
Vergaderjaar 2021 – 2022

- 35 704** Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2021 (Incidentele suppletoire begroting inzake Herstel Toeslagen)
- 35 468** Wijziging van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen in verband met uitbreiding van de hardheidsclausule en invoering van een hardheidsregeling, een vangnetbepaling, een grondslag voor een compensatieregeling alsmede een O/GS-tegemoetkomingsregeling (Wet hardheidsaanpassing Awir)

P¹ BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – TOESLAGEN EN DOUANE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 december 2021

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de stand van zaken van de herijking van de aanpak van de hersteloperatie toeslagen. In de brief beschrijf ik deze stand van zaken in vijf onderdelen: 1) de achtergrond en ambitie van de herijking; 2) het proces van de herijking; 3) de behoeften van de ouders en de uitkomsten van het ouderonderzoek; 4) de oplossingsrichtingen van de herijking; 5) een schets van het vervolgproces, inclusief het uitvoeren van uitvoeringstoetsen bij zowel Rijk als gemeenten. In het kader van de actieve openbaarmaking zal ik u de onderliggende stukken bij deze brief zo spoedig mogelijk doen toekomen.

In mijn brief op 30 september jl. heb ik u geïnformeerd over de herijking. Dit betrof de eerste lessen uit het ouderonderzoek en de eerste kansrijke oplossingsrichtingen. Vervolgens heeft het herijkingsteam van het Rijk en de gemeenten in een Technische Briefing op 25 november jl. u geïnformeerd over het proces en de opbrengsten van de herijking en u een eerste inzicht geboden in de belangrijkste dilemma's. Zoals aangekondigd in de aanbiedingsbrief van de 9^e Voortgangsrapportage kinderopvangtoeslag (VGR) ga ik in deze brief dieper in op de voorgenomen oplossingsrichtingen van de herijking van de aanpak van de hersteloperatie. Ik wil uw Kamer zo vroeg mogelijk informeren over de keuzes die dit kabinet en de VNG willen maken. De oplossingsrichtingen die ik in deze brief deel ik met uw Kamer vooruitlopend op de start van de uitvoeringstoetsen en de budgettaire dekking.

1. De achtergrond en ambitie van de herijking

Het onrecht dat ouders en kinderen is aangedaan door de problemen met toeslagen is voor velen onbeschrijfelijk. Wat hun is aangedaan, had nooit mogen gebeuren. Het kabinet zet alles op alles om de gedupeerden recht te doen, hun vertrouwen in de overheid te herstellen en hen te ondersteunen bij een nieuwe start.

¹ De letter P heeft alleen betrekking op 35 704

Het afgelopen jaar is het gelukt om een grote groep ouders een eerste stap in hun herstel te bieden. Van de bijna 50.000 aanmeldingen heeft UHT bij ruim 40.000 een eerste zorgvuldige toetsing gedaan². Hieruit blijkt dat 23.000 ouders tot de doelgroep van de hersteloperatie behoren. Deze ouders hebben daarmee recht op €30.000, pauzering en kwijtschelding van hun schulden, erkenning dat ze geen fraudeur zijn en hulp van de gemeenten op de 5 leefgebieden. Van deze groep hebben circa 21.500 ouders inmiddels een betaling van minimaal €30.000 ontvangen. Er zijn ongeveer 10.000 burgers waarvoor de eerste toets nog moet worden afgerond. Verder zijn er ruim 17.000 burgers die (vooralsnog) niet onder de doelgroep vallen en daarmee niet in aanmerking komen voor de €30.000 en de schuldenaanpak. Van de bijna 50.000 aanmelders in totaal heeft UHT er ruim 5.300 geholpen met een integrale beoordeling³.

Tegelijkertijd met het zetten van deze stappen zijn er vier zaken veranderd in de realiteit van de hersteloperatie. Deze veranderingen hebben onder andere aanleiding gegeven tot de herijking van de aanpak. Ten eerste hebben veel meer ouders zich gemeld bij UHT dan we in het begin hadden gedacht. In december 2020, voor de bekendmaking van de Catshuisregeling, hadden circa 9.000 ouders zich gemeld. Inmiddels hebben bijna 50.000 ouders zich gemeld bij UHT. Het is goed dat mogelijk gedupeerden zich in grote getalen hebben gemeld, want het onrecht dat burgers is aangedaan wil ik herstellen. Dat meer burgers zich melden maakt wel dat de omvang van de hersteloperatie substantieel is toegenomen sinds de start. Ten tweede is het zorgvuldig vaststellen van het financiële herstel waar een ouder recht op heeft vaker dan gedacht zeer tijdrovend, onder andere omdat er veel verschillende systemen moeten worden geraadpleegd. Dat behoeft meer inzet van de persoonlijk zaakbehandelaar dan oorspronkelijk verwacht. De persoonlijk zaakbehandelaar is gemiddeld niet ~20 uur maar circa ~50 uur bezig met het goed helpen van één ouder. Dit komt zowel omdat het tijd kost om integraal te beoordelen waar een ouder recht op heeft, alsook omdat ouders en persoonlijk zaakbehandelaar vaker contact hebben dan wij aanvankelijk verwacht hadden. Ik hoor terug van ouders dat zij het gedegen uitzoeken van hun situatie en het persoonlijke contact waarderen. Ten derde zien we dat een substantieel deel van de ouders meer problemen heeft dan enkel financieel, zoals rondom de 5 leefgebieden waar gemeenten brede hulp organiseren: schulden, werk, wonen, gezin en gezondheid. Het bieden van alleen financieel herstel is voor veel ouders lang niet voldoende gebleken om een nieuwe start te kunnen maken. Ten slotte is het zo dat ouders aangeven dat zij niet tevreden zijn over het herstelproces. Ouders geven aan dat zij behoefte hebben aan meer persoonlijk contact en aandacht voor emotioneel herstel in het herstelproces. Ook is er bij ouders vaak behoefte aan meer brede hulp dan ze nu ontvangen. Ten slotte willen ouders een sneller herstelproces, maar vinden ze het nog belangrijker dat ze zorgvuldig en in één keer goed worden geholpen. Ik ga in onderdeel 3 van deze brief verder in op de behoeften van ouders.

De ervaringen van ouders en de veranderende realiteit die ik hierboven schets creëert de noodzaak om het herstelproces tegen het licht te houden. Het kabinet heeft daarom in samenwerking met de VNG ingezet op een herijking van de herstelaanpak om te bepalen wat we kunnen doen om het herstelproces vanuit de gemeenten en door de Rijkspartijen voor ouders beter en sneller te doen. Deze herijking van de herstelaanpak heeft plaatsgevonden terwijl de reguliere uitvoering van het herstel door UHT, gemeenten en anderen uitvoerders onverminderd doorliep.

2. Het proces van de herijking

Omdat we zien dat voor herstel meer nodig is dan enkel financieel herstel, hebben we de herijking vanuit vier perspectieven uitgevoerd: het perspectief van de ouders, financieel herstel, emotioneel herstel (heling) en brede hulp (VNG/gemeenten). In het team dat de herijking uitvoert, zitten dan ook experts en vertegenwoordigers vanuit deze verschillende perspectieven. Het proces van de herijking kent vijf fasen, daarvan hebben we er nu drie afgerond: 1) in kaart brengen van knelpunten en de behoeften van de ouders; 2) ontwerpen en ophalen van oplossingen, 3) evalueren

² Peildatum is 29 november 2021

³ Dit zijn de ouders die een definitieve beschikking of een vooraankondiging hebben ontvangen als resultaat van de integrale beoordeling

en selecteren van oplossingen; 4) concretiseren van oplossingen en uitwerken van uitvoeringstoetsen, 5) implementeren van de oplossingen na definitieve besluitvorming. In figuur 1 staan de vijf fasen kort beschreven.

Figuur 1: Het proces van de herijking gezamenlijk uitgevoerd door Rijk en gemeenten



Het proces

In de eerste fase stond het beter begrijpen van behoeftes van ouders voor herstel centraal. Hiervoor hebben we in samenwerking met onderzoeksbureau Motivaction een uitgebreide ouderenquête uitgezet. Op basis van een aselecte steekproef hebben we ouders die zich bij UHT gemeld hebben benaderd. Uiteindelijk hebben meer dan 1000 ouders meegedaan met dit onderzoek. Gemiddeld hebben wij ieder van hen 45-60 min gesproken, veelal in een telefonisch gesprek. Dit onderzoek is eind oktober afgerond. In onderdeel 3 ga ik in op de uitkomsten van dit ouderonderzoek.

In de tweede fase hebben we oplossingen ontworpen en opgehaald. Dit hebben we gedaan samen met ouders, gemeenten en UHT, tientallen organisaties betrokken bij het herstel in brede zin, en instanties en personen met relevante expertise die nog niet betrokken waren bij de hersteloperatie. Dit resulteerde in tientallen potentiële oplossingen. U treft het overzicht van de aangedragen oplossingen aan in de bijlage van deze brief.

In de derde fase hebben we de geïdentificeerde oplossingen geëvalueerd. Dit door te beoordelen in hoeverre de oplossingen kunnen bijdragen aan een beter en sneller herstelproces. Samen met ouders en betrokken partijen hebben we de belangrijkste oplossingen beoordeeld op de mate waarin zij voorzien in de behoeften van ouders voor een beter of sneller herstelproces, de haalbaarheid en de uitlegbaarheid naar de ouders en de samenleving. Deze set van oplossingen hebben we vervolgens besproken en gewogen in een aantal bestuurlijke overleggen tussen de betrokken bewindspersonen van het Rijk en vertegenwoordigers van de VNG. Hiermee heb ik uitvoering gegeven aan de motie van de leden Van Raan en Simons⁴ over het meenemen van initiatieven van gedupeerden in de herijking.

In onderdeel 4 van deze brief ga ik in op de resultaten van de evaluatie en de uitkomsten van de herijking. In onderdeel 5 van deze brief sluit ik af met de vervolgstappen van dit proces van de herijking.

Samenwerking in het proces

De herijking van het herstelproces is uitgevoerd door Rijk en gemeenten (VNG) gezamenlijk en vindt plaats in zeer intensieve samspraak met ouders, uitvoerders en andere belanghebbenden.

De ouders staan centraal in deze herijking. In aanvulling op het uitgebreide onderzoek naar de behoeften van ouders is ook in de latere fases van het proces veelvuldig contact geweest met hen.

⁴ Kamerstukken II, 2020/21, 31066, nr. 867.

Zo hebben we tijdens de herijking een tiental 'co-creatie' sessies gehouden met groepen van 2-8 ouders op diverse plekken in het land. Deze sessies dienden om in meer detail te begrijpen hoe ouders het huidige herstelproces ervaren, wat zij goed vinden, wat zij beter willen en wat voor ideeën of oplossingen zij zelf hebben ter verbetering. Ook hier hebben we beoogd een diverse groep ouders te spreken, waarbij BOinK en gemeenten ons geholpen hebben door een diverse groep ouders aan te dragen. Ten slotte zijn er ook individuele ouders en groepen ouders die oplossingen hebben aangedragen. Ook deze oplossingen hebben we meegenomen in de herijking, waarbij we met een aantal ouders nog individuele gesprekken gevoerd hebben, zeker als dit nieuwe oplossingen waren die we nog niet in beeld hadden.

Naast gesprekken met ouders hebben we doorlopend contact gehad met tientallen organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van herstel in brede zin. Dit contact hebben we gelegd om ervoor te zorgen dat we alle mogelijke oplossingen hebben verkend. We hebben zowel organisaties gesproken die ouders vertegenwoordigen zoals het ouderpanel en BOinK, als organisaties zoals de Bestuurlijke Adviesraad Kinderopvangtoeslag (BAK), UHT, de VNG en individuele gemeenten, commissies (CWS, CvW, BAC), Raad voor de Rechtsbijstand, Nederlandse Orde van Advocaten, Nationale Jeugdraad, Slachtofferhulp Nederland, SVB, NVVK, UWV, CAK en CJIB. Daarnaast hebben wij gesproken met wetenschappers en experts op gebieden als herstelrecht en bemiddeling, omgaan met trauma's en crises, verlies en verzoening. Ook heeft een aantal bredere maatschappelijke initiatieven die zich betrokken voelen bij de problemen rondom de kinderopvangtoeslag ons en andere stakeholders benaderd voor een of meerdere gesprekken. Vanzelfsprekend zijn we ingegaan op die uitnodigingen en hebben we die bijeenkomsten gebruikt om verder te luisteren wat er nodig is en om mogelijke oplossingen op te halen en te toetsen.

Omdat het bieden van beter herstel een opgave is van vele organisaties hebben we drie 'herijkingsdagen' georganiseerd. Op deze dagen waren alle betrokken partijen bij elkaar. De eerste twee herijkingsdagen vonden begin oktober en begin november plaats, en op beide dagen waren circa 75 personen aanwezig waaronder ouders, oudervertegenwoordigers, meer dan 20 individuele gemeenten en tientallen organisaties. Gezien de coronamaatregelen vanaf november hebben we een derde herijkingsdag omgezet naar een kortere online bijeenkomst. De eerste herijkingsdag stond in het teken van het ophalen van de verschillende oplossingen van ouders en organisaties en het gezamenlijk kijken naar mogelijke nieuwe oplossingen. Op de tweede herijkingsdag hebben we de oplossingen gezamenlijk geëvalueerd en de meest kansrijke richtingen bepaald. Op de derde (online) bijeenkomst hebben we het pakket aan oplossingsrichtingen getoetst.

Ik wil alle betrokken partijen bedanken voor hun enorme inzet en inbreng. In het bijzonder ben ik de ouders erkentelijk die in dit proces hun perspectief met ons hebben gedeeld en veel van hun tijd en energie in dit proces hebben gestoken.

3. Behoeftes van ouders en uitkomsten ouderonderzoek

De opbrengsten van de herijking, en in het bijzonder het ouderonderzoek, bevestigen de noodzaak voor stevige aanpassingen. Veel ouders zijn niet tevreden over het herstelproces.

Het ouderonderzoek legt veel verschillende knelpunten bloot die ouders ervaren in het bestaande herstelproces. Tegelijkertijd zijn er ook onderdelen van het huidige proces die ouders waarderen. Er zijn wat mij betreft drie overkoepelende resultaten die een groot deel van de resultaten samenvatten. Ik beschrijf deze achtereenvolgens. Voor de meer uitgebreide resultaten verwijs ik u naar de twee ouderonderzoeken die u vindt als bijlage van deze brief.

Resultaat 1: Ouders hebben behoefte aan meer persoonlijk contact en aandacht voor emotioneel herstel in het herstelproces

Ouders hebben vaak emotionele schade ondervonden. Ouders voelen zich nog steeds geregeld gestrest, machteloos, verdrietig en boos. De emotionele schade resulteert in emotionele behoeften

in het herstelproces die we vaak zien terugkomen. Ouders willen meer aandacht voor emotioneel herstel.

Ouders hebben behoefte aan meer menselijkheid, erkenning en verbinding in het herstelproces. Ouders voelen zich nu regelmatig een nummer in het herstelproces. Ze voelen zich niet voldoende gezien en erkend in hun persoonlijke situatie, en ze hebben behoefte aan menselijk contact met empathie. Met de huidige contactfrequentie en met officiële communicatie in soms voor ouders onbegrijpelijke taal valt de verbinding regelmatig weg. De ouders die het herstelproces als positief ervaren geven aan dat dit in bijzondere mate te danken is aan de waardering die zij hebben voor de rol van hun persoonlijk zaakbehandelaar. Dit leert ons dat we sneller in persoonlijk contact met de ouder moeten treden.

Ouders hebben behoefte aan meer veiligheid en betrouwbaarheid. Veel ouders durven nog niet te vertrouwen op de overheid en op het herstelproces van de overheid. Een illustratie van dit punt is dat veel ouders de ontvangen €30.000 nog niet durven uit te geven omdat zij de angst hebben dat de overheid dit alsnog terugvordert. Ook ervaren ouders wantrouwen in het proces, bijvoorbeeld omdat ze zelf bewijsstukken moeten aanleveren, vooral bij de CWS.

Ten slotte hebben ouders behoefte aan meer duidelijkheid en regie. Veel ouders geven aan dat voor hen het proces dat ze doorlopen niet duidelijk is. Voor ouders is niet altijd duidelijk wat ze moeten doen, bij wie ze moeten zijn, waar ze staan in het proces en hoe lang ze moeten wachten. Dit leidt tot onzekerheid en frustreert hen.

Resultaat 2: Ouders hebben vaak behoefte aan bredere hulp, de precieze hulp die ze willen verschilt per ouder. Ouders verschillen in de gebieden waarop zij problemen ervaren, de urgentie van hun problemen, en in hun doenvermogen en mentale ruimte om aan herstel te werken.

Ouders verschillen in de hulp die ze nodig hebben. Vier op de tien ouders geeft aan dat de problemen met de kinderopvangtoeslag nog (zeer) veel invloed hebben op hoe zij in hun vel zitten en de mate waarin zij zich kunnen richten op de toekomst. Ongeveer een derde van de ouders heeft een grote tot zeer grote behoefte aan een luisterend oor of een lotgenoot waarmee de ouder ervaringen kan delen. We hebben ouders gevraagd naar hun problemen op zes onderwerpen: geldzaken, werksituatie, woonsituatie, relaties met gezin, relaties met familie en vrienden en welzijn. Meer dan de helft van de ouders ervaart op één onderwerp grote tot heel grote problemen. Bijna een derde ervaart op drie of meer onderwerpen grote tot heel grote problemen.

Ouders geven niet alleen aan dat ze deze hulp nodig hebben maar ook dat het herstelproces hen deze hulp op dit moment onvoldoende biedt. Zo lijkt circa de helft van alle gevraagde ouders wel hulp te willen of kunnen gebruiken op het gebied van geldzaken, werk/opleiding, wonen, het gezin en gezondheid. Op dit moment ontvangt echter maar circa een vijfde van de ouders hulp op deze gebieden. Hieraan kan ook ten grondslag liggen dat ouders geen hulp van de gemeente willen of geen hulp meer nodig hebben. Verder geeft een groep ouders aan dat gemeenten hen niet op een juiste manier kunnen helpen of dat ze niet wisten dat er brede hulp voor hen bestaat. Tevens ervaart een groep ouders dat het lastig is om het juiste contact te krijgen met de gemeente voor hulp, of moeilijk met de gemeente weet uit te werken hoe brede ondersteuning er voor hen uit zou moeten zien. De ouders die wel hulp ontvangen op deze gebieden zijn in driekwart van de tijd tevreden over de ontvangen hulp.

Het ouderonderzoek van Livework bevat ook een kwalitatieve analyse van hoe ouders het herstelproces willen en kunnen doorlopen en wat voor ondersteuning ze daarbij nodig hebben. Het onderzoek maakt daarin onderscheid op twee dimensies, namelijk de mate waarin ouders grip hebben op de impact van de problemen met de kinderopvangtoeslag op hun leven, en de mate waarin ouders mentaal nog veel te verwerken hebben en op het verleden zijn gericht of juist al meer op de toekomst gericht kunnen zijn. Dit deel van het onderzoek maakt duidelijk dat het voor het goed bieden van herstel voor ouders zowel belangrijk is om te begrijpen 'hoe' een ouder het

herstelproces kan en wil doorlopen en welke ondersteuning ze nodig hebben om dat proces te doorlopen, alsook 'wat' een ouder aan herstel nodig heeft.

Resultaat 3: Ouders willen een sneller herstelproces, maar vinden het nog belangrijker dat ze zorgvuldig en in één keer goed worden geholpen.

Ouders zijn ontevreden over de huidige snelheid van het herstelproces. Tegelijkertijd geeft de ruime meerderheid van de ouders aan dat zij willen begrijpen hoe de problemen rondom de kinderopvangtoeslag in hun individuele situatie konden ontstaan. Meer dan de helft van hen geeft aan dat graag heel precies te willen. De ouders lijken meer snelheid te willen maar niet ten koste van de zorgvuldigheid en transparantie van hun individuele proces.

Ouders geven ook aan dat zij graag het liefst zoveel mogelijk in één keer geholpen willen worden. Ze vinden het vervelend dat zij meermaals hun gehele verhaal moeten vertellen. Sommige ouders hebben de indruk dat een volledig proces altijd bestaat uit een eerste toets, een integrale beoordeling en een verzoek bij de CWS. Zij ervaren dat wij hen niet in de integrale beoordeling compenseren voor hun (emotionele) schade. Ten slotte geven ouders ook aan dat continue verandering voor hen afbreuk doet aan de betrouwbaarheid van het herstelproces.

4. Oplossingsrichtingen herijking

Het kabinet en de VNG stellen een pakket met concrete aanpassingen en aanvullingen voor die er samen voor zorgen dat we tegemoet komen aan de behoeften van ouders. We kiezen voor oplossingen die goed uitlegbaar zijn naar ouders en naar de samenleving. De uitvoerbaarheid van deze oplossingen laten we verder toetsen met uitvoeringstoetsen. De oplossingen maken dat het proces beter kan voorzien in de persoonlijke behoeften van ouders. Er zijn ook een aantal oplossingen die het proces voor sommige groepen ouders versnelt. De oplossingen sluiten aan en bouwen voort op het bestaande proces. Hieronder licht ik het pakket toe.

Een herstelproces dat beter invulling geeft aan de behoeften van de ouder

Ik kies voor aanpassingen in het herstelproces met meer aandacht voor emotioneel herstel, op basis van duidelijke verwachtingen en waarin we op samenhangende wijze in de persoonlijke behoeften van de ouder voorzien. Dit is conform de motie van het lid van Raan c.s.⁵ over een proces waarin maatwerk en heling centraal staan. De belangrijkste aanpassingen licht ik hieronder kort toe aan de hand van het proces dat de ouder doorloopt:

- Eerder persoonlijk contact - direct bij het moment van aanmelding leggen we contact en bespreken wij de persoonlijke situatie met de ouder. Als een ouder zicht meldt bij UHT dan zal een UHT-medewerker dit eerste persoonlijke contact verzorgen. Burgers die we spreken en duidelijk niet aan het juiste adres zijn verwijzen wij waar mogelijk door. We geven in dit gesprek aan dat burgers die geen kinderen hebben en/of geen kinderopvang hebben gehad niet in aanmerking komen voor compensatie en hopen dat zij in dat geval af zien van een aanmelding. Burgers die we spreken die geen gedupeerde van de kinderopvangtoeslag zijn maar mogelijk wel gedupeerde van een andere toeslag zullen wij wel registreren maar niet aanmelden voor het herstelproces voor de kinderopvangtoeslag.
- Snel duidelijkheid voor niet gedupeerden van de kinderopvangtoeslag – Op dit moment zijn er bijna 17.000 burgers waarbij in de eerste toets niet is vastgesteld dat er grond is voor erkenning als gedupeerde. We kiezen ervoor om deze versneld af te ronden door middel van een beschikking. Burgers die geen gedupeerde van de kinderopvangtoeslag zijn geven wij duidelijkheid met een afrondende beschikking waarmee we het proces met hen op een zorgvuldige manier afronden. Voor burgers van wie we op basis van de eerste toets nog niet weten of ze gedupeerd zijn, zal UHT vragen of zij bewijsstukken hebben op basis waarvan we dat kunnen vaststellen. Indien zij niet gedupeerd blijken, krijgen zij ook duidelijkheid met een afrondende beschikking. Waar relevant wijzen we burgers die geen

⁵ Kamerstukken II, 2020/21, 35510, nr. 78.

gedupeerde zijn van de kinderopvangtoeslag op de reguliere ondersteuning van gemeentes binnen het sociaal domein. In de 9^{de} Voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag heb ik aangegeven dat UHT al gestart is met het versneld afronden van de aanvragen van burgers waar beide ouders zich hebben aangemeld alsmede de aanvragen van burgers die geen kinderen hebben of nooit kinderopvangtoeslag hebben aangevraagd.

- Een driegesprek als basis voor het herstelproces – alleen voor ouders die op basis van de eerste toets erkend gedupeerd zijn, volgt na de eerste toets een persoonlijk gesprek tussen ouder, de gemeente en UHT. De ouder mag natuurlijk iemand meenemen naar dit gesprek, zoals een eigen vertrouwenspersoon, een ervaringsdeskundige of een advocaat. Voorafgaand aan het gesprek geven we de ouder op een begrijpelijke manier informatie over context en doel van dit gesprek, inclusief welke voorbereiding ouders hiervoor zelf kunnen doen. Dit gesprek dient om het persoonlijke verhaal van de ouder en diens gezin te horen, verwachtingen voor het vervolg te bespreken en de behoeften van de ouder in kaart te brengen op gebied van de brede hulp. Hierbij hebben we expliciet aandacht voor het samen bepalen hoe het ouder het herstelproces kan doorlopen en welke hulp daarbij mogelijk nodig is. Ook kijken we in de uitwerking van dit gesprek naar het idee om ouders de mogelijkheid te bieden om zelf aan te geven wat zij nodig hebben. Op basis hiervan zouden we dan kunnen kijken of er een mogelijkheid is tot versnelde afronding of dat het voor de ouder wenselijk is om een integrale beoordeling te doorlopen. Met het driegesprek geven we invulling aan de motie van het lid van Raan c.s.⁶ over een plan van aanpak waarin maatwerk en heling centraal staan. Dit gesprek kan voor sommige ouders ook leiden tot het afhandelen van het (financiële) herstelproces in één dag, waarmee ik invulling geef aan de motie van het lid Alkaya⁷ over een versnelde uitrol van de pilots om gedupeerden binnen één dag op één plek te beoordelen. Dit gaat in het bijzonder om ouders waarbij de €30.000 compensatie afdoende is.
- Differentiatie tussen ouders – we stemmen het proces af op de situatie van de ouder en diens partners en kinderen. We bekijken zowel op welke gebieden herstel nodig is als de wijze waarop een ouder het herstelproces kan doorlopen. In figuur 2 geven we een schematische illustratie van de verschillende routes in het herstelproces. We starten met differentiëren al voor de eerste toets in de vorm van triage. Na de eerste toets bieden we de ouder zo snel mogelijk duidelijkheid over of ze gedupeerde zijn van de kinderopvangtoeslag, en zorgen we voor een manier van afhandelen die past bij de situatie van de ouder en diens gezin. De gedupeerde ouders ontvangen €30.000, een pauzering en kwijtschelding van hun schulden en erkenning dat ze geen fraudeur zijn. Voor gedupeerde ouders met een lage terugvordering bespreken wij met hen of zij het financiële herstelproces na het ontvangen van de €30.000 versneld willen afronden. Erkend gedupeerde ouders behouden altijd het recht op de integrale beoordeling. We geven erkend gedupeerde ouders voorrang waarvan UHT of de gemeente beoordeelt dat deze gezien hun huidige schrijnende situatie voorrang nodig hebben, bijvoorbeeld als die schrijnende situatie ontstaan is doordat de Belastingdienst bij ouders een zeer hoog bedrag teruggevorderd heeft. Hiermee laten we voor de zwaarst gedupeerde ouders en voor ouders met een schrijnende situatie het 'first in, first out' principe los, waardoor we deze ouders eerder kunnen helpen. In de verdere uitwerking en de uitvoeringstoetsen gaan gemeenten en UHT beoordelen op basis van welke criteria we ouders voorrang geven in het herstelproces. We nemen in die uitwerking in elk geval de hoogte van de oorspronkelijke terugvordering mee als mogelijk criterium. Ook bekijken we of het in sommige situaties mogelijk is de behandeling ook binnen één dag af te ronden, in lijn met de motie van het lid Alkaya⁸ over een versnelde uitrol van de pilots om gedupeerden binnen één dag op één plek te beoordelen. We geven met deze aanpassing uitvoering aan de moties van het lid Idsinga⁹¹⁰, waarin een meer gedifferentieerde aanpak wordt voorgesteld.
- Een vast aanspreekpunt dat meer met ouder in verbinding staat – alle gedupeerden die het proces vervolgen krijgen na de uitslag van de eerste toets een vast aanspreekpunt die regie

⁶ Kamerstukken II, 2020/21, 35510, nr. 78.

⁷ Kamerstukken II, 2020/21, 31066, nr. 827.

⁸ Kamerstukken II, 2020/21, 31066, nr. 827.

⁹ Kamerstukken II, 2020/21, 31066, nr. 835.

¹⁰ Kamerstukken II, 2020/21, 31066, nr. 864.

voert voor de ouder en alle benodigde hulp inventariseert en orkestreert. Dit vaste aanspreekpunt staat dicht bij de ouder. In geval van zwaardere en gecombineerde problemen, of als ouders minder grip hebben op hun situatie of op het verleden zijn gericht, krijgt een ouder meer, intensievere en/of eerdere begeleiding in het hersteltraject. Ouders die daar behoefte aan hebben koppelen we aan een ervaringsdeskundige of lotgenoot. De ouder staat tijdens het herstelproces in contact met haar/zijn vaste aanspreekpunt. Als de ouder problemen ervaart in het proces of op emotioneel vlak dan helpt haar/zijn vaste aanspreekpunt hiermee. In de verdere uitwerking zorgen we voor een heldere rolverdeling tussen de gemeenten en UHT, ook wat betreft het vaste aanspreekpunt.

- Betrouwbaar proces met duidelijke verwachtingen - we scheppen heldere verwachtingen naar de ouder over het proces en zorgen dat deze worden nagekomen. De individuele communicatie naar een ouder loopt via het vaste aanspreekpunt. Zo bespreekt deze persoon met de ouder wanneer de uitkomst van de integrale beoordeling er is. In de hersteloperatie scheppen we ook duidelijke verwachtingen over de uitkomsten, voor zover dit mogelijk is. Zo bespreken we na de integrale beoordeling met de ouder de verwachtingen over het vergoeden van additionele werkelijke schade. Aan de hand van de adviezen van de CWS geven we een ouder reële verwachtingen over een eventueel vervolg. We hebben in onze communicatie in het bijzonder aandacht voor samen met ouders bespreken wat de hersteloperatie mogelijk kan betekenen voor hen en ook wat de hersteloperatie niet kan betekenen. Dit om te zorgen dat de verwachtingen van ouders zoveel mogelijk aansluiten bij wat we hen bieden in het herstelproces. Met deze aanpassingen geven we gevolg aan de motie van het lid Idsinga¹¹, die oproept duidelijk te communiceren aan alle mensen die wachten op herstel.

Figuur 2: Differentiatie tussen burgers in het herstelproces



Een belangrijk deel van emotioneel herstel is de wijze waarop we interacteren met ouders en hun gezin. Soms gaat dit al goed, volgens ouders vooral zodra zij in contact staan met een persoonlijk zaakbehandelaar. Maar dit moet nog beter. Dit is niet op te lossen met alleen harde aanpassingen aan het proces. Dit vraagt ook een aangepaste wijze van werken. We gaan met nog meer empathie en compassie om met de ouder. We hebben in onze contactmomenten met de ouder extra aandacht voor duidelijke, begrijpelijke en frequente communicatie en bieden hun waar mogelijk inzicht in de voortgang van hun individuele proces. Hiermee geven we invulling aan de motie van de leden Van Raan en Simons¹², die oproept het proces van heling centraal te stellen bij herstel.

In het herstelproces komt meer aandacht voor individueel emotioneel herstel. In aanvulling daarop hebben ouders ook behoefte aan meer collectief emotioneel herstel. In lijn met de toezegging aan het lid Azarkan in het notadebat van 12 oktober jl., hebben we met ouders en betrokken partijen

¹¹ Kamerstukken II, 2020/21, 31066, nr. 864.

¹² Kamerstukken II, 2020/21, 31066, nr. 843.

eerste ideeën ontwikkeld die hier invulling aan zouden kunnen geven. Wij willen een rol spelen in het faciliteren van het realiseren van deze ideeën. Voorbeelden van initiatieven zijn additionele methoden voor waarheidsvinding, een documentaire over ervaringen, een monument en het opzetten van een oudercommunity voor en door gedupeerde ouders of platform voor lotgenoten. Het collectieve herstel gaan we verder vormgeven. We denken hiervoor bijvoorbeeld aan het oprichten van een aparte programmaorganisatie binnen de hersteloperatie. Deze programmaorganisatie zou de ideeën verder kunnen uitwerken samen met ouders en betrokken partijen, en kunnen helpen om ze te realiseren. Bij de uitwerking van de ideeën nemen we de motie van de leden Simons en Van Raan¹³ mee om specifiek aandacht te besteden aan de emotionele gevolgen van institutioneel racisme. Hiermee geven we ook uitvoering aan de motie van de leden van Raan en Simons¹⁴ over een schaa sprong in het proces van heling.

Het hierboven geschetste proces dat meer aansluit bij de behoeften van de ouder is onmogelijk zonder een substantiële rol van de gemeenten. Zij staan dicht bij de ouders, hebben veel ervaring met het bieden van persoonlijke ondersteuning en kennen de weg naar de bredere hulp die ouders nodig hebben. Gemeenten gaan met name een grotere rol spelen in het herstelproces voor gedupeerde ouders. Dit is conform de toezegging aan de heer van Raan om te onderzoeken welke taken van UHT door andere instanties uitgevoerd kunnen worden. Een grotere rol van gemeenten vergt een intensievere samenwerking met UHT. Deze samenwerking stelt eisen aan de gezamenlijke besturing van de hersteloperatie en de wijze waarop informatie wordt uitgewisseld tussen UHT en gemeenten. Deze en andere randvoorwaarden zijn een essentieel onderdeel van de uitwerking en de uitvoeringstoetsen. In onderdeel vijf van deze brief ga ik verder in op de planning van de verdere uitwerking en de uitvoeringstoetsen.

Het bieden van een beter herstelproces aan de ouders vereist ook aanpassingen in de UHT-organisatie. In het financiële herstelproces van de ouder is een belangrijke rol weggelegd voor de persoonlijk zaakbehandelaar. De persoonlijk zaakbehandelaar voert vanuit UHT de regie over het financiële herstelproces van de ouder. Wij maken aanpassingen in de UHT-organisatie om de persoonlijk zaakbehandelaar nog beter te ondersteunen bij uitvoeren van zijn taak en richten de processen in op het optimaal ondersteunen van de persoonlijk zaakbehandelaar. Dit conform de toezegging aan de heer Alkaya over het onderzoeken van de mogelijkheid om PZB'ers meer ruimte te geven. Dit doen we bijvoorbeeld door de persoonlijk zaakbehandelaar in vaste samenstellingen samen te laten werken met personen in het beoordelingsteam. We houden wel bewust vast aan het vier-ogen-principe. Dit om een zo consistent mogelijk herstelproces te borgen voor alle gedupeerde ouders.

Een herstelproces dat voor sommige ouders sneller is

De voorgestelde aanpassingen aan het proces maken het herstelproces sneller voor sommigen, met name voor de zwaarst gedupeerde ouders. We nemen meer tijd voor gedupeerden, bijvoorbeeld door het persoonlijke gesprek met de ouder, gemeenten en UHT. Ook kunnen zowel UHT als de gemeenten ouders met een acute of urgente situatie signaleren. Voor deze ouders versnellen we het herstelproces doordat we hen waar mogelijk voorrang geven in het proces. Omdat de voorgestelde aanpassingen de gehele hersteloperatie niet per se versnellen hebben we ook fundamentele aanpassingen van de financiële regelingen bekeken. In het kader van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid zou een dergelijke fundamentele aanpassing altijd een aanvulling op de bestaande regeling zijn. Burgers die zich gemeld hebben op basis van de bestaande regeling behouden altijd het recht om op basis van de nu geldende regeling beoordeeld te worden.

Drie fundamentele aanpassingen die we onverstandig vinden

Er zijn drie fundamentele aanpassingen die het kabinet en de VNG na zorgvuldige overweging onverstandig achten. Dit zijn een massaschade-aanpak, een meer forfaitaire aanpak voor terugvorderingen in integrale beoordeling en hogere forfaitaire bedragen voor (immaterieel) herstel.

¹³ Kamerstukken II, 2021/22, 31066, nr. 889.

¹⁴ Kamerstukken II, 2021/22, 31066, nr. 893.

Hieronder deel ik de weging van deze opties u, in lijn met de toezegging aan de heer Snels in het notadebat van 12 oktober jl.

Belangrijk in de context van deze mogelijke fundamentele aanpassingen zijn de uitgangspunten van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor burgers. Het uitgangspunt van rechtszekerheid betekent dat burgers die zich al bij UHT hebben gemeld het recht hebben om het huidige (financieel) herstelproces te blijven volgen, ook als wij een nieuwe aanpak zouden introduceren. Dit maakt dat ieder van de opties hieronder alleen kan bestaan naast het bestaande proces en dat burgers mogen kiezen welk proces zij willen doorlopen. Het andere uitgangspunt van rechtsgelijkheid betekent dat de overheid gelijke gevallen ook gelijk moet behandelen. Dit betekent ook dat alle aanpassingen die leiden tot een fundamenteel ander financiële afwikkeling van het herstelproces mogelijk ook voor ouders gelden die het proces al doorlopen hebben.

Gegeven deze context is het fundamenteel aanpassen van het herstelproces nog steeds mogelijk. Wel legt dit de lat voor het fundamenteel aanpassen van het financieel herstelproces hoger, omdat het voor ouders onwenselijk is als we hun casus opnieuw zouden openen. Daarnaast maakt het toevoegen van een tweede proces naast het bestaande proces de uitvoering complexer. Deze context heeft geen gevolgen voor evalueren van aanpassingen in de brede hulp of het emotioneel herstel in het herstelproces. Wel moeten we ook hier met terugwerkende kracht zorgen dat gedupeerde ouders die het financiële herstelproces al hebben afgerond een soortgelijke toegang krijgen tot brede hulp en emotioneel herstel als de ouders die het verbeterde proces doorlopen.

De eerste fundamentele aanpassing die wij overwogen hebben is de massaschade-aanpak. De massaschade-aanpak is een proces voor collectieve afwikkeling van schade waarbij een hiertoe op te richten stichting namens gedupeerden in onderhandeling gaat met de staat over de afwikkeling van (primair) financieel herstel. Het belangrijkste voordeel van deze aanpassing is dat gedupeerden het gevoel hebben onderdeel te zijn van een collectief in plaats van dat zij er alleen voor staan en dat zij als collectief inspraak hebben op de schikking die wordt getroffen. De fundamentele aanpassing kent grote nadelen. Het eerste nadeel is dat het realiseren van een dergelijk proces minimaal 2 tot 2,5 jaar duurt voordat er een collectieve schikking is die bekrachtigd is door het gerechtshof. Dit omdat er eerst een stichting moet worden opgericht, dan een onderhandeling plaatsvindt tussen de Staat en de stichting en de uitkomsten hiervan vervolgens aan de rechter moeten worden voorgelegd. Als er vervolgens een schikking is met veel forfaitaire onderdelen dan zorgt dit ervoor dat de afwikkeling met individuele ouders daarna relatief snel kan plaatsvinden, maar ook nog tijd vergt. Het tweede nadeel van een schikking met veel forfaitaire onderdelen is dat dit ervoor zorgt dat er minder verband is tussen wat een ouder krijgt en de daadwerkelijke geleden schade. Het derde nadeel is dat veel ouders aangeven dat zij graag willen begrijpen hoe de problemen rondom de kinderopvangtoeslag in hun individuele situatie konden ontstaan. Deze aanpak biedt daar geen mogelijkheid toe. Ten slotte is er in deze aanpak ook minder persoonlijke begeleiding en aandacht voor individueel emotioneel herstel. Dit terwijl ouders juist aangeven aan deze begeleiding en aandacht behoefte aan te hebben. Na weging van de voor- en nadelen, en overwegende de adviezen van de BAK en gesprekken met de NOvA en de Raad voor Rechtsbescherming, acht het kabinet en de VNG deze aanpak op dit moment in de hersteloperatie niet verstandig.

De forfaitaire aanpak van terugvorderingen in de integrale beoordeling is een aanpak waarin we teruggevorderde kinderopvangtoeslag compenseren met forfaitaire bedragen. In plaats van per gedupeerde precies uit te zoeken welke terugvorderingen onterecht waren, gebruiken we direct beschikbare datapunten zoals het aantal jaren waarin er een terugvordering was om een grofmazige financiële compensatie vast te stellen. Het voordeel van deze aanpassing is dat dit tot substantiële versnelling leidt. Het nadeel is dat we op basis van de direct beschikbare gegevens niet kunnen vaststellen of een burger gedupeerd is en welk deel van de terugvorderingen onterecht is. Een terugvordering kan namelijk ook terecht zijn geweest, bijvoorbeeld doordat het inkomen van de burger wijzigde. Dit betekent dat er minder verband is tussen wat een ouder krijgt en de daadwerkelijke geleden schade. Ook is het zo dat veel ouders aangeven dat zij graag willen begrijpen hoe de problemen rondom de kinderopvangtoeslag in hun individuele situatie konden

ontstaan en welke bedragen zijn teruggevorderd en/of terugbetaald. Deze aanpak biedt daar geen mogelijkheid toe. Het is de weging van het kabinet en de VNG dat een dergelijke grofmazige aanpak daarom niet verstandig is.

De derde onderzochte optie is het toekennen van hogere (forfaitaire) bedragen aan gedupeerde ouders, conform mijn toezegging aan de heer Azarkan in het notadebat van 12 oktober jl. Dit betekent het verhogen van de bestaande (im)materiële schadepost in de integrale beoordeling. Deze oplossing kennen we bijvoorbeeld in het gerechtelijk systeem waar iemand die ten onrechte heeft vastgezet een standaardvergoeding van €80 per dag ontvangt. In lijn met dit voorbeeld kunnen we gedupeerde ouders €80 per dag gedupeerd (€ 29.200 per jaar) compenseren voor hun immateriële schade. Het voordeel van deze aanpassing is dat dit tegemoetkomt aan een wens van sommige gedupeerden om ruimhartiger herstel te ontvangen voor hun emotionele schade. Deze oplossing leidt niet direct tot een versnelling omdat voor het vaststellen van de compensatie van de materiële schade alsnog een integrale beoordeling nodig is. Het verhogen van deze bedragen verhoogt de kans op overcompensatie, terwijl een deel van gedupeerde ouders met het forfaitaire bedrag van 30.000 euro al meer schadevergoeding ontvangt dan de geleden schade. Het is de weging van het kabinet en de VNG dat afwijken van de vastgestelde bedragen voor immateriële schade niet verstandig is.

Twee fundamentele aanpassingen die we verder onderzoeken

Er zijn ook twee meer fundamentele aanpassingen die complex zijn maar mogelijk wel een verbetering en versnelling voor sommige groepen ouders kunnen betekenen. Deze twee mogelijke oplossingen willen we nader onderzoeken en mogelijk beproeven in de praktijk. Dit gaat om het aanbieden van de optie om tot een vaststellingsovereenkomst (VSO) te komen met ouders en het integreren van schadeposten in de integrale beoordeling.

De VSO bestaat eruit dat een gedupeerde ouder individueel de mogelijkheid krijgt om een voorstel op te stellen voor een compensatiebedrag inclusief werkelijke schade. Dit voorstel mag de ouder opstellen met hulp van een onafhankelijke partij. Vervolgens toetsen we dit voorstel aan de hand van een protocol. Als de gedupeerde en de overheid overeenstemming bereiken, tekenen ze na inachtneming van een bedenktijd een vaststellingsovereenkomst. Onderdeel van een individuele VSO is dat de ouder verder afziet van bezwaar, beroep, een verzoek aan de Commissie Werkelijke Schade of de gang naar de civiele rechter. De optie voor een VSO is door ouders vaak genoemd als voorkeursoptie voor het uitbreiden van het bestaande financiële herstelproces. Er kleven belangrijke risico's aan deze oplossingsrichting. Bovenal creëert deze optie de kans op rechtsongelijkheid tussen de reguliere route en de VSO-route. Ook zorgt het aanbieden van twee routes waartussen een ouder mogelijk vrijelijk kan wisselen voor meer complexiteit in de uitvoering. Ten slotte is er het risico dat een VSO-route leidt tot teleurstelling bij een ouder als deze een te hoge verwachting heeft van het geboden financieel herstel. We herkennen echter ook de mogelijke voordelen die deze optie te bieden heeft. De VSO-optie kan invulling geven aan de ouderbehoefte omdat deze optie leidt tot een meer gelijkwaardig financieel herstelproces waarin de ouder meer regie en controle ervaart. Ook kan de VSO voor sommige ouders het proces substantieel versnellen. We willen dit verder onderzoeken door te kijken voor welke groepen dit relevant kan zijn en of we dit op kleine schaal in de praktijk kunnen testen. In het verdere onderzoek betrek ik in elk geval ouders, het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de Raad voor de Rechtsbijstand, Nederlandse Orde van Advocaten en schade-experts. In dit onderzoek zullen we ook expliciet aandacht geven aan de mogelijkheid om de behandeling in één dag af te ronden.

Het integreren van de (werkelijke) schadeposten in de integrale beoordeling zorgt ervoor dat ouders sneller klaar zijn met hun totale financiële herstelproces. Dit zou betekenen dat een deel van de werkzaamheden van CWS wordt geïntegreerd in het proces van de integrale beoordeling. Voor het integreren van de werkelijke schadeposten in de integrale beoordeling geldt dat er mogelijk aanpassingen van wet- en regelgeving vereist zijn. De nadelen van deze aanpassing zijn dat dit de complexiteit van de integrale beoordeling verhoogt en dat er kans is op overcompensatie doordat UHT minder precies dan CWS in staat zal zijn om de causaliteit tussen de schade en de kinderopvangtoeslag te toetsen. Het voorstel van het kabinet en de VNG is om ten eerste te zorgen

voor meer transparantie over de vergoeding van werkelijke schade. Hiertoe verzoek ik de CWS om de analyse van haar eerste circa 50 uitspraken te publiceren. Ten tweede kijken we of het mogelijk is om meer schadeposten te standaardiseren. Het effect van deze transparantie gaan we monitoren. Als blijkt dat veel meer ouders zich melden, en veel meer ouders de schadeposten krijgen toegewezen, dan zal dat aanleiding zijn om te onderzoeken of we werkelijke schadeposten kunnen integreren in de integrale beoordeling. Het onderzoeken van deze optie is conform de oproep van de Tweede Kamer in de motie van het lid Idsinga¹⁵ betreffende het in elkaar schuiven van afzonderlijke processtappen. In de 9^{de} Voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag ga ik in op de acties die de CWS onderneemt om ouders beter en sneller te kunnen helpen met hun verzoeken om de vergoeding van additionele werkelijke schade.

Een herstelproces dat aansluit op adviezen van het Ouderpanel en de BAK

Het Ouderpanel heeft recentelijk een advies uitgebracht inzake de herijking. Het advies benadrukt de lastige combinatie van snelheid en zorgvuldigheid. Volgens het Ouderpanel moet er meer oog komen voor emotioneel herstel en persoonlijke aandacht. Het advies bevat ook meerdere concrete oplossingen. Zo pleit het Ouderpanel voor meer ruimte voor de persoonlijk zaakbehandelaar om te handelen, digitalisering van het werkproces, triage op basis van ouderbehoefte, het integreren van schadecomponenten van CWS in de integrale beoordeling en meer regie bij gedupeerden ook met inzet van ervaringsdeskundigen. Een deel van deze aanbevelingen gaan over de werkwijze bij UHT en worden daar al opgepakt. De overige aanbevelingen sluiten goed aan bij de oplossingsrichtingen van de herijking zoals ik die hierboven heb geschetst. Ik heb het advies mondeling besproken met het Ouderpanel en zal hen ook nog een schriftelijke reactie sturen.

Verder heeft ook de Bestuurlijke Adviesraad Kinderopvangtoeslag (BAK) recentelijk twee adviezen uitgebracht, zoals verzocht in de motie Grinwis c.s.¹⁶ inzake een denktank die in vrijheid advies kan geven. Ik stuur u beide adviezen als bijlage bij deze brief.

De BAK adviseert om voort te bouwen op de huidige uitvoeringspraktijk, in een gezamenlijk optrekken van Rijk, uitvoeringsorganisaties en gemeenten, met meer persoonlijk contact met de gedupeerde en de mogelijkheid voor ouders om het proces eerder af te ronden. Daarnaast adviseert de BAK om meer ervaringsdeskundigen en/of onafhankelijke experts in te zetten en zorg te besteden aan nazorg. Ik begrijp deze adviezen van de BAK, en ik ben van mening dat zij goed aansluiten bij de oplossingsrichtingen van de herijking zoals ik die hierboven heb geschetst.

Een tweede gelijktijdig advies van de BAK gaat over een regionale uitvoering. Ik begrijp deze adviezen gezien het eerste advies van de BAK. Tegelijkertijd is dit een concrete invulling die ik zelf met UHT en gemeenten nader wil uitwerken, om te zorgen dat de manier waarop wij dat doen goed aansluit bij hun behoeften, en waar ik ook de consequenties voor de uitvoering goed wil begrijpen voor daartoe te besluiten. Ik neem dit advies van de BAK graag mee in de nadere uitwerking van de uitvoering samen met gemeenten.

Dit tweede advies van de BAK adviseert ook om de uitvoering meer af te schermen van politieke interventies. De BAK adviseert om de uitvoering op meer afstand van de bewindspersoon te organiseren, bijvoorbeeld door het aanstellen van een regeringscommissaris. De wens van de BAK om rust in het uitvoeringsproces te brengen herken en onderschrijf ik. Tegelijkertijd voelt het kabinet een diepe verantwoordelijkheid om het herstel van de problemen bij toeslagen voortvarend op te pakken. Er zijn immers grote fouten gemaakt, die het vertrouwen van burgers in de overheid hebben beschadigd. De verantwoordelijkheid voor het herstel van die fouten maakt dat een nauwe betrokkenheid van het kabinet en van uw Kamer bij de hersteloperatie nodig zal blijven. Ik zie het advies van de BAK dan ook als een oproep voor twee zaken. Ten eerste om de samenwerking met andere betrokken partijen, vooral de gemeenten, in het herstel voortvarend op te pakken en door te zetten. Ten tweede om te bewaken dat deze nauwe betrokkenheid er niet toe leidt dat de koers

¹⁵ Kamerstukken II, 2020/21, 31066, nr. 835.

¹⁶ Kamerstukken II, 2020/21, 31066, nr. 865.

van de hersteloperatie onderhevig is aan steeds wisselende politieke interventies. Deze oproep onderschrijf ik.

5. Schets van het vervolgproces

De voorgestelde oplossingsrichtingen zijn onder nadrukkelijk voorbehoud van de volledige Uitvoeringstoets, juridische toets en parlementaire autorisatie van de benodigde middelen in een begrotingswet. Nu gemeenten bereid zijn een grotere rol willen nemen in het herstelproces is het extra belangrijk dat we de uitvoering daarvan goed gaan regelen.

De planning is om tot aan het kerstreces de voorgestelde oplossingsrichtingen verder uit te werken en de voorlopige besluitvorming met het VNG-bestuur en de gemeenten te doorlopen. Ook zal ik het pakket aan oplossingsrichtingen nog een keer voorleggen aan ouders. Vanaf januari 2022 werken UHT en de gemeenten de kansrijke oplossingsrichtingen verder uit en verrichten zij de uitvoeringstoetsen. In de verdere uitwerking benutten we ook de concrete ideeën en suggesties van ouders die uit het ouderonderzoek naar voren komen. Een onderdeel van de verdere uitwerking is ook de toezegging aan de heer Snels en de motie van het lid Nijboer¹⁷ over realistische data als doelstelling formuleren voor diverse groepen ouders. Parallel aan de uitvoeringstoetsen bereiden we de implementatie voor van kansrijke oplossingen. Op basis van de verdere uitwerking en de resultaten van de uitvoeringstoetsen vindt in maart 2022 definitieve besluitvorming plaats over de aanpassingen aan de hersteloperatie. In een begrotingswet zullen de voorstellen ter autorisatie aan uw Kamer worden voorgelegd. Vanzelfsprekend blijft de reguliere uitvoering van het herstel door UHT, gemeenten en anderen uitvoerders doorlopen terwijl de uitvoeringstoetsen en de voorbereidingen van de implementatie lopen.

Ik zet erop in dat het effect van de eerste oplossingen in het tweede kwartaal van 2022 merkbaar zijn voor de ouder. Indien er oplossingen zijn die een minder uitgebreid traject vereisen dan zal ik niet onnodig wachten met de implementatie hiervan. Dit gaat mogelijk om de oplossingen voor het eerder hebben van persoonlijk contact met de ouder en een versnelde en verkorte afronding voor specifieke groepen burgers, zoals degenen die na de eerste toets geen gedupeerden zijn van de kinderopvangtoeslag of ouders waar de compensatie waarschijnlijk ook na de integrale beoordeling €30.000 blijft.

Ten slotte wil ik benadrukken dat we tijdens het vervolg van de herijking vol doorgaan met het helpen van ouders binnen het bestaande herstelproces. Om ouders zo goed en spoedig mogelijk te helpen maakt UHT intussen aanpassingen aan de organisatie en schaal maximaal verder op. In de 9^e Voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag ga ik verder in op de veranderingen in de organisatie van UHT.

Uitvoeringstoetsen

De herijking van de hersteloperatie staat niet op zichzelf, maar moet gezien worden in de bredere context van de lessen en aanbevelingen die zijn voortgekomen uit de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag¹⁸, de Tijdelijke Commissie Uitvoering¹⁹ en Werken aan Uitvoering²⁰. Uit deze rapporten komt onder meer naar voren dat uitvoeringsorganisaties in een vroeg stadium betrokken moeten worden bij het maken van nieuw beleid en dat een Uitvoeringstoets van groot belang is om problemen voor burgers te voorkomen. Er moet gesproken worden met in plaats van over de uitvoering, waarbij de menselijke maat en doenvermogen belangrijke uitgangspunten zijn.

De bovengenoemde lessen moeten we dus ook in acht nemen bij de uitvoering van de Hersteloperatie zelf, en bij de invoering van de oplossingsrichtingen die uit de herijking

¹⁷ Kamerstukken II, 2021/22, 31066, nr. 888.

¹⁸ POK

¹⁹ Kamerstukken II, 2020/21, 35387, nr. 2.

²⁰ WAU

voortkomen. Daarbij is de balans tussen de noodzaak om gedupeerden zo snel mogelijk én zo goed mogelijk te helpen een lastige. Het hoge tempo van veranderingen en vernieuwingen in het uitvoeringsproces zit soms een goed herstel van gedupeerden in de weg. Gedupeerden in deze hersteloperatie hebben door de problemen met kinderopvangtoeslag vaak hun vertrouwen in de overheid en haar handelen verloren. De wijze van handelen in de hersteloperatie moet dat vertrouwen herstellen. Gedupeerden moeten ervan op aan kunnen dat wat hen toegezegd is ook waargemaakt wordt. Daarom is een gedegen Uitvoeringstoets voorafgaand aan finale besluitvorming essentieel.

In de uitvoeringstoetsen komt er expliciet een grote rol voor de beleving van de ouder. Dit is essentieel omdat ouders in het ouderonderzoek frequent hebben aangegeven dat het vaak niet (alleen) gaat om wat de exacte processtap is maar om hoe een medewerker van de hersteloperatie hier invulling aan geeft. Een herstelproces dat aansluit bij de behoeften van de ouder is ook in de uitvoeringstoetsen onverminderd van groot belang. Tevens komt er in de uitvoeringstoetsen expliciet aandacht voor de randvoorwaarden die een goede samenwerking tussen de gemeenten en UHT mogelijk maken. Dit gaat onder andere om informatiedeling en over een wijze van organiseren waardoor UHT en de gemeente slagvaardig kunnen samenwerken. Ten slotte is er ook aandacht in de uitvoeringstoetsen voor het bepalen van de verwachte impact op de kwaliteit en de snelheid waarmee we ouders helpen.

Budgettaire

De in deze brief voorgestelde richtingen voor de herijking zijn bedoeld als basis voor een discussie met de Kamer over de uiteindelijke vorm van de voorstellen die voor parlementaire instemming zullen worden aangeboden. Het kabinet overlegt graag eerst met het parlement over de voorgestelde richtingen. Na dit debat en na afronding van de benodigde uitvoerings- en juridische toetsen, besluit de Ministerraad over de herijkingsvoorstellen en over de verwerking van de budgettaire gevolgen van deze maatregelen in een nader te bepalen begrotingswet. Het kabinet zal deze begrotingswet vervolgens aan het parlement aanbieden ter autorisatie. Het kabinet zal pas starten met de uitvoering van dit aangekondigde beleid, het aangaan van verplichtingen en het doen van uitgaven nadat het parlement heeft ingestemd met de genoemde begrotingswet. Dit betekent, met andere woorden, dus ook dat de richtinggevende voorstellen tot aan het moment van parlementaire instemming niet beschouwd dienen te worden als verplichting in de zin van artikel 2.14 van de Comptabiliteitswet 2016. Hiermee vertrouwt het kabinet erop het budget- en informatierecht van het parlement volledig te respecteren.

Als laatste bedank ik alle ouders en organisaties die in de afgelopen periode meegewerkt hebben aan de herijking.

De staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane,

Alexandra C. van Huffelen

Overzicht van bijlagen bij deze brief

1. Overzicht van aangedragen oplossingen in de herijking
2. Behoeftenonderzoek onder mogelijk gedupeerden kinderopvangtoeslag door Motivaction
3. Rapportage ouderbeleving herstelproces door Livework
4. Adviezen Bestuurlijke Adviesraad Kinderopvangtoeslag
5. Ongevraagd advies Ouderpanel