

# Evaluatierapportage

## Commissie Werkelijke Schade

20 juni 2023



COMMISSIE  
WERKELIJKE  
SCHADE

# Inhoud

Voorwoord 3

1 Algemene inleiding 4

2 Toetsingskader en advieslijnen 7

3 Cijfermatig overzicht 14

4 Organisatie 17

5 Bejegening en communicatie 22

Bijlage 1 Vijfpuntenplan CWS 26

# Voorwoord

In deze tweede evaluatierapportage doet de Commissie Werkelijke Schade (de CWS) verslag van haar activiteiten voor gedupeerde ouders van de kinderopvangtoeslagaffaire (KOT) over het afgelopen jaar. De CWS komt hiermee aan de vooravond van belangrijke ontwikkelingen in de aanpak van de Hersteloperatie, die beogen een betere en snellere behandeling van verzoeken om aanvullende schadevergoeding te realiseren. In deze evaluatierapportage beschrijft en evalueert de CWS haar werkzaamheden in de periode 2022 tot en met heden. Hiermee geeft de CWS uitvoering aan artikel 8 van de Instellingsregeling, waarin staat dat de CWS vóór 31 december 2023 een (eind)evaluatie moet opstellen en daarin aandacht moet besteden aan haar taakvervulling. Deze evaluatie dient zowel ter verantwoording als om daaruit lering te trekken voor de komende periode. Daarmee wil de CWS het ministerie, ouders, ketenpartners en andere stakeholders een helder beeld geven van de manier waarop de CWS haar werkprocessen inricht en continu verbetert. Waar dit nog onvoldoende resultaat oplevert wordt gezocht naar oorzaken, en worden afhankelijkheden in beeld gebracht. Dit tevens om als vertrekpunt te kunnen dienen voor maatregelen ter verbetering en versnelling. Achterin dit document vindt u het Vijfpuntenplan hiervoor, waarin uitgebreid wordt stilgestaan bij de knelpunten die er zijn en wat de CWS daaraan wil gaan doen.

# 1 Algemene inleiding

## Wie zijn wij?

De Commissie Werkelijke Schade (CWS) vervult als onafhankelijke deskundige binnen de Hersteloperatie toeslagen een cruciale rol, en is vaste beoordelaar van en adviseur over verzoeken om aanvullende schade. Tevens is de CWS verantwoordelijk voor het opstellen van de kaders.

Met de toetsing van en advisering over verzoeken om aanvullende schade geeft de CWS niet enkel een oordeel over de aanspraak van de ouder(s) op aanvullende schadevergoeding. In veel gevallen blijkt het contact met de CWS tevens het moment voor de ouder om zijn of haar verhaal te doen, en zich erkend c.q. gehoord te voelen. Idealiter zou een dergelijk emotioneel herstel veel eerder in het proces moeten plaatsvinden, evenals de betrokkenheid van de CWS zelf. Dit is dan ook een belangrijke wens van de CWS voor de toekomst. Zoals blijkt uit hoofdstuk 5 is in de afgelopen periode juist aan de bejegening en communicatie veel aandacht besteed.

De berekening van de werkelijke schade moet zorgvuldig gebeuren met oog voor de menselijke maat. Naast de politieke wens om ruimhartig te vergoeden staat voorts de opdracht van de wetgever om het civiele schadevergoedingsrecht toe te passen. De CWS is er dus op gericht verzoeken zorgvuldig, slagvaardig, ruimhartig en rechtvaardig af te handelen. Alle genoemde doelen zijn belangrijk en moeten voortdurend met elkaar in balans worden gebracht. Dit komt tevens tot uitdrukking in de waarden die voor de CWS en de werkzaamheden leidend zijn.

## Kernprincipes CWS



**Dienstbaar:** de CWS moet oog hebben voor wat ouders nodig hebben en dicht bij hen staan.



**Duidelijk, transparant en voorspelbaar:** ouders moeten weten waar zij aan toe zijn (procesfase, dossier). Eerlijk en realistisch over de procesgang. Inzichtelijk als het om toetsingskaders en richtsnoeren gaat.



**Zorgvuldig:** 'hoor en wederhoor', ouders krijgen voldoende gelegenheid om hun ervaring en verhaal te vertellen; gelijk speelveld.



**Ruimhartig:** geen stroperig en langdurig proces, causaliteit ('zacht') aannemelijk maken in plaats van ('hard') aantonen, soepel berekenen.



**Rechtvaardig:** rechtsgelijkheid/compensatie op basis van rechtsbeginselen, fair proces.

Tegen deze achtergrond en de politieke opdracht die haar is meegegeven, probeert de CWS evenwicht te brengen in enerzijds een zo goed mogelijk individueel herstel via de vergoeding van aanvullende schade aan ouders, en anderzijds de borging van rechtsgelijkheid tussen betrokken burgers, evenals voorspelbaarheid en transparantie.

## Wat doen wij?

De doelstelling van de CWS is om verzoeken van ouders om aanvullende schadevergoeding te toetsen en daarover adviezen uit te brengen, die zorgvuldig, uniform en begrijpelijk zijn. Het belang van de gedupeerde ouder(s) en hun kinderen staat voor de CWS centraal. De CWS levert met een advies maatwerk, waarbij de specifieke situatie wordt bekeken. Het is daarbij aan de ouders (en hun gemachtigden: de advocaat of rechtshulpverlener) om de schade aannemelijk te maken, waar nodig begeleid door de CWS. Binnen de CWS werken zelfstandige professionals, medewerkers en Commissieleden, die vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid uitvoering geven aan deze doelstelling van de CWS.

### Proces en werkwijze CWS

De CWS vindt het belangrijk om ouders en gemachtigden zoveel mogelijk duidelijkheid te geven over wat zij van de CWS kunnen verwachten. Daarom wordt de ouder vanaf het moment dat een verzoek wordt ingediend, geïnformeerd over waar de ouder zich bevindt in het proces bij de CWS.



Een verzoek aan de CWS begint met een verzoekformulier, dat op de website van de CWS staat. De CWS heeft dit formulier in afstemming met het Ouderpanel in de verslagperiode doorontwikkeld, zodat de ouders meer ‘bij de hand’ worden genomen<sup>1</sup> (zie hiervoor ook hoofdstuk 5). Vanuit herstelperspectief probeert de CWS ouders ook zoveel mogelijk te helpen met het indienen van een volledig verzoek, zonder de behoefte van voldoende ‘eigen regie’ van de ouder te miskennen. Desgewenst wordt door de CWS ook telefonisch contact opgenomen met de ouder om te helpen bij het verzoek.

De CWS heeft eind 2022, mede op verzoek van ouders en gemachtigden, beleidskaders op de website gepubliceerd, zodat het duidelijker is hoe verzoeken inhoudelijk worden beoordeeld. Op de beleidskaders van de CWS wordt in hoofdstuk 2 verder ingegaan.<sup>2</sup>

Tijdens een toelichtingsgesprek worden ouders in de gelegenheid gesteld om hun verhaal te doen. Hoewel hier soms ook kritische geluiden over zijn, die met name gaan over de vragen die aan ouders en/of hun gemachtigden worden gesteld, geven veel ouders tijdens of na het toelichtingsgesprek aan dat zij het gesprek waarderen en het gevoel hebben dat er (voor het eerst) naar hen wordt geluisterd. Het evalueren van toelichtingsgesprekken in afstemming met de ouders heeft de voortdurende aandacht van de CWS.

In de verslagperiode heeft de CWS onder meer een Werkgroep Rechtseenheid en Kwaliteit ingevoerd. Deze werkgroep bewaakt de rechtsgelijkheid en voert een extra kwaliteitscontrole uit op alle adviezen van de CWS, voordat deze naar de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (de UHT) worden gestuurd. Hiermee is invulling gegeven aan één van de aandachtspunten uit de Tussenevaluatie van de CWS van 8 april 2022.

### **Termijn voor het indienen van een verzoek**

Er zijn veel vragen van ouders tot wanneer zij een verzoek bij de CWS kunnen indienen. Op de website geeft de CWS op de pagina ‘Veel gestelde vragen’<sup>3</sup> daarover informatie. Als ouders een integrale beoordeling hebben gehad van de UHT kunnen zij tot uiterlijk 31 december 2023 bij de CWS een verzoek indienen. Als er nog geen integrale beoordeling van de UHT is of als ouders nog bezig zijn met een bezwaar of beroep tegen de definitieve compensatiebeschikking (DCB) van de UHT, dan kunnen zij een verzoek indienen bij de CWS tot zes maanden nadat hun integrale beoordeling definitief is geworden (en er dus ook geen bezwaar of beroep meer mogelijk is).

### **Aandachtspunten Tussenevaluatie en externe adviezen**

Zoals hierboven ook is aangegeven, zijn er in de vorige Tussenevaluatie verschillende aandachtspunten geformuleerd. Ondanks alle inspanningen heeft de CWS deze nog niet volledig kunnen realiseren. Voor de achterliggende redenen hiervoor verwijzen wij naar hoofdstuk 3 (toelichting doorlooptijden) en hoofdstuk 4 (de CWS als organisatie). Het Vijfpuntenplan maakt duidelijk op welke punten de CWS voornemens is verdere verbeteringen te realiseren, maar ook welke randvoorwaarden daarvoor moeten worden vervuld. In het Vijfpuntenplan zijn ook de adviezen van het Ouderpanel, de Bestuurlijke Adviesraad Kinderopvangtoeslag en ABDTopconsult zoveel mogelijk meegenomen.

<sup>1</sup> <https://www.werkelijkeschade.nl/aanmelden/documenten/formulieren/2022/11/03/verzoekformulier>

<sup>2</sup> <https://www.werkelijkeschade.nl/documenten>

<sup>3</sup> <https://www.werkelijkeschade.nl/documenten/vragen-en-antwoorden/veelgestelde-vragen>

## 2 Toetsingskaders en advieslijnen

### Inleiding

De CWS heeft vanaf de start in 2020 gaandeweg beleid moeten ontwikkelen voor het beoordelen van verzoeken tot vergoeding van aanvullende werkelijke schade. De CWS heeft de afgelopen jaren geleidelijk aan deskundigheid ontwikkeld, kinderziektes bedwongen en veel ervaring opgedaan met het behandelen van verzoeken van gedupeerde ouders. Verschillende beleidskaders van de CWS zijn inmiddels op de website gepubliceerd, zoals hiervoor in hoofdstuk 1 is aangegeven. Deze beleidskaders geven ouders en hun gemachtigden handvatten hoe zij schade aannemelijk kunnen maken en geven daarnaast inzicht in hoe de CWS de schade begroot.

De beleidskaders zijn niet ‘in beton gegoten’. Ze dienen als leidraad, waarvan ook gemotiveerd kan worden afgeweken als een specifieke situatie daarom vraagt. De CWS blijft deze beleidskaders op basis van actuele inzichten verder ontwikkelen. De CWS wil hierbij nog meer ‘de luiken open zetten’ en proactiever gebruik maken van de inbreng van stakeholders en externe deskundigen.

### Aannemelijkheid en ruimhartigheid

Het vertrekpunt voor de beoordeling door de CWS is weergegeven in artikel 5.2 jo. artikel 2.2 lid 3 van de Wet Hersteloperatie Toeslagen. Hierin is het volgende bepaald: *'Aan een aanvrager van compensatie die aannemelijk maakt dat en in welke mate de door hem werkelijk geleden schade overeenkomstig het civiele schadevergoedingsrecht hoger is dan een bedrag als bedoeld in artikel 2.3, eerste tot en met zevende lid, wordt door de Belastingdienst/Toeslagen op aanvraag aanvullende compensatie voor de werkelijke schade toegekend'*.

De CWS vraagt niet om bewijs ('bonnetjes'). Wat wel nodig is om een schadebedrag te kunnen adviseren, is dat door de ouder wordt toegelicht wat er is gebeurd, hoe het gevraagde schadebedrag is berekend en wat de relatie is met de kinderopvangtoeslagenaffaire (KOT). Mocht de ouder nog wel over schriftelijke stukken beschikken, dan kan dat uiteraard wel helpen bij het beoordelen van het verzoek en soms vraagt de CWS hier ook om. Het is echter geenszins zo dat het verhaal van de ouder niet wordt geloofd als er geen aanknopingspunten op papier zijn.

Een ander aandachtspunt bij het oorzakelijke verband tussen schade en de problemen met de KOT ('de causaliteit') is dat het voor ouders moeilijk is om zich zaken te herinneren, vooral als die lang geleden zijn (in sommige gevallen wel 10 jaar of meer). Voor ouders kan het emotioneel bovendien zeer belastend zijn om vragen te moeten beantwoorden over een vaak als traumatisch ervaren episode in hun leven. Om die reden zal het werken met aannames in sommige gevallen onvermijdelijk zijn.

Alleen als de ouder slechts stelt dat sprake is van schade, zonder de CWS aanknopingspunten te bieden waaruit valt af te leiden dat de gestelde feiten en omstandigheden aannemelijk zijn - dat wil zeggen op een of andere manier verankerd zijn in de werkelijkheid zoals die door de ouder wordt geschetst - kan de CWS geen relatie vaststellen en daarom op dit punt geen schadevergoeding adviseren. De ouder wordt dan nogmaals om toelichting of houvast gevraagd, voordat het tot een eventuele afwijzing van het verzoek komt. Dit juist om de ouder niet tekort te doen.

Ruimhartigheid betekent dat de CWS ernaar streeft om de ouder in de beste positie te brengen en de afstand tussen de ouder en de CWS te verkleinen. De CWS wil naast en niet tegenover de ouder staan, zodat de ouder het gevoel te moeten strijden voor zijn of haar recht kan loslaten en kan handelen vanuit het belang om zijn of haar verzoek zo goed mogelijk toe te lichten. Het verhaal van de ouder speelt kortom een grote rol, maar is niet als enige bepalend voor het eindoordeel.

### Voorbeelden aannemelijkheid

Een gezin, waarvan beide ouders werken, wordt geconfronteerd met stopzetting van de kinderopvang en forse terugvordering van de gegeven kinderopvangtoeslag. Zij moeten nu zelf iets gaan regelen voor de opvang van de kinderen. Uit informatie van de ouders blijkt dat in jaar 1 de kinderen grotendeels zijn ondergebracht bij een buurvrouw. De ouders werken na de stopzetting hetzelfde aantal uren door. Er zijn geen kwitanties van de vervangende opvangkosten.

De CWS zal deze geschetste gang van zaken doorgaans aannemelijk kunnen achten, ook als de kwitanties ontbreken. Vaak zitten er in het dossier en het verzoek van de ouders voldoende aanknopingspunten die in overeenstemming zijn met het verhaal van de ouders en op basis waarvan het aannemelijk is dat de ouders in een bepaalde mate en voor een bepaalde duur vervangende opvang nodig hadden, zoals inkomensgegevens (voor en na de stopzetting van de kinderopvangtoeslag) en het aantal uren waarvoor vóór de stopzetting reguliere opvang nodig was.

De CWS hanteert hierbij een redelijk uurtarief dat is gebaseerd op de wijze waarop het uurtarief van een particuliere oppas wordt berekend, in combinatie met het gemiddelde uurtarief dat door ouders wordt genoemd. Formule redelijk tarief: starttarief € 5,- per uur voor één kind, vermeerdering van € 2,- voor een tweede kind en € 1,- voor elk opvolgend kind. Hierbij geldt het kind dat in de relevante periode de meeste opvang nodig had als startpunt (bijvoorbeeld de situatie waarbij het oudste kind op de basisschool zat en alleen voor en na schooltijd opgevangen werd, terwijl het jongste kind nog hele dagen werd opgevangen, dan geldt voor het jongste kind € 5 per uur en voor het oudste kind € 2 per uur). Op jaarbasis komen in beginsel maximaal 46 werkweken voor vergoeding van vervangende opvangkosten in aanmerking, rekening houdend met vakanties. Dit blijft echter maatwerk. Indien een ouder aannemelijk kan maken dat de kosten hoger liggen dan het door de CWS gehanteerde redelijke uurtarief, kunnen ook die hogere kosten voor vergoeding in aanmerking komen.

Voorbeelden waarbij de CWS schade niet aannemelijk zal achten, zijn onder andere situaties die zich vóór het stopzetten van de kinderopvangtoeslag door de Belastingdienst/Toeslagen (BD/T) hebben voorgedaan. Bijvoorbeeld: een ouder is voor het stopzetten van de kinderopvangtoeslag al gestopt met een studie of heeft voor die tijd het huis verkocht. Dit laatste is overigens ook weer een van voorbeeld van een categorie van schadeposten (indien deze zich na het stopzetten van de kinderopvangtoeslag door de BD/T hebben voorgedaan), waarbij de CWS over het algemeen wel zal vragen om onderliggende stukken.



Ook een afwijzend advies kan in deze context eerlijk, rechtvaardig en ruimhartig zijn. Door de bejegening en communicatie in brede zin verder te verbeteren (zie daarover hoofdstuk 5) hoopt de CWS ook in deze situatie vaker op begrip en draagvlak bij de ouder te mogen rekenen, omdat deze zich voldoende gezien en gehoord voelt (procedurele rechtvaardigheid).

Behalve op procedurele aspecten zoals laagdrempeligheid en toegankelijkheid komt ruimhartigheid ook tot uitdrukking in de schadebegroting door de CWS.

## Beleidskaders voor materiële en immateriële schade (MSV en ISV)

Het beoordelingskader van de CWS voor de materiële schade geeft meer inzicht in hoe de CWS materiële schadeposten beoordeelt. Met materiële schade wordt bedoeld: alle schade die direct in geld kan worden uitgedrukt. Hier kunnen heel veel verschillende posten onder vallen, zoals vervangende opvangkosten, reiskosten, kosten van dagen waarop niet gewerkt kan worden, inkomensschade, schade wegens studievertraging, vermogensschade door (gedwongen) verkoop of beslaglegging, kosten van juridische bijstand en medische kosten.

### Voorbeelden van materiële schadeposten

In deze evaluatierapportage worden al twee voorbeelden gegeven van materiële schadeposten. Zie hiervoor het voorbeeld over aannemelijkheid (kosten van vervangende opvang) en in de paragraaf over inkomensschade (op pagina 11 en 12). Andere voorbeelden van materiële schadeposten zijn:

#### Reiskosten

Reiskosten voor het bijwonen van KOT-gerelateerde zittingen en het regelen van KOT-gerelateerde zaken (bezoek Belastingdienst/Toeslagen, advocaat, etc) worden vergoed tegen een forfaitaire vergoeding van € 0,30 per kilometer of op basis van openbaar vervoer tweede klasse. Er kan gemotiveerd van dit forfaitaire bedrag afgeweken worden als de ouder voldoende aannemelijk maakt dat sprake is geweest van hogere kosten. Daarbij geldt een zogenaamde 'dubbele redelijkheidstoets' (was het redelijk om deze kosten te maken en is de hoogte van deze kosten redelijk?).

#### Studiekosten vanwege studievertraging

Deze kosten moeten onderscheiden worden van inkomensschade als gevolg van studievertraging, dan wel het afbreken van de studie of opleiding. Het betreft hier kosten die samenhangen met het volgen van een studie of opleiding. Gedacht kan worden aan extra collegegeld en bijkomende kosten als boekengeld of kosten die de ouder heeft betaald aan collegegeld en boeken voor het jaar, terwijl de ouder de studie heeft afgebroken in verband met de problemen met de kinderopvangtoeslag.

Het beoordelingskader van de CWS voor de immateriële schade geeft meer inzicht in hoe de CWS immateriële schade beoordeelt. Binnen de CWS werd in het verleden gewerkt met een onderverdeling in drie hoofdcategorieën bij de motivering van de omvang van de immateriële schadevergoeding. Inmiddels is de CWS gekomen tot een uitsplitsing in een aantal zogenoemde 'bouwstenen', die elk weer kunnen bestaan uit meerdere factoren. Dit zijn de feiten en omstandigheden die meewegen om te bepalen wat de hoogte is per bouwsteen voor de immateriële schadevergoeding. Door deze werkwijze kan inzichtelijker worden gemaakt welke concrete feiten en omstandigheden – en tegen welke waardering die – in het individuele geval in de weging zijn betrokken. De genoemde factoren zijn niet limitatief en ook niet forfaitair (vastgesteld volgens een veronderstelde situatie). Het zijn richtsnoeren waarmee de CWS werkt. Er is dus ruimte om de bouwstenen met relevante andere factoren aan te vullen. Maatwerk is en blijft het uitgangspunt. Als op basis van bepaalde feiten en omstandigheden bepaalde (schade-)factoren en voldoende oorzakelijk verband met de KOT-problemen aanwezig worden geacht, is vervolgens het uitgangspunt dat aan die schadefactoren de desbetreffende, in de bouwstenen genoemde schadebegrotingen worden gekoppeld. In zijn algemeenheid worden die schadebegrotingen passend geacht. In bijzondere gevallen kunnen aan de desbetreffende (schade)factoren andere bedragen worden gekoppeld. Afwijking van de norm is doorgaans in het voordeel van de ouder en dient wel gemotiveerd te worden.

### **Bouwstenen immateriële schade**

#### **Bouwsteen A: Aantasting in de persoon, van de eer en de goede naam**

Onder deze bouwsteen gaat het onder andere om factoren die het gevoel van eigenwaarde van de ouder en/of de toeslagpartner hebben aangetast en de waardering die men bij anderen geniet.

#### **Bouwsteen B: Kind(eren)**

Factoren die bij deze bouwsteen kunnen meewegen zijn de sociale impact op het leven van het kind. Denk bijvoorbeeld aan: door de financiële gevolgen van de kinderopvangtoeslag-problematiek was er geen geld voor nieuwe kleding, hobby's, schoolreisje, maar ook minder aandacht voor de kinderen omdat de ouder meer moest werken/op andere tijden moest werken en stress/spanningen bij de ouders die doorwerken op het kind).

#### **Bouwsteen C: Inkomen van de ouders in relatie tot de teruggevorderde kinderopvangtoeslag**

Met deze bouwsteen wordt de verhouding berekend tussen het bedrag van de teruggevorderde kinderopvangtoeslag en het (bruto) jaarinkomen van de ouder/het huishouden op het moment dat de ouder/het huishouden met deze terugvordering(en) wordt geconfronteerd. Deze verhouding vormt een indicatie voor de schok die de ouder door de terugvordering moet hebben ervaren.

#### **Bouwsteen D: Recht op kinderopvangtoeslag**

In veel dossiers wordt door ouders na de confrontatie met een terugvordering geen aanspraak meer gemaakt op kinderopvangtoeslag in latere jaren. Het gaat dan vaak om de situatie dat ouders uit angst om weer met terugvorderingen te maken te krijgen, de opvang van de kinderen op een andere manier regelen en daarmee formeel ook geen recht meer hebben op kinderopvangtoeslag. De meest voorkomende variant daarbij is dat ouders van vervangende opvang in hun eigen sociale netwerk gebruik maken in plaats van de geregistreerde opvang waarvoor kinderopvangtoeslag kan worden ontvangen. Ook komt het voor dat ouders zelf minder gaan werken of helemaal stoppen om de kinderen zelf op te vangen.

### **Bouwsteen E: De jaren vanaf het eerste vooringenomen handelen**

Deze bouwsteen geeft uitdrukking aan de duur van de stressvolle/uitzichtloze tijd tussen het disproportionele handelen van de Belastingdienst/Toeslagen (BD/T) en het herstel door de BD/T (de Staat), welke tijd doorloopt tijdens het wachten op het advies van de CWS. Een vergoeding voor deze tijd wordt per huishouden toegekend en (eenmalig) bij het immateriële schadebedrag van de ouder opgeteld.

De vergoeding wordt als volgt berekend: het aantal halve jaren dat is verstreken tussen de datum van de eerste onterechte vermindering of stopzetting van de kinderopvangtoeslag en de datum van het advies van de CWS x € 500. De uitkomst wordt steeds naar boven afgerond.

## **Complexe schadeposten: medische schade, inkomensschade en pensioenschade**

Sommige schadeposten zijn dusdanig complex dat hiervoor specialistische expertise nodig is. Dan gaat het vooral om medische schade, inkomensschade of pensioenschade. Hiervoor zijn door de CWS inmiddels, op verzoek van de UHT, externe adviseurs aangesteld, zoals een onafhankelijke medisch adviseur en een adviseur voor de berekening van inkomensschade en pensioenschade. Het streven is om de extra tijd die hiermee gemoeid is zo beperkt mogelijk te houden. Het voordeel dat hier voor de ouders tegenover staat, is dat de CWS de beoordeling van complexe schadeposten nu kan meenemen in haar adviezen en de ouders hiervoor (na de CWS) niet nog een aparte procedure hoeven te voeren.

Sinds begin maart 2023 kan de CWS voor medische adviezen terecht bij Sanacare Medisch Advies in de Meern. Hiervoor was een aanbesteding noodzakelijk. De CWS is in staat om zelf te adviseren over de juridische aannemelijkheid van de schade en heeft alleen behoefte aan gespecialiseerde externe advisering met betrekking tot de 'medische causaliteit' van de schade. Met andere woorden: is medisch aannemelijk te maken dat de gestelde schadepost kan zijn veroorzaakt of verergerd door het handelen van de Belastingdienst/Toeslagen? In alle zaken wordt hierbij wel een begin van onderbouwing gevraagd, zoals een verklaring van een huisarts (die de ouder in veel gevallen al met het verzoek heeft meegestuurd). Voor het inschakelen van de medische adviseur moet sprake zijn van klachten die medisch geduid kunnen worden, zoals een depressie of fysieke klachten. Niet voor alle mentale klachten is een medisch advies noodzakelijk om een vergoeding te kunnen adviseren. Ook dit blijft maatwerk.

Voor inkomensschade en pensioenschade wordt ook gebruik gemaakt van een gespecialiseerde externe adviseur. De uitgangspunten voor de berekening worden door de CWS aangeleverd. De meest voorkomende gevallen van inkomensschade die (mogelijk) verband houden met de KOT-problemen zijn de volgende:

- 1 Ouder heeft medische klachten gekregen en heeft zich daardoor ziek gemeld op het werk, met vermindering van inkomen tot gevolg.
- 2 Ouder is gestopt met werken om de kinderen zelf te kunnen opvangen.

- 3 Door stoppen met werken/studie is men een promotie (met mogelijkheid van hoger loon) misgelopen of door studievertraging is de ouder later op de arbeidsmarkt gekomen. In geval van inkomensschade laat de CWS 'standaard' de pensioenschade meeberekenen, ook als dat geen deel uitmaakt van het verzoek van de ouder.

## Inkomensschade ondernemers

In de verslagperiode is door de CWS beleid ontwikkeld voor inkomensschade van ondernemers. Anders dan bij inkomensschade van medewerkers in loondienst zijn voor het krijgen van een objectief beeld van het inkomen van de ondernemer aanvullende gegevens nodig ten opzichte van de gegevens die de CWS van de UHT ontvangt. De CWS kijkt hierbij naar de aangifte inkomensbelasting en een aantal daaraan ten grondslag liggende stukken, zoals de winst- en verliesrekening en de balans. Het gaat hierbij om stukken vanaf 3 jaar voor de schadepriode, om een goede en objectieve vergelijking te kunnen maken. De berekening van deze inkomensschade wordt gemaakt met behulp van een externe adviseur. De uitgangspunten die de CWS hanteert voor de berekening van inkomensschade door ondernemers zijn inmiddels in een eerste beleidsnotitie op een rij gezet. Dit om ervoor te zorgen dat hiermee consistent wordt omgegaan. Het is de bedoeling die uitgangspunten te toetsen bij externen alvorens over te gaan tot meer definitieve vastlegging in kaders die voor publicatie geschikt zijn.

## Nieuwe regelingen Wet aanvullende regelingen hersteloperatie toeslagen

De CWS is de afgelopen periode gevraagd mee te denken bij de uitvoering van twee nieuwe regelingen zoals opgenomen in het aanvullend wetsvoorstel ter uitbreiding van de Wet hersteloperatie toeslagen. Het betreft de compensatie voor ex-toeslagpartners van gedupeerde aanvragers van kinderopvangtoeslag, hierna 'ex-partnerregeling', en de regelingen voor nabestaanden van overleden gedupeerde aanvragers kinderopvangtoeslag en overleden kinderen, hierna 'nabestaandenregeling'.

Voor beide regelingen geldt dat de inzet van de CWS de uitvoering van de component 'werkelijke schade' betreft. Voor de nabestaandenregeling geldt dat deze wordt beperkt tot de nabestaande(n) van de overleden aanvrager, omdat de Kindregeling niet voorziet in compensatie van aanvullende werkelijke schade voor kinderen.

### a) Ex-partnerregeling

De ex-partnerregeling voorziet in dezelfde regeling voor de beoordeling van werkelijke schade zoals die geldt voor gedupeerde ouders. Immers, het wetsvoorstel voorziet erin dat de verzoeken van ex-partners eveneens beoordeeld zullen moeten worden binnen de kaders/begrenzing van het civiele schadevergoedingsrecht, met gelijke uitvoeringsprincipes als ruimhartigheid en oog voor de menselijke maat. De huidige CWS-kaders gaan uit van schade op 'gezinsniveau'. Dit zal moeten worden aangepast als er een ex-partner is die zich meldt voor aanvullende schade.

De CWS heeft in haar advies aangegeven dat het verstandig is om de uitvoering van de ex-partnerregeling niet bij een externe partij neer te leggen. Op zijn minst zou de CWS als inhoudelijk verantwoordelijk orgaan, regie moeten voeren over de kwaliteit van de uitvoering, en moeten zorgdragen dat belangrijke uitgangspunten als rechtsgelijkheid en rechtsbescherming tussen alle regelingen voor toekenning van werkelijke schade worden geborgd. De CWS begrijpt de wens van het ministerie om de schaderegeling voor ex-partners niet onnodig te compliceren, en ook dat het niet prettig is of kan zijn voor ex-partners om van elkaar afhankelijk te zijn, en op elkaar te moeten wachten. Tegelijkertijd is de koppeling van de dossiers de enige echte oplossing om overcompensatie tegen te gaan. Nu de CWS de dossiers van de KOT-ouder die om werkelijke schade verzoekt al heeft, is dit een extra reden om ook de schaderegeling voor ex-partners bij de CWS te beleggen.

#### **b) Nabestaandenregeling**

De CWS heeft overleg gevoerd met het Ministerie van Financiën over uitvoering van de schaderegeling voor nabestaanden, zoals bedoeld in het wetsvoorstel. De CWS heeft daarbij gewezen op een aantal implicaties en consequenties die volgen uit het wetsvoorstel. Belangrijkste constatering van CWS is dat er door het overlijden geen ouder meer is die het verhaal kan vertellen, en dat dat moeilijkheden oplevert voor het doen van een onderbouwd verzoek bij de CWS. Hierdoor ontstaat tevens het risico van rechtsongelijkheid en een zekere willekeur in de uitkomst van de advisering. Ook heeft de CWS erop gewezen dat in de voorgestelde regeling wordt afgeweken van het erfrecht, in die zin dat de begunstigden van de nabestaandenregeling in veel gevallen anders (zullen) zijn dan de begunstigden in het wettelijk erfrecht. Dat kan in de praktijk gaan schuren.

Inmiddels is duidelijk dat het Ministerie van Financiën ervan heeft afgezien de toegang tot de CWS open te stellen voor de nabestaanden als bedoeld in deze regeling(en).

### 3 Cijfers

Het huidige beeld is dat ongeveer 8% van de ouders voor wie de integrale beoordeling is afgerond, daarna een verzoek indient om aanvullende werkelijke schadevergoeding. Hierover brengt de Commissie Werkelijke Schade (CWS) advies uit. Er zijn tot nu toe 1.448 verzoeken voor het vergoeden van aanvullende werkelijke schade ingediend.

	8 april 2021	22 juni 2021	30 sept 2021	2 dec 2021	2 april 2022	1 juli 2022	30 sept 2022	30 dec 2022	28 apr 2023	2 jun 2023
Aantal aangemeld	131	217	331	423	489	617	760	951	1.321	1.448
Aantal adviezen	13	30	48	79	157	197	237	276	337	351
Aantal afgerond	12	29	47	69	155	197	213	257	308	321

Hoogte aanvullende schadevergoedingen	Aantal beschikkingen	
€ 0	67	(=21%)
€ 1 - €10.000	61	(=19%)
€ 10.000 - € 20.000	91	(=28%)
€ 20.001 - € 30.000	35	(=11%)
€ 30.001 - € 30.000	26	(=8%)
€ 40.001 - € 50.000	14	(=4%)
€ 50.001 - € 60.000	10	(=3%)
€ 60.001 - € 70.000	5	(=2%)
€ 70.001 - € 80.000	2	(=1%)
€ 80.001 - € 90.000	1	(=0%)
€ 90.001 - € 100.000	2	(=1%)
> € 100.000	7	(= 2%)
<b>Eindtotaal</b>	<b>321</b>	<b>(=100%)</b>

Uit deze tabel blijkt dat nog veel winst valt te behalen door ouders goed voor te lichten over hoe kansrijk een verzoek om aanvullende schadevergoeding is. Met name voor de eerste categorie (geen aanvullende schadevergoeding – een vijfde van alle verzoeken) kan het voor de ouder wellicht beter zijn als de CWS op basis van de inmiddels opgedane ervaring aan de hand van de conceptbeschikking Integrale Beoordeling (IB) van de UHT een inschatting maakt,

en eventuele kleinere schades versneld af doet via informele afhandeling (indien mogelijk) of een Vaststellingsovereenkomst (VSO). De CWS gaat daarom bekijken of de wachtlijst versneld kan worden bekort door de invoering van een quick scan. Hiermee zou op basis van gegevens zoals de (concept) beschikking IB een inschatting kunnen worden gemaakt of een dossier versneld afgedaan kan worden. Deze voorstellen zullen door de CWS verder worden uitgewerkt. Overigens is het niet ondenkbaar dat deze verdeling wijzigt, bijvoorbeeld omdat er nog relatief weinig ondernemers zijn die zich hebben gemeld met een verzoek om aanvullende werkelijke schade. In verband daarmee is door de CWS inmiddels beleid ontwikkeld voor inkomensschade van zelfstandigen, waarop in hoofdstuk 2 is ingegaan.

### Totaal uitgekeerde vergoeding

Jaren	Totale vergoeding	Aantal beschikkingen
2021	€ 1.627.293	68
2022	€ 3.534.589	184
2023	€ 1.190.291	69
<b>Totaal</b>	<b>€ 6.352.173</b>	<b>321</b>

### Doorlooptijden

Uit de cijfers zoals die hiervoor zijn gepresenteerd komt naar voren dat de gemiddelde doorlooptijd van de verzoeken oploopt. Dit heeft ondermeer de volgende oorzaken:

- De instroom van nieuwe verzoeken aan de CWS is vanuit de IB-fase bij de UHT sterk gestegen vanwege de versnelling die bij de UHT is ingezet. Daarbij is vooraf geen rekening gehouden met de effecten hiervan op de werkdruk bij de CWS (de fase van de aanvullende werkelijke schade). Om die reden ontstaan bij de CWS langere wachtrijen;
- De CWS heeft nog steeds veel te maken met verzoeken die niet of nauwelijks zijn onderbouwd. De CWS begrijpt dat dit voor veel ouders belastend is, maar zonder een onderbouwing kan de CWS niet beoordelen of de aanvullende schade aannemelijk is. Hiervoor is ook van belang dat ouders en hun gemachtigden eerder in het proces kunnen beschikken over het dossier. Hierin wordt door de UHT, die voor het dossier moet zorgen, vooruitgang geboekt. De CWS probeert ouders te faciliteren door op de website een verzoekformulier beschikbaar te stellen, voorzien van een toelichting. Ook heeft de CWS haar beleidskaders op de website gepubliceerd. Doordat veel verzoeken niet of nauwelijks zijn onderbouwd, kost het de CWS veel tijd om deze verzoeken te screenen en te completeren, voordat de verzoeken daadwerkelijk behandeld kunnen worden. Hierbij is ook een factor van betekenis dat de CWS merkt dat de rol van de advocaten die ouders bijstaan veelal beperkt is. Waarschijnlijk wordt dit mede veroorzaakt doordat de advocaten vanwege de vergoeding maar beperkt tijd kunnen besteden aan een dossier. De CWS is bezig om webinars te organiseren om zowel ouders als advocaten beter voor te lichten over de werkwijze van de CWS. Overigens kan een vroegtijdiger betrokkenheid van de CWS in het proces (zoals toegelicht in het Vijfpuntenplan) in dit verband ook helpen. Voorlichting, vroegtijdiger betrokkenheid van de CWS en betere verzoeken kunnen dan parallel lopen.

- Het aantal bezwaren, beroepen niet tijdig beslissen (BNTB's) en voorschotverzoeken waarvoor een beroep moet worden gedaan op de CWS is sterk gestegen. Formeel neemt de UHT deze in behandeling, maar de facto moet daarvoor inbreng worden geleverd door de CWS. Binnen de CWS was tot voor kort geen afdeling ingericht voor de behandeling van bezwaren/beroepen en BNTB's, waardoor het opstellen van adviezen verdere vertraging oploopt. Vanwege het niet handhaven van de bezwaartermijn wordt de CWS bovendien geconfronteerd met bezwaren tegen heel oude adviezen. Dat komt de doorloopsnelheid niet ten goede en maakt dat meer bezwaren binnenkomen dan bij handhaving van de Algemene wet bestuursrecht het geval was geweest. De CWS wil het aantal bezwaren terugdringen en doet hiervoor in het Vijfpuntenplan voorstellen, maar onduidelijk is nog of die worden overgenomen. De CWS stelt daarnaast voor om de ouder een zienswijze te laten geven op het concept advies, voordat het advies naar de UHT wordt gestuurd;
- In de doorlooptijd zit ook de tijd voor de zogeheten vergewisplicht van de UHT, die soms nog de nodige tijd in beslag neemt (van één of meer weken tot enkele maanden);
- Voor een vlotte behandeling is cruciaal dat de informatie die de CWS nodig heeft tijdig wordt aangeleverd, zowel door de UHT als door ouders en/of hun gemachtigden (zie ook hiervoor). Een groot deel van de doorlooptijd (vaak 30-50%) gaat op aan 'wachtijd'. De CWS wil deze wachttijd terugdringen door veel eerder in het proces betrokken te worden en daarbij meer naast de ouder te gaan staan;
- De UHT heeft de CWS gevraagd een externe medisch adviseur aan te stellen, zodat er ook over complexe medische schade kan worden geadviseerd en de ouder hiervoor niet naar de rechter hoeft (zie hiervoor de toelichting in hoofdstuk 2). Gedurende het aanbestedingstraject en de opstartfase zijn hierdoor dossiers tijdelijk in de wacht komen te staan. Dit is terug te zien in de doorlooptijden. Inmiddels loopt dit proces steeds beter, een deel van de vertraging is dus incidenteel en er kan straks weer worden ingelopen op de behandelduur;
- De formele behandeltermijn kan worden bekort door in bepaalde situaties de behandeltermijn op te schorten (vooral als de CWS door externe factoren in de 'wachtstand' staat). Hiervan is tot nog toe onvoldoende gebruik gemaakt omdat onduidelijk was of de CWS hiertoe bevoegd was en de UHT evenmin actie ondernam hierop.

De (gemiddelde) doorlooptijd kan worden teruggedrongen door enerzijds te zorgen voor verdere opschaling van de CWS, anderzijds door slimmere processen zowel bij de CWS als binnen de hele herstelketen. In overleg met de staatssecretaris zullen op korte termijn verbeteringen worden doorgevoerd in het proces. Het is daarvoor wel nodig dat de CWS hiertoe voldoende wordt toegerust en dat wordt voldaan aan de essentiële randvoorwaarden die door de CWS in dit kader zijn benoemd.



## 4 De CWS als organisatie

### Organisatie: actuele stand van zaken

In de tussenevaluatie uit 2022 werd gemeld dat de organisatie per december 2021 uit de volgende personen bestond:

- 8 vaste Commissieleden onder wie twee voorzitters
- 3 plaatsvervangende Commissieleden
- 25 juristen
- 1 teamleider
- 2 communicatieadviseurs
- 4 (project)ondersteuners

**Totaal: 43**

Dit was conform het in augustus 2021 opgestelde 'Plan opschaling en versnelling CWS'. Dit plan was erop gericht dat binnenkomende verzoeken en afgedane adviezen gelijke tred konden houden.

In 2022 is de bezetting geleidelijk gestegen, maar in een (te) langzaam tempo. Dit heeft onder meer te maken met de grote inspanningen die ermee gemoeid zijn om iemand aangesteld te krijgen, en de afhankelijkheid van andere spelers (zoals de toestemming van de UHT). Daarnaast houdt het verband met de zeer beperkte managementcapaciteit (slechts één teamleider en geen vrijgestelde voorzitter) en het ontbreken van een eigen HR-adviseur/recruiter.

Eind 2022 werd door de UHT inzichtelijk gemaakt dat de instroom van verzoeken mogelijk zou verdrievubbelen doordat de UHT zou gaan opschalen. Door deze extra instroom van verzoeken naast de ontstane (ruime) achterstand heeft de CWS opnieuw besloten stevig op te schalen. Juist in deze periode, november 2022, werd de werving van zzp'ers door het ministerie stopgezet omdat dit een probleem gaf met de wet DBA. Vanaf dat moment heeft de UHT gepoogd daar ontheffing voor te krijgen. Pas in april 2023 werd de werving van zzp'ers weer toegestaan. Tot die tijd kon de CWS alleen mensen werven die in dienst zijn bij leveranciers. Doordat voor de CWS specialistische kennis nodig is, was dat een serieuze beperking en lukte het niet in die periode de goede kandidaten aangeboden te krijgen. Het proces van werving van gekwalificeerd personeel heeft daarmee ruim een half jaar grotendeels stil gelegen.

Per 1 juni 2023 ziet de organisatie er als volgt uit:

- 1 vrijgestelde voorzitter
- 7 vaste Commissieleden
- 2 plaatsvervangende Commissieleden
- 1 bestuursadviseur
- 54 juristen, van wie een aantal met coördinerende rol (zie hierna)
- 3 teamleiders
- 1 bestuurssecretaris
- 2 communicatieadviseurs
- 1 webredacteur
- 1 bedrijfskundige (cijfermatige analyses)
- 1 HR-adviseur
- 6 (project)ondersteuners

**Totaal 80**

Het tempo van opschalen wordt begrensd door de balans met het absorptievermogen van de (nog relatief kleine) organisatie van de CWS. Daarbij speelt ook de benodigde inwerktijd en de daarvoor beschikbare capaciteit een rol.

## Organisatie in verandering

In het tweede kwartaal van 2022 is de CWS begonnen met een meer passende organisatie-inrichting en een helder proces voor de behandeling van verzoeken om werkelijke aanvullende schadevergoeding. Concreet betekent dit dat het proces werkelijke schade is opgeknipt in drie fases met passende aansturing:

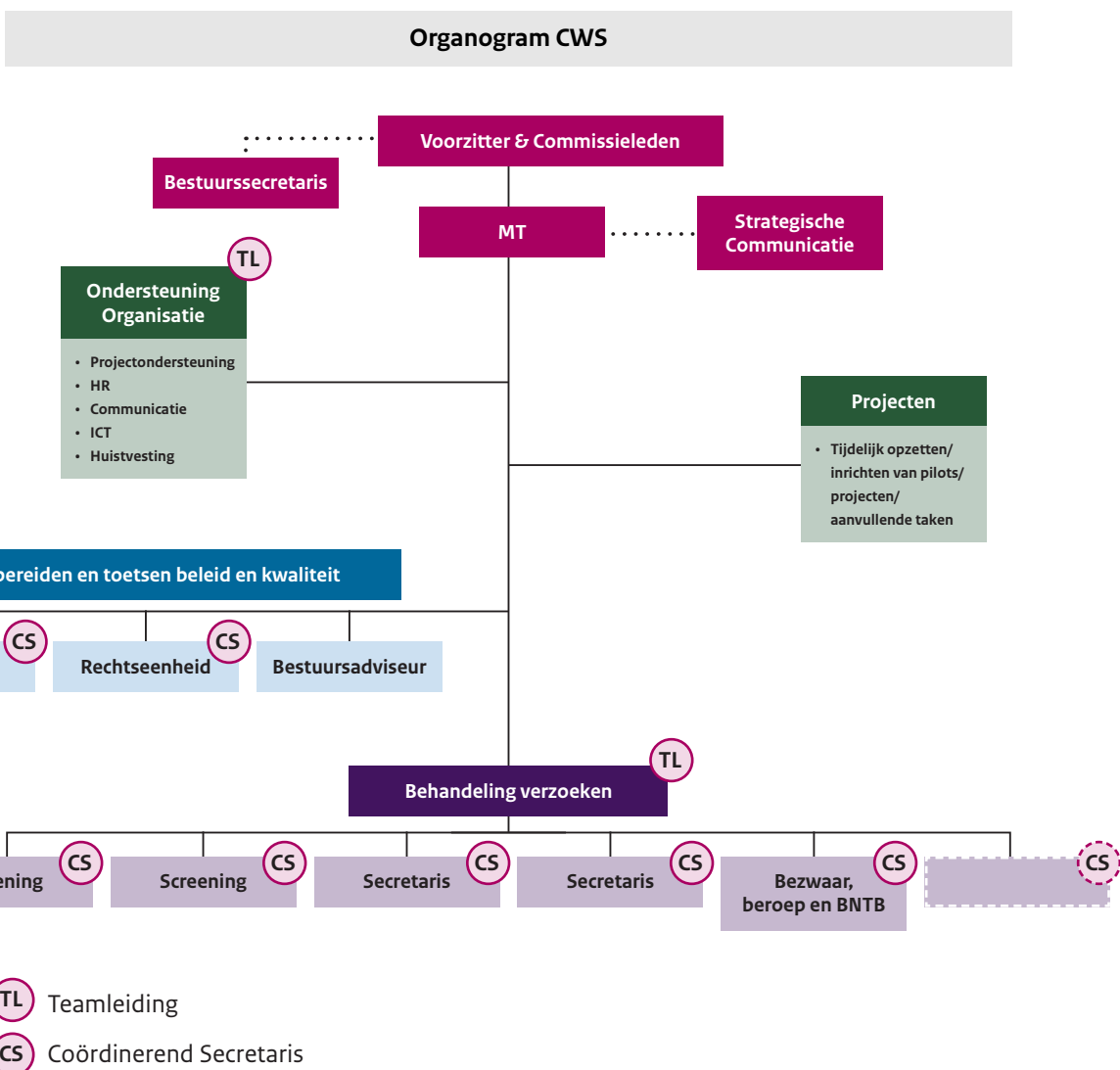
- 1 fase waarin de ouder geholpen wordt het verzoek compleet te maken;
- 2 fase waarin de secretaris samen met een Commissielid het advies schrijft;
- 3 fase van de rechtseenheidscheck waarbij voorliggende adviezen kwalitatief getoetst worden.

In november 2022 werd een transitie-manager aangenomen, verantwoordelijk voor het (verder) inrichten en optimaliseren van werkprocessen en het adviseren over de organisatieontwikkeling. Daartoe worden de belangrijkste processen beschreven, waarbinnen medewerkers zelf beslissingen kunnen nemen en zoveel mogelijk verantwoordelijkheid dragen. Voor de belangrijkste onderdelen van het primaire proces, inclusief de behandeling van bezwaren en beroepen niet tijdig beslist (BNTB's), zijn of worden processen ingericht en waar nodig en mogelijk aparte afdelingen ingericht. Dit draagt bij aan een efficiënte, effectieve en flexibele organisatie. Voor de medewerker is in toenemende mate een eenduidig en overzichtelijk werkproces ingericht met heldere verantwoordelijkheden, een gewenst resultaat en kwaliteitsniveau.

Met de komst van de nieuwe voorzitter is de omslag gemaakt naar een robuustere organisatie met een duidelijke structuur en een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden (inclusief aansturing van de organisatie). Hierdoor kan beter worden samengewerkt. Dit helpt bij een slagvaardige behandeling van het verzoek van de ouders.

De voorzitter is vrijgesteld van taken op het gebied van de inhoudelijke behandeling van dossiers, en belast met de dagelijkse besturing en aansturing van de CWS als organisatie. Tevens fungeert de voorzitter als boegbeeld van de CWS richting alle stakeholders (ouders, advocaten en de politiek-bestuurlijke omgeving). De Commissieleden zijn en blijven verantwoordelijk voor het beoordelen van de adviezen en het bepalen van de inhoudelijke beleidslijnen.

De teamleiders zijn verantwoordelijk voor de aansturing van de teams, daarbij geholpen door coördinatoren, die dagelijks aanspreekpunt en sparringpartner zijn voor de medewerkers. Daarnaast nemen de teamleiders deel aan het onlangs ingestelde MT.



## Inrichting triage

De CWS heeft een triageproces ingericht dat inzicht beoogt te geven in het soort verzoeken die wij ontvangen en wat daarmee gebeurt. Op dit moment onderscheidt de CWS vier verschillende werkstromen ('kleuren'), variërend van een eenvoudig verzoek tot een complexe zaak. Factoren die maken dat een zaak meer of minder complex is zijn bijvoorbeeld het aantal schadefactoren, de aard van het verzoek/soort schade (bijvoorbeeld gezondheidsschade) en de aard van de verzoeker (bijvoorbeeld ondernemer of een werknemer in loondienst). Het doel van de triage is om het proces zoveel mogelijk aan te passen al naar gelang de aard van het verzoek, en waar mogelijk te versnellen. Een eenvoudig verzoek doorloopt een korter proces en een complex verzoek zal meer tijd in beslag nemen.

Daarnaast is het plan om medewerkers en Commissieleden meer in te zetten op basis van competenties en deskundigheden. Momenteel worden zaken nog veelal willekeurig toegewezen aan een medewerker en Commissielid. Het is de bedoeling daarin meer bewuste keuzes te gaan maken. Het succes van deze triage is onder andere afhankelijk van de opschaling van de organisatie en de mate waarin de CWS de mogelijkheid krijgt verzoeken zelfstandig af te handelen en/of VSO's af te sluiten.

## Inzicht in afhankelijkheden

Op dit moment werkt de CWS met eigen, specifieke ICT-workflow die het toets- en adviesproces ondersteunt. Naast dat het inzicht geeft in de doorlooptijden van het beoordelings- en adviestraject maakt het inzichtelijk waar de CWS relatief veel tijd kwijt is aan het wachten op aanvullende informatie met betrekking tot het verzoek. Dit kan informatie zijn van de ouder en/of gemachtigde om het advies te vervolmaken. Daarnaast wacht het advies bij de CWS op bijvoorbeeld aanvullende informatie van de UHT en externe experts als het gaat om medische zaken en pensioenschade. De doorlooptijd van een advies bestaat dan ook vaak voor 30-50 % uit wachttijd vanwege deze afhankelijkheden. De CWS is bezig inzicht te creëren in deze wachttijden en waar mogelijk en nodig hierop het proces aan te passen dan wel te versnellen.

## Bedrijfsvoering

### ICT

Nadat er in 2021 gestart was met een eigen automatiseringssysteem is dat in de afgelopen periode steeds verder uitgebouwd. Door het steeds verder inregelen van het workflow managementsysteem kunnen we beter zien waar welke dossiers in behandeling zijn en hebben we beter inzichtelijk waar de procesverstoringen zijn en wat de doorlooptijden zijn. Het doel blijft de ouders zo goed en snel mogelijk te helpen.

### **Huisvesting**

De CWS heeft nog steeds ruimtes voor toelichtingsgesprekken in een rijkskantorengedouw in Utrecht. Omdat in dit pand ook onderdelen van de Belastingdienst gehuisvest zijn kan dit voor ouders belastend zijn. Er wordt daarom uitgekeken naar een andere locatie in de nabijheid van het centraal station in Utrecht. Vanzelfsprekend blijft ook het voeren van een online toelichtingsgesprek mogelijk.

Naast het voeren van gesprekken met ouders is een gebouw ook een belangrijke ontmoetingsplek voor de medewerkers van een organisatie. Op één van de teamdagen kwam naar voren dat medewerkers dit bijzonder missen. In feite is nu sprake van een digitale organisatie, waardoor onder andere kennisuitwisseling en 'je verhaal kwijt kunnen' sterk in het gedrang dreigen te komen. Om die reden is veel vaart gezet achter de wens een deel van een ander gebouw te gaan huren, bijvoorbeeld een flexibel te boeken kantoor of vergaderruimte.

### **HR: nieuw functiegebouw en opschaling**

In het afgelopen jaar heeft er een verdere diversificatie van functies plaatsgevonden. Waar we bij de start alleen secretarissen kenden, hebben we nu daarnaast ook screeningsjuristen, stafjuristen en juristen die zich bezig houden met de rechtseenheidscheck. Deze splitsing was nodig omdat iedereen zich bezighield met alle voorkomende werkzaamheden en er mede daardoor weinig verdieping was en tegelijkertijd onvoldoende adviezen konden worden opgeleverd. Nu onderscheiden we de screening, waar juristen zich richten op het volledig krijgen van verzoekformulieren door nadere vragen te stellen aan ouders of gemachtigden, en de gegevens van de ouders en de UHT clusteren tot overzichtelijke informatie waarmee de secretaris aan de slag kan. De secretaris stelt op basis van de aangereikte informatie en eventueel nadere informatie van de gemachtigde of de ouder en op basis van het toelichtingsgesprek, in samenspraak en onder verantwoordelijkheid van een Commissielid een advies op. Het conceptadvies wordt meegelezen door een jurist van de werkgroep rechtseenheid en kwaliteit. Deze jurist toetst of het conceptadvies in lijn is met de beleidsafspraken van de CWS en leest mee of het voldoende gemotiveerd is en of het voldoende begrijpelijk is. Het beleid van de CWS wordt vastgesteld door de commissie op basis van notities van de stafjuristen. Deze notitie komt tot stand op basis van de casuïstiek van de verzoeken, de geldende wetgeving en jurisprudentie en vaak in afstemming met de UHT. De stafjuristen zijn ook het eerste aanspreekpunt voor medewerkers van de UHT als het gaat om de vergewisplicht of de voorbereiding van de behandeling van bezwaren.

Doorgroeien binnen de CWS is mogelijk binnen een aantal afdelingen van junior naar senior. Daarnaast is er vanaf het tweede kwartaal de mogelijkheid om door te groeien naar een coördinerende functie/meewerkend voorman binnen een team en in beperkte mate de teamleidersfunctie.

# 5 Bejegening en communicatie

Bejegening van gedupeerde ouders is een blijvend punt van aandacht. De CWS acht het van groot belang dat ouders erkenning ervaren als gedupeerde van de kinderopvangtoeslagaffaire en dat alle communicatie met de commissie helder, begrijpelijk en empathisch van toon is. De CWS werkt er voortdurend aan dat te bereiken en wordt hierbij geholpen door een ingehuurd team met een (parttime) communicatieadviseur, een woordvoerder en een webredacteur.

## Ouderpanel

De CWS overlegt regelmatig met het ouderpanel. Daarvoor schuift de CWS aan bij reguliere vergaderingen van het ouderpanel, of worden separate ontmoetingen georganiseerd. Ook is er regelmatig contact tussen de voorzitter van het ouderpanel en de CWS. De overleggen met het ouderpanel zijn constructief, er worden door de ouders stevast terecht en scherpe vragen gesteld die helpen om verbeteringen door te voeren. De overleggen verlopen bovendien in een goede sfeer.

## Brieven en e-mails

Tussen de ontvangst van het verzoek voor een aanvullende schadevergoeding en het versturen van het advies over dat verzoek, verloopt het contact van de CWS met ouders vooral schriftelijk. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een vaste set aan brieven en e-mails. In 2022 zijn al deze brieven en e-mails grondig herschreven. Daarbij is gekeken naar de begrijpelijkheid, maar ook naar de bejegening: hoe komt de tekst over op ouders die jarenlang traumatiserende correspondentie van de Belastingdienst hebben ontvangen? De volgende maatregelen zijn doorgevoerd:

- Bij het herschrijven van de brieven is een specialist op het gebied van stress-sensitieve communicatie betrokken.
- Inmiddels is er een vaste groep medewerkers die zich bezighoudt met het aanpassen van brieven als daar aanleiding voor is. Dat kan een beleidswijziging zijn, maar ook signalen van ouders dat brieven toch niet als begrijpelijk of invoelend worden ervaren.
- Verder is afgesproken om nog dit voorjaar te gaan werken met ervaringsdeskundigen; ouders die gedupeerd zijn en opgeleid zijn als ‘ervaringswerker’ wordt dan gevraagd – bij wijze van testpanel - mee te kijken met de communicatie en aan te geven waar verbeteringen mogelijk zijn.
- Daarnaast zullen de brieven dit jaar meer visueel gemaakt worden, onder meer door in elke brief een visualisatie mee te sturen van het proces, waarin te zien is hoe ver de commissie inmiddels is met het beoordelen van het betreffende verzoek.

## Stress-sensitief taalgebruik

Een ouder die gedupeerd is door de kinderopvangtoeslagenaffaire, kan opnieuw stress ervaren bij het horen of lezen van bepaalde formuleringen in brieven of gesprekken. Daarbij kan het gaan om de ambtelijke toon van een brief, maar ook om specifieke woorden. De CWS is daar alert op en neemt signalen op dit gebied serieus. Zo werd het gesprek waarin ouders hun verhaal kunnen vertellen aan de CWS, tot in 2022 aangeduid als een 'hoorgesprek'. Een logische, maar ook vrij juridische term, die bij ouders de associatie aan een 'verhoor' bleek op te roepen. Een ongewenste associatie; het gesprek is juist bedoeld om ouders de gelegenheid te geven hun persoonlijke verhaal te vertellen, zonder dat daar over geoordeeld wordt. Vanwege deze negatieve associatie wordt het gesprek inmiddels een 'toelichtingsgesprek' genoemd. Op deze manier wordt steeds geprobeerd ook in taalgebruik meer erkenning te geven aan het leed dat ouders is aangedaan.

## Verzoekformulier

Hoewel het doen van een verzoek bij de CWS in principe op iedere manier gedaan kan worden ('vormvrij' is), hanteert de CWS bij voorkeur een verzoekformulier. Dit formulier is bedoeld om ouders een beter beeld te geven van wat er nodig is om hun verzoek goed te kunnen beoordelen. Het verzoekformulier vroeg in het verleden van ouders om voor elk type schade zelf een uitgebreide toelichting te schrijven. Dit gaf weinig houvast en vroeg bovendien veel van ouders; er werd vanuit gegaan dat er uitgebreide, verhalende teksten werden geschreven. Ouders schreven echter heel summiere teksten. Om ouders meer houvast te geven bij het doen van een verzoek, is het verzoekformulier anders vormgegeven. Nu wordt bij elke schadepost een aantal vaste vragen gesteld, waarop een ouder meestal kan antwoorden door iets aan te kruisen of korte informatie in te vullen. Ook is beter aangegeven wat ouders kunnen meesturen om hun schade aannemelijk te maken. De ouder wordt daarmee stap voor stap door de aanvraag heen geleid. Nadeel van het nieuwe formulier is dat het erg uitgebreid is. Daarom wordt nu gekeken naar de mogelijkheid er een interactief formulier van te maken, waarbij ouders categorieën die niet van toepassing zijn automatisch kunnen overslaan.

## Website

Mede om de onafhankelijkheid van de CWS te onderstrepen, heeft de commissie sinds begin 2022 een eigen website, [www.werklijkschade.nl](http://www.werklijkschade.nl). Tot die tijd was er een pagina op de website van de Belastingdienst. Op de website kunnen ouders informatie vinden over het proces bij de CWS en specifieke onderwerpen als gratis juridische hulp. Het verzoekformulier is er te downloaden, en er is achtergrondinformatie te vinden over bijvoorbeeld de voorzitter en leden van de commissie en de voortgang van de afhandeling van verzoeken. Ouders kunnen de laatste publicaties op de website vinden, maar ook een uitgebreide pagina met veel gestelde vragen en antwoorden, die regelmatig geactualiseerd wordt. De website voldoet aan de huisstijl- (en toegankelijkheids)eisen van de Rijksoverheid, maar is bewust wat neutraler en onafhankelijker van stijl gehouden, onder meer door het ontbreken van het Rijkslogo.

## Publicatie beleidskaders materiele en immateriële schade

De CWS heeft inmiddels ruim 350 adviezen uitgebracht. Eind 2022 en begin 2023 publiceerde de commissie daarom de beleidskaders voor immateriële en materiele schade (zie hiervoor hoofdstuk 2). Met deze kaders krijgen gedupeerde ouders meer inzicht in wat zij bij de CWS kunnen verwachten. In de kaders is onder meer te lezen welke feiten en omstandigheden in een advies worden betrokken, en hoe zwaar die worden meegewogen.

## Persoonlijk contact als aanvulling op of vervanging van correspondentie

Hoe helder brieven (naar het oordeel van de CWS) ook zijn, het blijft voor veel ouders een extra inspanning om brieven te lezen en op te volgen. Daarom is er in 2022 ingezet op meer persoonlijk contact met ouders. Een belangrijke stap hierbij is het nabellen van ieder verzoek. Binnen twee weken na ontvangst van een verzoek wordt de ouder of gemachtigde gebeld door een medewerker van de CWS. In dat gesprek wordt uitgelegd wat de volgende stappen zijn en wat er eventueel nog van de ouder verwacht wordt. De ervaring met deze gesprekken is positief. Inmiddels zijn er vaste medewerkers binnen de CWS die deze gesprekken voeren. Ook later in het proces zet de CWS in op meer persoonlijk contact. In de screeningsfase ontvangen ouders vaak een uitgebreide brief waarin voor bepaalde schadeposten om aanvullende informatie of een toelichting wordt gevraagd. Die informatie kan helpen het verzoek van ouders sneller en beter af te handelen. Voor veel ouders is dit echter toch een stressvol moment; het voelt alsof ze toch weer een bewijslast opgelegd krijgen, terwijl er enkel aannemelijk hoeft te worden gemaakt dat er een verband met de toeslagaffaire is. Bij het versturen van deze brief wordt een ouder daarom altijd gebeld met een toelichting. Dat helpt om duidelijk te maken waarvoor de informatie bedoeld is en nog eens uit te leggen wat er precies nodig is.

## Schrijftraining toegankelijke adviezen

De behandeling van ieder verzoek door de CWS leidt uiteindelijk tot een advies, dat aan de UHT wordt uitgebracht. De UHT neemt de formele beslissing over het toekennen van de aanvullende schade. Het advies, dat formeel wordt uitgebracht aan de UHT, zal ook door de ouder worden gelezen. Het advies is daarmee een bijzondere tekst. Enerzijds is het een inhoudelijk (deskundigen)oordeel over de vergoeding waar de gedupeerde ouder volgens de CWS recht op heeft, anderzijds moet het ook voor ouders een heldere en begrijpelijke uitleg zijn van hoe het verzoek is beoordeeld. Om medewerkers te helpen bij het schrijven van deze tekst, krijgt iedere nieuwe medewerker van de CWS een schrijftraining. Daarin leren ze toegankelijk te schrijven en het advies logisch en begrijpelijk voor ouders, maar ook juridisch kloppend, op te stellen. Het bureau dat de schrijftrainingen verzorgt koppelt regelmatig terug over aandachtspunten die zij zien in de adviezen en overlegt met de CWS over welke aanpassingen mogelijk zijn. Op die manier wordt voortdurend geprobeerd de toegankelijkheid van de adviezen verder te verbeteren.



## Contacten met media en Kamerleden

De CWS hanteert van oudsher een reactief persbeleid. Op verzoeken van de media wordt alleen ingegaan (op achtergrondbasis) als het om algemene vragen gaat over de werkwijze van de commissie. Over individuele gevallen doet de CWS geen uitspraken in de media.

De CWS heeft gemerkt dat Kamerleden geen volledig beeld hebben van de werkwijze van de commissie, waar de commissie in de praktijk tegenaan loopt en wat de beoordelingskaders zijn. Een groot deel van 2022 verliep de communicatie van de CWS naar de Kamer via voortgangsrapportages van de staatssecretaris. Ook waren er geen informerende achtergrondgesprekken tussen Kamerleden en de CWS. Om bij te dragen aan een breder beeld van de werkzaamheden van de commissie en ervoor te zorgen dat signalen vanuit de CWS ook bij de politieke besluitvorming over de Hersteloperatie worden betrokken, is de CWS begonnen met het inplannen van gesprekken met Kamerleden. Zo wordt beoogd dat meer en meer met de CWS gepraat wordt, in plaats van alleen over de CWS. Daarbij is van belang dat de CWS een deskundige en onafhankelijke adviseur is, en vanuit die beide kwaliteiten soms zelf aan tafel moet zitten of op zijn minst inbreng moet kunnen leveren.

# Bijlagen

## Bijlage 1 Vijfpuntenplan CWS

### Voorwoord

De Commissie Werkelijke Schade (CWS) heeft als opdracht<sup>4</sup> meegekregen om verzoeken van ouders die vinden dat hun werkelijke schade als gevolg van de kinderopvangtoeslagaffaire hoger is dan de compensatie die zij binnen de zogenoemde Catshuisregeling hebben ontvangen, ruimhartig te beoordelen en van een advies te voorzien. Tegelijkertijd moet de beoordeling rechtvaardig en zorgvuldig zijn, met oog voor alle op het spel staande belangen. Ouders moeten daarnaast binnen afzienbare tijd een antwoord krijgen en zich erkend en gehoord voelen in hun verhaal. Ruimhartigheid gaat echter niet zonder meer samen met rechtvaardigheid en zorgvuldigheid niet automatisch met de gewenste snelheid. Hierin schuilen dus reële dilemma's, en het is belangrijk met elkaar te onderkennen dat hierbij sprake is van een continu spanningsveld.

In mijn eerste honderd dagen als voorzitter heb ik gezien dat de CWS haar ambities voor het afgelopen jaar, zoals geformuleerd in de Tussenevaluatie Commissie Werkelijke Schade van 8 april 2022<sup>5</sup>, ondanks alle inspanningen niet volledig heeft kunnen realiseren. In de tussenevaluatie zijn vier aandachtspunten benoemd:

- 1 Toegankelijk en laagdrempelig contact met ouders;
- 2 Realiseren van een snelle(re) behandeling van verzoeken om aanvullende schadevergoeding, met een goede balans tussen zorgvuldigheid, snelheid en redelijke doorlooptijden;
- 3 Verbetering van de motivering van adviezen;
- 4 Voortzetting gesprekken met stakeholders.

Zoals blijkt uit de voorliggende evaluatie (2022 t/m heden) zijn op de punten 1, 3 en 4 belangrijke stappen gezet. De conclusie is echter ook dat op het punt van de redelijke doorlooptijden nog geen sprake is van verbetering. De CWS wil een lerende organisatie zijn en de ervaringen van de afgelopen periode gebruiken om binnen afzienbare tijd stappen te zetten naar de toekomst. De CWS kan dat echter niet alleen.

Dit Vijfpuntenplan maakt duidelijk op welke punten de CWS voornemens is verdere verbeteringen te realiseren, maar ook welke randvoorwaarden daarvoor moeten worden vervuld. Dit laatste is cruciaal om daadwerkelijk de benodigde stappen voorwaarts te kunnen zetten. De CWS moet op korte termijn beschikken over de vereiste menskracht, faciliteiten en bevoegdheden, anders kunnen de ambities niet worden waargemaakt. Uit de rapportage komt naar voren welke belemmeringen en tekortkomingen de commissie hierin heeft ervaren, maar ook welke oplossingen voorhanden zijn. Binnen het huidige stelsel zijn er talrijke verbeteringen mogelijk, die kunnen bijdragen aan kortere doorlooptijden. Het is belangrijk om daarnaast ook innovatieve en onorthodoxe oplossingen mogelijk te maken.

<sup>4</sup> <https://wetten.overheid.nl/BWBR0045235/2022-11-05>

<sup>5</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/04/14/tussenevaluatie-commissie-werkelijke-schade>

Met elkaar hebben we een heel ingewikkeld stelsel neergezet, dat onvoldoende aansluit bij de behoeften van de burgers voor wie het is bedoeld. Mede door 'weeffouten' in het huidige stelsel kunnen de verschillende partners in de herstelketen onvoldoende slim (samen)werken, met als gevolg een stroperig proces en frustratie bij gedupeerden, Tweede Kamerleden, medewerkers in de herstelketen en andere betrokkenen.

Binnen de hele herstelketen wordt ervaren dat de behandeltijden toenemen en dat het vooralsnog niet lukt om dat te veranderen. Als de processen niet slimmer ingericht worden en de partijen in de herstelketen niet blijvend investeren in anders (samen)werken, dreigt de hersteloperatie definitief vast te lopen.

Alleen meer mensen aantrekken is niet de oplossing, er moeten tevens stappen gezet worden om het echt anders te doen en daarmee effectiever en efficiënter te werken. Eenvoud moet daarbij voorop staan; daarnaast moet veel nauwer worden aangesloten bij de gedupeerden en hun behoeften.

De CWS vraagt ook aandacht voor de noodzaak van een helder schadevergoedingsbeleid in termen van een verantwoorde omgang met publieke middelen. Enerzijds moeten burgers die recht hebben op compensatie dit zonder al te veel moeite en binnen afzienbare tijd kunnen krijgen. Anderzijds moet ook worden voorkomen dat zich allerlei partijen melden die niet of nauwelijks gedupeerd zijn door de kinderopvangtoeslagaffaire, en een adequate afhandeling van de echt schrijnende gevallen bemoeilijken. Steeds moet bij het doen van nieuwe voorstellen dus kritisch worden bekeken of daarvan niet onbedoeld een aanzuigende werking zal uitgaan.

In de kern zijn de bevindingen en hoofdlijnen uit het plan van aanpak terug te brengen tot vijf punten, die leidend zijn in alles wat de CWS wil doen om terug te keren naar de essentie van de hersteloperatie, waarbij kwetsbare ouders en andere gedupeerden centraal staan en procedures dienend zijn aan het ruimhartig, rechtvaardig en voortvarend compenseren van aanvullende individuele schade die is ontstaan door de kinderopvangtoeslagaffaire.

Het gaat om de volgende vijf punten:

- 1 Dienstbaarheid daadwerkelijk centraal stellen
- 2 Eén loket voor aanvullende schade met een duidelijke, onafhankelijke plek in de herstelketen
- 3 Passende oplossingen: eenvoudig ('standaard') als het kan en maatwerk als het nodig is
- 4 Mogelijkheden onderzoeken om de rechtsgang te bekorten
- 5 De CWS-organisatie (her)inrichten en verstevigen

Utrecht, 19 juni 2023

Jessica Hoitink  
Voorzitter

## Vijfpuntenplan CWS

### 1 Dienstbaarheid daadwerkelijk centraal

#### Aanleiding

Mede naar aanleiding van het eindverslag van de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, *Ongekend onrecht*<sup>6</sup>, zal het dienstbaarheidsbeginsel worden opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Kern daarvan is dat de overheid meer oog moet hebben voor wat mensen echt nodig hebben en rekening moet houden met 'wie de burger is' en wat gelet op zijn individuele situatie van hem kan worden verwacht. De CWS wil naast en niet tegenover de burger staan; in het huidige proces krijgt deze ambitie onvoldoende vorm.

#### Wat gaat de CWS hieraan doen?

- De CWS wil ouders en gemachtigden eerder en beter begeleiden in hun verzoek om aanvullende schadevergoeding, bij voorkeur al direct na de concept-beschikking inzake de Integrale Beoordeling (IB) door de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT). Dit is in elk geval mogelijk voor de gevallen (meer dan 80%) waarin geen bezwaar tegen de IB wordt ingesteld. In een vroeg stadium wordt dan samen met de ouder gericht gekeken naar wat mogelijk en nodig is. Dit vraagt voldoende capaciteit, tegelijkertijd kan hierdoor de wachttijd sterk worden bekort (momenteel wacht de CWS naar schatting 30-50% van de behandeltermijn op ouders, gemachtigden of andere partijen binnen de keten). De CWS kijkt graag samen met de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en andere betrokkenen welke nadere afspraken op dit punt mogelijk zijn.
- Daarnaast zal de CWS ouders en hun gemachtigden proactief, onder andere via de website, het procesreglement en webinars, informeren over de werkwijze en het beleid van de CWS en wat er van ouders en gemachtigden wordt verwacht. De ouder heeft recht op duidelijkheid, een consistente aanpak en een eenvoudig en voorspelbaar proces. In de brieven aan de ouder wordt een visualisatie van het proces bij de CWS opgenomen om de ouder meer inzicht in en regie over zijn of haar adviesaanvraag te geven. Dit plaatje ('routekaart') geeft aan waar de ouder zich bevindt binnen het CWS-proces, welke stappen er nog volgen en wie binnen de CWS met het betreffende dossier bezig is.
- Informatie die onontbeerlijk is voor de beoordeling maar ontbreekt in het dossier wordt snel opgevraagd bij de UHT en/of bij ouders, met gebruikmaking van de wettelijke bevoegdheden die een bestuursorgaan bij de behandeling van aanvragen toekomt. Tot nu toe werd hiervan onvoldoende gebruik gemaakt vanwege verwarring over de rollen tussen de CWS en de UHT. Door de wettelijke bevoegdheden nu wel te benutten, wordt voorkomen dat de doorlooptijd van een aanvraag en daarmee de wachttijd oploopt, zonder dat door de CWS de facto aan de behandeling kan worden gewerkt. Ouders zien zich daardoor steeds vaker genoodzaakt een zogenaamd beroep niet tijdig beslissen (BNTB) in te stellen, waardoor capaciteit wordt onttrokken aan het primaire proces en de juridisering toeneemt.

<sup>6</sup> [https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20201217\\_eindverslag\\_parlementaire\\_ondervragingscommissie\\_kinderopvangtoeslag.pdf](https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20201217_eindverslag_parlementaire_ondervragingscommissie_kinderopvangtoeslag.pdf)

- Door ouders gelegenheid te geven kennis te nemen van het (concept)advies van de CWS, wordt voorkomen dat bijvoorbeeld feitelijke onjuistheden pas in een bezwaarprocedure boven tafel komen. Voor de ouder is het belangrijk van de CWS zelf terug te krijgen wat er met hun inbreng is gedaan. Hiertoe zal ouders de mogelijkheid worden geboden om binnen kaders (zoals een termijn, op te nemen in het procesreglement) hun zienswijze op het advies te geven.
- De doelstelling van één dossier voor de CWS en de ouder wordt inmiddels gehaald, al is dit vaak pas kort voor het toelichtingsgesprek.
- In de communicatie gaat de CWS nog meer aansluiten bij de leefwereld en behoeften van de ouder: hieraan is de afgelopen periode hard gewerkt (zie daarvoor de evaluatierapportage). De komende tijd zal samen met ervaringsdeskundigen worden bekeken hoe hierin nog verdere stappen kunnen worden gezet. Daarbij wordt ook bekeken in hoeverre de adviezen korter en/of beter leesbaar kunnen worden.
- Erkenning krijgen en gehoord worden is, naast het financiële aspect, enorm belangrijk voor ouders, is ons gebleken. Door daarmee in de werkwijze beter rekening te houden, zullen beslissingen over financiële compensatie eerder op draagvlak kunnen rekenen bij ouders en hun gemachtigden.

## 2 Eén loket voor aanvullende schade met een duidelijke, onafhankelijke plek in de herstelketen

### Aanleiding

Uit de toelichting op de Instellingsregeling blijkt dat het de bedoeling is geweest een onafhankelijke commissie te belasten met de beoordeling van alle verzoeken om aanvullende schade. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de wensen van ouders om de beoordeling van de schade te laten plaatsvinden door een organisatie die op enige afstand fungeert van de Belastingdienst en/of het Ministerie van Financiën. De Belastingdienst is immers de organisatie die de schade heeft veroorzaakt, en uiteindelijk ook moet vergoeden. De Commissie zou daarmee moeten fungeren als centraal schadeloket voor verzoeken om individuele aanvullende schade. Dit heeft niet alleen te maken met de onafhankelijkheid, maar ook met de wens om deze taak in handen te geven van een deskundige organisatie, die bovendien de verhalen van ouders kent. Het opbouwen van deskundigheid op één plek leidt niet alleen tot een hogere kwaliteit maar draagt ook bij aan efficiency. Daarnaast is het onmogelijk goede kaders te ontwikkelen (ook één van de wettelijke taken van de CWS) zonder inzicht in en overzicht van de casuïstiek.

### Wat gaat de CWS hieraan doen?

- Deskundigheid wordt op één plek opgebouwd, waarmee onnodige versnippering en het doen van dubbel werk kan worden voorkomen (verschillende instanties die hetzelfde dossier en elkaar beoordelen, zoals bijvoorbeeld in het kader van de vergewisplicht, bezwaar/beroep, BNTB's en voorschotten). Hiermee valt veel winst te behalen in termen van efficiency en het voorkomen van stroperigheid. Dit draagt bovendien bij aan de rechtsgelijkheid.

- Vanuit deze gedachte zou alle afhandeling van aanvullende schade (in elk geval) onder auspiciën van de CWS moeten plaatsvinden. De CWS staat open voor alle mogelijke hulp bij het organiseren van de capaciteit die hiervoor nodig is, ook als het om onorthodoxe oplossingen gaat (zoals gebruikmaking van detachingsconstructies, samenwerking met het hoger onderwijs en de inzet van marktpartijen). Dit alles binnen de randvoorwaarde dat behandeling niet volledig naast het traject van de CWS plaatsvindt. Dit om rechtsongelijkheid, ongewenste versnippering/verkokering tegen te gaan, en te voorkomen dat er concurrentie ontstaat om capaciteit.
- Aanzienlijke tijdwinst kan worden behaald door de beschikbare capaciteit en deskundigheid voor het afdoen van zienswijzen, bezwaar, beroep en BNTB's op één plek te organiseren, en niet op twee of drie (zoals nu het geval is). Zo heeft het inrichten van een bezwaarproces bij de UHT niet tot gevolg dat de CWS daarmee niet wordt belast. Eén van de oorzaken voor de toegenomen achterstanden is juist dat de bezwaren, beroepen en BNTB's toenemen, zonder dat hiervoor binnen de CWS-organisatie capaciteit was geraamd. De gedachte was kennelijk dat de UHT dit op zich zou nemen, terwijl de CWS vanwege de vereiste deskundigheid én onafhankelijkheid juist leidend moet zijn voor de inhoudelijke afdoening. Andersom is de CWS wel in staat om de bezwaren af te doen zonder een aanvullende toets door de UHT, waardoor aanzienlijk op capaciteit kan worden bespaard. De inschatting is dat dit een forse besparing zou kunnen opleveren, en bovendien veel frustratie gaat schelen.
- Om voortvarend te werk te kunnen gaan zou de onafhankelijkheid van de CWS moeten worden gecompliceerd ('verrijkt') met de mogelijkheid tot afdoening. De perceptie die de CWS geregeld ervaart is dat de CWS momenteel niet (geheel) onafhankelijk wordt geacht, want niet bevoegd is om zelfstandig af te wikkelen. Het is op dit moment ook feitelijk zo dat ouders nog steeds een blauwe envelop krijgen met de beschikking van UHT op basis van het advies van de CWS. Ondanks dat het advies in verreweg de meeste gevallen wordt overgenomen ervaart de CWS menigmaal dat de Belastingdienst/Toeslagen, de UHT en de CWS door de gedupeerden 'als één pot nat' worden gezien. Dit draagt niet bij aan het herstel van vertrouwen van de burgers in de overheid.

### 3 Passende oplossingen: eenvoudig ('standaard') als het kan en maatwerk als het nodig is

#### Aanleiding

Het proces van beoordelen door de CWS is momenteel voor alle soorten aanvragen hetzelfde. Tegelijkertijd bestaan er grote verschillen tussen de soorten verzoeken en gedupeerden. Om beter in te kunnen spelen op de aard van het verzoek én veel sneller te kunnen werken zouden naast het huidige proces alternatieve behandelmethoden moeten worden uitgewerkt. De afgelopen maanden is bij de CWS een triage ingericht, waarbij een onderscheid naar meer of minder complexiteit van adviesaanvragen wordt gemaakt, vergelijkbaar aan het 3-sporenbeleid zoals dat eerder door de NOvA is voorgesteld. De CWS zou hierop graag de behandeling afstemmen, maar mist daarvoor momenteel de bevoegdheid tot (al dan niet informeel) afhandelen. Hierdoor is het ook niet mogelijk om in elke fase van het proces proactief mediation in te zetten. Dit heeft mede tot gevolg dat lange wachtrijen ontstaan terwijl veel zaken al aan de voorkant tot een (snelle) oplossing zouden kunnen worden

gebracht. Dit voorkomt grote teleurstelling bij ouders. De CWS is daarnaast beperkt door de wettelijke opdracht het civiele schadevergoedingsrecht toe te passen. In overleg met het ministerie wil de CWS ruimte creëren om hiermee te experimenteren, bijvoorbeeld in een of meer pilots.

#### **Wat gaat de CWS hieraan doen?**

- Snelle processen voor ogenschijnlijk eenvoudige gevallen, zodat complexe, schrijnende verzoeken de (extra) aandacht krijgen die ze verdienen.
- Meer mogelijkheden om maatwerkprocessen in te richten, de processen voortdurend te verbeteren en eenvoudig innovaties ('quick wins') door te voeren.
- Door middel van de inrichting van een 'vliegende brigade' kan in elke fase van het proces (Integrale Beoordeling, bezwaar, voorschotten) een beroep op de CWS worden gedaan voor de afhandeling van kleine aanvullende schades.
- Daarnaast zou de CWS graag in de gelegenheid worden gesteld om vaststellingsovereenkomsten (VSO's) af te sluiten, onder auspiciën van CWS, zodat van onze deskundigheid en praktijkervaring (onder andere op het gebied van de VSO bij letselschades) gebruik kan worden gemaakt.
- Door voor veel meer schadeposten richtsnoeren vast te stellen (zoals uithuisplaatsing kinderen), puttend uit de rijke ervaring die de CWS inmiddels heeft, kan het traject van de VSO worden gebruikt om meer te abstraheren en aannames te doen, met als gevolg versnelling. Ouders zouden daarbij zelf in de gelegenheid moeten worden gesteld een keuze te maken tussen de berekening van de werkelijke schade, of (daarbij geholpen door goede voorlichting en indien nodig de bijstand van een gemachtigde) de snellere route van de VSO. Door dit pakket van gedifferentieerde en alternatieve behandelmethoden komt de streeftijd van een gemiddelde behandeltermijn van zes maanden veel eerder binnen bereik. Complexe zaken kunnen dan de aandacht krijgen die ze verdienen, zonder dat de gemiddelde afhandelingstermijn onnodig lang wordt.
- Alle richtbedragen jaarlijks indexeren.

Zonder de invoering van alternatieve behandelmethoden, vergroting van de autonomie van de CWS en de mogelijkheid zelf (informeel) af te handelen kan niet de voortvarendheid worden bereikt die nodig is om de gemiddelde afhandelingstermijn van zes maanden te halen. Dit juist ook om zaken met een hoge complexiteit en veel (psychisch en ander) leed de aandacht te geven die ze verdienen.

## **4 Mogelijkheden onderzoeken om de rechtsgang te bekorten**

### **Aanleiding**

Naast een zogenoemde vereenvoudigde procedure wil de CWS ook graag kijken hoe ouders in staat kunnen worden gesteld om eerder over een eindbeslissing te kunnen beschikken, zodat ze deze voor hen vaak als traumatisch ervaren episode in hun leven ook daadwerkelijk kunnen afsluiten. Daarvoor is het nodig te onderzoeken of de rechtsgang kan worden bekort.



### Wat gaat de CWS hieraan doen?

- De CWS zou samen met het ministerie willen (laten) onderzoeken welke alternatieve mogelijkheden er zijn voor de fase van bezwaar en beroep (in twee instanties). Door de verschillende fases die er zijn bij de UHT en vervolgens de CWS zijn er nu maar liefst drie bezwaarprocedures, terwijl er in Groningen (IMG) maar één is. Ouders moeten hierdoor steeds opnieuw hun verhaal doen, en de totale duur neemt toe. Om die reden is de vraag of een afzonderlijke bezwaarprocedure in de fase van de CWS wel noodzakelijk is. De gedachten gaan bijvoorbeeld uit naar het creëren van de mogelijkheid van rechtstreeks beroep dan wel het zoveel als mogelijk gebundeld, in één procedure, afdoen van de bezwaren tegen een IB en de beschikking over de aanvullende schade. Alternatief is het inrichten van een procedure voor arbitrage.
- Daarnaast moet de VSO-pilot meer zicht bieden op de mogelijkheden om met ouders en hun gemachtigden tot overeenstemming te komen over de schadeafhandeling. Voor de ouder die snel van de zaak af wil kan dit een goed alternatief bieden, zeker als ondertekening leidt tot finale kwijting.

## 5 De CWS-organisatie (her)inrichten en verstevigen

### Aanleiding

De CWS wordt door het ontbreken van voldoende mandaat en eigen middelen ernstig beperkt in de uitvoering van haar taken.<sup>7</sup>

### Wat gaat de CWS hieraan doen?

- Het inrichten van een organisatie met heldere processen en een duidelijke beschrijving van rollen en verantwoordelijkheden. Daartoe behoort mede het versneld opschalen naar een situatie passend bij de huidige (versnelde) instroom, het wegwerken van bestaande achterstanden en eventueel aanvullende taken van de CWS.
- Voor het wegwerken van achterstanden zullen (deel)projecten en pilots worden ingericht, onder verantwoordelijkheid van een ‘dedicated’ en vrijgestelde (al dan niet externe) projectmanager. Daartoe behoort een quickscan van de wachtlijst bij de screening, waarbij met behulp van de IB-beschikking een opschoning wordt gedaan.
- Voorts zal worden bekeken hoe aanbevelingen uit het rapport van ABD-Topconsult<sup>8</sup>, het ongevraagde advies van het Ouderpanel<sup>9</sup> en het ongevraagde advies van de Bestuurlijke Adviesraad Kinderopvangtoeslag (BAK)<sup>10</sup> nog verdere implementatie behoeven.
- De CWS wil de luiken open zetten en meer en proactiever gebruik gaan maken van de inbreng van stakeholders en externe deskundigen, bijvoorbeeld door deze partijen over nieuw beleid of beleidswijzigingen te consulteren. Dit soort consultaties kunnen leiden tot een hogere kwaliteit en er wordt draagvlak mee gecreëerd.

<sup>7</sup> <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2023Zo3914&did=2023Do9172>

<sup>8</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/07/28/naar-verdere-zeewaardigheid--verkenning-naar-ontwikkeling-cws-in-context-van-proces-herstel-toeslagen>

<sup>9</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2022/06/24/brief-ouderpanel-cws-ongevraagd-advies-dd-24622>

<sup>10</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/12/15/ongevraagd-advies-bak-over-cws>

- De CWS heeft een eigen begroting nodig en duidelijkheid vooraf over het budget en kan niet langer volledig afhankelijk zijn van de UHT voor het doen van uitgaven.
- Ook moet de CWS de facto kunnen fungeren als werkgever. Nu is de CWS bij het aantrekken van personeel volledig afhankelijk van de UHT, waarbij de CWS bovendien vaak aanloopt tegen (belemmerende) inkoopregels.
- De CWS moet snel kunnen beschikken over adequate huisvesting. Een fysieke ontmoetingsplek is nodig voor medewerkers en Commissieleden, om elkaar beter te leren kennen, voor kennisuitwisseling en deskundigheidsbevordering. Ouders moeten voorts kunnen worden ontvangen op een neutrale plek, buiten de gebouwen van de Belastingdienst. Bij voorkeur krijgen we daarvoor budget en zijn we flexibel in het zoeken van een geschikte ruimte, ook in de regio.
- Op ICT-gebied is in ieder geval de beschikbaarheid van een goed functionerend netwerk inclusief werkende, betrouwbare WiFi van belang. Daarnaast wordt eraan gewerkt dat de ICT-systemen beter zichtbaar kunnen maken waar en wanneer de CWS ‘wacht op informatie’ in het adviesproces. De CWS wacht binnen het adviesproces op informatie van de ouder, de UHT of de externe (bijvoorbeeld medische) adviseur. Zichtbaar maken van deze wachttijd creëert de kans om met de ouder of keten in gesprek te gaan en hier samen in op te trekken om wachttijden te verminderen.

### Kernprincipes CWS

- **Dienstbaar:** de CWS moet oog hebben voor wat ouders nodig hebben en dicht bij hen staan.
- **Duidelijk, transparant en voorspelbaar:** ouders moeten weten waar zij aan toe zijn (procesfase, dossier). Eerlijk en realistisch over de procesgang. Inzichtelijk als het om toetsingskaders en richtsnoeren gaat.
- **Zorgvuldig:** hoor en wederhoor, ouders krijgen voldoende gelegenheid om hun ervaring en verhaal te vertellen; gelijk speelveld.
- **Ruimhartig:** geen stroperig en langdurig proces, causaliteit (‘zacht’) aannemelijk maken in plaats van (‘hard’) aantonen, soepel berekenen.
- **Rechtvaardig:** rechtsgelijkheid/op basis van rechtsbeginselen, fair proces.



Dit is een uitgave van de

Commissie Werkelijke Schade

[www.werkelijkeschade.nl](http://www.werkelijkeschade.nl)

[contact@schadedoortoeslagen.nl](mailto:contact@schadedoortoeslagen.nl)

Antwoordnummer 51259

3501 WB Utrecht

Juni 2023