



Raad voor de
rechtspraak

De staatssecretaris voor Toeslagen en
Douane
Drs. A. de Vries
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 18 januari 2023
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
cc De minister voor Rechtsbescherming
bijlage(n)
onderwerp Advies concept aanvullend wetsvoorstel Wet hersteloperatie
toeslagen en de daarop ontvangen aanvulling

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

Geachte mevrouw De Vries,

Bij brief van 16 november 2022, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het concept aanvullend wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen (het 'Wetsvoorstel'). Bij mailbericht van 22 december 2022 stuurde u de Raad een aanvulling op het bovengenoemde Wetsvoorstel. Het onderstaande advies omvat ook deze aanvulling.

HET WETSVOORSTEL

In het Wetsvoorstel wordt de Wet hersteloperatie toeslagen uitgebreid met maatregelen voor ex-partners van gedupeerde aanvragers van een kinderopvangtoeslag. Het Wetsvoorstel voorziet voor ex-partners in een forfaitaire compensatie van € 10.000,- en indien nodig een aanvullende compensatie voor de werkelijke schade. Daarnaast wordt een aanpak voor (een deel van de) schulden voorgesteld. Ook wordt de kindregeling uitgebreid naar kinderen van ex-partners. De op 22 december jl ontvangen aanvulling betreft de regelingen voor nabestaanden van overleden partners van de kinderopvangtoeslag en van overleden kinderen. Ook wordt middels deze aanvulling de bredere toepassing van de vooraankondiging in de integrale beoordeling en aanpassing van de zienswijzetermijn bij de vooraankondiging door de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen in het Wetsvoorstel geïntroduceerd.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

ADVIES

Definitie ex-partner

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechterlijke zaken zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



Raad voor de
rechtspraak

datum 18 januari 2023
pagina 2 van 4

De Raad heeft in zijn advies over het wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen van 20 april 2022² onder meer opgemerkt dat de termen (ex-)partner, (ex-)toeslagpartner en voormalig partner worden gebruikt en dat niet altijd helder is wat hiermee wordt bedoeld. De Raad adviseerde dit in het desbetreffende wetsvoorstel te verduidelijken.

In de Memorie van Toelichting³ (hierna: MvT) bij het nu ter advisering voorliggende Wetsvoorstel staat het volgende:

“[...] Er zijn verschillende begrippen die voor de context van deze regeling worden gebruikt. De toeslagpartner is de partner volgens de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. De ex-partner is de voormalig toeslagpartner van de persoon die de aanvraag kinderopvangtoeslag heeft ingediend. De ex-partner is de persoon die op enig moment geen partner meer is van de aanvrager. [...]”

De Raad merkt op dat in de derde en vierde volzin twee verschillende definities van het begrip “ex-partner” lijken te worden gegeven. Gelet ook op wat de Raad in zijn eerdere advies hierover heeft opgemerkt, komt dat de duidelijkheid van het Wetsvoorstel niet ten goede. De Raad adviseert dan ook de MvT op dit punt te verduidelijken.

WERKLAST

Het Wetsvoorstel heeft gevolgen voor de werklast van de Rechtspraak. De Raad verwacht dat de werklast toeneemt. Een zeer voorzichtige inschatting van de financiële consequenties komt op een (eenmalige) toename van minimaal ruim € 1 mln. Hieronder is dit toegelicht.

Toelichting

De uitbreiding van de Wet Hersteloperatie Toeslagen met een regeling voor ex-partners, kinderen van ex-partners, nabestaanden van overleden aanvragers van de kinderopvangtoeslag en nabestaanden van overleden kinderen kan leiden tot diverse geschillen. Bijvoorbeeld over een aanvulling op de forfaitaire tegemoetkoming, eventuele terugvordering van die tegemoetkoming bij (vermeend) misbruik en het kwijtschelden van schulden.

Het wantrouwen in de overheid in het toeslagendossier, alsmede de grote ontrust die dit dossier heeft veroorzaakt, maakt dat de Raad verwacht dat gedupeerden zeer bereid zijn om door te procederen. Die procesbereidheid wordt mogelijk versterkt door de financiële gevolgen van de coronacrisis, zoals een hogere schuldenlast bij belastingplichtigen, hetgeen naar verwachting van de Raad ook geldt ten aanzien van de groep personen waar dit Wetsvoorstel zich op richt.

De Raad ging in zijn advies van 16 augustus 2021⁴ uit van 1.500 beroepszaken in eerste aanleg. Dat was uitgaande van ruim 42.000 aanmeldingen. De Raad zag geen aanleiding om in zijn advies van 20 april 2022 tot een ander geschat aantal beroepszaken te komen.

² [2022 Advies-Hersteloperatie-toeslagen.pdf](#)

³ Zie Memorie van Toelichting blz. 6

⁴ [2021 Advies-belastingplan.pdf](#)



Raad voor de
rechtspraak

datum 18 januari 2023
pagina 3 van 4

De omvang van de doelgroep van het Wetsvoorstel is onbekend. Duidelijk is dat de omvang van de doelgroep van de herstelmaatregelen voor ex-partners tussen de 7.000 en 9.800 personen is (pagina 8 van de MvT). Ook duidelijk is dat de doelgroep van de regeling voor nabestaanden van overleden gedupeerden wordt geschat op 200 personen (pagina 26 MvT), terwijl de doelgroep van de regeling voor nabestaanden van overleden kinderen wordt geschat op iets meer dan 400 personen (pagina 29 van de MvT). De omvang van de doelgroep van de herstelmaatregelen voor kinderen van ex-partners wordt niet geschat in de MvT noch heeft de Raad daarover informatie mogen ontvangen. Dat betekent dat op de bekende omvang van de verschillende doelgroepen (te weten tussen de 7.600 en 10.400 personen) nog een onbekend aantal personen binnen de doelgroep van het Wetsvoorstel valt. Daar staat tegenover dat mogelijk niet elke persoon binnen de doelgroep een aanmelding doet.

Gaat de Raad uit van 10.400 aanmeldingen op basis van het Wetsvoorstel, dan is dat ongeveer een kwart van het aantal aanmeldingen waarmee eerder is gekomen tot de inschatting van 1.500 beroepszaken, zodat de Raad voor de financiële consequenties van het Wetsvoorstel rekent met 375 beroepszaken. Hierbij past nadrukkelijk de kanttekening dat dit een ondergrens is (omdat een deel van de omvang van de doelgroep niet bekend is). De Raad verwacht dat de zaken inhoudelijk niet complex zullen zijn, maar wel bewerkelijk, ook omdat vaker getoetst moet worden aan het evenredigheidsbeginsel na de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 februari 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:285). Daarbij zullen rechtzoekenden ook vaker zelf procederen en niet altijd weten wat de rechter aan onderbouwing verwacht. Daar staat tegenover dat een deel van de extra zaken aanhangig wordt gemaakt omdat niet tijdig is beslist op het bezwaarschrift. De Raad rekent daarom met een gemiddelde zaakzwaarte.

Een deel van de hogerberoepszaken wordt bij de CRvB en de gerechtshoven behandeld. De Raad kan echter niet inschatten welk deel dat zal zijn. Indien in de toekomst zou blijken dat het gaat om een substantieel aantal (en/of bijzonder bewerkelijke) zaken, dan komt de Raad hier nog op terug.

De financiële gevolgen zijn dan ruim € 1 mln. en komen op de eerder ingeschatte kosten van € 6 mln. zoals beschreven in de eerdere adviezen van de Raad. De kosten zijn eenmalig en niet structureel omdat het aantal zaken vanwege deze regeling eindig is. Dat betekent ook dat een piek ontstaat in het aantal zaken dat de Rechtspraak moet behandelen waardoor deze regeling waarschijnlijk tot langere doorlooptijden leidt.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak onderkent het belang van het Wetsvoorstel. De Raad heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op het in dit advies genoemde onderdeel te verduidelijken en aan te passen.

TOT SLOT



Raad voor de
rechtspraak

datum 18 januari 2023
pagina 4 van 4

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

drs. P. Arnoldus
Lid Raad voor de rechtspraak