

Vergaderjaar 2023–2024

**36 151**

## **Regels ten behoeve van de hersteloperatie toeslagen (Wet hersteloperatie toeslagen)**

**31 066**

## **Belastingdienst**

**AB<sup>1</sup>**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – TOESLAGEN EN DOUANE**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2024

Ouders die leed is aangedaan door de toeslagenaffaire verdienen een zo goed en zo spoedig mogelijk herstel. Dat bestaat uit meerdere onderdelen, zoals het terugbetalen van de onterecht teruggevorderde toeslagenbedragen en een schuldenaanpak. Een belangrijk onderdeel dat daar ook bij hoort is het vergoeden van de schade die de onterechte terugvorderingen vaak veroorzaakt hebben. Precisie en snelheid moeten daarin zoals in de hele hersteloperatie steeds tegen elkaar afgewogen worden. Op een verantwoorde manier versnellen kan daardoor alleen met een gewogen beeld van welke mate van precisie noodzakelijk blijft.

Het kabinet heeft in het voorjaar van 2023 stappen genomen om de afhandeling van aanvullende schade voor ouders te versnellen en te verbeteren. Sinds de start van de hersteloperatie is gebleken dat de groep gedupeerde ouders veel groter en diverser is dan eerder was voorzien. Dit vraagt om een aanpak die recht doet aan de verschillen tussen ouders. Het kabinet heeft daarom een nieuwe aanpak met verschillende routes uitgewerkt. Naast de bestaande route via de Commissie Werkelijke Schade (CWS), is het kabinet gestart met twee aanvullende routes: de Vaststellingsovereenkomst (VSO)-regieroute en een pilot met een meer grofmazige route met forfaitaire bedragen via de Stichting Gelijkwaardig Herstel (SGH). De contouren van deze aanpak zijn met de Tweede Kamer gedeeld in de Kamerbrieven van 23 juni 2023<sup>2</sup> en van 28 september 2023<sup>3</sup>.

In de debatten die over de hersteloperatie zijn gevoerd heeft de Tweede Kamer regelmatig gesproken over het belang van eigen regie voor ouders, snelheid, ruimhartigheid en uitlegbaarheid. Ook is gesproken over vertrouwen en uitgaan van het verhaal van de ouder, het verminderen van causaliteit en het verlagen van de bewijslast. Zoals het kabinet heeft

<sup>1</sup> De letters AB hebben alleen betrekking op 36 151.

<sup>2</sup> Kamerstukken 31 066, nr. 1254

<sup>3</sup> Kamerstukken 31 066, nr. 1288

aangegeven in de bovengenoemde brieven, gaat dit onvermijdelijk gepaard met dilemma's en risico's.

Inmiddels is de pilot bij SGH afgerond en geëvalueerd. Daarnaast zijn bij CWS en de VSO-regieroute maatregelen uitgewerkt om de schadeafhandeling te versnellen en te verbeteren. In deze Kamerbrief schetst het kabinet de stand van zaken van de verschillende schaderoutes. Daarbij wordt toegelicht hoe de dilemma's en risico's uit de brieven van juni en september 2023, zich in de praktijk (deels) materialiseren.

Met deze brief beantwoordt het kabinet tevens het verzoek van de Tweede Kamer tijdens de Regelingen van werkzaamheden van 2 april en 14 mei jl., waarbij een debat is aangevraagd over het proces van compensatie van aanvullende werkelijke schade en is verzocht om een brief voorafgaand aan dit debat.

Het vergoeden van schade die is ontstaan door de toeslagenproblematiek is een essentieel onderdeel van het herstel van ouders. Dat kan gaan om de vergoeding van immateriële schade, maar ook om hele tastbare schade zoals de gedwongen verkoop van een huis of gemist inkomen. Het kabinetsstandpunt daarin is dat het vergoeden van schade steeds op een uitlegbare, schaalbare en robuuste wijze moet plaatsvinden.

In de Catshuisregeling van € 30.000 en een eventuele aanvulling uit de integrale beoordeling (IB), is al een (deels) forfaitaire vergoeding van schade opgenomen. Een deel van de ouders heeft een hogere schade dan vergoed op basis van de Catshuisregeling en de integrale beoordeling. Deze ouders konden zich tot 2023 melden bij slechts één bestuursrechtelijk orgaan: de Commissie Werkelijke Schade (CWS).

In 2023 heeft het kabinet vastgesteld dat schadevergoeding via de CWS te lang duurt, de bejegening van ouders onvoldoende was en de wachtrijen te lang werden. Veel ouders hun leven stond in de wachtstand waardoor de urgentie om in te grijpen op dit onderdeel van de hersteloperatie groot was. Het doel van deze ingreep was de wachtende ouders zo snel mogelijk duidelijkheid geven over hun aanvullende schadevergoeding. Dat heeft geleid tot een aantal verstrekkende veranderingen aan het schadestelsel, zoals de pilot voor een schaderoute op basis van grofmazige berekeningen en forfaitaire bedragen en aanpassingen bij de CWS. Het eerder genoemde dilemma tussen precisie en snelheid speelde in deze afweging een centrale rol.

De Stichting (Gelijk)waardig Herstel (SGH) is in september gestart met een grootschalige pilot om 300 vaststellingsovereenkomsten af te sluiten. In de Kamerbrief van september 2023 is aangekondigd dat uiterlijk eind december 2023 een evaluatie van deze route zou beginnen. Door het toen nog geringe aantal VSO's is dat moment verplaatst naar eind maart. Inmiddels is de pilot conform de afspraken in de dienstverleningsovereenkomst afgerond en geëvalueerd.

Om alles zo helder en inzichtelijk mogelijk te maken, komt het kabinet met deze brief om de stand van zaken uiteen te zetten. In deze brief beschrijft het kabinet ook hoe de dilemma's en onzekerheden uit de brieven van juni en september 2023, zich in de praktijk (deels) materialiseren. Specifiek werd benoemd dat het risico bestond dat de implementatie en uitvoering niet snel genoeg gerealiseerd kunnen worden, of dat de maatregelen onvoldoende versnellen. Daarnaast dat de kans bestaat dat meer ouders een verzoek indienen voor vergoeding van aanvullende schade, ook als zij daarvoor niet in aanmerking komen en dat dit langere wachttijden tot gevolg kan hebben. De kans op overcompensatie werd benoemd als

gevolg van het verlagen van de eisen voor het aannemelijk maken van causaliteit en dat dit ook tot gevolg zou kunnen hebben dat meer ouders zich melden. Als laatste werd de mogelijkheid genoemd dat een verschil in uitkomst zou ontstaan tussen schaderoutes.

In de wetenschap dat diversiteit binnen de groep ouders dusdanig groot is dat één schaderoute nooit een bevredigende afsluiting van financieel herstel biedt voor iedereen, en de wachttijden voor de CWS ook aanzienlijk zijn, wil het kabinet een schadestelsel inrichten bestaande uit verschillende elementen. Het uitgangspunt van het kabinet is daarbij altijd dat dit stelsel op ruimhartige wijze moet worden uitgevoerd. Daar horen dilemma's bij, bijvoorbeeld op het gebied van uitlegbaarheid tussen deze verschillende elementen en van het stelsel als geheel.

#### *De Commissie Werkelijke Schade (CWS)*

De CWS vormt de bestuursrechtelijke schaderoute conform de Wet hersteloperatie toeslagen (Wht) die maatwerk biedt aan ouders en uiteindelijk leidt tot een beschikking. De route is gericht op ouders die behoefte hebben aan een precieze berekening van schade met de mogelijkheid tot bezwaar en beroep. De CWS heeft een verbeterplan gedeeld met het ministerie<sup>4</sup>, dat bij deze voorzien van een appreciatie ook met de Tweede Kamer gedeeld wordt.

#### *De regieroute-VSO*

Ouders die behoefte hebben aan maatwerk maar dit graag afsluiten met een vaststellingsovereenkomst (VSO) kunnen in aanmerking komen voor de eerder al opgestarte regieroute-VSO. De Staat en ouders – in de meeste gevallen bijgestaan door een advocaat – komen in deze route gezamenlijk tot een VSO. Er gelden vooralsnog specifieke voorwaarden voor deelname aan deze route, die in beginsel nog op uitnodiging of op basis van doorverwijzing is. Deze route wordt uitgevoerd door het Ministerie van Financiën.

#### *De route via de Stichting (Gelijk)waardig Herstel (SGH)*

SGH biedt ouders de mogelijkheid om op hun eigen tempo een luisterend schrijver hun verhaal te vertellen. Op basis van dit verhaal stellen schadeanalisten aan de hand van forfaitaire bedragen een schadestaat op, die de ouder als VSO aanbiedt aan de Staat. De route is – met veel ruimte voor het verhaal van de ouder – gericht op ouders die hun schade op grofmazige wijze berekend willen hebben.

Vanaf september 2023 is deze route in pilotvorm doorlopen. De evaluatie van de SGH-route tot dusver deel ik voorzien van een appreciatie bij deze met de Tweede Kamer.<sup>5</sup> Daarbij wordt opgemerkt dat SGH een eigen «eerste verslag» heeft opgesteld, welke op 14 maart 2024 gedeeld is met de Tweede Kamer.<sup>6</sup> Alvorens de SGH-route een definitieve plek krijgt in het schadestelsel, zijn op basis van de evaluatie een aantal belangrijke punten naar voren gekomen die moeten leiden tot aanpassingen ten opzichte van de pilot.

---

<sup>4</sup> Bijlage 1.

<sup>5</sup> Bijlage 2.

<sup>6</sup> Kamerstukken 31 066, nr. 1347.

### *Digitale schaderoute*

Het kabinet is continu bezig met het zoeken naar manieren om de hersteloperatie sneller en beter te laten verlopen. Zoals reeds in de brief van 23 juni 2023 gemeld wordt ook gewerkt aan een volledig digitale afhandeling van schade.

### *Een centraal aanmeldportaal*

Voor de uitvoering en de ouder is het belangrijk één centrale plek te hebben om informatie te vinden over verschillen tussen de schaderoutes en de aanmelding. De ouder wordt in staat gesteld vanuit eigen regie weloverwogen keuzes te maken en voor de uitvoering is in beeld van welke schaderoute een ouder gebruikmaakt.

Op het meest fundamentele niveau zijn er drie voorkeuren die bepalen welke route het best aansluit bij de behoefte van de ouder: tussen een grofmazige of precieze schadeberekening, intensieve begeleiding of zelfstandigheid, en tussen een VSO of een beschikking met mogelijkheid tot bezwaar en beroep. Op basis van deze keuzes komt de ouder uit bij een schaderoute.

In deze brief wordt het bovengenoemde verder gedetailleerd en wordt ingegaan op de planning. Met dit stelsel beoogt het kabinet zo snel mogelijk het proces voor vergoeding van aanvullende schade voor alle ouders die daar behoefte aan hebben te hebben afgerond. Het streven van het kabinet blijft daarbij om het vergoeden van schade in 2027 af te ronden, waarbij we moeten benoemen dat de haalbaarheid van dit doel sterk afhangt van meerdere – onder andere in deze brief uiteengezette – onzekerheden. Dat gaat met name om het aantal ouders dat uiteindelijk een vergoeding wenst van aanvullende schaderoute en welke route zij daarvoor kiezen, in combinatie met de opschalingsmogelijkheden per route.

### **De Commissie Werkelijke Schade**

De CWS verzorgt de bestuursrechtelijke maatwerkroute die al sinds de opstartfase van de hersteloperatie een rol speelt bij het vergoeden van aanvullende schade. De CWS blijft deze rol vervullen, met een nieuwe werkwijze en een vergrote productiecapaciteit.

Het kabinet heeft de CWS gevraagd met een plan van aanpak te komen dat ziet op drie doelstellingen: capaciteitsvergroting, een betere bejegening van ouders en het inlopen van achterstanden. In de brief d.d. 7 september 2023 zijn deze doelstellingen met de Tweede Kamer gedeeld.<sup>7</sup> Tevens heeft het kabinet met de CWS gecommuniceerd dat er meer aandacht moet zijn voor de ruimhartigheid bij het bepalen van de aannemelijkheid van een causaal verband tussen de toeslagenaffaire en geleden schade. Daarbij is de CWS ook gevraagd te kijken naar de rol die forfaitaire bedragen kunnen spelen bij het verbeteren van hun proces en manieren om het schadevergoedingsproces minder bureaucratisch in te richten.

In april 2024 heeft de CWS het gevraagde plan van aanpak opgeleverd. In het plan van aanpak spreekt de CWS de wens uit grondig te vernieuwen. Daarbij ziet de CWS het als haar taak zich ten opzichte van ouders dienstbaar op te stellen. Dat doet ze door aan de ene kant de eigen beleidskaders te heroverwegen ten opzichte van ruimhartigheid, en aan

<sup>7</sup> Kamerstukken 31 066, nr. 1288.

de andere kant door organisatorische maatregelen te nemen om de productiesnelheid te verhogen. Daarnaast blijft bejegening een belangrijk aandachtspunt. Het kabinet heeft aan de CWS de verwachting uitgesproken dat zij blijft verbeteren en versnellen in de komende periode.

### *Beleidsaanpassingen*

Het toekenningsbeleid van aanvullende schade moet volgens het plan ruimhartiger worden ingevuld. Dat gaat bijvoorbeeld over het toewijzen van veel voorkomende schadeposten als vervangende opvangkosten en het toepassen van een «marginale aannemelijkheidstoets» voor kleine schadeposten.

De CWS introduceert bovendien een proces om onderscheid te maken tussen arbeidsintensieve dossiers en minder arbeidsintensieve dossiers. Ouders met schade die door medewerkers van de CWS zelf te berekenen is, komen daardoor niet langer in dezelfde wachtrij als ouders waarvoor bijvoorbeeld de inhuur van externe expertise noodzakelijk is, zoals in het geval van medische schade.

Het kabinet ondersteunt de CWS in haar nieuwe werkwijze. Naast de ouder staan en ruimhartigheid van beleid zijn beginselen van de hersteloperatie. Ouders die zich melden bij CWS moeten zich gehoord voelen. De CWS zal daarbij leren van de praktijk in andere schaderoutes. De CWS heeft aangegeven de nieuwe werkwijze per 3 juni a.s. te implementeren en conform deze werkwijze de eerste adviezen in juni vast te stellen.

### *Bejegening*

Op het gebied van bejegening zet de CWS noodzakelijke verbeterstappen. De CWS start voortaan met het voeren van een intakegesprek met de ouder, de behandelend secretaris en een vaste gespreksleider als vertrekpunt voor het schrijven van het advies. Daarnaast beschikken de ouder en CWS over hetzelfde dossier als basis voor het intakegesprek.

De CWS gaat ouders pro-actiever informeren over de mogelijkheden en onmogelijkheden van aanvullende schadevergoeding, waardoor ouders een reëel beeld krijgen van de mogelijke uitkomst van hun verzoek. Adviezen van de CWS worden met de ouder besproken, waarbij de ouder de mogelijkheid krijgt een eigen zienswijze te geven op het advies.

Mocht de CWS merken dat het formuleren van een schadeverzoek door een ouder als lastig wordt ervaren, dan zal de CWS met de ouder in contact treden om de ouder hierin te ondersteunen.

### *Organisatorische wijzigingen*

Om naast de beleidsaanpassingen te voldoen aan de productieopgaven, die ook door de Tweede Kamer zijn meegegeven<sup>8</sup>, oordeelt het kabinet dat de CWS naast haar beleid ook op organisatieniveau aanpassingen moet doorvoeren. Een deel hiervan is reeds gerealiseerd: de commissie zelf is in oktober 2023 vernieuwd met een nieuwe voorzitter en een andere werkwijze waarbij de commissieleden meer een controlerende en kaderstellende rol hebben gekregen en waarbij de adviezen in beginsel worden geschreven door de ondersteuning die in direct contact staat met de ouder. De ondersteuning is mede daarom afgelopen jaar ook uitgebreid.

---

<sup>8</sup> Motie Van Dijk en Temmink, Kamerstukken 31 066 nr. 1312.

Desondanks is het kabinet van mening dat wat betreft de ondersteuning van de commissie verdere opschaling noodzakelijk is. De CWS moet in staat zijn flexibel te opereren. Dat kan betekenen dat de CWS haar productie moet kunnen verhogen indien de interesse in de route onverminderd groot blijft. Tegelijkertijd moet het zich ook kunnen richten op alleen of met name complexe schade, indien het merendeel van ouders een andere schaderoute kiest.

Over de manier waarop de CWS de genoemde flexibiliteit kan borgen wordt het gesprek gevoerd. Het kabinet hecht eraan dat ouders in de CWS-route sneller geholpen kunnen worden, waar tegenover staat dat vanzelfsprekend ook meer capaciteit voor de CWS nodig is om de gewenste versnelling en opschaling te kunnen realiseren. De CWS geeft aan dat met de inmiddels getroffen maatregelen op termijn tenminste de door de Kamer gevraagde productie van 15 adviezen per week mogelijk maken. Het Ministerie van Financiën levert daarvoor – conform de motie Azarkan<sup>9</sup> – alle mogelijke ondersteuning.

De hierboven beschreven maatregelen en wijzigingen van beleid moeten ertoe leiden dat de CWS in haar operatie met meer capaciteit sneller en beter adviseert. De combinatie van deze doelstellingen met de betere bejegening, maken bovendien dat mogelijk minder bezwaar zal worden ingediend hetgeen kan leiden tot minder druk op de uitvoering.

### **Regieroute-VSO**

De Regieroute-VSO is gestart om een route in te richten waarin de ouder meer invloed heeft op het proces en de inhoud. Het traject past bij ouders met behoefte aan een grondige individuele schadeberekening, die goed inzicht hebben in hun werkelijke schade en bereid zijn te schikken doormiddel van een vaststellingsovereenkomst (VSO). De Regieroute-VSO wordt uitgevoerd door een team binnen het Ministerie van Financiën.

Na een kennismakingsgesprek tussen het team Regieroute en de ouder stelt de ouder, vaak bijgestaan door een advocaat, een overzicht van de geleden schade op. Ondersteunende documenten worden bijgevoegd per schadepost; zoals salarisstroken, brieven van een incassobureau en nota's voor medische kosten. Het Ministerie van Financiën voegt hieraan de informatie toe die vanuit UHT en Belastingdienst verkrijgbaar is. Op basis hiervan stelt de Staat de ouder een bedrag voor. Wanneer de ouder akkoord gaat met het voorstel, wordt een VSO met finale kwijting opgesteld. Het gehele proces vanaf kennismaking tot aan het ondertekenen van de VSO gebeurt momenteel in circa 13 weken.

De Regieroute-VSO helpt ouders vooralsnog op uitnodiging en doorverwijzing, bijvoorbeeld via het Ondersteuningsteam Buitenland, via het Instituut Publieke Waarden, of via hun advocaat. Uitnodiging van ouders vindt plaats aan de hand van een aantal criteria, zoals de mate waarin een ouder heeft aangegeven schikkingsbereid te zijn. Gemiddelde bedragen liggen bij de regieroute met name door de complexiteit van de dossiers een stuk hoger dan bij CWS, namelijk rond de € 90.000 na salderen.

Voor de huidige werkwijze op basis van uitnodiging en doorverwijzing is gekozen zodat opschaling van de regieroute plaats kan vinden zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor de gemiddelde doorlooptijd, het ervaren maatwerk en het ontstaan van een wachtrij. De redenering hierachter is dat zonder deze kenmerken de regieroute inlevert op haar onderscheidende karakter. Wel erkent het kabinet dat de regieroute tot

<sup>9</sup> Motie Azarkan, Kamerstukken 31 066 nr. 1149.

dusver langzaam is ontwikkeld en op gang is gekomen, waardoor deze route nog niet de aantallen heeft bereikt waarop eerder is ingezet.

Het kabinet wil de regieroute verder ontwikkelen, opschalen en op termijn openzetten voor alle ouders die daar interesse in hebben.

### **Route via SGH**

De schaderoute via de Stichting (Gelijk)waardig Herstel (SGH) is begonnen vanuit de ambitie van het kabinet en de Tweede Kamer de ouder zo snel mogelijk duidelijkheid te geven over hun schadevergoeding, meer regie te bieden over het eigen herstel en de afhandeling van schade in zijn geheel te versnellen. Deze ambitie kwam voort uit de constatering dat het vergoeden van werkelijke schade een bottleneck was in de hersteloperatie en de toenmalige werkwijze van het alleen aanbieden van de CWS-route leidde tot veel onvrede onder ouders. Tevens was aanvullende schade het onderdeel van de hersteloperatie waar het kabinet nog het meest de ruimte had in te grijpen, omdat relatief weinig ouders dit traject al hadden doorlopen. Dit plan is in de Kamerbrief d.d. 23 juni 2023 aangekondigd en sindsdien verder uitgewerkt en in gang gezet. Daarbij is aangegeven dat de nieuwe werkwijze grofmazig zou zijn, met forfaitaire bedragen en dat de aannemelijkheid van causaliteit op een andere manier ingevuld zou worden. In september 2023 is gestart met een pilot om deze nieuwe werkwijze te beproeven en is de Kamer daarover geïnformeerd. Deze pilot is inmiddels conform de voorwaarden in de dienstverlenings-overeenkomst afgerond.

In de Kamerbrieven is beschreven dat de mogelijkheid zich voor zou kunnen doen dat de nieuwe schadevergoedingswijze zou kunnen leiden tot onder andere een grotere toeloop onder ouders, hogere schadebedragen als gevolg van het sneller aannemen van causaliteit en door een combinatie hiervan ook tot mogelijke overcompensatie. Daarbij zijn deze risico's aanvaardbaar geacht en is er ook een evaluatie ingebouwd, om de vergoeding van aanvullende schade sneller af te handelen.

De SGH-route is wezenlijk anders dan CWS en de regieroute-VSO door meer nadruk op het verhaal van de ouder en het gehanteerde schadekader. In plaats van een precieze berekening van schade, gaat dit kader uit van forfaitaire, gemitigeerde bedragen uit de letselpraktijk. Het causale verband tussen schade en de toelagenaffaire wordt aangenomen op grond van het verhaal van de ouder en wordt slechts in enkele gevallen onderbouwd met stukken.

De SGH voert deze schaderoute uit met veel oog voor de eigen regie van ouders en het herstel van vertrouwen tussen Staat en burger. Ouders die de SGH-route doorlopen, worden gekoppeld aan een Luisterend Schrijver die het verhaal van de ouder opschrijft in een feitenrelaas. Wanneer de ouder tevreden is met dit relaas, kiest de ouder er zelf voor een schade-analist een berekening te laten doen van de schade door het feitenrelaas naast het schadekader te leggen. Op basis van deze berekening tekenen ouder en Staat een VSO om het financieel herstel af te sluiten.

Dat deze aanpak helpt voor ouders die vaak al lang wachten op herstel, maakt dat het kabinet – indien invulling wordt gegeven aan de verderop uitgewerkte noodzakelijke aanpassingen – de wens heeft deze schade-route te formaliseren en op te schalen.

## *Evaluatie*

Zoals eerder in deze brief aangehaald is in september 2023 gestart met een grootschalige pilot om 300 VSO's af te sluiten. Inmiddels is de pilot afgerond en de route geëvalueerd door het Ministerie van Financiën. In verband met de snelheid heeft deze evaluatie parallel gelopen met de laatste fase van de pilot, waarin deze week de 300 VSO's bereikt zijn. Het kabinet waardeert de aanpak van SGH, bijvoorbeeld als het gaat om de bejegening van ouders, de lage uitvoeringskosten tot dusver en de hoge oudertevredenheid, maar ziet vanzelfsprekend op basis van de evaluatie ook een aantal belangrijke aandachtspunten.

De evaluatie is uitgevoerd aan de hand van zeven onderzoeksvragen die zien op de oudertevredenheid, animo voor de route, snelheid, schaalbaarheid, capaciteitsbelasting voor ketenpartners, uitlegbaarheid en navolgbaarheid.

De evaluatie concludeert positief ten aanzien van de oudertevredenheid en de capaciteitsbelasting voor ketenpartners. Bovendien wordt de mensgerichte, neutrale en collectieve aanpak van de SGH door ouders en het kabinet erg gewaardeerd. Het kabinet spreekt ook zijn waardering uit voor de waarden die SGH daarbij actief uitdraagt: eigen regie, vertrouwen, neutraliteit en collectiviteit.

Ten aanzien van het animo wordt geconstateerd dat voldoende ouders geïnteresseerd zijn in de SGH-route om een wezenlijk onderdeel te kunnen zijn van het schadestelsel, maar met de kanttekening dat een risico ontstaat dat het aantal meldingen te snel oploopt. Deze conclusie sluit aan bij die over de schaalbaarheid van de organisatie, waar het risico wordt geconstateerd op knelpunten in het proces.

Tegelijkertijd worden in de evaluatie ook verschillende verbeterpunten genoemd voor deze route. Hierna wordt ingegaan op de vervolgstappen en voorwaarden die daarbij horen.

Zo is het oorspronkelijke doel van een gemiddelde individuele doorlooptijd van 8 weken niet gehaald. De evaluatiecommissie concludeert dat de doorlooptijd inmiddels bijna 21 weken is en langzaam oploopt. Daarbij wordt opgemerkt dat deze doorlooptijd geen probleem hoeft te zijn waar het de eigen regie van ouders aangaat. Doel van de route is immers hen op eigen tempo het herstelproces te laten doorlopen.

Wat betreft de uitlegbaarheid ziet de evaluatie meerdere perspectieven, namelijk vanuit de ouder, de overheid, in relatie tot de Wet hersteloperatie toeslagen en het civiele recht, in relatie tot andere schaderoutes en vanuit de belastingbetaler. Het beeld tussen deze perspectieven wisselt, maar komt overwegend neer op de observatie dat de uitlegbaarheid van de route in het geding is.

De navolgbaarheid van de route – dat wil zeggen de mate waarin individuele uitkomsten na te gaan zijn – wordt als onvoldoende beschouwd. Dat komt doordat afspraken en controles op onderliggende stukken tussen de Staat en SGH onvoldoende zijn uitgewerkt en vastgelegd.

De evaluatie geeft twintig aanbevelingen om de SGH-route te verbeteren. Deze aanbevelingen neemt het kabinet ter harte. Het gesprek tussen het Ministerie van Financiën en de SGH over deze aanbevelingen is reeds gestart, waarbij het kabinetsstandpunt is dat de uitlegbaarheid, robuustheid en schaalbaarheid van de route randvoorwaardelijk zijn voor



formalisering en verdere opschaling. Daarbij geeft het kabinet rekenschap van de opdracht van de Kamer – in de vorm van de motie Kamminga<sup>10</sup> – om de verschillen in uitkomst tussen routes uitlegbaar te houden.

Het kabinet waardeert de aanpak van SGH. Dat gaat om de bejegening van ouders en de hoge oudertevredenheid, maar ook over het feit dat de SGH in korte tijd veel vrijwilligers en professionals aan zich heeft weten te binden om een rol te spelen in het herstelproces van ouders.

De hieronder geschetste waarborgen zijn cruciaal voor het kabinet om opschaling mogelijk te maken. Op detailniveau moeten deze waarborgen in overleg met SGH verder worden uitgewerkt.

### *Uitlegbaarheid*

Uitgangspunt van het kabinet gedurende de hersteloperatie is altijd geweest dat deze op ruimhartige wijze moet worden uitgevoerd. Daarbij moet het kabinet oog blijven houden voor de uitlegbaarheid van individuele uitkomsten en daarmee die van de hersteloperatie in zijn geheel. Om deze redenen wordt overlegd met de SGH over het waarborgen van de uitlegbaarheid. Onderdeel van deze waarborgen zijn ten minste de onderstaande punten.

In de evaluatie wordt geconstateerd dat het huidige afsprakenkader leidt tot vergoeding voor schade die zijn oorsprong vindt vóór de start van de toeslagenaffaire zoals vastgesteld in de integrale beoordeling. Dat kan bijvoorbeeld gaan om een arbeidsverleden dat al was beëindigd vóór deze datum. De gevolgen hiervan zijn groot, omdat hiermee schade wordt vergoed die geen verband meer houdt met de toeslagenaffaire. Deze werkwijze is dan ook een verruiming ten opzichte van wat als doelstelling is gesteld bij het begin van de route en volgens het kabinet onwenselijk.

Een andere geconstateerde verruiming betreft de beoogde doelgroep. Een ouder ontvangt een positieve eerste toets maar blijkt na de IB niet gedupeerd. Voor het kabinet staat vast dat deze groep ouders geen recht heeft op aanvullende schadevergoeding bovenop de reeds ontvangen bedragen zoals de Catshuisregeling. Het gaat hier overigens om een kleine groep.

Datzelfde uitgangspunt geldt voor ouders die reeds een beschikking hebben ontvangen van CWS, een VSO hebben getekend of reeds een civiele procedure hebben gevoerd tegen de Staat. Het meermaals doorlopen van schaderoutes door dezelfde ouders acht het kabinet niet redelijk, onwerkbaar en daarom onwenselijk.

Voor het kabinet is een correcte vergoeding van inkomenschade ook van belang. Bij deze vergoeding dient rekening te worden gehouden met ontvangen inkomen voor of tijdens de toeslagenaffaire. De reden hiervoor is dat de vergoeding van inkomenschade anders leidt tot onuitlegbare verschillen tussen routes.

Uit dezelfde wens om vergoedingen navolgbaar te houden wenst het kabinet waar nodig – voor slechts een beperkt aantal posten – onderliggende stukken te ontvangen die het verhaal van de ouder te ondersteunen. Dat gebeurt nu niet altijd. Deze voorwaarde is overigens reeds onderdeel van de huidige afspraken binnen de SGH-route maar komt onvoldoende tot uitvoering.

---

<sup>10</sup> Motie Kamminga c.s., Kamerstukken 31 066 nr. 1365.

In de evaluatie wordt geconstateerd dat door de gekozen systematiek er sprake is van een praktische minimumvergoeding van ongeveer € 35.000. De oorzaak ligt in stapelingen van schadeposten die vrijwel altijd samen voorkomen. Denk aan de posten «achterstand betaling», «schuldeisers aan de deur» en «beslaglegging». Hierdoor is het zo dat een ouder die vergoed wordt voor een beslaglegging, vrijwel zeker drie schadeposten toegewezen krijgt omdat een beslaglegging voorafgegaan zal zijn door schuldeisers aan de deur en die weer voorafgegaan zijn door een achterstand in betalingen. Dit fenomeen komt bij meer combinaties voor.

Het gevolg van deze stapeling en dus minimumvergoeding is dat voor in principe iedere ouder geldt dat zij op een vergoeding van aanvullende schade kunnen rekenen. Het is gezien de grote diversiteit ouders niet aannemelijk dat alle ouders aanvullende werkelijke schade hebben, immers zullen er ook ouders voldoende gecompenseerd zijn na de Catshuisregeling, IB en de kwijtschelding van publieke schulden. Zodoende zal op verzoek van het kabinet een externe partij kijken naar onder andere het genoemde praktische minimum en de stapeling van posten.

Bovendien zal het kabinet na ontvangst van dit advies de optie wegen individuele uitkomsten te laten salderen met kwijtgescholden en overgenomen schulden, of deze in het schadekader te laten verwerken. Daarbij blijft het uitgangspunt dat individuele uitkomsten uitlegbaar moeten zijn.

Tenslotte dienen afspraken te worden gemaakt met de SGH over de samenstelling van de doelgroep voor de schaderoute, waarbij het kabinet het standpunt inneemt dat voor niet alle ouders geldt dat een grofmazige schadeberekening leidt tot een uitlegbare uitkomst. Het kabinet ziet dat de schadeberekening van bepaalde groepen ouders in de praktijk te complex blijkt of slecht uitlegbare uitkomsten tot gevolg heeft. Te denken valt aan ex-toeslagpartners, gezinnen waarin beide ouders toeslagaanvragers zijn of waren, ouders met lage terugvorderingen of ouders die alleen gedupeerd zijn op basis van de toekenning Opzet/Grove Schuld (O/GS). Daarom worden voor deze groepen op zo kort mogelijke termijn alternatieven onderzocht.

### *Robuustheid*

Met de robuustheid van de route bedoelt het kabinet de mate waarin voldoende is gewaarborgd dat de uitkomsten het gevolg zijn van een zorgvuldig en navolgbaar proces. Het is nu soms onvoldoende duidelijk hoe sommige beslissingen in relatie tot schadestaten tot stand komen. Dit hangt nauw samen met de uitlegbaarheid van de route, die mede hierdoor in het geding komt.

De neutraliteit van SGH wordt door ouders zeer gewaardeerd en door het kabinet onderschreven en gesteund. Daar staat tegenover dat het kabinet mede verantwoordelijk is voor een transparante, uitlegbare en robuuste uitvoering, en verantwoording moet kunnen afleggen aan het parlement en de samenleving.

Om die reden is het van belang dat ook in de toekomst individuele uitkomsten navolgbaar zijn en dat het parlement open en transparant geïnformeerd kan worden. Daarvoor zijn goede afspraken nodig tussen de SGH en de Staat. Het kabinet ziet daarbij minimaal dat de Staat de juiste controle kan uitoefenen op de toepassing van het kader voordat de ouder een schadestaat ontvangt van de SGH. Daarbij voorziet het kabinet dat in

de loop van de tijd deze controle mogelijk kan afnemen naarmate de werkwijze gestandaardiseerd raakt.

De evaluatie beveelt aan een derde partij toe te voegen als controleur van de door SGH opgestelde schadestatens. Het kabinet weegt nog de voor- en nadelen van een dergelijke derde partij en wat de gevolgen hiervan zouden zijn voor de uitlegbaarheid en robuustheid van de SGH-route. Daarbij wordt wel opgemerkt dat het tijdig vinden van een derde partij complex kan zijn. Wanneer de Staat constateert dat het kader correct is toegepast en aan de randvoorwaarden voor een uitlegbare VSO is voldaan, zal de Staat deze VSO's blijven tekenen. Daarbij gaat het kabinet ervan uit dat het ministerie en SGH snel voldoende leren. Ook hierover worden nadere afspraken gemaakt met SGH.

Ingewikkelde dossiers willen vertegenwoordigers van de SGH en het Ministerie van Financiën op vaste momenten met elkaar bespreken waarbij pas een besluit wordt genomen wanneer beide partijen hier overeenstemming over hebben. Voor werkinstructies voor schadeanalisten geldt hetzelfde.

Reeds bij het starten van deze route in juni 2023 is geconstateerd dat de SGH-route in potentie onrechtmatig is. Dat komt door de scope van de Wht die in beginsel alleen een schaderoute via de CWS voorziet. Op dit moment worden de juridische consequenties hiervan verder onderzocht. Indien sprake blijkt van (mogelijke) onrechtmatigheid kan één van de juridische oplossingen een wetwijziging zijn. Mocht dat het geval blijken, zal de Kamer worden geïnformeerd.

#### *Schaalbaarheid*

Het kabinet heeft de ambitie alle ouders die daar recht op hebben binnen een redelijke termijn te voorzien van aanvullende schadevergoeding. Gezien het geschatte animo voor de SGH-route is de opschalingsopgave voor SGH nog ambitieuzer dan die van de CWS en de regieroute-VSO. Om de rest van de ouders te helpen zou SGH haar huidige productie moeten vermenigvuldigen met minimaal 5 tot 25 keer<sup>11</sup>, ervan uitgaande dat opschaling per direct mogelijk is.

Ten behoeve van de haalbaarheid van deze opschalingsopgave voorziet het kabinet daarom dat ook op dit vlak enkele waarborgen noodzakelijk zijn. Te denken valt in ieder geval aan het voorleggen van een opschalingsplan aan het ministerie en reguliere overlegmomenten om knelpunten bij het opschalen door te nemen. Daarbij is het van belang dat de wachttijden voor ouders telkens zo kort mogelijk zijn.

De evaluatie beveelt aan te sturen op een totale doorlooptijd van 20 weken, maar het kabinet hecht er waarde aan de ouder zoveel mogelijk zelf de regie te laten houden en daarom alleen te sturen op de doorlooptijden van processen waarbij de ouder in afwachting is van een besluit door de Staat of door SGH. In overleg met SGH wordt ingezet op een inspanningsverplichting de wachttijd voor ouders in principe niet meer dan 12 weken te laten zijn gedurende het hele proces, waarbij de rest van de tijd de ouder zelf aan zet is.

De opschaling van SGH is ambitieus omdat de verwachting is dat de belangstelling voor deze route groot is. Tegelijkertijd moet meegewogen worden dat indien SGH niet wordt opgeschaald en deze route daarmee niet wordt gecontinueerd, de druk op de andere schaderoutes zal

<sup>11</sup> Zie prognose op pagina's 12 en 13 van deze brief.

toenemen. Wachtrijen zullen groeien, hetgeen ook leidt tot moeilijk uitlegbare verschillen tussen ouders in die zin dat de ene ouder veel langer zal moeten wachten dan de ander. Een situatie waarin alleen de CWS en regieroute-VSO de schaderoutes vormen, acht het kabinet daardoor niet wenselijk.

### *Planning*

Gesprekken tussen het Ministerie van Financiën en SGH over de evaluatie en eventuele opschaling lopen naar verwachting nog een aantal weken. Na afronding wordt een Dienstverleningsovereenkomst (DVO) getekend met de SGH waarin de genoemde voorwaarden worden vastgesteld. In hoeverre de nieuwe DVO leidt tot de door beide partijen gewenste resultaten, zal doorlopend gemonitord worden en op reguliere momenten besproken met elkaar en indien nodig worden aanvullende afspraken met elkaar gemaakt. Deze bepaling zal worden opgenomen in de DVO. De DVO wordt getekend met nadrukkelijk voorbehoud dat de beide Kamers hun budgetrecht moeten kunnen uitoefenen.

Het kabinet zal nadat de afspraken met SGH gemaakt zijn maar alvorens de DVO definitief wordt getekend, nog in de ministerraad een besluit nemen over de SGH-route. Na het definitief tekenen van deze DVO wordt de route een structureel onderdeel van het schadestelsel. Over de uitkomst van deze overeenkomst en de bijgestelde budgettaire verwachtingen zal de Tweede Kamer te zijner tijd nader worden geïnformeerd.

### **Centraal aanmeldportaal**

Het centrale aanmeldportaal is een website waarop de ouder – na afronding van de integrale beoordeling – informatie kan vinden over de verschillende schaderoutes voor aanvullende schade. Ook kunnen ouders aan de hand van een rekenhulp en routewijzer inschatten of zij een aanvraag willen doen voor de vergoeding van aanvullende schadevergoeding en zo ja, welke route het beste past. Het doel van het aanmeldportaal is het bieden van één overzichtelijke plek zodat ouders met de juiste informatie een passende keuze kunnen maken.

Alle ouders kunnen zich na de IB tot 1 januari 2025 melden voor aanvullende schadevergoeding of – als dat leidt tot een latere datum – zes maanden na het onherroepelijk worden van de beschikking inzake de integrale beoordeling. Melden kan in het portaal. De ouder krijgt daarbij standaard een plek in de wachtrij van CWS, waarna de ouder ook de keuze kan maken een andere schaderoute te bewandelen. De keuze om over te stappen naar een andere route blijft mogelijk tot het moment dat de CWS het dossier in behandeling neemt.

Indien een ouder voor een andere route kiest dan die van de CWS, kan altijd teruggekeerd worden naar de CWS-wachtrij. In dat geval keert de ouder terug op de plek in de wachtrij die hij of zij zou hebben gehad indien meteen gekozen was voor de CWS. Nadat een ouder ervoor kiest naar de CWS-wachtrij terug te keren, is overstappen niet langer mogelijk. Op deze manier wordt voorkomen dat wachtrijen bij de verschillende routes onnodig lang in stand worden gehouden.

Het centrale aanmeldportaal gaat naar verwachting in een paar maanden live.

## Overige schadetrajecten

### *Digitale route*

Naast de reeds genoemde schaderoutes kijkt het kabinet naar en werkt het aan een volledig digitale forfaitaire schaderoute. Ouders die in aanmerking komen voor deze snelle en grofmazige schadeberekening zouden die dan vervolgens kunnen laten omzetten in een VSO. Ouders zouden in deze route in een digitale omgeving op basis van een overzicht zelf aan kunnen geven welke schadeposten passen bij hun situatie. De schade wordt onderbouwd middels ondersteunende stukken. Het kabinet kan op dit moment niet inschatten hoeveel ouders deze route zullen willen doorlopen. Wanneer de besluitvorming over deze mogelijkheid verder gevorderd is, wordt de Kamer nader geïnformeerd.

### *Mediation in bezwaar*

Ouders die in bezwaar gaan tegen hun IB-beschikking kunnen ervoor kiezen met UHT een mediationtraject in te gaan. In juni 2023 is UHT gestart met een pilot waarin deze ouders naast behandeling van hun IB-bezwaar ook hun eventuele aanvullende schade kunnen betrekken bij de mediation.

Op dit moment lopen 105 mediationtrajecten. 15 ouders zijn een traject gestart maar zijn daarmee gestopt. In 85 dossiers geeft de ouder aan graag de afhandeling van aanvullende schade te betrekken bij het traject. De overige 20 hebben daar geen behoefte aan.

Voor het vaststellen van de schade wordt momenteel het schadekader van CWS gebruikt. Indien de ervaringen met het betrekken van schade bij mediation positief blijken, kan deze werkwijze worden uitgebreid. Daarvoor wordt het traject op dit moment geëvalueerd. Daarbij wordt gekeken naar de mate waarin mediationtrajecten voorzien in een unieke vraag die niet wordt voorzien door andere schaderoutes, de oudertevredenheid, de wijze waarop het kader toegepast wordt en de schaalbaarheid. De Tweede Kamer wordt geïnformeerd wanneer deze evaluatie rond is. Naar verwachting is dit uiterlijk in augustus dit jaar.

## **Cijfermatige prognose totale schadestelsel**

Het aantal ouders dat ervoor kiest een aanvullende schaderoute te bewandelen kan om meerdere redenen nog schuiven. Dat heeft bijvoorbeeld te maken met de introductie van nieuwe schaderoutes, of aanpassingen in reeds bestaande routes die leiden tot meer of minder animo. Om die reden houden we rekening met meerdere mogelijke uitkomsten, waarbij het kabinet vaststelt dat de doelgroep in ieder geval groter zal zijn dan een jaar geleden geprojecteerd.

Op dit moment hebben zich circa 5.300 ouders aangemeld voor aanvullende schade bij één van de schaderoutes. Dit aantal is gebaseerd op de som van het totaal aan meldingen<sup>12</sup> waarbij rekening wordt gehouden met het feit dat ongeveer een kwart van de meldingen voor SGH ook in de wachtrij staat voor CWS. Wanneer het aanmeldportaal live gaat zullen deze getallen preciezer bijgehouden kunnen worden.

Het huidige doorstroompercentage van ouders die na de IB kiezen voor een aanvullende schaderoute is dus ongeveer 25%. Dit getal is min of

<sup>12</sup> Ongeveer 3.600 bij CWS, 2.300 bij SGH en ongeveer 100 bij de regieroute-VSO. Hierbij wordt rekening gehouden met 26% overlap tussen de populatie van CWS en SGH.

meer in lijn met wat in de Kamerbrief van juni 2023 geprojecteerd was als mogelijke uitkomst. Op basis van dat percentage en het verwachte totaal aan gedupeerde ouders houden we rekening met – inclusief ex-toeslagpartners – tenminste 13.000 ouders die één van de schaderoutes zal doorlopen.

Het ligt door de gekozen systematiek in met name de SGH-route echter voor de hand dat dit percentage op zal lopen, zoals ook aangegeven in de brieven van juni en september 2023. Het is nog onduidelijk met hoeveel in totaal. Indien alle gedupeerde ouders die een IB-beschikking ontvangen én alle ex-toeslagpartners zich melden voor de vergoeding van aanvullende schade, kan het totaal oplopen tot circa 51.000 aanmeldingen. Daarbij wordt rekening gehouden met ongeveer 42.000 toeslagaanvragers<sup>13</sup> en 9.000 ex-toeslagpartners<sup>14</sup>. Tussen deze twee uitersten bestaan ook tussenmogelijkheden, zoals waarin ongeveer 50% of 26.000 ouders zich uiteindelijk melden voor de vergoeding van aanvullende schade.

#### *Prognose CWS*

In totaal zijn op dit moment ongeveer 500 dossiers door de CWS behandeld. Op basis van de huidige capaciteit en werkwijze is de verwachting dat voor het einde van 2027 tussen de 1.100 en 1.600 ouders zijn geholpen via de CWS. Naar aanleiding van het verbeterplan van CWS worden de onderliggende scenario's verder uitgewerkt en geconcretiseerd.

Op basis van deze projecties moet net als in medio 2023 geconcludeerd worden dat de CWS – tot voor kort de enige aanvullende schaderoute – de vraag in haar huidige vorm zelf niet aan kan. Daarom is toentertijd een nieuwe schaderoute aangekondigd. Opschaling van de CWS én andere schaderoutes is dan ook noodzakelijk.

#### *Prognose Regieroute-VSO*

Momenteel zijn 20 VSO's afgesloten en lopen gesprekken met meer dan 40 ouders. Dit is minder dan verwacht, met name door de opstartfase waarvoor meer tijd nodig was dan oorspronkelijk begroot. De huidige behandelcapaciteit wordt geschat op 200 dossiers per jaar. Het kabinet heeft besloten de capaciteit van deze route op korte termijn te verdubbelen. Tot eind 2027 kunnen met deze opgeschaalde capaciteit naar schatting per jaar 400 ouders geholpen worden via deze route.

#### *Prognose SGH*

Afhankelijk van de in deze brief geschetste onzekerheden is de verwachting dat SGH circa 9.000 tot 40.000 ouders moet helpen, waarbij er al vanuit wordt gegaan dat een deel van de ouders – zoals ex-toeslagpartners – niet deel kunnen nemen. Indien deze groepen niet in aanmerking komen, zal de capaciteit bij de andere schaderoutes moeten worden vergroot, dan wel zullen er alternatieven moeten worden uitgewerkt. Mogelijkheden daartoe worden onderzocht. Indien deze groepen wél in aanmerking komen, zal SGH tussen de 11.000 en 49.000 ouders moeten helpen, waarbij rekening wordt gehouden met 2.000

<sup>13</sup> Ongeveer 69.000 aanmeldingen in totaal, waarvan 25.000 na een positieve eerste toets ervoor kiezen de IB te doorlopen en dan gedupeerd blijken. Van de 40.000 ouders met een negatieve eerste toets blijkt ongeveer 17.000 na de IB alsnog gedupeerd.

<sup>14</sup> Ongeveer 5.000 ex-toeslagpartners zijn reeds aangeschreven door UHT. Daarnaast wordt rekening gehouden met ongeveer 4.000 zelfmelders.

ouders die een andere route bewandelen. Waar de totale doelgroep binnen deze marge op uitkomt is afhankelijk van hoeveel ouders in totaal kiezen voor de vergoeding van aanvullende schade en hoeveel daarvan kiezen voor een andere route.

Het kabinet acht het van belang een realistisch beeld te schetsen van de mogelijke aantallen waar het schadestelsel mee te maken krijgt en de gevolgen die dit heeft voor de individuele schaderoutes, inclusief die van de SGH, en daarbij de aantallen vooral niet te laag in te schatten. Daarbij wordt de SGH ingeschat als de route die door een veelvoud aan factoren door de meeste ouders aantrekkelijk gevonden wordt. Het blijft de gedeelde verantwoordelijkheid van de verschillende schaderoutes alle ouders die zich melden te helpen.

### **Budgettaire gevolgen**

In juni 2023 heeft het kabinet in de Kamerbrief aangaande de nieuwe schaderegelingen een aantal risico's en onzekerheden geïdentificeerd en gedeeld met de Kamer.

Ten eerste bestond de kans dat meer ouders dan toentertijd een verzoek in zouden dienen voor vergoeding van aanvullende schade. Toen bestond immers het schadestelsel uitsluitend uit CWS, en bij brede openstelling van een additionele route waar lagere bewijslast wordt gehanteerd zou dat percentage kunnen toenemen. Ten tweede bestond het risico dat de implementatie en uitvoering niet snel genoeg gerealiseerd kunnen worden, of dat de maatregelen onvoldoende versnellen. De SGH-route is immers een nieuwe route, en als meer ouders dan initieel ingeschat zich aanmelden kan het ook langer duren. Ten derde waren de werkelijke budgettaire gevolgen van deze maatregelen op voorhand niet met zekerheid te bepalen, deze zijn immers sterk afhankelijk van het aantal ouders dat zich meldt en de gemiddelde schadevergoeding. Beide factoren zijn op voorhand lastig in te schatten want elke ouder is uniek en maakt zelf de keuze. Ten vierde is de mogelijkheid geschetst dat meer posten geaccepteerd zouden worden door het verlagen van de eisen voor het aannemelijk maken van causaliteit en dat hierdoor het gemiddelde uitgekeerde schadebedrag toeneemt en daarmee het risico op overcompensatie. Tenslotte bestaat ook het risico op een onzekerheid in de comptabele rechtmatigheid. Door het verlagen van de eisen voor het aannemelijk maken van causaliteit en het niet volledig werken met onderliggende documenten kan mogelijk niet afdoende worden getoetst of de uitbetalingen in overeenstemming zijn met de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, en in lijn en in verhouding zijn met de (uitkomsten van de) overige herstelmaatregelen.

Bij de Voorjaarsnota 2024 is voorgesteld een bedrag van € 1,2 mld. te reserveren op de Aanvullende Post. In totaal is daarmee ca. € 1,6 mld. gereserveerd voor de afhandeling van aanvullende schade voor gedupeerden en ex-toeslagpartners. De hele grofmazige aanname daarbij was dat ca. 22.000 ouders zich zouden aanmelden voor één van de schaderoutes en het gemiddelde bedrag aan aanvullende schade op ca. € 67.000 na salderen zou uitkomen.

Naar aanleiding van de evaluatie stellen we vast dat de vooraf vastgestelde risico's zich deels materialiseren, en er daarmee scenario's zijn waarbij meer mensen zich aanmelden en de bedragen hoger zijn.

Door de gewijzigde systematiek, het vragen van minder bewijsstukken en het minder streng toetsen van de causaliteit, kan een grotere groep ouders aanspraak maken op vergoeding en is de gemiddelde vergoeding

hoger. Daarom is het de verwachting dat een grotere groep zich gaat aanmelden, met als uiterste mogelijkheid alle ouders.

In deze brief zijn een aantal maatregelen opgesomd die de uitlegbaarheid verbeteren. De maatregelen in deze brief leiden tot een eerste inschatting dat het gemiddeld aanvullende bedrag van de SGH-route op ca. € 85.000 uitkomt (i.p.v. € 128.000), en ca. € 55.000 indien saldering met schulden plaatsvindt. Het aantal aanmeldingen blijft erg lastig te voorspellen, ongeacht de gekozen maatregelen. Met de voorgestelde maatregelen in deze brief kan het benodigd budget oplopen tot € 4,7 mld, ervan uitgaande dat alle ouders zich melden voor deze route. Als de maatregelen uit deze brief niet worden genomen, komt de raming hoger uit: namelijk een totaal van ca. € 6,6 mld. Hiermee is na de voorgestelde maatregelen in deze brief de bandbreedte € 1,2 mld. tot € 4,7 mld. Hiervoor is reeds ca. € 1,6 mld. gereserveerd.

### **Tot slot**

De gesprekken die gevoerd worden met de SGH leiden op zo kort mogelijke termijn tot een nieuwe DVO, zodat de tijd tussen het einde van de pilot en de start van de definitieve SGH-route zo kort mogelijk blijft. Het kabinet streeft er daarom naar de tijd tussen de afronding van de pilot en een nieuwe DVO zo kort mogelijk te houden. Indien de ministerraad het opschalingsbesluit accordeert, wordt vervolgens het budget ter goedkeuring aan de Tweede Kamer voorgelegd. Wanneer deze afspraken gemaakt zijn, wordt de Tweede Kamer daarover geïnformeerd.

De inzet van het kabinet blijft om de hersteloperatie te versnellen en te verbeteren. De maatregelen die in deze brief uiteen zijn gezet kunnen daaraan bijdragen. Deze maatregelen bespreek ik graag zo spoedig mogelijk met de Tweede Kamer, om zo duidelijkheid richting ouders te kunnen geven, de gesprekken met SGH goed te kunnen voeren en snelheid te kunnen maken.

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



### Invulling artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet (CW3.1)

Op grond van de werkwijze met betrekking tot artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet<sup>15</sup> 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 het voorstel aanvullende schade ziet dit kader er als volgt uit:

---

#### Beleidskeuzes uitgelegd

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

---

<b>Doel(en)</b>	Het doel van de voorgelegde maatregelen is om het proces voor vergoeding van aanvullende schade voor alle gedupeerde ouders en ex-toeslagpartners in het kader van de hersteloperatie toeslagen die daar behoefte aan hebben te versnellen. Daarbij is het streven dit voor eind 2027 te realiseren.
<b>Beleidsinstrument(en)</b>	<p>Omdat de groep gedupeerde ouders en ex-toeslagpartners dermate divers is dat één schaderoute nooit een bevredigende afsluiting van financieel herstel biedt voor iedereen wil het kabinet een schadestelsel inrichten dat leidt tot een snellere afhandeling van het totale traject van aanvullende schade met meer ruimte voor regie door de ouders. Dit stelsel bestaat – indien SGH voldoet aan de geschetste voorwaarden – uit de volgende onderdelen:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– Commissie Werkelijke Schade: De route is gericht op ouders die behoefte hebben aan een precieze berekening van schade met de mogelijkheid tot bezwaar en beroep.</li><li>– De regieroute-VSO: Een route voor ouders die behoefte hebben aan maatwerk maar dit graag afsluiten met een vaststellingsovereenkomst (VSO).</li><li>– De route via de Stichting Gelijkaardig Herstel: De route is – met veel ruimte voor het verhaal van de ouder – gericht op ouders die hun schade op grofmazige wijze berekend willen hebben.</li><li>– De digitale route: digitale forfaitaire afhandeling van schade, deze optie wordt nog verder uitgewerkt.</li><li>– Een centraal aanmeldportaal waarmee de ouder in staat wordt gesteld vanuit eigen regie weloverwogen keuzes te maken over de afhandeling van aanvullende schade.</li></ul> <p>Met het inrichten van dit stelsel krijgen ouders de keuze voor de route die bij de eigen situatie past.</p> <p>Op het meest fundamentele niveau zijn er drie voorkeuren die bepalen welke route het best aansluiten bij de behoefte van de ouder: tussen een grofmazige of precieze schadeberekening, intensieve begeleiding of zelfstandigheid, en tussen een VSO of een beschikking met mogelijkheid tot bezwaar en beroep. Op basis van deze keuzes komt de ouder uit bij een schaderoute.</p>
<b>Financiële gevolgen voor het Rijk</b>	<p>In de voorliggende Kamerbrief is een aantal maatregelen opgesomd die de uitlegbaarheid van de uitkomsten van de SGH-route verbeteren. De maatregelen in deze brief leiden tot een eerste inschatting dat het gemiddeld aanvullende bedrag van de SGH-route op ca. € 85.000 uitkomt. Het aantal aanmeldingen blijft erg lastig te voorspellen, ongeacht de gekozen maatregelen. Met de voorgestelde maatregelen in deze brief kan het benodigd budget oplopen tot € 4,7 mld, ervan uitgaande dat alle ouders zich melden voor deze route. Als de maatregelen uit deze brief niet worden genomen, komt de raming hoger uit: namelijk een totaal van ca. € 6,6 mld.</p> <p>Bij de Voorjaarsnota 2024 is voorgesteld een bedrag van € 1,2 mld. te reserveren op de Aanvullende Post. In totaal is daarmee ca. € 1,6 mld. gereserveerd voor de afhandeling van aanvullende schade voor gedupeerden en ex-toeslagpartners.</p> <p>n.v.t.</p>
<b>Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren</b> <b>Nagestreefde doeltreffendheid</b>	<p>Door het opnemen van de VSO-route via de SGH – indien zij voldoen aan de geschetste voorwaarden – wordt het beoogde doel van het kabinet om zo snel mogelijk het proces voor vergoeding van aanvullende schade voor alle ouders die daar behoefte aan hebben te hebben af te ronden bereikt.</p>

---

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2021/22, 31 865, nr. 198.

---

**Beleidskeuzes uitgelegd**

Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en evaluatie (CW 3.1)

---

<b>Nagestreefde doelmatigheid</b>	Met het uitbreiden van het stelsel van schaderoutes is de verwachting dat een groot deel van de ouders een keuze maakt voor de VSO-route via de SGH. In de raming wordt ervan uitgegaan dat de uitvoeringskosten van deze specifieke route laag zijn.
<b>Evaluatieparagraaf</b>	Nadere afspraken over de evaluatie van de SGH-route dienen nog gemaakt te worden.

---