

## ADVIES VAN DE BEZWAARSCHRIFTENADVIESCOMMISSIE

**Aan:** Belastingdienst/Uitvoeringsorganisatie  
Herstel Toeslagen (hierna: UHT)

**Betreft:** [redacted] arsschrift van [redacted]  
[redacted]

**Primaire besluit:** 11 april 2022 (kenmerk UHT-HD CWS)

**Hoorzitting:** 10 november 2023

**Datum overdracht aan UHT:** 30 november 2023

---

### **Samenvatting**

**De Bezwaarschriftenadviescommissie (hierna: de Commissie) adviseert UHT om het bezwaar gedeeltelijk gegrond te verklaren, de bestreden beschikking te herroepen, de aanvullende vergoeding voor inkomensschade, vervangende opvangkosten en voor de schuld aan de kinderopvanginstelling aan te passen en een vergoeding van de proceskosten voor de onderhavige bezwaarprocedure toe te kennen.**

### **Onderwerp van advies**

Het door mr. [redacted] (hierna: gemachtigde) namens belanghebbende ingediende bezwaarschrift d.d. 18 mei 2022 is gericht tegen de door UHT genomen beschikking aanvullende werkelijke schadevergoeding na advies van de Commissie Werkelijke Schade (hierna: CWS) van 11 april 2022.

Aan belanghebbende is met toepassing van de Compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken van 28 augustus 2020 (Stcrt. 2020, nr. 45904; hierna: Compensatieregeling) een aanvullende compensatie toegekend.

Op 5 november 2022 is de Wet hersteloperatie toeslagen (hierna: Wht) in werking getreden (Stb. 2022, 433). Op grond van artikelen 8.6 en 9.2 Wht moeten beschikkingen die in het kader van de hersteloperatie toeslagen zijn gegeven vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Wht, vanaf dat tijdstip

geacht worden te zijn genomen op grond van afdeling 2.1 en verder van de Wht.

### **Procesverloop**

- Belanghebbende heeft op 5 maart 2020 verzocht om een herbeoordeling van de kinderopvangtoeslag (hierna: KOT) over de jaren 2014 t/m 2018.
- Belanghebbende heeft op 30 maart 2021 verzocht om een vergoeding van de werkelijke schade.
- UHT heeft bij beschikking van 18 augustus 2021 (UHT-DC I) aan belanghebbende een definitieve compensatie toegekend van €27.584,- voor de jaren 2014, 2016 en 2017.
- UHT heeft bij beschikking van 27 augustus 2021 (UHT-O OGS B) aan belanghebbende een O/GS tegemoetkoming toegekend van €2.273,- voor de jaren 2015 en 2018.
- CWS heeft op 2 februari 2022, gecorrigeerd op 15 maart 2022, aan UHT geadviseerd een aanvullende schadevergoeding toe te kennen van €17.262,-.
- UHT heeft bij de bestreden beschikking van 11 april 2022 aan belanghebbende een aanvullende compensatie toegekend van €17.262,-.
- Gemachtigde heeft op 18 mei 2022, ingekomen op 20 mei 2022, tegen deze beschikking een pro forma bezwaarschrift ingediend.
- Gemachtigde heeft op 29 augustus 2022, ingekomen op 29 augustus 2022, het bezwaarschrift aangevuld.
- UHT heeft, onder leiding van een mediator, op 12 september 2022 een mediation gesprek gevoerd met belanghebbende en gemachtigde. De mediation is zonder vaststellingsovereenkomst beëindigd op 10 oktober 2022.
- UHT heeft op 28 november 2022 aan CWS om een nieuw advies verzocht omdat er nieuwe feiten en omstandigheden aan het licht zijn gekomen.
- CWS heeft op 20 december 2022 aan UHT geadviseerd een aanvullende schadevergoeding toe te kennen van €388,- waarmee het totaalbedrag uitkomt op €8.247,-.
- UHT heeft op 2 februari 2023 schriftelijk gereageerd op het bezwaarschrift.
- UHT heeft opnieuw advies ingewonnen bij CWS. CWS heeft naar aanleiding daarvan op 15 mei 2023 geadviseerd geen aanvullende schadevergoeding toe te kennen op grond van haar verfijnde beleid met betrekking tot immateriële schade.
- UHT heeft op 1 juni 2023 een nadere schriftelijke reactie ingediend.
- Op 10 november 2023 heeft een hoorzitting plaatsgevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt, dat achter het advies is gevoegd.

**Ontvankelijkheid**

Niet in geschil 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 KOT biedt het kabinet gedupeerde ouders de mogelijkheid – naast de (deels) forfaitaire compensatie – ook een verzoek tot vergoeding van aanvullende compensatie 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 (zie daarover eerder ook het advies van de BAC van 29 april 2022, zaak nr. BAC 2021-2219, te raadplegen via [www.herstel.toeslagen.nl](http://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 handelwijze 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 de gedupeerde ouder recht heeft op aanvullende compensatie, wordt het advies uitgebracht aan UHT. UHT mag zich volgens vaste jurisprudentie van de hoogste bestuursrechter 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 de 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. In het geval UHT is afgeweken van het advies van CWS, beoordeelt de Commissie of dit goed onderbouwd heeft plaatsgevonden.

#### Beoordeling

De vraag of UHT zich in het besluit mocht baseren op het advies van CWS, beantwoordt de Commissie bevestigend. De Commissie meent, gelet op de stukken en het onderzoek ter zitting, dat het advies op zorgvuldige wijze tot stand gekomen, inzichtelijk gemotiveerd en navolgbaar is. De Commissie ziet in hetgeen gemachtigde heeft aangevoerd, geen aanknopingspunten die twijfel doen rijzen aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop. Dat UHT, op basis van gedurende de bezwaarprocedure naar voren gebrachte nieuwe feiten en omstandigheden, op een aantal onderdelen tegemoet komt aan het bezwaar van belanghebbende, doet daar niet aan af.

#### *Inkomensschade*

Belanghebbende voert aan dat de periode waarover inkomensschade is vergoed, namelijk van oktober tot en met december 2017 en mei 2018 tot en met april 2019, niet de werkelijke schade dekt omdat zij de gehele periode tussen 1 oktober 2017 en 19 april 2019 ouderschapsverlof heeft opgenomen. CWS heeft in haar advies van 20 december 2022 de inkomensschade berekend over de periode tussen 1 oktober 2017 en 19 april 2019 en de vergoeding aan inkomensschade vastgesteld op een bedrag van €8.247,-. CWS heeft verder geadviseerd om, nu inkomensschade ook is vergoed voor de periode waarin kinderopvang is afgenomen, de vervangende opvangkosten voor die periode niet toe te kennen en het totaalbedrag voor de vergoeding voor vervangende

opvangkosten te verminderen met €630. Dit heeft als gevolg dat belanghebbende er in bezwaar € 388 aan aanvullende compensatie voor inkomensschade op vooruit gaat.

UHT heeft in haar schriftelijke reactie van 2 februari 2023 aangegeven dit advies te volgen.

De Commissie is van mening dat UHT het advies van CWS mocht volgen en adviseert dit onderdeel van het bezwaar gegrond te verklaren.

#### *Financiële ondersteuning door gemeente, school of door een andere derde*

Belanghebbende heeft voor een bedrag van €2.800,- een lening afgesloten bij haar broer en verzoekt UHT deze lening te vergoeden. CWS heeft UHT geadviseerd geen vergoeding toe te kennen omdat een schuld op zichzelf niet als werkelijke schade wordt gezien. Kwesties over de betaling van private schulden met het compensatiebedrag moeten worden beoordeeld door het schuldenloket van de Sociale Banken Nederland (SBN). UHT volgt dit advies van

CWS. Belanghebbende verzoekt CWS om, vooruitlopend op een eventueel mandaat, deze lening alsnog te vergoeden.

CWS heeft, in lijn met haar 'Beoordelingskader materiële schade' (gepubliceerd in februari 2023), naar de mening van de Commissie terecht gesteld dat de schuld aan de broer niet als schade is aan te merken. Tegenover deze schuld staan immers bestedingen en uitgaven die aan belanghebbende ten goede zijn gekomen. De Commissie is daarom van mening dat UHT dit advies van CWS kan volgen en adviseert UHT dit onderdeel van het bezwaar ongegrond te verklaren.

#### *Schuld kinderopvanginstelling*

CWS heeft aan UHT geadviseerd de schuld aan de kinderopvanginstelling die in 2018 is ontstaan, niet te vergoeden omdat belanghebbende over 2018 geen compensatie toegekend heeft gekregen. Belanghebbende stelt dat zij wel recht heeft op een vergoeding van de schuld aan de kinderopvanginstelling omdat deze schuld is ontstaan doordat de KOT over 2018 is verrekend met KOT schulden uit jaren waarvoor zij wel is gecompenseerd. UHT volgt het standpunt van belanghebbende en meent dat er sprake is van gevolgschade nu de KOT over 2018 is verrekend met de KOT over 2016 en die terugvordering onrechtmatig was. UHT stelt verder dat het bedrag van €2.185,-, dat verrekend is met de KOT over 2016, afgetrokken moet worden van de totale schuld van €2.853,26 omdat dit verrekende bedrag tot gevolg heeft gehad dat het bedrag aan niet terugbetaalde KOT in de compensatieberekening lager is.

De Commissie adviseert UHT dit onderdeel van het bezwaar gegrond te verklaren en de vergoeding van €668,26 toe te kennen.

*Andere extra kosten die het gevolg zijn geweest van de stopzetting van de KOT*  
Belanghebbende heeft verzocht om een vergoeding van alle ingehouden en verrekende KOT. CWS heeft aan UHT geadviseerd hiervoor geen vergoeding toe te kennen omdat de ingehouden KOT is meegenomen in de compensatieberekening en belanghebbende niet heeft onderbouwd welke schade zij stelt te hebben. UHT volgt CWS omdat onterecht verrekende KOT is verdisconteerd in de compensatieberekening.

De Commissie overweegt dat ingevolge artikel 2.3, lid 1 van de Wht de compensatie onder andere bestaat uit een bedrag dat als gevolg van de beschikking tot vermindering van de KOT en die een direct gevolg is van vooringenomenheid, niet is toegekend of is teruggevorderd. De onterecht niet toegekende of teruggevorderde KOT, waaronder de daaruit voortkomende verrekeningen met andere toeslagen, wordt vergoed vanuit de compensatieberekening. De aanvullende compensatie is, ingevolge artikel 2.1, lid 3 van de Wht, bedoeld voor schade die hoger is dan de bedragen

die in de compensatieberekening zijn meegenomen. De Commissie is daarom van mening dat UHT het advies van CWS mocht volgen en adviseert UHT dit onderdeel van het bezwaar ongegrond te verklaren.

#### *Immateriële schade*

Belanghebbende heeft aangevoerd dat de vergoeding voor immateriële schade te laag is vastgesteld. Op 21 oktober 2022 heeft de staatssecretaris van Financiën de 12e voortgangsrapportage hersteloperatie Toeslagen aangeboden aan de Tweede Kamer, waarbij het "CWS beleidskader begroting immateriële schade" als bijlage is gepubliceerd. Omdat CWS ruim een half jaar voordat dit beleidskader is gepubliceerd een advies heeft uitgebracht, heeft UHT opnieuw advies gevraagd aan CWS over de vergoeding voor immateriële schade. CWS heeft aan de hand van het beleidskader beoordeeld dat de werkelijke immateriële schade €14.300,- bedraagt en geadviseerd de al gecompenseerde vergoeding voor immateriële schade van €5.500,- daarop in mindering te brengen waardoor er een bedrag van €8.800,- overblijft. Omdat dit bedrag lager is dan het bedrag van €12.500,- dat met de bestreden beschikking voor immateriële schade is toegekend, adviseert CWS om naar aanleiding van het bezwaar geen aanvullende vergoeding toe te kennen. UHT volgt het advies van CWS.

Naar de mening van de Commissie heeft CWS de hoogte van de vergoeding voor immateriële schade in lijn met haar 'beleidskader begroting immateriële schade' vastgesteld, terwijl in hetgeen partijen over en weer hebben aangevoerd geen aanknopingspunten zijn gevonden om te menen dat het beleidskader zich op dit punt niet verdraagt met het civiele recht. De Commissie is daarom van mening dat UHT dit advies van CWS kan volgen en adviseert UHT dit onderdeel van het bezwaar ongegrond te verklaren.

#### Proceskostenvergoeding

Nu de bestreden beschikking moet worden herroepen, adviseert de Commissie om het verzoek tot vergoeding van de kosten van rechtsbijstand in deze bezwaarprocedure toe te wijzen. Op grond van het Besluit proceskosten heeft belanghebbende recht op een forfaitaire vergoeding op basis van 2 procespunten (indienen bezwaarschrift en bijwonen hoorzitting) met een wegingsfactor 2. Net als in eerdere zaken adviseert de Commissie daarbij de hoogste vergoeding per procespunt toe te kennen.

#### **Conclusie**

Samengevat adviseert de Commissie om het bezwaar gedeeltelijk gegrond te verklaren en om:

- de bestreden beschikking te herroepen en de aanvullende vergoeding voor inkomensschade, vervangende opvangkosten en voor de schuld aan de kinderopvanginstelling aan te passen op de hiervoor gestelde wijze;

- een vergoeding van de proceskosten voor de onderhavige bezwaarprocedure toe te kennen van twee procespunten met wegingsfactor twee voor het hoogste tarief.

mr. [REDACTED]

*secretaris*

mr. [REDACTED]

*voorzitter*

[REDACTED]

[REDACTED]