

Ministerie van Financiën
Programma Directoraat Generaal Herstel Toeslagen
t.a.v. de Staatssecretaris van Financiën - Toeslagen en Douane
Postbus 20201
2500 EE 's-Gravenhage

Betreft: Inbreng CWS omtrent concept VGR en Aanbiedingsbrief

Datum: 28 mei 2023

Geachte mevrouw de Vries,

Aanleiding

Afgelopen vrijdag ontvingen wij enkele korte passages uit de concept VGR/aanbiedingsbrief voor de Tweede Kamer. Hierin is o.a. een voorstel opgenomen om alternatieve schaderoutes te introduceren op grote schaal, naast de CWS. Hoewel wij slechts op de hoogte zijn gesteld van een klein deel van de tekst en de context daardoor helaas niet volledig kunnen overzien, vinden wij het noodzakelijk om onze observaties hierover te delen. Dit in de aanloop naar de politieke besluitvorming hierover in het kabinet op 2 juni aanstaande.

Als deskundige met enerzijds grote inhoudelijke kennis van de materie en anderzijds ruime ervaring met de beoordeling van verzoeken om aanvullende schade, zou de CWS graag in staat worden gesteld haar opvattingen over de voorstellen kenbaar te maken alvorens tot politieke besluitvorming wordt overgegaan.

Dat de CWS niet op de hoogte wordt gesteld van het complete voorstel en daarnaast tot nu toe ook niet in de gelegenheid is gesteld advies uit te brengen vinden wij zorgelijk. Ouders hebben er baat bij dat de situatie snel verbetert, tegelijkertijd is het van groot belang dat de voorstellen voldoende zijn doordacht alvorens het kabinet daarover besluiten neemt. Dit om te voorkomen dat (wederom) grote uitvoeringsproblemen ontstaan en verwachtingen van ouders niet waar kunnen worden gemaakt.

Observaties CWS

De CWS erkent en onderschrijft volledig de noodzaak voor verbetering en versnelling van de gehele hersteloperatie, en staat open voor alternatieve benaderingen, getuige ook ons Vijfpuntenplan. Daartoe behoort nadrukkelijk mede het aangaan van strategische partnerschappen met organisaties die aanvullende denkracht en capaciteit voor de uitvoering kunnen leveren.

De CWS herkent en deelt in dit verband voorts nadrukkelijk de wens om te kunnen handelen vanuit vertrouwen en dienstbaarheid, en de ouder enerzijds waar mogelijk zelf de regie te geven over (de route van) het herstelproces, anderzijds waar nodig te begeleiden. Wanneer de alternatieve schaderoutes echter niet *door of met* maar *naast* de CWS worden neergezet, ontstaan parallelle sporen met fundamenteel andere uitgangspunten. Uitgangspunten die bovendien haaks staan op de



(wettelijke) opdracht die de Commissie heeft gekregen, namelijk het toetsen van en adviseren over verzoeken om aanvullende schade op basis van het civiele schadevergoedingsrecht. Nieuwe routes door nieuwe partijen zonder een duidelijk en gezamenlijk kader vooraf en zonder gebruikmaking van de opgedane kennis en ervaring die al is opgedaan, raadt de CWS sterk af. Dit zal de (uitvoerbaarheid van de) hersteloperatie eerder (verder) bemoeilijken en/of in gevaar brengen dan verbeteren.

De CWS realiseert zich met andere ketenpartners in de hersteloperatie, dat de afwikkeling ondanks alle inspanningen, nog onvoldoende goed verloopt. In het belang van de ouders zal daarin een kentering moeten komen, waarbij mogelijk “onorthodoxe” aanpassingen nodig zijn.

Het is primair aan de politiek om keuzes te maken hoe de gewenste versnelling en verbetering van de hersteloperatie gestalte moet krijgen. De CWS rekent het tot haar taak haar zorgen over de richting die nu lijkt te worden ingeslagen kenbaar te maken vóórdát hierover besluitvorming plaatsvindt. Wij lichten ons standpunt hierna graag toe, waarbij ook zal worden ingegaan op verbeteringen c.q. aanpassingen die naar de overtuiging van de CWS wél kansrijk zijn.

Plan omtrent “collectieve VSO”

Op 22 mei jongstleden vond op het Ministerie van Financiën een gesprek plaats tussen DG Herstel, partners van de zogeheten ‘coalitie’ onder leiding van de Number 5 Foundation, en CWS. Dit gesprek was bedoeld om van elkaar te horen en te begrijpen wat de voorgestelde ruwe plannen omtrent de “collectieve VSO” behelzen.

Het gesprek was in de beleving van de CWS inspirerend, maar geeft tegelijkertijd ook aanleiding tot serieuze zorgen. Onze zorg is versterkt door de inbreng van de Minister-President in het plenaire debat in de Tweede Kamer van 23 mei jongstleden, waaruit lijkt te volgen dat het Kabinet overweegt om ‘causaliteit’ (volledig) los te laten bij het toekennen van aanvullende compensatie.

De kern van onze zorg is er in gelegen dat CWS significante problemen voorziet bij de ‘stelselwijziging’ die nu lijkt te worden overwogen. Die stelselwijziging kenmerkt zich met name door twee voorgestelde ingrijpende veranderingen ten opzichte van de huidige situatie.

- 1) In de plannen van de ‘coalitie’ zou het verhaal van de ouder, in veel verdergaande mate dan tot nu toe het geval is, leidend worden voor het bepalen van de (omvang van de) compensatie. Het ‘levensverhaal’ van de ouder zou hierbij bijvoorbeeld kunnen worden opgesteld via activering van de maatschappij (bijvoorbeeld dominees of schrijverscollectieven). Dit verhaal lijkt niet te worden gesubstantieerd aan de hand van de basale feiten die volgen uit het dossier van UHT en inzicht geven in de vraag of er een oorzakelijk verband is met de kinderopvangtoeslag. Het komt CWS voor dat daarmee het criterium van de causaliteit komt te vervallen, zodat niet langer hoeft komen vast te staan dat de schade van de ouder enig verband houdt met de kinderopvang-problematiek.



Als gezegd is het aan de politiek om te bepalen of causaliteit als criterium voor toekenning van (aanvullende werkelijke) schade dient te worden gehandhaafd, bij welke alternatieve route dan ook. Dit zou dan echter wel over de volle breedte van de hersteloperatie moeten worden doorgevoerd, in de vorm van een wijziging van de wet. Leidende principes van rechtsstatelijkheid, die ook ten grondslag liggen aan de Herstelwet, zoals rechtszekerheid en rechtsgelijkheid, komen anders in het gedrang. Wanneer parallelle sporen worden ingericht met fundamenteel andere uitgangspunten, ontstaat immers een wezenlijke ongelijkheid tussen door de CWS en de nog aan te wijzen andere partijen te behandelen verzoeken om compensatie. De deskundigheid wordt bovendien niet langer gebundeld, maar raakt versnipperd over verschillende partijen. Nergens is meer een inhoudelijk coördinerende rol belegd. De CWS kan voorts niet langer fungeren als kaderstellend orgaan want mist daarvoor inzicht en overzicht.

- 2) Een dergelijke ingrijpende aanpassing van het stelsel raakt ook het vraagstuk van een recht- en doelmatige besteding van publieke middelen. De CWS voorziet op basis van haar ervaringen tot nu toe dat deze 'stelselwijziging' substantiële financiële/budgettaire consequenties zal hebben. Als het verhaal van de ouder leidend is en niet enigerlei wijze getoetst kan worden, dan bepaalt de ouder immers de facto de hoogte van zijn eigen compensatie. Anders dan in Groningen beperkt de schade zich niet tot een bepaalde regio en gaat het in veel mindere mate om fysieke, zichtbare schade. Ook gezien het feit dat dagelijks nog vele verzoeken binnenkomen en de eindtermijn nog niet is bereikt, kan hiervan in potentie een grote aanzuigende werking uitgaan. De facto kan dit tot gevolg hebben dat zich nog grotere aantallen ouders zullen melden. De wachttijden nemen daardoor verder toe. Het risico bestaat dat ouders zonder aanvullende schade op grote schaal compensatie ontvangen, terwijl andere groepen ouders die veel leed hebben doorstaan en/of complexe schadeposten hebben en zijn aangewezen op de CWS voor de berekening van de werkelijke schade naar verhouding juist te weinig ontvangen en heel lang moeten wachten. Los van de vraag welke (financiële) uitkomsten dit oplevert en hoe dit zich verhoudt tot reeds afgehandelde verzoeken, vraagt de CWS zich oprecht af of de getroffen burgers in staat zullen zijn om een geïnformeerde keuze te maken voor een traject dat het meeste recht doet aan hun situatie en of dit niet gaat leiden tot nog meer onzekerheid en onduidelijkheid indien hier geen centrale regie op wordt gevoerd.

Hoe dan wel?

CWS opereert momenteel binnen het kader dat aan haar is opgelegd via de Instellingsregeling. Zij is als – enig – kaderstellend orgaan/adviseur aangewezen als de inhoudelijk verantwoordelijke partij om binnen de gehele hersteloperatie te adviseren over de toekenning van aanvullende werkelijke schade. CWS heeft daartoe inhoudelijke beleidskaders opgesteld voor zowel materiele- als immateriële schadevergoeding. De CWS heeft inmiddels ook beleid ontwikkeld voor inkomensschade van zelfstandigen. Nadat stakeholders en externe deskundigen hierover zijn geconsulteerd, zullen deze kaders op de site worden gepubliceerd



De CWS heeft de afgelopen jaren geleidelijk aan dus deskundigheid ontwikkeld, kinderziektes bedwongen en veel ervaring opgedaan met het behandelen van compensatieverzoeken van gedupeerde ouders. De CWS heeft daarmee ook, juist omdat de praktijk iedere keer weerbarstig bleek, als geen ander zicht op de complicaties die zich daarbij voordoen en de mate waarin alternatieve routes wel of niet kansrijk zijn vanuit het perspectief van het versnellen en verbeteren van de hersteloperatie.

De Raad van State wijst in haar advies ten aanzien van het aanvullend wetsvoorstel Hersteloperatie d.d. 17 april 2023 ook op deze weerbarstigheid:

“De bevindingen met betrekking tot de hersteloperatie tot nu toe laten zien dat hierin complexe en onverwachte vraagstukken opkomen. De ervaring om daarmee om te gaan is bij de huidige uitvoeringsinstanties geconcentreerd.”

Naar de overtuiging van de CWS is het tegen de hiervoor geschetste achtergrond niet efficiënt dat nieuwe partijen zelfstandig (geheel) nieuwe inhoudelijke kaders voor de beoordeling van verzoeken om aanvullende compensatie voor werkelijke schade gaan ontwikkelen en uitvoeren. Het komt de CWS voor dat het ontwikkelen van alternatieve routes zou moeten plaatsvinden onder haar auspiciën en vanuit de ‘centrale loket’-gedachte (waarbij de CWS dit loket is).

Ook de CWS is er warm voorstander van om de ouder, bij het bieden van compensatie voor diens werkelijke schade, zoveel mogelijk regie te geven over het herstelproces en de keuze tussen verschillende routes en instrumenten (via één centraal loket). Daartoe heeft de CWS in haar Vijfpuntenplan, in aansluiting op het ‘Driesporenbeleid’ van de Nederlandse Orde van Advocaten, een gedifferentieerde aanpak voorgesteld (en deels al ontwikkeld, in de vorm van een ‘triage’), waarbij de behandelmethode verschilt al naar gelang de aard van het verzoek en de wensen van de ouder. Naast schadebepaling op basis van individuele omstandigheden zoals de CWS dat thans doet (de reguliere route), kan een meer abstracte schadebepaling worden ontwikkeld waarbij via relatief eenvoudige rekenmodellen verzoeken worden afgewikkeld. De modellen worden daarbij inhoudelijk gevuld door richtsnoeren (o.a. uit de letselschadepraktijk en de inmiddels door de CWS opgedane eigen kennis en ervaring) en kunnen in samenwerking met strategische partners worden opgesteld. Naarmate meer richtsnoeren worden vastgesteld en op basis daarvan aannames kunnen worden gedaan, zal minder een beroep hoeven worden gedaan op aanvullende informatie van ouders en gemachtigden. De CWS is daarbij overigens benieuwd hoe de validatie van het door de ‘coalitie’ voorgestelde rekenmodel eruit ziet en hoe de uitkomsten van dit rekenmodel zich verhouden tot de uitkomsten bij de CWS.

Kernpunt van het Vijfpuntenplan is een slimmere samenwerking binnen de keten en een aanpassing van het huidige proces, waarbij in een veel vroegtijdiger stadium dan nu, geïdentificeerd wordt wat de exacte hulpvraag van de ouder is. Meer concreet (voor wat betreft de rol van de CWS), of er een indicatie is dat er een verzoek om aanvullende (werkelijke) schade zal gaan volgen en of dat opportuun is. De CWS stelt voor (en biedt haar medewerking aan) om de ouder op dat moment al ‘bij de hand te nemen’ en naast de ouder te gaan staan in haar adviesrol over het te verkiezen traject.

Het verhaal van de ouder, dat dan wellicht maar één keer verteld hoeft te worden, dient dan naast het emotioneel herstel ook de voorziene triage en de daaruit volgende werkprocessen.

In het traject daarna verwacht de CWS veel van de mogelijkheid om (al dan niet met een eigen mandaat) zaken af te doen door het sluiten van vaststellingsovereenkomsten (VSO's) en via de weg van informele afdoening. De CWS heeft al hele concrete ideeën, die wij graag nader aan u toelichten, hoe de triage binnen de hele herstelketen eruit zou kunnen zien. Daarnaast zet de CWS vanzelfsprekend de al in gang gezette optimalisatie van haar eigen werkprocessen voort.

In de Aanbiedingsbrief is helaas weinig terug te vinden van de door de CWS voorgestelde ideeën. Hetzelfde geldt voor de randvoorwaarden die nodig zijn om te kunnen verbeteren en versnellen. Zo is onduidelijk of de zienswijze die wordt aangekondigd via de UHT gaat lopen. De CWS is onder voorwaarden voorstander van een zienswijze, maar het meest efficiënt zou zijn om die via de CWS te laten lopen. Dit om de momenteel ervaren stroperigheid in het kader van o.a. de vergewisplicht en bezwaarbehandeling te vermijden. De CWS wijst erop dat zonder deze randvoorwaarden maar in beperkte mate versnelling en verbetering mogelijk is.

Het Vijfpuntenplan en onze oorspronkelijke inbreng op de VGR treft u in de bijlage aan.

De CWS gaat graag verder met u en andere betrokken partners in gesprek, zodat in het belang van de ouders de juiste keuzes worden gemaakt, en is vanzelfsprekend bereid tot verdere toelichting,

Met vriendelijke groet,

Jessica Hoitink,
Voorzitter CWS

Bijlagen:

- Vijfpuntenplan CWS
- Oorspronkelijke inbreng CWS t.b.v. VGR