk met de ouder aan tafel zit. Met alle relevante informatie op tafel wordt samen met de ouder gekeken voor welke regelingen de ouder in aanmerking kan komen. De regelingen worden hierbij parallel bekeken, zodat een ouder hier in een later stadium geen vertraging door oploopt. Hierbij wordt zowel gekeken naar de

compensatieregeling als de hardheidsregeling en de ouder wordt ook gewezen op de mogelijkheid van de vangnetbepaling. De persoonlijk zaakbehandelaar ondersteunt hierin, maar de ouder beslist zelf voor welke regeling hij/zij in aanmerking wenst te komen en waar het besluit over zal worden genomen. Een ouder kan ook (meteen) aangeven voor meerdere regelingen in aanmerking te willen komen; ook dan wordt daarover zoveel mogelijk in één keer besloten. Belangrijk uitgangspunt bij de beoordeling is om de meest ruime regeling te kiezen die voor een ouder van toepassing is.

De uiteindelijke beoordeling binnen de Belastingdienst/Toeslagen vindt niet plaats door de persoonlijk zaakbehandelaar, maar door een leidinggevende binnen de Herstelorganisatie. Hierop wordt altijd meegekeken door de vaktechnische lijn volgens een vier-ogenprincipe en om te waarborgen dat gelijke gevallen ook gelijk behandeld worden. Ook in deze beoordeling wordt de ouder meegenomen: de ouder krijgt altijd het aanbod om de beoordeling in een persoonlijk gesprek te vernemen en toegelicht te krijgen.

Indien het oordeel is dat de ouder inderdaad institutioneel voorgenomen behandeld is, dan komt deze ouder in aanmerking voor de compensatieregeling. Het exacte bedrag wordt vastgelegd in een formeel besluit en wordt dan zo snel mogelijk overgemaakt. Ik kan niet genoeg benadrukken dat de persoonlijke zaakbehandelaar de ouder begeleidt in alle vormen van compensatie en herstel, van de start tot de uitbetaling. De voorlopige conclusie van de beoordelaar kan zijn dat er geen sprake was van een institutioneel voorgenomen behandeling. Als de ouder meent dat dit wel het geval was, dan wordt het voorlopige oordeel, inclusief motivatie en alle informatie waar dit oordeel op is gebaseerd, voorgelegd aan de Commissie van Wijzen. De Commissie van Wijzen moet de zaak snel voorgelegd krijgen en adviseren, zodat de ouder ook snel duidelijkheid heeft. Dit geldt ook voor het voorleggen van een situatie aan de Commissie aanvullende schadevergoeding.

Het uitgangspunt is dat het advies van de commissies wordt gevolgd. Blijft ook na raadpleging van de Commissie van Wijzen de conclusie dat niet institutioneel voorgenomen is gehandeld, dan legt de Belastingdienst/Toeslagen dit oordeel vast in een formeel besluit. Het is nodig dat een formele beslissing wordt genomen om de ouder de mogelijkheid te geven om tegen de formele beslissing bezwaar en beroep aan te tekenen. Mocht een ouder bezwaar willen maken, dan staat de ouder er niet alleen voor. Wij blijven dit samen doen, de persoonlijk zaakbehandelaar blijft ook de ouder bijstaan bij de behandeling van een eventueel bezwaar bij de bezwaarschriftenadviescommissie. Ik stel alles in het werk om de ouder van het begin tot het einde maximaal te ondersteunen. De persoonlijk zaakbehandelaar bereidt alle stappen zoveel mogelijk voor en zal ook hier zorgen voor vastlegging van de gesprekken met de ouder. Het indienen van een eventueel bezwaarschrift gebeurt door de ouder zelf, de persoonlijk zaakbegeleider begeleidt de ouder alleen met de weg daarnaartoe. De persoonlijk behandelaar kan immers geen bezwaar indienen tegen de beslissing. Ik begrijp dat er veel op de ouder afkomt en hecht er dan ook veel waarde aan dat de ouder meegenomen wordt. Hierbij past een duidelijke uitleg en een realistische kenbare planning van de procedure zodat de ouder in iedere stap weet waar hij of zij aan toe is.

Afhandeling aangemelde herbeoordelingen in 2020

De maand juni worden gebruikt om ervaring op te doen en waar nodig de werkwijze verder te verfijnen. Vanaf begin juli wordt de behandeling van de dossiers beheerst opgeschaald. Buiten de CAF-onderzoeken heeft de herstelorganisatie inmiddels meer dan 5.000 verzoeken voor herbeoordeling ontvangen. Zoals eerder toegezegd, behandelen we de ouders die nu nog in grote problemen verkeren als eerst. Net als de Kamer wil ik dit

zo snel mogelijk opgelost hebben. Naast snelheid betracht ik hier zorgvuldigheid. Ik heb de ambitie nog dit jaar 5.000 dossiers af te wikkelen, waarbij het aandeel CAF-onderzoeken en het aandeel hardheid van het stelsel ongeveer gelijk is. Hierbij past wel de kanttekening dat we nog ervaring opdoen en daarna pas een meer nauwkeurige prognose kunnen geven. De verwachte doorlooptijd vanaf de start van de behandeling van een dossier hangt af van de complexiteit van het dossier en welke regelingen van toepassing (kunnen) zijn, zoals compensatie, tegemoetkoming, aanvullende schade, gebruik van de vangnetbepaling en eventueel bezwaar. Mijn beeld is dat vanaf het eerste gesprek met de ouder de gemiddelde doorlooptijd maximaal drie maanden is. Deze doorlooptijd is exclusief een eventuele bezwaarprocedure.

Wanneer komen ouders aan de beurt voor herstel?

Een deel van de ouders die in aanmerking komt voor herstel is al bekend en wordt door de herstelorganisatie benaderd. Een deel van de ouders heeft zichzelf gemeld om voor herstel in aanmerking te komen. Ouders die al bij ons bekend zijn hebben een brief ontvangen dat zij bericht zullen krijgen als de behandeling voor hun zaak wordt gestart. Ook alle ouders die zichzelf aanmelden voor herstel krijgen een dergelijke brief. Het is de bedoeling dat de dossiers van de ouders die zich het eerst gemeld hebben, ook het eerst worden behandeld. We willen echter ouders die op dit moment nog in grote problemen verkeren voorrang geven als de situatie daarom vraagt. Veelal zijn deze ouders al bij ons bekend of als eerste gemeld zodat zij ook als eerste worden benaderd. Het kan echter voorkomen dat dit niet het geval is. We gebruiken de nu gestarte proefperiode om een werkwijze in te regelen zodat deze ouders met voorrang kunnen worden behandeld, zonder dat er voor alle ouders een prioriteit moet worden bepaald. Dit laatste is namelijk erg lastig, onvermijdelijk arbitrair en kost en vergt veel capaciteit van de herstelorganisatie.

Monitoring en bijsturing van de hersteloperatie

Om de snelheid en de kwaliteit van de hersteloperatie te kunnen beoordelen, waaronder de dienstverlening aan de ouder, en waar nodig te kunnen bijsturen ben ik bezig met het inrichten van een aantal instrumenten. Zo is een «dashboard herstel» opgezet waarmee ik het aantal dossiers van ouders meet dat nog moeten worden behandeld. Daarnaast laat het dashboard het aantal dossiers dat is hersteld, de doorlooptijd van de dossiers en de uitbetaalde herstelbetalingen zien. Een belangrijke indicator voor mij is de tevredenheid van de ouders gedurende de behandeling van hun zaak.

In de op 1 juni jl. gestarte proefperiode toets ik naast de hierboven genoemde indicatoren ook de uitgewerkte beoordelingskaders, werkinstructies, de doorlooptijden en de werking van de totale hersteloperatie. Periodiek zal ik tussentijdse evaluaties van de hersteloperatie en de werking van de commissies laten uitvoeren zodat er een proces van voortdurende verbetering plaats kan vinden. Elke twee maanden zal ik uw Kamer informeren over de voortgang. In deze rapportage neem ik mee hoeveel ouders er een gesprek hebben gehad, waar in het proces de ouders staan, wat de te verwachten planning is. Deze gegevens zal ik schematisch opnemen zodat de voortgang elke twee maanden inzichtelijk is.

Ook de lessen die wij trekken uit de ervaringen die wij opdoen met dit proces zullen in de rapportage worden opgenomen. Daar waar nodig wordt bijgestuurd. Ook dit zal transparant met u worden gedeeld., zodat uw Kamer volledig op de hoogte is. Ook het ouder- en het kindpanel worden geïnformeerd over de voortgang en opgedane ervaringen. Zij

zullen gevraagd worden om mee te denken en te adviseren over verbeteringen in het proces.

Ouders met een kwalificatie Opzet/Grove Schuld

Zoals ik in het debat op 10 juni j.l. al gemeld heb deel ik de zorg van uw Kamer over ouders die onterecht toegekende kwalificaties O/GS in de invordering van de kinderopvangtoeslag hebben gekregen. Ik heb eerder al de intentie uitgesproken om voor deze groep – voor zover niet al geholpen door de compensatieregeling – met een passende regeling te komen. Met het oog hierop heb ik met een nota van wijziging reeds de vangnetbepaling verruimd als sprake is van zeer schrijnende situaties. Ik begrijp ook dat in uw Kamer de wens leeft om hiervoor reeds in de wet een regeling op te nemen. Ik onderzoek de mogelijkheid om de regeling uit te breiden voor deze ouders en ga hier graag in het vervolg van het debat met uw Kamer over in gesprek. Daarbij wens ik dat deze regeling eenvoudig, rechtvaardig en uitvoerbaar is. Voor de volledigheid merk ik op dat de bewijslast van een opzet of grove schuld kwalificatie bij de Belastingdienst ligt. In het geval van twijfel wordt dus altijd in het voordeel van de ouder beslist.

2. Betrokkenheid Kamer in verdere uitwerking regelgeving

Om uitvoering te kunnen geven aan de gedeelde wens van herstel en maatwerk zijn nieuwe regels nodig. Een wettelijke grondslag is nodig om tegemoetkomingen mogelijk te maken. Een formeel kader is onder meer nodig om willekeur te voorkomen, rechtsgelijkheid te verzekeren en de uitvoeringsdienst een kader te geven waarbinnen zij kan handelen. Met het wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir wordt de basis voor dit formele kader gelegd. Uw Kamer en de Eerste Kamer hebben daarover het laatste woord. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid om hierbij zowel zorgvuldig te zijn als snel. Uw inbreng in de eerste termijn maakt terecht heel duidelijk dat het ene niet ten koste mag gaan van het andere. Dat brengt een bepaalde spanning met zich mee. Het is hier samen zoeken naar een goede balans in de wetenschap dat er ook altijd de mogelijkheid is om bij te sturen. Indien nodig zal ik daar ook voorstellen voor doen. Wet- en regelgeving staat nooit stil.

Het wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir is een belangrijke stap, waarin de opdracht voor de hersteloperatie en het mandaat om in de toekomst meer maatwerk toe te kunnen passen, in de wet wordt verankerd. Lagere regelgeving geeft hier nadere invulling aan. Ook bestendigt de wet met daaraan verbonden lagere regelgeving maatregelen uit beleidsbesluiten die vooruitlopend op wetgeving zijn uitgevaardigd. Lagere regelgeving, zoals een algemene maatregel van bestuur (AMvB) en een ministeriële regeling, en een beleidsbesluit, hebben als voordeel dat sneller dan met een wetwijziging gereageerd kan worden op nieuwe inzichten en omstandigheden. Daarom is het belangrijk dat het wetsvoorstel voldoende ruimte biedt.

Er zijn drie producten van lagere regelgeving bij het wetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir voorzien met betrekking tot de herstelorganisatie.

1. Bestendigen beleidsbesluit compensatieregeling in ministeriële regeling

Om de ouders snel te kunnen compenseren, heb ik vooruitlopend op de wet- en regelgeving het Besluit Compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken uitgevaardigd. Hiervan heb ik op 25 mei 2020 een

afschrift¹ naar uw Kamer gestuurd. Zoals nader toegelicht in mijn brief van 8 juni 2020² ga ik dit Besluit nog aanvullen met de procedures voor de gevallen waarin ouders op individueel niveau of als onderdeel van een deel van de groep institutioneel vooringenomen zijn behandeld. Ik zal een afschrift van dit Besluit wederom met uw Kamer delen. Vervolgens zal dit Besluit in de tweede helft van dit jaar worden omgezet in een ministeriële regeling. Ik beoog daarbij geen enkel verschil tussen het Besluit en de ministeriële regeling. Het is een formele stap om het beleidsbesluit te bestendigen met een wettelijke basis.

2. Ministeriële regeling voor de hardheidsregeling

De ministeriële regeling met daarin de nadere regels voor de hardheidsregeling verwacht ik snel naar uw Kamer te kunnen sturen. Het streven is om deze regeling 1 juli 2020 inwerking te laten treden. Deze regeling kan in ieder geval niet eerder in werking treden dan het spoedwetsvoorstel Wet hardheidsaanpassing Awir waarmee de hardheidsregeling een wettelijke grondslag krijgt. U hebt de nadere regels die ik wil stellen aan de toepassing van de hardheidsregeling al kunnen zien in de concept ministeriële regeling³ die ik op 8 juni 2020 met uw Kamer heb gedeeld. Deze regels komen overeen met de herzieningsmogelijkheid tot 5 jaar terug die is opgenomen in het Verzamelbesluit Toeslagen, waarvan ik op 22 april 2020 een afschrift naar uw Kamer heb verstuurd.

3. AMvB voor de vangnetbepaling voor op dit moment onvoorziene situaties

Het wetsvoorstel biedt op voorhand wettelijke ruimte om recht te doen aan op dit moment onvoorziene situaties. In geval van een zeer schrijnende situatie die niet ondervangen wordt door de compensatieregeling, de herzieningsregeling of de hardheidsregeling, zullen ouders een beroep kunnen doen op de in het wetsvoorstel voorgestelde vangnetbepaling. De vangnetbepaling wordt uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur (AMvB). Het onvoorziene karakter vereist een grote zorgvuldigheid. De Commissie van Wijzen en de Commissie Aanvullende Schadevergoeding zullen in dit kader eerst voorstellen doen, waarna de uitwerking zo spoedig mogelijk in de AMvB wordt vastgelegd. Voordat de AMvB in werking kan treden, zullen enkele stappen doorlopen worden die noodzakelijk zijn voor een ordentelijk regelgevingstraject en die tijd in beslag nemen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de uitvoeringstoets door de Belastingdienst/Toeslagen, het advies van Raad voor de Rechtsbijstand en de Raad voor de Rechtspraak, de kabinetsbrede afstemming en het advies van de Raad van State. Het voorgaande traject zal minstens een halfjaar duren. Daar moet ook de voorhangprocedure van minstens vier weken bij uw Kamer bij opgeteld worden.

3. Analyse vergelijkbaarheid met CAF 11 en werkwijze Commissie van Wijzen

In het interim-advies van de Adviescommissie uitwerking toeslagen (AUT) is de institutioneel vooringenomen handelwijze van de CAF 11-zaak beschreven. Deze handelwijze ligt besloten in de optelsom van verschillende voor de betrokken ouders nadelige stappen, handelingen en beslissingen die werden ingegeven door de veronderstelling dat er sprake was van vermoedelijke fraude.

¹ Kamerstuk 31 066, nr. 635

² Kamerstuk 35 468, nr. 10

³ Bijlage bij Kamerstuk 35 468, nr. 11

Aan het vaststellen bij welke dossiers op vergelijkbare wijze als CAF 11 waarschijnlijk of mogelijk blijken te geven van institutionele vooringenomenheid aan de kant van Belastingdienst/Toeslagen, hebben de Auditdienst Rijk (ADR) en de AUT gezamenlijk een bijdrage geleverd. Het ADR-onderzoek heeft alle CAF-onderzoeken geïdentificeerd die betrekking hebben op toeslagen. In haar eindadvies stelt de AUT dat de vraag of er sprake is van een met CAF 11 vergelijkbare institutioneel vooringenomen wijze van onderzoek en beoordeling, pas kan worden beantwoord na onderzoek per CAF-onderzoek en een steekproef van de individuele dossiers in dit onderzoek. Dat vergt een beoordelingsmaatstaf waarbij de relevante handelingen en beslissingen per burger in kaart moeten worden gebracht.

De AUT heeft vijf criteria vastgesteld die in samenhang moeten worden beoordeeld om vast te stellen of sprake is van institutionele vooringenomenheid:

- 1) Collectieve stopzetting zonder voorafgaande individuele beoordeling die dit rechtvaardigde;
- 2) Breed uitvragen van bewijsstukken over één of meerdere jaren;
- 3) *Zero-tolerance*-onderzoek naar fouten, tekortkomingen en ontbrekende bewijsstukken met (soms/veelal) een tweede check wanneer bij eerste lezing geen grond voor afwijzing was gevonden;
- 4) Het niet nader uitvragen van informatie bij gebleken tekortkoming;
- 5) Het afwijzen of reduceren van de KOT-aanspraak bij de minste of geringste onregelmatigheid in de stukken.

Mevrouw Ladders heeft tijdens het Kamerdebat van 10 juni jl. gevraagd naar hoe deze criteria worden beoordeeld. Ik sluit daarvoor aan bij de AUT die opmerkt dat het voor de beoordeling van de vergelijkbaarheid niet gaat om de optelsom van deze criteria of het afzonderlijk aanwezig zijn daarvan, maar om het in samenhang voorkomen daarvan in een dossier. Juist de samenhang vormt een aanwijzing dat toeslaggerechtigden mogelijk op voorhand reeds werden verdacht van misbruik, zonder dat zij een reële mogelijkheid kregen om zich daartegen te verweren, tot het tegendeel bleek uit het feit dat niets kon worden gevonden. Zo is geoordeeld dat in een van de CAF-onderzoeken (CAF-Oahu), ondanks dat een significant deel (1/3e) van de groep niet reageerde op de uitvraag, het plaatsvinden van een zachte stop bij de helft van de populatie in combinatie met geen rappel en een strenge controle, voldoende is om groepsgewijze vooringenomenheid aan te tonen. Het voldoen aan drie van de genoemde criteria was in dit geval dus al doorslaggevend. Daar tegenover staat, in een CAF-onderzoek (Caf-Balmaha) die op groepsniveau niet vergelijkbaar is bevonden met CAF-11, dat er een brede uitvraag is geconstateerd, maar vervolgens is er steeds sprake geweest van een zorgvuldige behandeling, zonder excessieve controle, waardoor is geoordeeld dat er geen sprake is van vooringenomenheid.

De ADR heeft een *kwantitatieve* analyse gedaan op alle CAF-onderzoeken die betrekking hebben op de toeslagen. Bovengenoemde criteria zijn daarbij «vertaald» naar kwantitatieve indicatoren. Op basis van deze indicatoren heeft de AUT 22 CAF-onderzoeken geïdentificeerd die *waarschijnlijk of mogelijk* vergelijkbaar met CAF 11 zijn. De indicatoren bieden nog onvoldoende houvast om definitief vast te stellen of er in deze CAF-onderzoeken daadwerkelijk sprake is van institutionele vooringenomenheid. Dat moest, zo adviseerde de AUT, gebeuren op basis van verder onderzoek naar deze mogelijk of waarschijnlijk vergelijkbare CAF-onderzoeken. De AUT heeft geadviseerd dat Belastingdienst/Toeslagen dit onderzoek zou uitvoeren, met als maatstaf de hierboven genoemde criteria.

Belastingdienst/Toeslagen heeft de door de AUT voorgedragen *waarschijnlijk en mogelijk* vergelijkbare CAF-onderzoeken per CAF-onderzoek onderzocht op de aanwezigheid van institutionele vooringenomenheid. Zoals eerder gemeld, betreft dit een eerste schifting om een deel van de ouders sneller te kunnen compenseren. Ook ouders waar in deze eerste schifting geen duidelijk patroon van institutionele vooringenomenheid op per CAF-onderzoek is gebleken, kunnen nog volledig in aanmerking komen voor de compensatieregeling. In de beoordeling op per CAF-onderzoek is afhankelijk van de omvang van een CAF-onderzoek gewerkt met een steekproef of is integraal gekeken. Voor de grotere CAF-onderzoeken is een steekproef van 25 à 30 individuele dossiers getrokken. Belastingdienst/Toeslagen heeft de vijf criteria uit het eindadvies in kaart gebracht en nader onderzocht. Dit aanvullend onderzoek heeft plaatsgevonden op basis van individuele dossiers van ouders, op basis waarvan vervolgens op *groepsniveau*, per CAF-onderzoek, een conclusie is gevormd over vergelijkbaarheid met CAF 11. De CAF-onderzoeken met 30 of minder betrokken ouders zijn integraal beoordeeld. Aanvullend op de beoordeling van individuele situaties dossiers is er gekeken naar het opdrachtformulier horend bij het CAF-onderzoek en naar de bevindingsdocumenten. Deze laatste zijn documenten per burger, waarin de beoordelingen van bewijsstukken en verdere handelingen in de toezichtfase binnen Belastingdienst/Toeslagen (vóór bezwaar en beroep) zijn opgenomen zoals die destijds plaats hebben gevonden.

Per CAF-onderzoek is deze informatie bekeken. Het nader ingevulde beeld van hoe elke individuele burger is behandeld, in combinatie met het opdrachtformulier van het CAF-onderzoek, is naast elkaar gelegd om op basis daarvan cijfermatig *op groepsniveau* te beoordelen of er sprake is geweest van een institutionele vooringenomen houding vanuit Belastingdienst/Toeslagen.

Conform de beoordelingsmaatstaf uit het advies van de AUT, is deze beoordeling niet gebaseerd op de vraag of alle criteria aanwezig dan wel afwezig waren. De afweging of er sprake was van een met CAF 11 vergelijkbaar onderzoek is gebaseerd op een kwalitatief beeld van hoe de verschillende kleine stappen optellen tot institutionele vooringenomenheid. Zo is er bijvoorbeeld ten aanzien van het criterium «brede uitvraag» niet alleen vastgesteld of die heeft plaatsgevonden, maar is er ook gekeken naar welke stukken zijn uitgevraagd. Deze informatie, in combinatie met hoe die bewijsstukken vervolgens zijn beoordeeld door de behandelaar destijds, geven een completer beeld, vergeleken met de meer algemene vaststelling dat er een «brede uitvraag» heeft plaatsgevonden gevolgd door een afwijzing op basis van een «geringe onregelmatigheid». De ADR en de AUT waren op basis van kwantitatieve indicatoren niet in staat om deze verdieping aan te brengen en dit is daarom door Belastingdienst/Toeslagen zelf uitgevoerd.

Een belangrijk onderdeel van de afweging is de vraag of er sprake was van *een zero tolerance* aanpak. Heeft de ouder geen reële kans gehad om zijn zaak te bepleiten? Het criterium van *zero tolerance* kwam in deze dossiers tot uiting in de wijze waarop de CAF-zaak is bekeken. Als er bij een eerste controle geen tekortkomingen werden geconstateerd is er soms gevraagd aan een tweede medewerker om de dossiers nog een keer te controleren. Het was een situatie waarbij als het ware een extra paar ogen nodig was om alsnog een tekortkoming te ontdekken om zo vast te stellen dat er sprake was van een fraudezaak. Dit is een duidelijke indicatie van een institutioneel vooringenomen houding. Hierbij wil ik wel benadrukken dat de *afwezigheid* van het hanteren van *zero tolerance* aanpak bij de verdiepende analyse geenszins betekent dat Belastingdienst/

Toeslagen meteen de conclusie heeft getrokken dat er geen sprake is van een niet met CAF 11 vergelijkbaar onderzoek. Daar spelen de eerder geschetste criteria ook een belangrijke rol in.

De uiteindelijke afwegingen en beoordeling is per CAF-onderzoek vormgegeven in een voorlopige conclusie die is gedeeld met de Commissie van Wijzen.

Commissie van onafhankelijke deskundigen (Commissie van Wijzen)

Conform de geadviseerde werkwijze van de AUT zijn de voorlopige conclusies van Belastingdienst/Toeslagen voorgelegd aan een onafhankelijke commissie. Deze Commissie van Wijzen heeft deze conclusies over wel of niet vergelijkbaar met de CAF 11-zaak getoetst aan dezelfde vijf criteria. De Commissie van Wijzen heeft zich bij haar beoordeling gebaseerd op de bevindingen van Belastingdienst/Toeslagen naar aanleiding van de door Belastingdienst/Toeslagen gemaakte analyse van de individuele dossiers. Deze bevindingen zijn aan de Commissie van Wijzen ter beschikking gesteld.

Ik benadruk dat de Commissie van Wijzen een onafhankelijke commissie is die haar eigen werkwijze heeft vastgesteld en welke informatie zij daarbij noodzakelijk acht voor de uitoefening van haar taak. Vooraf is door de Commissie van Wijzen wel haar werkwijze afgestemd met Belastingdienst/Toeslagen. Deze afstemming was gericht op welke voorbereiding zij nodig had vanuit de herstelorganisatie, bijvoorbeeld welke informatie zij nodig acht, voor de uitoefening van haar taak. Hierbij heeft Belastingdienst/Toeslagen uitsluitend een dienstverlenende rol gehad. Voor de volledigheid merk ik op dat de CAF-onderzoeken die door de AUT zijn aangemerkt als *waarschijnlijk vergelijkbaar* en waarbij de voorlopige conclusie van Belastingdienst/Toeslagen luidde *wel vergelijkbaar*, conform de werkwijze uit het eindadvies van de AUT *niet* nogmaals zijn voorgelegd aan de Commissie van Wijzen.

De Commissie van Wijzen is in haar verslag ingegaan op de gehanteerde uitgangspunten om te komen tot een vaststelling van vergelijkbaarheid CAF 11. Dit verslag is bijgevoegd als bijlage bij deze brief. Voor de vaststelling of er sprake was van een groepsgewijze, institutioneel vooringenomen behandeling die met de werkwijze van CAF 11 vergelijkbaar is heeft de Commissie van Wijzen, aldus haar verslag, de volgende criteria als uitgangspunt gehanteerd:

- a. in *meer dan 50%* van de individuele dossiers zijn de uitkeringen stopgezet vóór een inhoudelijke behandeling van de opgevraagde bewijsstukken had plaatsgevonden (de «*zachte stop*»⁴).
NB: Dit percentage moet uitsluitend worden gerelateerd aan de gevallen waarin een zachte stop mogelijk was, dus niet voor verstreken jaren en ook niet als het CAF-onderzoek pas in december is gestart.
- b. in het CAF-onderzoek heeft een *brede uitvraag* van bewijsstukken plaatsgevonden.
NB: Aan deze eis is in alle voorliggende dossiers voldaan; steeds zijn de bewijsstukken van het lopende jaar en een of meer verstreken jaren opgevraagd.
- c. in *meer dan 60%* van de gevallen waarin geen of onvoldoende bewijsstukken waren overgelegd, is niet de gelegenheid geboden om alsnog de ontbrekende bewijsstukken over te leggen (*geen rappel*).
NB: De gevallen waarbij de definitieve stopzetting van de uitkeringen is aangekondigd en waarbij tevens wordt meegedeeld dat inbreng van nadere bewijsstukken alsnog mogelijk is (codering «*DVTSAR*») beschouwt de commissie niet als een rappelbrief.

⁴ ADR-rapport meldt dat bij CAF 11 (Hawaii, startdatum 25-4-2014) in 53% van de gevallen een zachte stop is toegepast

Voormelde punten gelden uitdrukkelijk als uitgangspunt. Aanwijzingen dat in meerdere gevallen vastgesteld kan worden dat sprake is van «zero tolerance» kunnen de doorslag geven om tot het oordeel «vergelijkbaar met CAF 11» te komen. Dat geldt bijvoorbeeld ook als voldoende nauwkeurige gegevens omtrent aantallen zachte stops of rappels ontbreken. Daarnaast is bij twijfel een toetssteen of in een grote meerderheid van de individuele gevallen stopzetting of reductie van de KOT-uitkeringen heeft plaatsgevonden.⁵ Ook de inhoud van het opdracht-formulier kan nog een rol spelen. Tenslotte heeft de commissie als stelregel aangehouden dat bij blijvende twijfel in het voordeel van de burger behoort te worden beslist.

CAF-onderzoek Tonga

Naar aanleiding van de specifieke vragen van een aantal leden van uw Kamer, ga ik hieronder nader in op het CAF dossier met de naam Tonga. Er zijn twee CAF-onderzoeken met deze titel; Tonga 2014 en Tonga 2. Het ADR-rapport heeft een *kwantitatieve* analyse gedaan op alle CAF-onderzoeken die betrekking hebben op de toeslagen. Hierbij zijn bovengenoemde criteria «vertaald» naar kwantitatieve indicatoren. Op basis van de kwantitatieve analyse van de ADR heeft de AUT 22 CAF-onderzoeken geïdentificeerd die *mogelijk* of *waarschijnlijk* vergelijkbaar met CAF 11 zijn. Beide CAF-onderzoeken Tonga zijn als *waarschijnlijk* vergelijkbaar geacht.

Belastingdienst/Toeslagen heeft bovengenoemde werkwijze gehanteerd en kwam tot de voorlopige conclusie dat beide CAF-onderzoeken Tonga *niet* vergelijkbaar waren met CAF 11. Bij CAF-onderzoek Tonga-2014 werd de volgende onderbouwing gegeven: Geen excessieve controle; de meeste betrokkenen hebben hun eigen bijdrage niet of niet geheel betaald. Het oordeel van de Commissie van Wijzen luidt: «*Eens met BT. Uit ADR-rapport blijkt dat alle bezwaren ongegrond zijn verklaard; dat wijst ook niet op afwijzingen vóórdat bewijsstukken waren gecontroleerd. Bij gedeeltelijke betaling zal reparatie in komend wetsvoorstel (proportionele teruggave) een passende oplossing kunnen bieden.*»

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de 22 CAF-onderzoeken die de AUT heeft geïdentificeerd als mogelijk of waarschijnlijk vergelijkbaar met CAF 11. Ook is daarbij het uiteindelijke oordeel van de Commissie van Wijzen opgenomen.

Beoordeling individuele vooringenomenheid

Ongeacht de beoordeling op groepsniveau, staat voor iedere ouder de mogelijkheid open om individueel beoordeeld te worden op vooringenomen handelen. De toets die plaatsvindt voor de ouders die in een onderzoek zaten dat niet vergelijkbaar met CAF 11, is gericht op het onderzoeken of er sprake was van een individuele institutionele vooringenomen behandeling. Daarbij worden dezelfde criteria gehanteerd als bij het onderzoek naar de groepswijze aanpak, op het eerste criterium (collectieve stopzetting zonder een voorafgaande individuele beoordeling die dit rechtvaardigde) na. De ouders die een negatieve uitkomst hebben ontvangen bij de groepswijze beoordeling, worden benaderd door de persoonlijke zaakbehandelaar met de vraag om de individuele beoordeling te starten.

⁵ Bij CAF 11 in 91% van de gevallen, aldus ADR-rapport.

4. Medewerkers betrokken bij Herstelorganisatie

Mevrouw Van Kooten-Arissen heeft vragen gesteld over ambtenaren die ten tijde van de CAF-onderzoeken werkzaam waren. Ze refereerde daarbij ook aan vragen die EenVandaag hierover reeds gesteld had. Een van de vragen betrof of deze medewerkers nog steeds werkzaam zijn bij Toeslagen. Mijn ambtsvoorganger heeft eerder de toezegging gedaan dat medewerkers die in de periode 2012–2017 bij de beoordeling van CAF 11 zaken betrokken zijn geweest, niet bij de herbeoordeling in het kader van herstel of de informatieverstrekking aan de AUT of de ADR inzake CAF-dossiers betrokken mogen zijn. Dit betekent niet dat er in het algemeen geen medewerkers «uit de CAF-tijd» bij de reguliere processen van Toeslagen kunnen werken. Deze medewerkers zijn hard nodig voor de uitvoering van het werk van Toeslagen.

Medewerkers die eerder bij CAF-zaken betrokken waren zijn op dit moment geen persoonlijk zaakbehandelaar en worden dat ook niet in de herstelorganisatie; hebben geen contact met de ouders; en krijgen geen besluitvormende rol binnen de herstelorganisatie bij het beoordelen van dossiers van ouders of het behandelen van bezwaren. Wel hebben enkele medewerkers bij het verrichten van ondersteunende werkzaamheden tot recent incidenteel contact met ouders gehad. Hiervan is momenteel geen sprake meer. Daarnaast waren in het najaar van 2019 twee medewerkers bij de herstelorganisatie betrokken die eerder ook bij CAF betrokken zijn geweest, omdat hun kennis onmisbaar was bij het beantwoorden van de inhoudelijke vragen van de ADR en de AUT. Dit is september 2019 ook aan de Tweede Kamer gemeld.

In het algemeen maken we bij het bemensen van de nieuwe Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen zoveel mogelijk gebruik van medewerkers die geen verleden bij Toeslagen hebben. Toch is het momenteel nodig om enkele medewerkers in te zetten met kennis van de systemen en processen die in de periode 2012–2016 werden toegepast. Deze medewerkers hebben zich vrijwillig voor dit werk gemeld en zijn gedreven om een bijdrage te leveren aan het herstel en compensatie van de getroffen ouders. Ook zij zullen echter zoals hierboven al aangegeven geen rol hebben bij de feitelijke herbeoordeling of anderszins in de behandeling van individuele casussen.

5. Stand van zaken enkele lopende onderzoeken en verzoek mevrouw Leijten

Meerdere leden van uw Kamer hebben gevraagd naar de stand van zaken van enkele onderzoeken.

Onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP)

De AP heeft op 3 juni 2020 voor haar onderzoek nog nadere vragen gesteld aan de Belastingdienst/Toeslagen. De Belastingdienst/Toeslagen is bezig met de beantwoording en verwacht deze week de antwoorden en de gevraagde documenten te leveren. Ik verwacht dat de AP snel hierna haar onderzoek kan afronden.

FSV onderzoek

Op 26 mei heb ik uw Kamer samen met mijn collega de Staatssecretaris van Financiën (Fiscaliteit en Belastingdienst) een brief gestuurd over de voortgang van het FSV onderzoek. Daarbij hebben wij aangegeven dat het vervolg in twee fases wordt ingedeeld. De eerste fase richt zich op het in kaart brengen van en FSV en FSV-achtige applicaties waarbij er tevens direct beheersmaatregelen worden genomen die ervoor moeten zorgen dat de geconstateerde problemen bij FSV en mogelijke vergelijkbare

applicaties niet meer kunnen voorkomen. KPMG heeft als externe en onafhankelijke partij de opdracht gekregen om dit onderzoek te doen. De tweede fase richt zich op de eventuele negatieve gevolgen hiervan voor burgers en bedrijven. Tevens zal hierbij worden gekeken naar de fraudeaanpak van de Belastingdienst en bezien of daar verbeteringen bij nodig zijn.

Het streven is om uiterlijk begin van deze zomer een brief te sturen waarin uw Kamer wordt geïnformeerd over de conclusies uit de eerste fase. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zullen wij passende maatregelen nemen. Als blijkt uit het onderzoek dat benadeling van burgers heeft plaatsgevonden, zal ik op zoek gaan naar een passende oplossing.

Onderzoek Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (IO&E)

Op 28 april heb ik uw Kamer geïnformeerd over de verschillende manieren waarop ik onderzoek laat doen naar de informatiehuishouding binnen Toeslagen, en in het bijzonder de aanhoudende signalen over kwijtgeraakte stukken. De Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (IO&E) gaat onderzoek doen naar de naleving van de Archiefwet bij de dossiervorming van de toeslagen voor kinderopvang. Begin mei heeft de inspectie laten weten dat het onderzoek niet op afstand kan worden uitgevoerd en mede daarom vanwege COVID-19 in het najaar zal aanvangen. De heer Omtzigt heeft bij de debatten van 27 mei (Handelingen II 2019/20, nr. 75, items 2 en 5) en 10 juni jl. (Handelingen II 2019/20, nr. 81) mij verzocht aanvullende vragen bij de IO&E voor te leggen. Dit heb ik toegezegd, waarbij ik wel graag de onafhankelijke positie van de IO&E wil benadrukken. Het is aan hen of en hoe deze nadere vragen in het antwoord worden betrokken.

In de tussentijd ben ik wel in samenspraak met DocDirekt een verdiepend onderzoek gestart naar 250 casussen waarin ouders signalen hebben gegeven over kwijtgeraakte stukken. Doel is om te achterhalen wat hier exact gebeurd is, wat voor documenten het zou betreffen en – afhankelijk van de uitkomsten – hoe dit heeft kunnen gebeuren. Ik zal uw Kamer informeren zodra ik hier eerste bevindingen van heb.

Verzoek van het lid Leijten en onderzoek nav de melding van de heer Niessen

Bij de regeling van werkzaamheden van 9 juni jl. heeft mevrouw Karabulut namens mevrouw Leijten om twee documenten gevraagd. Het betreft een notitie van 5 november 2019 aan de Staatssecretaris van Financiën over Opzet/Grove Schuld en een notitie van 22 november 2019 aan de Minister en de Staatssecretaris over onder meer een analyse van de klachten van de heer Niessen. Deze documenten doe ik u hierbij toekomen⁶. Zoals gebruikelijk zijn hierin persoonskenmerken en persoonlijke beleidsopvattingen niet zichtbaar gemaakt. De conceptbrief die is bijgevoegd bij de notitie van 22 november 2019⁷ is uiteindelijk verwerkt in de brief die 29 november 2019 verzonden is.⁸

Met betrekking tot de notitie van 5 november heb ik eerder in deze brief aangegeven dat ik voornemens ben om ouders die gedupeerd zijn door een Opzet/Grove Schuld-kwalificatie hiervoor een passende oplossing te bieden en dat ik hier graag met uw Kamer over in gesprek ga.

In de notitie van 22 november jl. is een eerste ambtelijke analyse vanuit de Belastingdienst gemaakt van de klacht van de heer Niessen die als input heeft gediend voor de Kamerbrief van 29 november jl. Vervolgens heeft in

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 549

januari 2020 een gesprek plaatsgevonden met de Minister van Financiën en de heer Niessen waarna is vastgesteld dat dit als misstand onderzocht zou moeten worden. Op basis van het vooronderzoek van het Onderzoeksbureau Integriteit Financiën (OIF) is besloten tot een vervolgonderzoek. In verband met de onafhankelijkheid en om de schijn van partijdigheid te vermijden, zal dit extern worden belegd. Het onderzoek zal zien op de inhoud van de vermoedelijke misstanden, de omgang met de melder en de omgang met de melding. Als uit dit externe onderzoek blijkt dat er benadeling van burgers heeft plaatsgevonden, zal ik op zoek gaan naar een passende oplossing.

6. Appreciatie ingediende amendementen

Tijdens de eerste termijn is een aantal amendementen reeds ingediend. Hieronder treft uw Kamer een eerste, kwalitatieve appreciatie aan.

Amendement 35 468, nr. 7

De leden van de SP-fractie stellen voor om alle ouders waarbij de kwalificatie Opzet/Grove Schuld niet aannemelijk gemaakt kan worden door de Belastingdienst/Toeslagen in aanmerking te laten komen voor de compensatieregeling.

Met de leden van de SP-fractie ben ik van mening dat het kwalijk is dat ouders – naar de huidige inzichten – ten onrechte een kwalificatie opzet of grove schuld hebben gekregen waardoor hen een persoonlijke betalingsregeling werd geweigerd en zij mogelijk in grote financiële problemen kwamen. Ik heb inmiddels een nota van wijziging ingediend om ouders die te maken hebben gehad met de onterechte kwalificatie Opzet/Grove Schuld in aanmerking te laten komen voor de vangnetregeling als sprake is van zeer schrijnende situaties. Ik onderzoek verder – zoals eerder in deze brief opgenomen – de mogelijkheid om de regeling uit te breiden voor deze ouders. Daarbij wens ik dat deze regeling eenvoudig, rechtvaardig en uitvoerbaar is. Met de indiener van het amendement ben ik in gesprek over de precieze invulling van deze gedeelde wens. Voor de volledigheid merk ik op dat de bewijslast van een opzet of grove schuld kwalificatie bij de Belastingdienst ligt. In het geval van twijfel wordt in het voordeel van de ouder beslist.

Amendement 35 468, nr. 12

De leden van de fractie van de VVD stellen voor om in de wet een evaluatiebepaling op te nemen, waarin is opgenomen dat twee jaar na inwerkingtreding van de wet een evaluatie aan uw Kamer wordt toegezonden over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Een dergelijke evaluatie sluit mijns inziens op natuurlijke wijze aan op de Voortgangsrapportages Kinderopvangtoeslag die Uw Kamer driemaandelijks ontvangt. Daarnaast is het goed gebruik om wetgeving te evalueren. Ik omarm dit amendement dan ook.

Amendement 35 468, nr. 13

De leden van de fractie van GroenLinks stellen voor om bij de aanvraag van een hardheidstegemoetkoming, de bewijslast dat in het verleden tijdig is betaald niet volledig bij de ouder te leggen. Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 8 juni⁹, zal de Belastingdienst/Toeslagen zich inspannen om samen met de ouders de benodigde gegevens boven tafel te krijgen met betrekking tot deze aanspraak op kinderopvangtoeslag. Daarbij wordt zoveel mogelijk uit de eigen systemen van de

⁹ Kamerstuk 35 468, nr. 10

Belastingdienst/Toeslagen gehaald en wordt ook bekeken of de benodigde gegevens elders gehaald kunnen worden. Maar uiteraard is ook de hulp van de ouders zelf nodig om alle relevante informatie en gegevens boven tafel te krijgen. Gelet op deze gezamenlijke inspanningsverplichting kan ik mij in het voorstel van GroenLinks om dit meer tot uitdrukking te brengen in de tekst van de wet goed vinden. Ik sta dan ook positief tegenover dit amendement.

Amendement 35 468, nr. 14

De leden van de fractie van GroenLinks stellen voor om de beslistermijn op een verzoek om een hardheidstegemoetkoming te verkorten van zes maanden naar drie maanden. Ook de eventuele verlenging zou op eenzelfde wijze moeten worden ingekort. In het debat hebben de leden van de fractie van DENK aangegeven aan eenzelfde soort amendement te denken. Hoewel het amendement sympathiek oogt voor de ouders, denk ik dat het niet in hun belang is om de opgenomen beslistermijn en de verlenging daarvan in te korten op de wijze zoals door GroenLinks wordt voorgesteld. In de voorgestelde vorm ontraad ik daarom het amendement. Ik zal dit hierna toelichten.

Met GroenLinks en alle andere partijen ben ik van mening dat het zeer belangrijk is dat we zo spoedig mogelijk komen tot een tegemoetkoming aan ouders die daartoe gerechtigd zijn. De uitdaging in de uitvoering van de hersteloperatie is om een balans te vinden tussen snelheid en zorgvuldigheid. Ik wil de ouders graag zekerheid bieden, maar voorkomen dat dit onnauwkeurig gebeurt. Bij de start van de regeling gaat het al om circa 5.000 te behandelen dossiers zijn van mensen die zich al hebben gemeld en dit aantal neemt nog verder toe. Een beslistermijn van drie maanden, met de mogelijkheid om gemotiveerd nog eens drie maanden te verlengen, is voor dit proces echt te kort. Bovendien heeft iedere ouder recht om in bezwaar te komen en alleen al deze termijn is zes weken voor de ouder.

Echter, in het debat proefde ik zowel bij GroenLinks als bij het CDA dat het er hen met name om gaat om het totale traject voor getroffen ouders in de tijd zo beperkt mogelijk te houden. En daar wil ik graag aan tegemoet komen. Want weliswaar kost het tijd om relevante informatie te verzamelen, maar dit hoeft, zoals door het CDA in het debat ook al is opgemerkt, bij een verzoek voor toepassing van verschillende regelingen niet telkens opnieuw te gebeuren. Het is efficiënt om de informatie die nodig is om een oordeel te kunnen geven over de verschillende tegemoetkomingen zoveel mogelijk gelijktijdig te verzamelen zodat het volledige dossier vervolgens bruikbaar is voor alle mogelijke verzoeken. Ik kan mij daarom voorstellen dat we het zo zouden willen inrichten dat we de beslistermijn van zes maanden die geldt voor alle tegemoetkomingen al laten lopen vanaf het eerste verzoek voor een van de tegemoetkomingen. De persoonlijke zaakbehandelaar kan vervolgens helpen met het indienen van overige verzoeken waarvoor betrokkene mogelijk in aanmerking komt en met het verzamelen van alle relevante informatie. Dit verzamelen kan, zoals hiervoor ook is toegelicht, behoorlijk wat tijd in beslag nemen, dus het is wel belangrijk om dan de beslistermijn van zes maanden, met waar nodig een beredeneerde verlenging van zes maanden in acht te nemen. Er is dan wel nog een overgangssituatie als het gaat om de vangnetregeling. De AMvB waarin de vangnetregeling wordt uitgewerkt, staat nu nog niet vast, dit zal nog enige tijd gaan duren. Een besluit in het kader van de vangnetregeling kan pas worden genomen zodra de vangnetregeling is vastgesteld. Laten we over de beslistermijn van de vangnetregeling daarom afspreken dat hiervoor de als laatste aflopende van de volgende termijnen wordt gehanteerd: ofwel (a) de resterende beslistermijn op al lopende aanvragen voor andere tegemoetkoming/compensatie, ofwel (b)

de beslistermijn zoals deze volgt uit de Algemene wet bestuursrecht. Zou het amendement in deze lijn kunnen worden aangepast, dan zou ik mij daar goed in kunnen vinden.

Amendement 35 468, nr. 15

De leden van de CDA-fractie vragen om de voorhangprocedure bij AMvBs en ministeriële regelingen vast te leggen in de wet. Ik ontraad het amendement in deze vorm. Het is voor mij een vraag in hoeverre u daadwerkelijk extra informatie ontvangt op basis van dit amendement en of het dat waard is om pas op een later tijdstip regelingen daadwerkelijk te gaan vaststellen. Juist omdat ik het ook belangrijk vind om uw Kamer te betrekken, had ik al een voorhangprocedure opgenomen in de wet voor de AMvB waarin de vangnetbepaling nader wordt uitgewerkt. Eveneens heb ik u al een concept-ministeriële regeling gestuurd die zelfs nog niet helemaal gereed is. Ook de andere ministeriële regelingen kan ik u toesturen zodra deze in concept gereed zijn. Hierbij is door mij een afweging gemaakt tussen het belang om de Kamer op voorhand mee te nemen in precieze regelgeving en het belang van de ouders om snel compensatie te ontvangen. Ik merk echter op dat als er een officiële voorhangprocedure moet volgen het langer zal duren voordat de ministeriële regeling vastgesteld is en de ouders daardoor ook langer in onzekerheid blijven zitten. Snel kunnen uitbetalen vind ik echter belangrijk, dus vandaar dat ik het amendement in deze vorm ontraad. Mocht het amendement echter aangepast worden naar een vorm die de uitbetaling niet zal vertragen, dan sta ik er positief tegenover, omdat ik het belangrijk vind om uw Kamer te informeren over de stappen die wij zetten.

Amendement 35 468, nr. 16

De leden van de CDA-fractie stellen voor om in de wet een nieuw artikel op te nemen waarin een grondslag wordt opgenomen voor de instelling van de onafhankelijke Commissies. Dit artikel bevat de taak van de Commissies. Tevens is opgenomen dat de Commissies het gehele onderzoeksdossier moeten ontvangen. Daarnaast wordt in dit artikel een regeling getroffen op basis waarvan een belanghebbende de stukken kan opvragen die betrekking hebben op de aanvraag of beoordeling van of het besluit op een verzoek tot een tegemoetkoming. Dit amendement ontraad ik. De Commissies kennen elk een instellingsbesluit waarin ook de taken zijn omschreven. Mocht dit amendement worden aanvaard door uw Kamer, dan zullen deze instellingsbesluiten mogelijk moeten worden aangepast.

Bij een voorgenomen afwijzing door de Belastingdienst/Toeslagen zal zullen alle relevante documenten met de Commissie van Wijzen worden gedeeld. Daarnaast, voor zover de Commissie van Wijzen al in het nadeel van belanghebbende heeft geoordeeld over de vergelijkbaarheid van het groepsdossier, zal worden gevraagd om een herbeoordeling op basis van deze documenten. Ook de Belastingdienst/Toeslagen zal in een dergelijk geval overgaan tot een herbeoordeling, met inschakeling van de gehele vaktechnische lijn en managementlijn. Met deze waarborgen wordt voorkomen dat er een voorbarig oordeel tot stand komt met betrekking tot de vergelijkbaarheid van de voorliggende onderzoeken. De noodzaak om het verstrekken van de op de zaak betrekking hebbende documenten aan de commissies te verankeren in de wet laat ik aan het oordeel van de Kamer.

Daarnaast gaat het amendement ook in op het verstrekken van de benodigde documenten aan de belanghebbenden. Ik begrijp de informatiebehoefte van ouders. Daarom heb ik zelf een alternatieve procedure ontwikkeld waarbij we met ouders in gesprek gaan over de informatie die

zij willen. Deze informatie kan vervolgens zo specifiek mogelijk worden aangeleverd zonder dat deze verstopt zit in een berg informatie. De Nationale ombudsman heeft hierop meegedacht en volgt deze procedure intensief. En als het echt nodig is, bijvoorbeeld bij een verschil van mening, dan kunnen de persoonlijke dossiers natuurlijk alsnog worden verstrekt als de ouder daarom vraagt.

Dit is iets anders dan het verstrekken van een persoonlijk dossier. Dit vergt veel capaciteit van de Belastingdienst. Immers, in ieder dossier moet vertrouwelijke informatie, zoals gegevens over derden, verwijderd worden voordat verstrekking aan de betrokkene plaats kan vinden. Daar komt bij dat aan de kant van de ontvangende ouder, het de vraag is in hoeverre de ontvangst van een grote hoeveelheid documenten voor de betrokken ouder zinvol is.

Zoals ik eerder aangaf, nodig ik de leden van uw Kamer graag uit om een «kijkje in de keuken» te nemen bij de herstelorganisatie. U kunt dan uw mening verder vormen over de complexiteit en tijdsbeslag die gepaard gaan met het samenstellen van een dossier.

Amendement 35 468, nr. 17

De leden van de fractie van de SP vragen om in de wet op te nemen dat er een ouderpanel is. Daarbij is de mogelijkheid gecreëerd om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen. Hoewel ik de intentie van dit amendement een warm hart toedraag, ontraad ik het in deze vorm. Net als de leden van de fractie van de SP acht ik het van groot belang dat getroffen ouders tijdig feedback kunnen geven op het proces van de hersteloperatie. Zij vormen niet alleen voor mij, maar ook voor de Belastingdienst/Toeslagen door de ervaringen die zij zelf ook hebben meegemaakt een deskundig klankbord. Dat twaalf van de getroffen ouders bereid zijn gevonden om in het ouderpanel plaats te nemen waardeer ik dan ook zeer. Ik verwacht dat het meekijken van deze ouders op zowel het proces van de hersteloperatie als op de communicatie die richting ouders gaat, daadwerkelijk zal helpen om het proces van toekennen en uitbetalen van tegemoetkomingen soepeler te laten lopen.

Juist om het ouderpanel maximale vrijheid te geven om hun eigen rol en werkzaamheden in te richten, heb ik er eerder voor gekozen om het ouderpanel niet van een grondslag te voorzien in een regeling of in een instellingsbesluit. Daadwerkelijk deelnemen in het ouderpanel zou zo laagdrempelig mogelijk moeten zijn. Dat er geen grondslag in de regelgeving is opgenomen betekent dus niet dat ik de inzet van het ouderpanel niet waardeer. Integendeel, ik vind het bewonderingswaardig dat de deelnemers in het ouderpanel, die zelf ook tot de getroffen ouders behoren, zich ten behoeve van de hele groep ouders willen inzetten voor een duidelijk en goed proces. Naar aanleiding van de eerder door de SP-fractie geuite wens om de leden van het ouderpanel een vergoeding te kunnen bieden, onderzoek ik momenteel dan ook hoe een vergoeding, die passend is voor de inzet en betrokkenheid van de deelnemende ouders, geregeld kan worden voor ouders die daar prijs op stellen. Dit moet uiteraard goed onderbouwd worden zodat deze deelnemende ouders daar rechten aan kunnen ontnemen, maar dat past naar mijn oordeel niet in het onderhavige wetsvoorstel.

Amendement 35 468, nr. 18

De leden van de fractie van DENK stellen voor om de drempel voor schrijnende situaties die onder de hardheidsregeling vallen te verlagen van terugvorderingen van € 1.500 per jaar naar € 50 euro per jaar. Het kabinet heeft er bewust voor gekozen om het door de AUT voorgestelde drempelbedrag van € 10.000 te verlagen naar € 1.500 om zo zeker te stellen dat we geen schrijnende situaties missen. Tegelijkertijd werkt deze

hardheidsregeling meer dan vijf jaar terug. Dit is vanuit bestuursrechtelijk en uitvoeringstechnisch oogpunt een vergaande stap. Om deze reden is een drempel van € 1.500 opgenomen; de hoogte van dit bedrag geeft aan dat in ieder geval sprake moet zijn van een duidelijke onevenredigheid. Door de verlaging van de drempel naar € 1.500 is de hoeveelheid ouders die binnen het bereik van de hardheidsregeling vallen al vergroot van ongeveer 36.000 naar ongeveer 109.000. Mocht het onverhoopt toch zo zijn dat er een zeer schrijnende situatie is ontstaan naar aanleiding van een terugvordering van minder dan € 1.500 per jaar, dan kunnen deze ouders nog in aanmerking komen voor een bijzondere tegemoetkoming op basis van de vangnetregeling.

Verdere verruiming leidt tot een grotere groep ouders met, in de regel, zeer beperkte problemen en dit kost dan ook veel meer tijd in de beoordeling en afhandeling van deze verzoeken. Dit vertraagt de uitvoering enorm, juist voor de ouders die wel hard getroffen zijn. Ik ben dan er dan ook van overtuigd dat verdere verruiming van de hardheidsregeling de regeling, en de uitvoering van de regeling, meer zal schaden dan dat het aanvullende schrijnende situaties zal toevoegen aan het bereik van deze regeling.

Amendement 35 468, nr. 19

De leden van de fractie van DENK vragen om het woord «zeer» te schrappen in de vangnetbepaling in artikel 49a, zodat er gesproken wordt van schrijnende gevallen, in plaats van zeer schrijnende gevallen. Uiteraard wordt ruimhartig gekeken naar toepassing van alle regelingen, zoals ik ook eerder heb toegezegd aan uw Kamer. Daarbij is het uitgangspunt «ja, tenzij». Tegelijkertijd wil ik er ook voor waken dat we de vangnetbepaling specifiek bewaren voor ouders in bijzonder schrijnend situaties. Het amendement ontraad ik derhalve in deze vorm.

De Staatssecretaris van Financiën,
A.C. van Huffelen

Overzicht vergelijkbaarheid CAF11 conform verslag Commissie van Wijzen

Casusnaam	Categorie (advies AUT)	Vergelijkbaar CAF11 (commissie van Wijzen)
Tonga 2014	Waarschijnlijk	Niet
Swierigheid	Waarschijnlijk	Wel
Beilen	Waarschijnlijk	Wel
Tonga 2	Waarschijnlijk	Niet
Danny De	Waarschijnlijk	Wel
Danny De Twins	Waarschijnlijk	Niet
Vanuatu	Waarschijnlijk	Wel
Horseshoe Bay	Waarschijnlijk	Wel
Kuil	Waarschijnlijk	Niet
Caledonie 2015	Waarschijnlijk	Wel
Oahu	Mogelijk	Wel
Danny De Fase 2	Mogelijk	Wel
Anker (Florien)	Mogelijk	Niet
Inverness	Mogelijk	Wel
Balmaha	Mogelijk	Niet
Mundo	Mogelijk	Niet
Kidzz/Kidzz Palace	Mogelijk	Wel
Namdrik	Mogelijk	Wel
Punta	Mogelijk	Niet
Lanai	Mogelijk	Wel
Caledonie	Mogelijk	Wel
Bebegim	Mogelijk	Wel