

Vergaderjaar 2025–2026

33 047

Bestuur en bestuurlijke inrichting

Nr. 44

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 februari 2026

Met deze brief informeer ik u over de voortgang van het programma Erkenning & Herstel (EH) en het programma Onevenredige Hardheden Aanpak (OHA). Met beide programma's werkt het kabinet aan een overheid die meer betrouwbaar en responsief te werk gaat, en beter het perspectief van de uitvoering, ondernemers en burgers betreft. Hiermee leveren we een bijdrage aan het verbeteren van de relatie tussen de overheid en burgers en ondernemers. Om te herstellen wat niet goed is gegaan, en om te voorkomen dat burgers en ondernemers in de knel raken of dreigen te raken als gevolg van het handelen van de overheid. Samenhang tussen beide programma's is daarin onmisbaar. Het kabinet juicht het toe dat beide programma's in hun uitvoering deze samenhang waar mogelijk waarborgen.

In december 2024 zond de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uw Kamer een afschrift van haar brief aan de Nationale ombudsman naar aanleiding van zijn rapport «Herstel bieden; een vak apart.»¹ In deze brief zegde mijn voorganger toe dat het kabinet werk zal maken van het leren van lopende hersteltrajecten om deze te verbeteren, en om toekomstige hersteltrajecten te voorkomen. Om dit te doen is het kabinet begonnen het programma EH. Over de start van dit programma is uw Kamer geïnformeerd², en is toegezegd dat uw Kamer ieder jaar een update zal ontvangen over de voortgang van het programma.

In de brief van mijn ambtsvoorganger van 20 juni 2025 is aangekondigd dat er na de zomer een rapport «Hardheden en Oplossingen» zou verschijnen. In afwijking van de eerdere aankondiging zal het eerste

¹ Bijlage nr. 2024D47552 bij Kamerstuk 33047–28: Kabinetsreactie op NO-rapport Herstel bieden een vak apart.

² Kamerstuk 33 047, nr. 42: Voortgang «Herstel bieden» en ontwikkeling programma Erkenning en Herstel.

rapport pas in het najaar van 2026 verschijnen. In deze brief licht ik dit verder toe.

Voortgang programma Erkenning & Herstel

De activiteiten en nieuw opgedane inzichten uit het eerste jaar van het programma onderstrepen voor het kabinet het grote belang van het programma Erkenning & Herstel. De rijksoverheid telt op dit moment meer dan 10 lopende hersteltrajecten. Het kabinet constateert ook dat ieder van deze hersteltrajecten grotendeels los van de anderen opereert, en los van de anderen tot stand is gekomen. Dit betekent dat er onvolgende oog is voor het leren van elkaars successen en verbeterpunten.

Het programma heeft drie (reeds aangescherpte) strategische doelen:

1. Bijdragen aan een overheid die herstel biedt dat meer recht doet aan gedupeerden.
2. Helpen om het kunnen bieden van erkenning te verankeren als kernwaarde voor wat ambtenaren doen.
3. Bijdragen aan het systemisch leren binnen de overheid door lessen van eerdere hersteltrajecten te gebruiken voor het vormgeven van lopende en toekomstige hersteltrajecten, met nadruk ook om toekomstige hersteltrajecten te voorkomen.

Hieronder licht ik verder toe welke stappen er het afgelopen jaar zijn gezet.

Ondersteunen bij herstelopgaven

Het programma EH is het afgelopen jaar regelmatig opgezocht vanuit lopende hersteltrajecten en andere stakeholders. De hulpvragen die men heeft gekregen zijn divers, en gaan van concreet meedenken op een hersteltraject, tot een vraag om centraal kaders te stellen voor hoe men met het thema Erkenning en Herstel om moet gaan.

Het afgelopen jaar heeft het programma daarom al een (bescheiden) bijdrage aan diverse actuele herstelopgaven geleverd. Zo is het betrokken bij (de totstandkoming van) de kabinetsreacties naar aanleiding van de commissie-Hamer³ over uithuisgeplaatste kinderen van toeslagenouders, de commissie-De Winter over afstandsouders en adoptie, en het advies van de commissie-Van Dam over het versnellen en verbeteren van de hersteloperatie toeslagen. In de tweede helft van 2025 is er onder andere ook bij de hersteloperatie van de Controle Uitwonendenbeurs bij DUO ondersteuning geboden, evenals bij het herstellen van fouten rondom de WIA-uitkeringen bij het UWV. Een vraagverheldering bij het erkennings-traject uithuisgeplaatste kinderen van de toeslagenouders heeft plaatsgevonden, zo ook bij gemeente Amsterdam over vraagstukken in de uitvoering herstel toeslagenaffaire.

In de ondersteuning door het programma EH maakt men gebruik van geleerde lessen uit andere herstelopgaven. Deze geleerde lessen worden ook geput uit kennis van ervaringsdeskundigen; burgers en ambtenaren die bij herstelopgaven betrokken zijn geweest. In het werk van het programma komt daarmee ook telkens het belang van erkenning naar voren als basis voor een goed herstel; eerst luisteren naar burgers en naar wat hen is overkomen, en dan pas herstelmaatregelen vorm gaan geven.

³ Kamerstuk 31 839, nr. 1094: Kabinetsreactie op het rapport Erfenis van onrecht en reflectierapporten – Jeugdzorg

Een belangrijk onderdeel van de zowel directe als indirecte ondersteuning die het programma biedt is het verbinden van collega's die in verschillende herstelopgaven zitten. Dit gebeurt via netwerkbijeenkomsten en via de «community» van beleidsmakers, publieke dienstverleners, toezichthouders en ervaringsdeskundigen. Door ambtenaren en burgers vanuit verschillende perspectieven met elkaar in contact te brengen, worden lessen uitgewisseld en ervaringen gedeeld. Ook ontstaat het inzicht dat in de verschillende trajecten veelal met dezelfde vraagstukken wordt geworsteld en dat vergelijkbare dynamieken spelen.

Om de ondersteuning van de hersteltrajecten verder door te ontwikkelen, wordt een pool van zogeheten *herstelpartners* ingericht. Dit is een pool kundige medewerkers met ervaring in hersteltrajecten die flexibel ingezet kunnen worden om mee te denken en ondersteuning te bieden aan vraagstukken binnen lopende en nieuwe hersteltrajecten.

Vanuit al deze activiteiten vergaart het programma weer kennis en ervaring, dat het verder door ontwikkelt voor toekomstige hersteltrajecten. Daarnaast ontwikkelt het programma EH een leeraanbod voor ambtenaren met als doel hen beter toe te rusten om te werken in een hersteltraject.

Inspiratie uit het buitenland

Kennis en ervaring over het thema Erkenning en Herstel wordt ook gehaald vanuit het buitenland. Het thema is zeker niet iets wat alleen binnen de Nederlandse overheid speelt. In het kader daarvan is begin oktober Staatssecretaris Herstel en Toeslagen op bezoek gegaan bij het Verenigd Koninkrijk om te leren van Britse hersteloperaties na overheidschandalen en ervaringen uit te wisselen. De gesprekken met onder meer het Department for Business and Trade, het Cabinet Office en het Home Office lieten zien dat de Britse Post Office-, Windrush- en Infected Blood-schandalen opvallende parallellen vertonen met de Nederlandse Toeslagenaffaire.

Belangrijke lessen vanuit verschillende hersteloperaties betreffen de rol van onafhankelijke toetsing, het belang van een doordacht ontwerp van financiële compensatieregelingen en het bieden van vroege mentale en juridische ondersteuning. Ook in het Verenigd Koninkrijk zijn ze zich ervan bewust dat herstel verder gaat dan financiële compensatie: het draait ook om erkenning, empathie en structurele verandering binnen organisaties. Daarnaast werd gewezen op de meerwaarde van transparantie en kleinschalig starten en leren. De gesprekken onderstreepten dat Nederland en het Verenigd Koninkrijk voor vergelijkbare dilemma's staan en baanden de weg voor verdere kennisuitwisseling.

Nieuwe visie op Erkenning en Herstel

Met alle nieuwe opgedane inzichten die zijn opgedaan binnen het thema Erkenning en Herstel, via het programma, het ombudsmanrapport «Herstel bieden, een vak apart», het advies van de Raad van State «Tegemoetkomen doe je niet zomaar. Afwegingskader onverplicht overheidshandelen bij klemmende situaties», en literatuur, concludeert het kabinet dat het noodzakelijk is om een meer eenduidig beeld te creëren van hoe men Erkenning en Herstel als overheid dient aan te vliegen. Om die reden werkt het kabinet aan een Rijksbrede visie op Erkenning en Herstel.

Deze visie schetst wat nodig is voor een hersteltraject en probeert een eenduidig beeld te creëren van hoe de overheid met Erkenning en

Herstel-vraagstukken om wil gaan. De visie beantwoordt vragen zoals: Wat bedoelen we met Erkenning en Herstel? Welke rol heeft de overheid daarin? Welke perspectieven doen ertoe? Wat leren we uit vergelijkbare gevallen wereldwijd? En hoe voorkomen we dat hersteltrajecten nodig zijn?

Uit deze visie vloeit weer een leidraad voort. De leidraad beschrijft de afwegingen die gemaakt moeten worden tussen het moment waarop onderkend wordt dat er iets fout is gegaan en het moment waarop – afhankelijk van het resultaat van de (juridische) afwegingen – een hersteltraject start.

Tot slot wordt aan de visie ook een begrippenkader gekoppeld. Dit is een kader waarin de beschrijving van een groot aantal begrippen die relevant zijn voor een hersteltraject worden geharmoniseerd. Zo ontwikkelen we gemeenschappelijke taal voor deze begrippen.

Werkconferentie Erkenning en Herstel

Tot slot was een belangrijk moment voor de ontwikkeling van het programma de Werkconferentie Erkenning en Herstel op 8 september 2025. Vanuit verschillende perspectieven (ambtenaren en gedupeerde burgers van verschillende erkennings- en herstelopgaven, medeoverheden, maatschappelijke organisaties, wetenschap) is input gegeven voor de vormgeving van een meerjarenplan. Tijdens de conferentie werden verschillende communicatiemiddelen gelanceerd die bijdragen aan de bewustwording van het belang van het thema Erkenning en Herstel. Deze middelen zijn terug te vinden op de website www.erkenningenherstel.nl. Ik nodig uw Kamer van harte uit om hier kennis van te nemen. Daarnaast ontvangt u als bijlage bij deze voortgangsbrief het digitale magazine «Perspectief op Erkenning en Herstel» waarin de verschillende perspectieven die aanwezig waren op de werkconferentie zijn weergegeven.

Ook de politiek speelt uiteindelijk een onmisbare en cruciale rol in het bieden van erkenning en het vormgeven van een goed herstel van burgers die in de knel zijn gekomen en onrecht is aangedaan. Het kabinet ziet het daarom als noodzakelijk om de Tweede Kamer ook blijvend te gaan betrekken bij het programma. Om die reden nodigen we leden van uw Kamer alvast van harte uit om ook deel te nemen aan de volgende Werkconferentie, die in de tweede helft van 2026 georganiseerd zal worden. Uw Kamer zal hier te zijner tijd nader over worden geïnformeerd.

Vervolg

Er is het kabinet veel aan gelegen om mensen die gedupeerd zijn door de overheid sneller en beter te helpen. Daarom heb ik het programma voor de komende periode gevraagd, onder mijn regie als coördinerend bewindspersoon, een voorstel uit te werken voor een adviesfunctie die verantwoordelijke ministeries en uitvoerders adequaat kan adviseren over toekomstige hersteltrajecten. De al in kaart gebrachte lessen door het programma zelf, het Raad van State-advies *Tegemoetkomen doe je niet zomaar* en de opgedane ervaringen in verschillende hersteloperaties vormen hiervoor de basis.

Deze adviesfunctie kan helpen om goed helder te krijgen wat er fout is gegaan, welke (juridische) verantwoordelijkheid de overheid heeft en hoe vanuit verschillende perspectieven invulling gegeven kan worden aan rechtvaardige oplossingen voor mensen.

Een dergelijke adviesfunctie kan ook helpen om de kennisontwikkeling op erkenning en herstel te borgen, zodat de lessen van lopende hersteltrajecten worden benut voor toekomstige trajecten en binnen lopende trajecten met elkaar wordt verbonden.

Het blijft de intentie van het kabinet om uw Kamer jaarlijks te informeren over de voortgang van het programma Erkenning en Herstel. Het streven is om u in een volgende Kamerbrief te informeren over het meerjarenplan van het programma, de uitgewerkte visie op Erkenning en Herstel en het voorstel voor de adviesfunctie.

Voortgang programma Onevenredige Hardheden Aanpak

In de brief van mijn ambtsvoorganger van 20 juni 2025 is aangekondigd dat er na de zomer een rapport «Hardheden en Oplossingen» zou verschijnen. Afstemming met verschillende organisaties en samenwerkingsverbanden binnen de overheid heeft echter geleid tot de conclusie dat het aangekondigde rapport op dit moment te vroeg zou komen. Het programma is per 1 september 2025 op volle sterkte bezig. De methode van werken is volop in ontwikkeling en met behulp daarvan kan gewerkt worden aan concrete resultaten. Over die concrete resultaten kan pas op een later moment worden gerapporteerd. In afwijking van de eerdere aankondiging zal het eerste rapport dan ook pas in het najaar van 2026 verschijnen.

Wel heeft het programma OHA een startdocument opgesteld op basis waarvan het de komende periode in nadere afstemming met de omgeving concreet aan de slag gaat. Passend bij de manier van werken die hoort bij een complexe opgave zoals die waar het programma voor staat, bevat dit startdocument het vertrekpunt van denken van waaruit de volgende stappen worden opgepakt en daarnaast een opmaat voor het vervolg van de werkzaamheden van het programma.⁴ Het startdocument is een uitnodiging aan professionals en partijen binnen en buiten de rijksoverheid om met het programma het gesprek aan te gaan. Op deze manier kan in de aanpak van onevenredige hardheden zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van de expertise en mogelijkheden die al beschikbaar zijn.

Tot slot

Bij de toeslagenaffaire en de gaswinning in Groningen waren er al langere tijd signalen dat het misging. Deze signalen zijn te lang genegeerd. Door eerder in te grijpen had veel leed voorkomen kunnen worden. Ook nu spelen er zaken in de samenleving waarbij het gevaar bestaat dat signalen te gemakkelijk worden genegeerd. Het is cruciaal dat signalen vroegtijdig worden onderkend en worden opgepakt. Niemand wil een tweede toeslagenschandaal. De programma's Erkenning en Herstel en Onevenredige Hardheden dragen daar mede toe bij.

Ook nu verwacht ik dat reeds ingezet beleid op belangrijke maatschappelijke vraagstukken op de langere termijn kan leiden tot de noodzaak voor nieuwe hersteltrajecten. Deze vraagstukken – en de aanpak ervan – overstijgen vaak beleidsterreinen en domeinen. Binnen de ministerraad heb ik als Minister van BZK een coördinerende rol bij inspanningen die nodig zijn ten aanzien van samenhang en samenwerking bij domein-, organisatie- en beleidsoverstijgende elementen van het functioneren van

⁴ Startdocument OHA <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2025/11/30/hardheden-en-oplossingen-2025>.

de overheid. Om deze rol te ondersteunen is een stevige adviseur met een adviesfunctie met een krachtige structuur gewenst. Deze adviesfunctie kan bijvoorbeeld als taak krijgen om tijdig, ook tijdens lopende trajecten, te kunnen wijzen op risico's en wellicht zelfs in te kunnen grijpen. Op deze wijze worden toekomstige misstanden krachtiger voorkomen. Het is aan een volgend kabinet om de inrichting en vorm van deze adviesfunctie vorm te geven.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
F. Rijkaart