

ADVIES VAN DE BEZWAARSCHRIFTENADVIESCOMMISSIE

Aan:	Belastingdienst/Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (hierna: UHT)
Betreft:	Het bezwaarschrift van mevrouw [REDACTED]
Primair besluit:	19 juli 2022 (UHT-HD CWS)
Ontvangst bezwaarschrift:	25 augustus 2022
Hoorzitting:	12 oktober 2023
Overgedragen aan UHT:	2 november 2023

Samenvatting

De Bezwaarschriftenadviescommissie (hierna: de Commissie) adviseert UHT om het bezwaar in de onderhavige zaak ongegrond te verklaren, het bestreden besluit in stand te laten en het verzoek om vergoeding van de proceskosten af te wijzen.

Onderwerp van advies

Het door [REDACTED] (hierna: gemachtigde), namens [REDACTED] (hierna: belanghebbende) op 24 augustus 2022 ingediende bezwaarschrift is gericht tegen de door UHT genomen Beschikking aanvullende werkelijke schadevergoeding na advies van de Commissie Werkelijke Schade (hierna: CWS) van 19 juli 2022. Met toepassing van de destijds geldende Compensatieregeling CAF 11 van 28 augustus 2020 (met ingang van 5 november 2022 opgenomen in de afdeling 2.1 van de Wet Hersteloperatie Toeslagen (hierna: Wht)) is aan belanghebbende een aanvullend bedrag van € 29.456 toegekend.

Procesverloop

- Belanghebbende heeft op 8 september 2021 een verzoek tot aanvullende schade ingediend bij CWS.
- Belanghebbende heeft van UHT een beschikking ontvangen met dagtekening 19 juli 2022. De definitief berekende aanvullende werkelijke schadevergoeding bedraagt € 29.456.
- Bij brief van 24 augustus 2022, door UHT ontvangen op 25 augustus 2022, heeft gemachtigde namens belanghebbende bezwaar gemaakt tegen de beschikking met kenmerk UHT-HD CWS.
- Bij brief van 9 september 2022 heeft UHT de ontvangst bevestigd van het namens belanghebbende ingediende bezwaarschrift.
- Op 24 april 2023 heeft UHT schriftelijk gereageerd op de bezwaargronden van belanghebbende.
- Op 12 oktober 2023 heeft de Commissie een hoorzitting gehouden in aanwezigheid van partijen. Het verslag van deze hoorzitting is gevoegd bij dit advies.
- De Commissie, bestaande uit [REDACTED] (fungerend voorzitter), [REDACTED] en [REDACTED] (leden), heeft het bezwaarschrift vervolgens behandeld.

Ontvankelijkheid en algemene opmerkingen

Niet in geding is dat het bezwaarschrift ontvankelijk is.

Overwegingen ten aanzien van de bezwaren en de bestreden besluiten

Toetsingskader

De Commissie stelt ten aanzien van de door haar te verrichten toetsing van het bestreden besluit van UHT het volgende voorop.

In het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag (KOT) biedt het kabinet gedupeerde ouders de mogelijkheid om – naast de (deels) forfaitaire compensatie – ook een verzoek tot vergoeding van aanvullende vergoeding voor werkelijke schade te doen. Dit verzoek kan door de gedupeerde ouder worden ingediend bij CWS. Artikel 2.1, derde lid, Wht vermeldt de gang van zaken rondom de indiening van dit verzoek, dat met toepassing van het civielrechtelijke schadevergoedingsrecht wordt beoordeeld (vgl. het eerdere advies van de BAC van 29 april 2022, zaak nr. BAC 2021-2219, te raadplegen via www.herstel.toeslagen.nl). De gedupeerde ouder dient daarbij informatie te verschaffen waaruit aannemelijk wordt i) dat en in welke mate daadwerkelijk sprake is van aanvullende schade en ii) dat die schade het gevolg is van de handelswijze van de Belastingdienst/Toeslagen (hierna: B/T) waarvoor de ouder al gecompenseerd is.

Omdat CWS is ingesteld om gedupeerde ouders de gang naar de rechter te besparen, dient de adviesprocedure tegemoet te komen aan de eisen van een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 lid 1 EVRM.

Nadat CWS heeft beoordeeld of een gedupeerde ouder recht heeft op aanvullende compensatie, wordt advies uitgebracht aan UHT. UHT mag zich volgens vaste jurisprudentie op het onderzoek van CWS baseren, nadat ze zich ervan vergewist heeft dat het advies zorgvuldig tot stand is gekomen, de redenering daarin begrijpelijk is en de getrokken conclusies daarop aansluiten. Daarbij is van belang dat het advies past binnen de door CWS vastgelegde beleidskaders.

UHT kan ter motivering van haar besluit over aanvullende compensatie volstaan met verwijzing naar het advies van CWS, als het advies zelf de motivering bevat en van het advies kennis is of wordt gegeven. Het is mogelijk dat UHT in uitzonderlijke gevallen tot een beslissing komt die afwijkt van het advies van de CWS, maar dit moet dan goed onderbouwd worden.

In een bezwaarprocedure als de onderhavige beoordeelt de Commissie of UHT op juiste wijze invulling heeft gegeven aan de vergewisplicht. Deze toets vindt in beginsel plaats aan de hand van de door belanghebbende ingediende gronden van het bezwaar.

Algemene bezwaren met betrekking tot de besluitvorming door UHT

Voor zover gemachtigde namens belanghebbende twijfelt aan de rol- en taakverdeling tussen CWS en UHT, constateert de Commissie dat UHT in de schriftelijke reactie de (juridische) kaders, het mandaat en (de reikwijdte van) de taken van CWS respectievelijk UHT voldoende heeft uiteengezet.

In de schriftelijke reactie is toegelicht dat CWS tot taak heeft UHT te voorzien van een advies over verzoeken van belanghebbende om schade vergoed te krijgen in aanvulling op de forfaitaire compensatieregeling. CWS houdt zich in haar advies bij de bepaling van de hoogte

van de aanvullende schadevergoeding voor werkelijke schade aan de kaders van het Nederlands schadevergoedingsrecht. Hierbij rapporteert CWS haar bevindingen aan UHT.

De toetsing van de adviezen van CWS door UHT richt zich volgens UHT op de vraag of het advies van CWS op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen. Dit houdt volgens UHT in dat de adviezen inzichtelijk en afdoende moeten zijn, waarbij belangrijk is dat het advies uit de vastgestelde feiten volgt. Op UHT rust een vergewisplicht. Daarbij controleert UHT niet iedere berekening en weegt zij niet zelfstandig de beoordeling van feiten en omstandigheden door CWS. Het uitgangspunt is dat het advies van CWS leidend is en door UHT vervolgens in beginsel overeenkomstig dit advies, wordt beschikt. Indien de beschikking in het nadeel van belanghebbende afwijkt van het advies van CWS, wordt in de beschikking de reden voor die afwijking vermeld.

Ten aanzien van de stelling dat belanghebbende ten onrechte geen conceptadvies van CWS heeft ontvangen voordat dit aan UHT werd uitgebracht, verwijst UHT onder meer naar het bepaalde in artikel 5.2 van de Wht en afdeling 3.3 van de Awb. Hieruit volgt dat CWS haar bevindingen dient te rapporteren aan UHT en dat UHT vervolgens een beslissing neemt en deze, samen met het advies van CWS, aan de belanghebbende toezendt. Anders dan belanghebbende meent, kan het door CWS uitgebrachte advies zelf niet als een (appellabel) besluit worden aangemerkt. De Commissie stelt vast dat het proces van advisering en beslissen in het onderhavige geval conform de hiervoor genoemde regelgeving is doorlopen.

Met betrekking tot de stelling van belanghebbende dat ten onrechte van de (in het civiele recht voorgeschreven) stelplicht en bewijslast wordt uitgegaan in tegenstelling tot de uitgangspunten van aannemelijkheid en welwillendheid, constateert UHT dat belanghebbende (op grond van artikel 2.1, derde lid Wht) met toepassing van het civiele schadevergoedingsrecht aannemelijk en concreet dient te maken dat de werkelijke schade als gevolg van het handelen van B/T hoger is dan de compensatie waarop belanghebbende op grond van de compensatieregeling aanspraak heeft. Belanghebbende dient daarbij aannemelijk en concreet te maken *dat* zij recht heeft op aanvullende compensatie voor werkelijke schade en *in welke mate* zij hier recht op heeft. Het voorgaande blijkt ook uit een recente uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2023:3620). Daarin is het volgende geoordeeld:

"De aanvrager van de compensatie hoeft zijn schade niet te bewijzen, maar moet wel aannemelijk en concreet maken dat en in welke mate de door hem werkelijk geleden schade het toegekende compensatiebedrag te boven gaat. Als hij daarin slaagt heeft hij op grond van artikel 2.1, derde lid, van de Wht in beginsel recht op door hem aangevraagde aanvullende compensatie voor de werkelijke schade. De Belastingdienst/Toeslagen dient bij zijn besluit op de aanvraag om aanvullende compensatie voor de werkelijke schade aansluiting te zoeken bij het civiele schadevergoedingsrecht."

De Commissie heeft tot taak te beoordelen of UHT op juiste wijze invulling heeft gegeven aan haar vergewisplicht en vervolgens UHT te adviseren. De uitkomst is dat UHT zich er in voldoende mate van vergewist heeft dat CWS en UHT hebben gehandeld binnen de in de wet geschetste (procedurele) voorschriften en onderlinge rol- en taakverdeling. De Commissie adviseert daarom tot ongegrondverklaring van deze algemene onderdelen van het bezwaar.

Vermogensschade

Naar aanleiding van de stelling van belanghebbende dat het niet vergoeden van de gemiste waardeinstijging van een woning door CWS onvoldoende is gemotiveerd, licht UHT in haar schriftelijke reactie toe waarom CWS tot het advies is gekomen de door belanghebbende aangegeven gemiste waardeinstijging van € 28.203 niet te vergoeden. CWS heeft daarbij

geoordeeld dat het causale verband tussen de problematiek rondom de KOT en de gemiste waardestijging (en hogere hypotheek) onvoldoende aannemelijk is en dat er sprake is van (te) veel externe (en onzekere) factoren. Er dient sprake te zijn van een concrete schade met een direct causaal verband om tot een schadevergoeding te komen. Tijdens de hoorzitting heeft UHT benadrukt waar mogelijk welwillend naar de door belanghebbende gestelde schade te kijken, maar dat van enig concreet aanknopingspunt wel sprake dient te zijn. Voor wat betreft deze vermogensschade ontbreekt dit aanknopingspunt. De Commissie is van oordeel dat UHT ter zake van dit bezwaar heeft voldaan aan haar vergewisplicht en adviseert daarom tot ongegrondverklaring.

Onjuistheid in de berekening van de definitieve compensatiebeschikking

Belanghebbende heeft betoogd niet te begrijpen waarom CWS zich niet bevoegd acht te oordelen over door haar gestelde onjuistheden in de berekening van de definitieve compensatiebeschikking. De Commissie stelt vast dat UHT afzonderlijke beschikkingen heeft genomen: de Beschikking aanvullende werkelijke schadevergoeding na advies van de Commissie Werkelijke Schade van 19 juli 2022 (met kenmerk: UHT-HD CWS) en de Definitieve beschikking compensatie van 7 mei 2021 (met kenmerk: UHT-DC I).

CWS is uitsluitend bevoegd te adviseren over van een verzoek om aanvullende compensatie voor werkelijke schade en heeft géén taak bij de berekening van de (definitieve) compensatieberekening. Indien belanghebbende twijfelde aan de juistheid van de compensatieberekening, had zij bezwaar kunnen maken tegen de Definitieve beschikking compensatie van 7 mei 2021, zoals vermeld in de in dit besluit opgenomen bezwaarclausule. De Commissie adviseert tot ongegrondverklaring van dit bezwaar.

Overigens is de Commissie gebleken dat namens belanghebbende inderdaad bezwaar is gemaakt tegen het besluit met kenmerk UHT-DC I van 7 mei 2021, onder meer over de looptijd van de immateriële schadevergoeding. Op dit bezwaar heeft UHT op 25 maart 2022 een besluit genomen, waarin gedeeltelijk tegemoet gekomen is aan het bezwaar. De beslissing heeft geleid tot een aanvullend compensatiebedrag van € 1.010.

Vergoeding van uit de Catshuisregeling betaalde schulden

Belanghebbende begrijpt niet waarom betaalde schulden niet als schade kunnen worden aangemerkt – zoals CWS heeft geadviseerd -, te meer niet als die schulden, zoals in het geval van belanghebbende, zijn betaald uit de Catshuisregeling. Volgens belanghebbende lukt het haar niet de betaalde schulden vergoed te krijgen via het loket private schulden, omdat je daar alleen met niet-betaalde schulden terecht kunt.

De Commissie stelt vast dat CWS in haar advies toelicht dat een geldlening/schuld civielrechtelijk niet als schade kan worden aangemerkt. De kwijtschelding of overneming van (al afbetaalde) schulden vindt niet plaats in het kader van de procedure bij CWS. Wel wijst CWS op de mogelijkheid van het inbrengen van private schulden op grond van het *Besluit betalen private schulden*. Op grond van dit besluit kan B/T private schulden, inclusief rente en kosten, voor haar rekening nemen. Dit geldt ook in een aantal gevallen voor al afgeloste private schulden.

UHT verwijst belanghebbende in aanvulling hierop naar het loket van Sociale Banken Nederland (albetaaldeschulden.sbn.nl). UHT merkt daarbij op dat het Besluit private schulden in bepaalde gevallen een grondslag voor compensatie biedt voor al betaalde schulden, maar dat niet op voorhand is vast te stellen of de schulden van belanghebbende voor compensatie in aanmerking komen. Het besluit hierover dient door SBN te worden genomen.

Naar het oordeel van de Commissie heeft UHT zich er in voldoende mate van vergewist dat het door CWS ingenomen standpunt voldoende is gemotiveerd. Gelet hierop adviseert de Commissie tot ongegrondverklaring van dit bezwaar.

Studieschuld dochter

Belanghebbende stelt ook dat de kosten van de studieschuld van haar dochter voor vergoeding als werkelijke schade in aanmerking dienen te komen.

Uit het advies van CWS blijkt dat op grond van de huidige regelingen alleen de ouders die KOT hebben aangevraagd, toegang hebben tot de procedure bij CWS en dat alleen de eigen schade van die ouders onderwerp van advisering kan zijn. Een (meerderjarig) kind van een gedupeerde heeft deze toegang op dit moment niet. UHT erkent daarbij in haar schriftelijke reactie dat dit een onderwerp is waarover nog gesproken wordt, onder meer via een debat in de Tweede Kamer, maar dat dit voor nu niet tot een ander oordeel in deze procedure kan leiden. Op een aanvraag in het kader van een eventuele nieuwe regeling voor schuldhulpverlening aan kinderen, zal in een afzonderlijk besluit moeten worden beslist.

UHT licht in de schriftelijke reactie toe dat de situatie van de dochter van belanghebbende wel via de immateriële schadevergoeding is meegenomen. CWS heeft € 2.500 smartengeld voor elk kind toegekend. Door UHT wordt ten slotte aanvullend gewezen op de Kindregeling (Kindregeling - Toeslagen Herstel). Deze regeling is tot stand gekomen, omdat ook veel kinderen van ouders problemen hebben ervaren als gevolg van de toeslagenaffaire. Tijdens de hoorzitting is gebleken dat de dochter van belanghebbende in het kader van de Kindregeling inmiddels een vergoeding van € 10.000 heeft ontvangen.

De Commissie is van oordeel dat UHT met de in de schriftelijke reactie uitgevoerde controleslagen en de nadere motivering gelet op het bezwaar voldoende invulling heeft gegeven aan de vergewisplicht. Zij adviseert mitsdien tot ongegrondverklaring van het bezwaar.

De vergoeding voor immateriële schade

Belanghebbende heeft voorts betoogd dat de vergoeding voor immateriële schade aanzienlijk hoger zou moeten uitvallen dan het door CWS geadviseerde bedrag van € 26.500. Uit het advies van CWS en de schriftelijke reactie van UHT volgt dat het aannemelijk is dat de ouder door de problemen met de KOT over de toeslagjaren 2006 tot en met 2011 veel stress, verdriet en schaamte heeft ervaren en dat een hogere vergoeding dan de forfaitaire daarvoor op zijn plaats is. CWS heeft daarbij rekening gehouden met de aantasting in de persoon, eer en goede naam, de jaren vanaf de neerwaartse beschikking tot het advies en de gezinssamenstelling. UHT heeft in haar schriftelijke reactie aangevoerd dat CWS met de vaststelling van dit bedrag aan immateriële schadevergoeding rekening heeft gehouden met wat in de Nederlandse rechtspraak gebruikelijk is. UHT wijst daarbij ook naar de vergoeding in het kader van de Kindregeling. Ten slotte erkent UHT dat zij het leed dat belanghebbende en haar kinderen is aangedaan, niet kan wegnemen of compenseren. UHT stelt dat zij het advies van CWS op dit punt voldoende gemotiveerd acht en dat zij geen aanleiding en ruimte ziet hiervan af te wijken. De Commissie acht het besluit en de toelichting daarop voldoende onderbouwd en begrijpelijk en adviseert daarom tot ongegrondverklaring van het bezwaar.

Het verzoek om een proceskostenvergoeding

Gemachtigde heeft een verzoek gedaan tot vergoeding van de door belanghebbende gemaakte kosten voor rechtsbijstand. Omdat het bezwaar ongegrond is en niet leidt tot herroeping van het bestreden besluit, komt belanghebbende op grond van artikel 7:15, tweede lid van de Awb niet in aanmerking voor de toekenning van een proceskostenvergoeding.

Conclusie

Samenvattend adviseert de Commissie UHT om de bezwaren gericht tegen de bestreden beschikkingen ongegrond te verklaren, het bestreden besluit in stand te laten en het verzoek om vergoeding van de proceskosten van deze procedure af te wijzen.

De secretaris,



De fungerend voorzitter,

