

Bezwaarschriftenadviescommissie Kinderopvangtoeslag

Overzicht van adviezen in 2021

Harm van den Broek¹

De Bezwaarschriftenadviescommissie Kinderopvangtoeslag adviseert de Belastingdienst/Uitvoeringsherstelorganisatie Toeslagen (UHT) over de afhandeling van bezwaarschriften van gedupeerden van de kinderopvangtoeslagaffaire tegen financiële compensatiebeschikkingen. Wat voor adviezen heeft zij afgegeven in 2021?

De Bezwaarschriftenadviescommissie is ruimhartig omgegaan met bezwaarschriften die na afloop van de bezwaartermijn zijn ingediend. In haar adviezen stelde zij de diverse compensatieregelingen voorop. Pleidooien voor een ruimere compensatieregeling heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie in het algemeen afgewezen. Op enkele punten heeft de commissie geadviseerd de CAF-compensatieregeling ruimhartig toe te passen. Bijvoorbeeld door net als invorderingsrente ook in rekening gebrachte toeslagrente te vergoeden.

1. Inleiding

In 2020 heeft de Staatssecretaris van Financiën conform artikel 7:13 Awb de onafhankelijke Bezwaarschriftenadviescommissie Kinderopvangtoeslag (BAC) in het leven geroepen.² Het is de taak van deze Bezwaarschriftenadviescommissie om de Belastingdienst/Uitvoeringsherstelorganisatie Toeslagen (UHT) te adviseren over de afhandeling van bezwaarschriften van gedupeerden van de kinderopvangtoeslagaffaire tegen financiële compensatiebeschikkingen.³ Op 9 december 2020 kon de Bezwaarschriftenadviescommissie haar eerste hoorzitting houden.

In deze bijdrage bespreek ik de adviezen die de Bezwaarschriftenadviescommissie heeft afgegeven in 2021.⁴ Dit betreft voornamelijk adviezen over compensatiebeschikkingen die zijn gebaseerd op artikel 49b Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: Awir), in het bijzonder op het CAF-Compensatiebesluit van 6

december 2019,⁵ zoals gewijzigd per 20 mei 2020⁶ en per 28 augustus 2020.⁷ CAF staat daarbij voor het 'Combiteam Aanpak Facilitators' dat binnen de Belastingdienst was opgericht in 2013 om systematisch onderzoek te doen naar fraude en georganiseerd misbruik van kinderopvangtoeslag, wat leidde tot institutioneel vooringenomen handelen tegen ouders die kinderopvangtoeslag ontvingen.⁸ Het CAF-Compensatiebesluit regelt een deels forfaitaire vergoeding voor de op grond van vooringenomenheid getroffen gehele of gedeeltelijke terugvordering van kinderopvangtoeslag. De adviezen van de Bezwaarschriftenadviescommissie gingen soms over de toepassing van artikel 49c Awir waarbij belanghebbenden op grond van een onterechte kwalificatie 'Opzet/Grove schuld' geen persoonlijke betalingsregeling is toegekend. Ook betroffen weinig adviezen de toepassing van de hardheidsregeling van artikel 49 Awir.

Het CAF-Compensatiebesluit regelt een deels forfaitaire vergoeding voor de op grond van vooringenomenheid getroffen gehele of gedeeltelijke terugvordering van kinderopvangtoeslag

Ik geef aan hoe de Bezwaarschriftenadviescommissie met diverse aspecten van de CAF-compensatieregeling is omgegaan in haar advisering aan UHT. Dat deze advisering relevant is, blijkt uit het feit dat UHT nagenoeg alle adviezen van de Bezwaarschriftenadviescommissie heeft opgevolgd. Ik volg hierbij de verschillende categorieën van kosten die volgens par. 3 van het CAF-compensatiebesluit voor vergoeding in aanmerking komen.

2. Aanpalende compensatieregelingen en organisatorische aspecten

2.1 Aanpalende compensatieregelingen

De Bezwaarschriftenadviescommissie adviseerde over verschillende compensatieregelingen.

- a) De CAF-compensatieregeling (gebaseerd op artikel 49b Awir) kent op grond van par. 3 veelal forfaitaire vergoedingen toe voor de terugvordering van kinderopvangtoeslag op grond van institutionele vooringenomenheid en bevat de volgende elementen: de teruggevorderde kinderopvangtoeslag, een immateriële schadevergoeding, een materiële schadevergoeding, vergoeding voor invorderingsrente en andere invorderingskosten, een proceskostenvergoeding voor vroegere procedures en een vergoeding voor gederfde rente. In deze bijdrage bespreek ik vooral de diverse vergoedingselementen van de CAF-compensatieregeling.
- b) Artikel 49 Awir bevat een hardheidsregeling waarbij de minister een vergoeding kan toekennen indien de wet heeft geleid tot onbillijkheden van overwegende aard die voortkomen uit de hardheid van het stelsel. Dit biedt de mogelijkheid om alsnog toeslag *pro rata* toe te kennen indien een deel van de opvangkosten tijdig is betaald. De hardheidsregeling is inmiddels met terugwerkende kracht tot 26 januari 2021 gewijzigd. In de Catshuisregeling Kinderopvangtoeslag (*Stcrt.* 2021, 14691, par. 3 en 4) is bepaald dat ook deze gevallen worden gecompenseerd op grond van de ruimhartigere CAF-compensatieregeling.
- c) Art. 49c Awir bevat een vergoeding indien op grond van een onterechte kwalificatie 'Opzet/Grove schuld' geen persoonlijke betalingsregeling is toegekend bij een overigens terecht terugvordering van toeslag. De compensatie bedraagt 30% van het teruggevorderde bedrag aan toeslag.
- d) De Bezwaarschriftenadviescommissie adviseert ook over bezwaarschriften tegen de eenmalige tegemoetkoming, waar alle gedupeerden uit bovenstaande drie regelingen recht op hebben, van € 30.000 op grond van

de Catshuisregeling.⁹ In de praktijk betreft dit inhoudelijk veelal verzoeken om uitkering van een hogere schadevergoeding op grond van het CAF-compensatiebesluit. Deze bezwaarschriften zijn ofwel door de BAC als zodanig doorgezonden naar UHT ofwel deze zijn behandeld tezamen met het bezwaarschrift tegen de toekenning van compensatie op grond van de CAF-compensatieregeling. De Bezwaarschriftenadviescommissie heeft geadviseerd deze bezwaarschriften voor het overige kennelijk ongegrond te verklaren, omdat belanghebbenden geen bezwaren hadden tegen de ontvangst van de € 30.000.

- e) De Bezwaarschriftenadviescommissie adviseert over bezwaarprocedures tegen beschikkingen van UHT die zijn gebaseerd op adviezen van de Commissie Werkelijke Schade op grond van par. 4.2 van het CAF-compensatiebesluit in verband met compensatie van eventuele hogere werkelijke schade dan de forfaitaire vergoeding van par. 3 van het CAF-compensatiebesluit. Over beschikkingen na raadpleging van de Commissie Werkelijke Schade zijn in 2021 door de Bezwaarschriftenadviescommissie nog geen adviezen uitgebracht. Ultimo 2021 zijn er 25 van dergelijke bezwaarschriften aanhangig. Daar wachten de Bezwaarschriftenadviescommissie nog diverse uitdagingen, zoals de vraag welke schade is veroorzaakt door het vooringenomen handelen van de Belastingdienst/Toeslagen, en de vraag wat er na al die jaren wat betreft bewijsvoering verlangd kan worden van belanghebbenden en van UHT.

De Bezwaarschriftenadviescommissie is niet bevoegd te adviseren over bezwaarschriften tegen de eenmalige toekenning van € 750 aan het einde van 2020 wegens de lange wachttijd in de afhandeling van compensatieverzoeken.¹⁰ Wel heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie er bij dergelijke bezwaarschriften op aangedrongen dat UHT zou beoordelen of belanghebbende voor CAF-compensatie in aanmerking komt; na bezwaar daartegen kan de Bezwaarschriftenadviescommissie wel inhoudelijk adviseren.

2.2 Organisatorische aspecten

De Bezwaarschriftenadviescommissie kinderopvangtoeslag bestond afgelopen jaar uit negen leden met een taakomvang van in beginsel één dag per week;¹¹ zij vormden samen drie subcommissies voor meervoudige hoorzittingen. De Bezwaarschriftenadviescommissie wordt ondersteund door secretarissen en een administratieve staf. Tijdens hoorzittingen geven belanghebbenden en UHT hun visie op het bezwaarschrift en op de schriftelijke reactie

Auteur

1. Mr. dr. J.J. van den Broek is universitair hoofddocent Belastingrecht, Radboud Universiteit; van mei 2020 tot februari 2022 lid van de Bezwaarschriftenadviescommissie Kinderopvangtoeslag. Deze bijdrage is geschreven op persoonlijke titel.

Noten

2. Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 29 mei 2020, nr. 2020-100631,

houdende de instelling van een bezwaarschriftenadviescommissie ter behandeling van bezwaren tegen een besluit op een aanvraag om compensatie op grond van de Compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken en tegen besluiten op een verzoek om herstel in verband met de hardheid van het toeslagenstelsel.

3. Zie services.belastingdienst.nl/toeslagen-herstel/commissies/.

4. Inclusief het enige advies afgegeven in

2020.

5. Besluit Compensatieregeling CAF 11 van 6 december 2019, nr. 2019-200258, *Stcrt.* 2019, 66172.

6. Besluit Compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken van 20 mei 2020, nr. 2020-95373, *Stcrt.* 2020, 28700.

7. Besluit Compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken van 28 augustus 2020, nr. 2020-157030, *Stcrt.* 2020, 45904.

8. Adviescommissie uitvoering toeslagen,

Omzien in verwondering 2, Eindadvies, 12 maart 2020.

9. Besluit forfaitair bedrag en verruiming compensatieregeling, Besluit van 18 maart 2021, nr. 2021-30659, *Stcrt.* 2021, 14691.

10. Besluit eenmalige tegemoetkomingsregeling herstel van 12 november 2020, *Stcrt.* 2020, 60165, later vervangen door art. 49g Awir.

11. De voorzitters hebben daarnaast organisatorische taken.

van UHT. Nadat de Bezwaarschriftenadviescommissie aan UHT advies heeft uitgebracht, neemt UHT een beslissing op bezwaar en zendt de uitspraak aan belanghebbenden die dan pas het advies ontvangen. Het zou beter zijn als belanghebbenden het advies meteen mogen ontvangen. Adviezen van de Bezwaarschriftenadviescommissie worden helaas ook niet gepubliceerd. Belanghebbenden en gemachtigden zouden zeer gebaat zijn bij publicatie, omdat er al met al een aardig aantal, zeer nieuwe compensatieregelingen bestaat die ook nog zo nu en dan worden aangepast. Alle procesdeelnemers moeten hiermee leren omgaan, en in het bijzonder voor gemachtigden, die zich overigens met verve inzetten voor de vele gedupeerden, is dat geen gemakkelijke taak. Publicatie van geano-

Adviezen van de Bezwaarschriftenadviescommissie worden helaas niet gepubliceerd

nimiseerde adviezen is daarbij zeer nuttig en leerzaam. Belanghebbenden komen overigens in aanmerking voor gratis rechtshulp via de Raad voor Rechtsbijstand.¹² Uiteraard vormen de compensatieregelingen een enorme taak voor UHT, die in korte tijd een zeer grote organisatie heeft moeten opbouwen. UHT-medewerkers heb ik persoonlijk ervaren als gemotiveerd om slachtoffers rechtvaardig te compenseren; het is belangrijk om te beseffen dat zij voorheen niet werkzaam waren bij de dienst Toeslagen van de Belastingdienst.

Een deel van de hoorzittingen werd op het laatste moment uitgesteld op verzoek van gedupeerden. Ten tijde van de 9^e Voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag¹³ op 3 december 2021 had de Bezwaarschriftenadviescommissie 1086 bezwaarschriften ontvangen, vooral in het najaar 2021, waarvan er 233 zijn doorgezonden naar de juiste instantie. De Bezwaarschriftenadviescommissie had 86 adviezen uitgebracht. Ultimo 2021 waren er 1339 bezwaarschriften ontvangen en zijn 111 inhoudelijke adviezen uitgebracht. Ik begrijp dat er intussen vijf beroepszaken lopen tegen uitspraken op bezwaar. De staatssecretaris heeft besloten de capaciteit van de Bezwaarschriftenadviescommissie flink op te schalen met onder meer aanvullende subcommissies en heeft onlangs een coördinerend voorzitter/directeur benoemd.

3. Ontvankelijkheid bezwaarschriften

Voor de ontvankelijkheid van bezwaarschriften tegen compensatiebeschikkingen van UHT geldt de 6-wekentermijn van artikel 6:7 Awb. Belanghebbenden die hun bezwaarschrift later indienen kunnen toch ontvankelijk zijn indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat zij in verzuim zijn geweest, aldus artikel 6:11 Awb. In de praktijk komt het regelmatig voor dat een gedupeerde zijn bezwaarschrift pas indient na afloop van de wettelijke termijn. Een deel van de CAF-slachtoffers is dermate getraumatiseerd geraakt door het harde handelen van de

Belastingdienst en de grote stromen aan post van de Belastingdienst dat zij post afkomstig van de Belastingdienst niet openen, met als gevolg dat bezwaartermijnen ongebruikt verstrijken. De Bezwaarschriftenadviescommissie adviseerde, met het oog op een ruimhartige toepassing van de diverse compensatieregelingen, dat het belanghebbenden niet kan worden verweten dat zij het bezwaarschrift niet tijdig hebben ingediend en dat zij ontvankelijk zijn.¹⁴

4. Karakter van de vergoedingen

Hoewel het bedrag van de teruggevorderde kinderopvangtoeslag onder de CAF-compensatieregeling een element van de vergoeding vormt, betekent dit niet dat de toetsing op grond van de compensatieregeling een integrale her-toetsing is van de oorspronkelijke beschikking van toekenning van kinderopvangtoeslag. Aan het feit dat die beschikking gezag van gewijsde heeft gekregen wordt niet getornd. Dit volgt uit par. 3.1.1 CAF-compensatiebesluit. Voor de Bezwaarschriftenadviescommissie is wel relevant om vast te stellen wat het bedrag is van de op basis van vooringenomenheid teruggevorderde toeslag, want dat bedrag komt voor compensatie in aanmerking.

5. Teruggevorderde kinderopvangtoeslag

5.1. Vereiste terugvordering

Het eerste element uit de compensatieregeling (par. 3.1.1 van het CAF-compensatiebesluit) betreft het bedrag van de kinderopvangtoeslag dat als gevolg van een CAF-onderzoek is teruggevorderd. Er dient hierbij sprake te zijn van terugvordering op grond van institutionele vooringenomenheid. Niet iedere toeslagcorrectie uit het verleden komt voor vergoeding in aanmerking. Ook hoeft het niet zo te zijn dat de Belastingdienst in een reeks van jaren ieder jaar vooringenomen heeft gehandeld. Uit de CAF-compensatieregeling, o.a. par. 2.1, blijkt dat de toeslag moet zijn stopgezet of teruggevorderd om in aanmerking te komen voor deze compensatie. Dat volgt overigens ook uit het feit dat alle elementen van de compensatie, zoals uitgewerkt in par. 3.1.1 tot en met 3.1.6 van het CAF-compensatiebesluit, aansluiten bij de hoogte of bij het moment van de correctie van de toeslag. Zonder correctie komt het bedrag aan compensatie onder het CAF-compensatiebesluit dus hoe dan ook op nihil uit.¹⁵ De Bezwaarschriftenadviescommissie heeft geadviseerd, bijvoorbeeld in zaak BAC 2021-131, dat er in jaren zonder een (vooringenomen) toeslagcorrectie geen recht bestaat op CAF-compensatie.¹⁶

5.2. Ernstige onregelmatigheden

Recht op compensatie bestaat niet indien belanghebbenden zelf ernstig zijn tekort geschoten in het kader van de kinderopvangtoeslag, zo volgt uit par. 2.4 van de CAF-compensatieregeling. Het besluit verwijst bijvoorbeeld naar ouders die evident geen recht hebben op kinderopvangtoeslag. Te denken valt aan mensen die geen kinderen hebben, of aan jaren waarover geen kinderopvang is afgenomen,¹⁷ of aan ouders die destijds geen kinderopvangtoeslag hadden aangevraagd.¹⁸ In het jaar 2021 hebben zich bij de Bezwaarschriftenadviescommissie niet veel van dergelijke zaken aangediend. Situaties die zich ook heb-

ben voorgedaan zijn die waarin ouders de toeslag zelf hebben stopgezet om niet langer met de Belastingdienst te worden geconfronteerd. Indien over een bepaalde periode geen toeslag is aangevraagd heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie geconcludeerd dat belanghebbenden over betrokken jaren niet in aanmerking komen voor de forfaitaire CAF-compensatie.¹⁹

In de praktijk kwam het regelmatig voor dat de kinderopvangtoeslag die over eerdere jaren werd teruggevorderd, werd verrekend met de kinderopvangtoeslag die over latere jaren werd toegekend. Belanghebbenden beschikten die latere jaren daardoor ook niet over de financiële middelen om de kinderopvang te betalen, waardoor ook de kinderopvangtoeslag over die latere jaren werd teruggevorderd. Er ontstond zo een neerwaartse spiraal. Mede gezien par. 2.4 van het CAF-compensatiebesluit kon volgens de Bezwaarschriftenadviescommissie over die latere jaren waarin geen opvang is afgenomen geen forfaitaire vergoeding worden verleend. Wel beval de Bezwaarschriftenadviescommissie aan dat, in een eventuele procedure bij de Commissie Werkelijke Schade, de gevolgen van de doorwerking in latere jaren van de onterechte terugvorderingen over voorgaande jaren uitdrukkelijk worden betrokken in de beoordeling van de werkelijke schade, inclusief gevolgschade, van belanghebbende.²⁰

5.3 Omvang van de CAF-correctie

Bij de terugvordering van kinderopvangtoeslag is veelal het recht op toeslag op nihil gesteld, soms heeft slechts een vermindering plaatsgevonden. In de praktijk ontvingen ouders om de paar maanden een nieuwe voorlopige berekening van de over dat jaar te ontvangen toeslag, die werd aangepast aan de hand van nieuwe informatie, zoals de meest recente aanslag inkomstenbelasting, een wijziging van het aantal afgenomen uren, etc. Bij de berekening van de hoogte van de CAF-correctie die voor vergoeding in aanmerking komt, wordt door de Bezwaarschriftenadviescommissie in het algemeen uitgegaan van het verschil tussen de laatste voorlopige toekenning voorafgaand aan de CAF-correctie en het bedrag aan toeslag ná de CAF-correctie.

5.4. In rekening gebrachte toeslagrente

Op grond van artikel 27 Awir wordt aan belanghebbenden toeslagrente in rekening gebracht indien zij een te hoog bedrag aan toeslag onder zich hebben gehad en dit wordt teruggevorderd. Toeslagrente loopt vanaf 1 juli na het betreffende toeslagjaar tot aan de dagtekening van de beschikking tot terugvordering van de toeslag. Toeslagrente wordt enkelvoudig berekend. Het percentage is gelijk aan de zogenoemde 'belastingrente' die op grond van artikel 30hb AWR geldt voor de inkomstenbelasting. Deze rente wordt per kwartaal per AMvB bijgesteld en bedraagt momenteel 4% per jaar. Als een CAF-correctie een aantal jaren plaatsvindt na de oorspronkelijke toekenning van de toeslag, kan de toeslagrente flink oplopen.

Merkwaardig genoeg bevat de CAF-compensatieregeling geen specifieke vergoeding voor de toeslagrente die aan CAF-slachtoffers in rekening is gebracht, zoals die wel bestaat voor invorderingsrente (zie par. 8). Bij een strikte en zuinige toepassing van de CAF-compensatieregeling blijven gedupeerden uiteindelijk nog steeds opgezadeld met deze toeslagrente. UHT nam aanvankelijk het standpunt in dat in rekening gebrachte toeslagrente niet voor vergoeding in aanmerking kwam, zodat CAF-slachtoffers zich hiervoor zouden moeten wenden tot de Commissie Werkelijke Schade. De Bezwaarschriftenadviescommissie

Bij een strikte en zuinige toepassing van de CAF-compensatieregeling blijven gedupeerden uiteindelijk nog steeds opgezadeld met deze toeslagrente

achte die extra procesgang niet wenselijk en niet nodig en adviseerde aan UHT om ook deze in rekening gebrachte toeslagrente te vergoeden.²¹ De Bezwaarschriftenadviescommissie voorzag daarmee in een leemte in het CAF-compensatiebesluit.

Bij een terugvordering van toeslag wordt het bedrag aan in rekening gebrachte toeslagrente niet separaat vermeld op de terugvorderingsbeschikking. Het bedrag aan toeslagrente maakt onderdeel uit van het terug te betalen bedrag, is daarin verborgen. Belanghebbenden moeten kennelijk zelf maar narekenen of er bij een terugvorderingsbeschikking toeslagrente in rekening is gebracht.

De Bezwaarschriftenadviescommissie vond in de tekst van het CAF-compensatiebesluit voldoende grondslag voor vergoeding van de toeslagrente die aan belanghebbenden in rekening is gebracht. Op grond van par. 3.1.1 dient door de Belastingdienst een vergoeding te worden verstrekt voor 'het totaalbedrag waarmee de aanspraak van de ouder op kinderopvangtoeslag is stopgezet of neerwaarts is gecorrigeerd'. De Bezwaarschriftenadviescommissie heeft geadviseerd om in par. 3.1.1 te lezen dat voor vergoeding in aanmerking komt het totaalbedrag van de terugvorderingsbeschikking inclusief de daarin begrepen toeslagrente.²² UHT heeft dit advies opgevolgd.

5.5. Vermindering wegens eerdere bijstelling

In veel gevallen hebben belanghebbenden in het verleden al bezwaar ingediend tegen de correctie van hun recht op kinderopvangtoeslag. Voor zover zij destijds

12. Subsidieregeling pakket rechtsbijstand herstelregelingen kinderopvangtoeslag, Stcrt. 2021, 10248.

13. Kamerstukken II 2021/22, 31066, nr.

932.

14. BAC 2020-001; BAC 2020-037.

15. Wellicht is beroep op een andere compensatieregeling wel mogelijk, zoals op

grond van art. 49c Awir.

16. BAC 2021-0401.

17. BAC 2021-132.

18. BAC 2021-0401.

19. BAC 2021-0401.

20. BAC 2021-132.

21. BAC 2020-016; BAC 2020-029.

22. BAC 2020-016; BAC 2020-029.

geheel of gedeeltelijk in het gelijk zijn gesteld en het recht op kinderopvangtoeslag toen naar boven is bijgesteld, geldt er onder par. 5 van het CAF-compensatiebesluit een vermindering voor dergelijke eerdere bijstellingen. Deze ouders zijn in het verleden al (gedeeltelijk) gecompenseerd.

5.6. Verminderingen voor niet-ingevorderde kinderopvangtoeslag

Het CAF-compensatiebesluit kent nog een tweede verminderinggrond, en wel de vermindering voor niet-ingevorderde kinderopvangtoeslag. Voor zover kinderopvangtoeslag in het verleden is teruggevorderd maar deze feitelijk niet is terugbetaald of verrekend, wordt het recht op compensatie verminderd. Hieraan ligt de gedachte ten grondslag dat ouders die de teruggevorderde toeslag niet (volledig) hebben terugbetaald minder financiële schade hebben geleden dan ouders die wel alle toeslagen hebben terugbetaald.

In bepaalde gevallen hebben belanghebbenden een schuldsaneringstraject doorlopen, bijvoorbeeld een WSNP-traject, waarbij aan het einde het restant van de niet-ingevorderde kinderopvangtoeslag is kwijtgescholden dan wel deze niet langer invorderbaar is (nog slechts een natuurlijke verbintenis). Mag in die gevallen ook een vermindering worden toegepast voor niet-ingevorderde kinderopvangtoeslag? Het CAF-compensatiebesluit bevat hierover geen specifieke bepaling, maar vermeldt wel in par. 5 dat

Een bedrag aan toeslag dat is kwijtgescholden mag alleen in mindering worden gebracht bij de berekening van de compensatie over datzelfde jaar, niet van compensatie over andere jaren

een soortgelijke vermindering moet plaatsvinden 'in de situatie waarin de Belastingdienst/Toeslagen heeft toegezegd geen invorderingsmaatregelen te nemen voor de nog openstaande schuld (beschikking niet verder bemoeilijken):'

De Bezwaarschriftenadviescommissie heeft in lijn met deze bepaling geadviseerd²³ dat er ook een vermindering mag worden toegepast in geval de niet-ingevorderde kinderopvangtoeslag na een WSNP-traject is kwijtgescholden of niet langer invorderbaar is. Daarbij hebben ouders minder financiële schade geleden dan ouders die de teruggevorderde kinderopvangtoeslag volledig hebben terugbetaald.

Daarbij zijn er wel grenzen. Een bedrag aan toeslag dat is kwijtgescholden mag alleen in mindering worden gebracht bij de berekening van de compensatie over datzelfde jaar, niet van compensatie over andere jaren.²⁴

5.7. Verminderingen en bijbehorende dossiervorming

Indien UHT bij de toekenning van een CAF-compensatievergoeding een vermindering toepast, dient nagegaan te kunnen worden of dit terecht is. De bewijslast daarvoor ligt in beginsel bij UHT. Een bijstelling op grond van een eerder bezwaarschrift kan eenvoudigweg blijken uit de uitspraak op bezwaar. Dit ligt cijfermatig gecompliceerder bij verminderingen wegens niet volledig terugbetaalde kinderopvangtoeslag.

Het Landelijk Incassocentrum (LIC) van de Belastingdienst administreert alle betalingen van de Belastingdienst aan belanghebbenden en omgekeerd, van onder meer kinderopvangtoeslag, huurtoeslag, zorgtoeslag, inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen. De Belastingdienst heeft op grond van artikel 30 Awir een ruime mogelijkheid om vorderingen en schulden van belanghebbenden in relatie tot de Belastingdienst te verrekennen: lid 1 voor verschillende soorten en jaren van toeslagen, lid 2 voor verrekening van toeslagen met inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen. De Belastingdienst maakte veelvuldig gebruik van deze bevoegdheden.

Als het bedrag van nog niet-terugbetaalde kinderopvangtoeslag in geschil is, kan het Landelijk Incassocentrum een helder overzicht verstrekken waaruit blijkt welke beschikkingen er in een bepaald jaar zijn afgegeven en voor welke bedragen er terugbetalingen of verrekeningen hebben plaatsgevonden. De ervaring van de Bezwaarschriftenadviescommissie is dat deze zogenoemde 'LIC-overzichten' in het algemeen uitgebreid en nauwkeurig zijn. Belanghebbenden hebben alle gelegenheid om daarover zelf standpunten in te nemen of stukken aan te dragen.

Het opstellen van deze LIC-overzichten kost de Belastingdienst uiteraard tijd en gebeurt niet standaard in iedere procedure. De Bezwaarschriftenadviescommissie heeft het standpunt ingenomen dat deze LIC-overzichten, indien die van belang zijn, zijn te beschouwen als 'op de zaak betrekking hebbende stukken' die de Belastingdienst verplicht is in de bezwaarprocedure in te brengen. Er kan dan niet worden volstaan met slechts openstaande saldi. Gebrek aan medewerking van UHT om deze LIC-overzichten te verstrekken zou als uiterste consequentie kunnen hebben dat niet aannemelijk is gemaakt dat er nog bedragen aan teruggevorderde toeslagen openstaan zodat er geen vermindering mag worden toegepast.

5.8. Principiële bezwaren tegen verminderingen

Een enkele keer voert een belanghebbende principiële bezwaren aan tegen de toepassing van verminderingen van vergoedingen wegens niet-terugbetaalde kinderopvangtoeslag. Het berekenen van een dergelijke vermindering zou in het CAF-compensatiebesluit van belanghebbenden niet meer gevraagd mogen worden. Belanghebbenden beschikken ook niet meer over de daarvoor benodigde informatie. Bovendien hebben belanghebbenden geen vertrouwen meer in berekeningen van de Belastingdienst. De Bezwaarschriftenadviescommissie heeft dergelijke bezwaren afgewezen en geadviseerd om in beginsel de verminderingen conform het CAF-compensatiebesluit toe te passen.²⁵ De Bezwaarschriftenadviescommissie achtte de overzichten van het LIC in de regel

Een vergoeding voor veronderstelde immateriële schade betreft een vergoeding voor veronderstelde stress, ongemak en onzekerheid waarmee de ouder is geconfronteerd

uitgebreid en precies en als uitgangspunt geschikt voor een dergelijke berekening.

6. Immateriële schadevergoeding

Par. 3.1.2 van het CAF-compensatiebesluit kent per aanvra-ger een vergoeding toe voor veronderstelde immateriële schade van € 500 voor ieder half jaar tussen het eerste neerwaartse correctiebesluit en de dagtekening van de eerste compensatiebeschikking, naar boven af te ronden op halve jaren. Dit betreft een vergoeding voor veronderstelde stress, ongemak en onzekerheid waarmee de ouder is geconfronteerd.

Wat betreft de periode waarover de immateriële schadevergoeding wordt toegekend adviseerde de Bezwaarschriftenadviescommissie om die te verruimen, door de vergoeding al te berekenen vanaf het moment van het eerste interne besluit van de Belastingdienst om tot correctie over te gaan,²⁶ of vanaf het moment van de eerste brief met het verzoek om inlichtingen in het kader van CAF 11 of (CAF-) vergelijkbaar onderzoek (zogenoemde baliebrief), omdat daarmee de stress en onzekerheid begon.²⁷ UHT heeft deze adviezen gevolgd.

In de zaak BAC 2021-1601 had de BAC geadviseerd om de periode te laten aanvangen drie maanden voor de eerste beschikking tot stopzetting, omdat in die zaak wel vaststond dat er tevoren een baliebrief was verzonden, maar niet precies wanneer. Dit is het enige advies dat UHT in het jaar 2021 niet heeft gevolgd. UHT houdt daar-in wel strikt vast aan de datum van het neerwaartse correctiebesluit.

Daarnaast heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie geadviseerd om die periode niet te laten doorlopen tot de eerste compensatiebeschikking, maar – in gevallen waarin tegen die compensatiebeschikking bezwaar is aange-tekend – tot de uitspraak op dat bezwaarschrift.²⁸ Dit is inmiddels de standaardprocedure.

In diverse zaken is namens belanghebbenden bepleit dat de vergoeding voor immateriële schade niet toege-kend moet worden per aanvrager maar per correctiebe-sluit, zodat een ouder die over meerdere jaren correcties heeft ontvangen per gecorrigeerd jaar een dergelijke ver-goeding ontvangt. Dat zou beter aansluiten bij de imma-teriële schadevergoeding die in het bestuursrecht wordt toegekend bij vertraging in de afhandeling van bezwaar-en beroepschriften, zoals in Hoge Raad 28 maart 2014, nr. 12/05436, ECLI:NL:HR:2014:736. De Bezwaarschriftenad-viescommissie heeft dat pleidooi niet gevolgd.²⁹ Het CAF-compensatiebesluit geeft uitdrukkelijk aan dat deze ver-goeding wordt toegekend ‘per aanvrager, ongeacht het aantal gecorrigeerde berekeningsjaren’.

De Bezwaarschriftenadviescommissie heeft wel gead-viseerd, bijvoorbeeld in de zaak BAC 2020-026, om de compensatieregeling in zoverre te verruimen dat de ver-goeding voor immateriële schade wordt toegekend per

CAF-onderzoek waarbij een ouder betrokken is geweest, vanuit de veronderstelling dat ieder CAF-onderzoek haar eigen stress, ongemak en onzekerheid met zich mee-brengt.

Ook het argument van belanghebbenden dat de Bezwaarschriftenadviescommissie wat betreft de imma-teriële schadevergoeding maatwerk zou moeten leveren op grond van Hoge Raad 28 maart 2014, nr. 12/05436, ECLI:NL:HR:2014:736 is door de Bezwaarschriftenad-viescommissie afgewezen, bijvoorbeeld in BAC 2020-027. In maatwerk wordt immers al voorzien door de Commissie Werkelijke Schade.

7. Schadevergoeding voor materiële schade

Par. 3.1.3 kent een schadevergoeding voor veronderstelde materiële schade. De compensatie wordt forfaitair vastge-steld en bedraagt 25% van het bedrag aan compensatie voor terugvorderingen van kinderopvangtoeslag (inclusief toeslagrente), vóórdat hierop de verminderingen wegens latere bijstellingen of wegens niet-terugbetaalde kinderop-vangtoeslag zijn toegepast.

Indien de werkelijke materiële schade van een gedu-peerde hoger is dan 25% van de correctiebeschikking, biedt par. 4 van het CAF-compensatiebesluit belangheb-benden de mogelijkheid om een aanvullende schadever-goeding te verzoeken bij de Commissie Werkelijke Schade (CWS). De door CWS toe te kennen vergoeding voor werke-lijke schade wordt op grond van par. 4.1 CAF-compensatie-besluit verminderd met de forfaitaire schadevergoeding die reeds is toegekend op grond van par. 3 van het CAF-compensatiebesluit.

8. Invorderingsrente en andere invorderingskosten

De financiële compensatie betreft ook de invorderingsren-te en overige invorderingskosten die door de Belasting-dienst aan belanghebbenden in rekening zijn gebracht, aldus par. 3.1.4 van het CAF-compensatiebesluit. Op grond van artikel 29 Awir wordt deze invorderingsrente bere-kend overeenkomstig artikel 28 en 29 Invorderingswet die ziet op de invordering van rijksbelastingen. De betalings-termijn loopt voor belanghebbenden tot zes weken na dagtekening van de terugvorderingsbeschikking. Invorde-ringsrente wordt enkelvoudig berekend. De hoogte van de invorderingsrente wordt bij AMvB bepaald en bedraagt sinds 2014 4%.

Het Landelijk Incassocentrum brengt deze invorde-ringsrente en andere invorderingskosten in rekening. In

23. BAC 2020-0024; BAC 2021-1601.

24. BAC 2020-0024.

25. BAC 2021-0401.

26. BAC 2020-030.

27. BAC 2020-016.

28. 2020-015; BAC 2020-013; BAC 2020-016.

29. BAC 2020-0015.

sommige gevallen kan de rente per toeslagjaar oplopen tot boven € 1.000. De overzichten van het Landelijk Incasocentrum leveren over het algemeen een goed beeld van de omvang van deze rente. Een enkele keer is UHT vergeeten de rente in de compensatie te betrekken. De vergoeding voor aanmaningen betreft meestal beperkte bedragen, bij dwangbevelen kan het vaak gaan om bedragen die liggen rond de € 1.500.

9. Proceskostenvergoeding

9.1. Toepasselijkheid van het Besluit proceskosten bestuursrecht

Op grond van par. 3.1.5 van het CAF-compensatiebesluit komen CAF-slachtoffers in aanmerking voor een 'forfaitaire vergoeding voor de kosten van beroepsmatig verleende rechtsbijstand'.

'Deze forfaitaire proceskostenvergoeding wordt vastgesteld op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht. Hierbij zal een wegingsfactor van 2 (gewicht van de zaak: zeer zwaar) worden toegepast (...) Hierbij gelden de volgende voorwaarden: (...) De ouder heeft kosten gemaakt voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand met betrekking tot de kinderopvangtoeslag over de betreffende berekeningsjaren.'

Deze vergoeding ziet ook op de bezwaar- en beroepsprocedures die in het verleden aanhangig zijn gemaakt tegen vooringenomen toeslagbeschikkingen, zoals beroepsprocedures voor de rechtbanken en voor de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarbij destijds meestal geen proceskostenvergoeding was toegekend. De Bezwaarschriftenadviescommissie heeft geadviseerd om deze vergoeding ook toe te kennen ten aanzien van eerdere herzieningsverzoeken³⁰ en om te bezien in hoeverre ook voor andere proceshandelingen van professionele gemachtigden procespunten kunnen worden toegekend en daarbij aansluiting te zoeken bij de in de bijlage van het Besluit proceskosten bestuursrecht opgesomde proceshandelingen.³¹ Te denken valt aan contacten met de Nationale ombudsman, de Tweede Kamer, de staatssecretaris of de klachtencommissie van de Belastingdienst/Toeslagen.

Uit de tekst van het CAF-compensatiebesluit heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie afgeleid dat voor de vergoeding van (vroegere) proceskosten het Besluit proceskosten bestuursrecht niet rechtstreeks van toepassing is.³² Er wordt alleen naar verwezen wat betreft de forfaitaire bedragen. UHT is daarom niet gebonden aan het strikt hanteren van de criteria die in de rechtspraak ter zake zijn ontwikkeld. Deze bevat wel aanknopingspunten, onder meer voor wat kan worden verstaan onder 'kosten' en 'bijstand door een professioneel gemachtigde', aldus de Bezwaarschriftenadviescommissie. Voor lopende bezwaarprocedures is het Besluit proceskosten bestuursrecht wel rechtstreeks van toepassing.

9.2. Vergoeding volgens het puntensysteem

Op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht ontvingen belanghebbenden begin 2021 een vergoeding van € 525 per procespunt. In 2019 was het voornemen gepu-

bliceerd om deze vergoeding met ingang van 1 juli 2021 te verhogen tot € 748 per procespunt, aangezien de bestaande vergoeding in de praktijk te weinig was om de werkelijke proceskosten te dekken. Volgens de (concept) Nota van toelichting bij het voorgenomen besluit zou deze verhoging de forfaitaire vergoeding 'gemiddeld kostendekkend maken'.³³

Hierop vooruitlopend, en mede gezien het feit dat de institutionele vooringenomenheid van de Belastingdienst aangemerkt kan worden als een 'bijzondere omstandigheid' als bedoeld in artikel 2 lid 3 Besluit proceskosten bestuursrecht, heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie al vanaf maart 2021 geadviseerd om een proceskostenvergoeding toe te kennen op basis van de voorgenomen verhoging tot € 748 per procespunt om op die manier de werkelijke proceskosten beter te compenseren, zie bijvoorbeeld BAC nr. 2020-013.

In bepaalde gevallen was het bezwaarschrift destijds door belanghebbende ondertekend, en was er gezien het tijdsverloop geen factuur van de advocaat meer voorhanden, maar waren de bezwaarschriften gezien hun deskundige juridische inhoud 'klaarblijkelijk door een professional opgesteld'. In dergelijke gevallen adviseerde de Bezwaarschriftenadviescommissie om toch een proceskostenvergoeding toe te kennen.³⁴ In gevallen waarin aannemelijk was dat een gemachtigde aanwijzingen had gegeven bij het opstellen van het bezwaarschrift zonder dat de tekst ervan kennelijk door een deskundige was opgesteld, heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie geadviseerd een half procespunt toe te kennen, mede vanuit de overweging dat bij institutionele vooringenomenheid sprake is van 'bijzondere omstandigheden' conform het lid 3 van artikel 2 Besluit proceskosten bestuursrecht.³⁵

Bij bezwaarschriften die kennelijk ongegrond waren heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie in het algemeen geen proceskostenvergoeding geadviseerd. Dit betreft bijvoorbeeld bezwaarschriften tegen de toekenning van het bedrag van € 30.000 onder de Catshuisregeling, waarbij tegen toekenning van dit bedrag feitelijk geen bezwaren bestaan, maar men op grond van de Compensatieregeling een hoger bedrag wenst te ontvangen.³⁶

In zaken waarin het bedrag van de compensatie weliswaar correct was, maar de beschikking onvoldoende gemotiveerd en inzichtelijk was, is door de Bezwaarschriftenadviescommissie een proceskostenvergoeding geadviseerd.

9.3. Griffierecht, reiskosten en overige proceskosten

De tekst van par. 3.1.5 geeft uitdrukkelijk aan dat de proceskostenvergoeding (slechts) ziet op de vergoeding van beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Andere proceskosten komen voor oude procedures, anders dan onder het Besluit proceskosten bestuursrecht, strikt genomen niet voor vergoeding in aanmerking, zoals griffierechten, reisen verblijfskosten en verletkosten. Daarvoor zouden belanghebbenden dus een beroep moeten doen op de Commissie Werkelijke Schade. Om belanghebbenden die extra procesgang te besparen heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie geadviseerd om onder par. 3.1.5 ook dergelijke proceskosten te vergoeden, aldus het advies BAC 2020-009 met betrekking tot griffierechten en het advies BAC 2020-038 met betrekking tot reiskosten en verletkosten voor het bijwonen van een zitting bij een rechtbank.

10. Vergoeding voor gedeerde rente

Naast invorderingsrente en toeslagrente, lijden gedupeerden een derde vorm van renteschade. Belanghebbenden ontvangen het bedrag aan gemiste kinderopvangtoeslag pas jaren later in de vorm van een compensatie. Over die tussenliggende periode derven belanghebbenden rente. In het aanvankelijke CAF-compensatiebesluit van 20 mei 2020³⁷ werd deze gedeerde rente niet vergoed. Op 28 augustus 2020 is aan het CAF-compensatiebesluit paragraaf 3.1.6 toegevoegd die voorziet in een vergoeding voor gedeerde rente.

Deze rente wordt berekend over het bedrag aan compensatie voor correctiebesluiten (par. 3.1.1) 'met overeenkomstige toepassing van art. 27 Awir'. De precieze uitwerking van par. 3.1.6 heeft in de bezwaarfase nog nauwelijks ter discussie gestaan. Par. 3.1.6 geeft niet aan

Het ligt voor de hand dat de rentevergoeding loopt over de periode vanaf de neerwaartse CAF-correctie tot aan het moment van de CAF-compensatie

over welke periode de rentevergoeding moet worden berekend. Het gaat volgens het besluit om rente '[o]ver het bedrag van de – vooralsnog – gemiste kinderopvangtoeslag als gevolg van de neerwaartse correctiebeschikking'. Het ligt naar mijn mening voor de hand dat de rentevergoeding loopt over de periode vanaf de neerwaartse CAF-correctie tot aan het moment van de CAF-compensatie. Over die periode hebben belanghebbenden het bedrag aan toeslag moeten missen. In de praktijk constateer ik dat UHT soms al een rentevergoeding toekent vanaf 1 juli na het betreffende toeslagjaar. Dat is dus ruimhartiger dan vereist lijkt. Indien de compensatie in de bezwaarfase wordt verhoogd, loopt ook de rentevergoeding door tot aan de uitspraak van UHT op het bezwaar.

De hoogte van de rente wordt per kwartaal vastgesteld en bedraagt momenteel 4%. Aangezien veel CAF-zaken zien op toeslagen uit de jaren 2012-2014 en deze rentevergoedingen veelal doorliepen tot de uitspraak in bezwaar in 2021, ging het daarbij vaak om substantiële bedragen.

Par. 5 van het CAF-compensatiebesluit bepaalt dat er bepaalde verminderingen mogen worden toegepast op de te vergoeden rente. In de praktijk hebben belang-

hebbenden soms eerder bezwaar aangetekend tegen de oorspronkelijk CAF-correctie en is dat bezwaar destijds geheel of gedeeltelijk toegewezen. Voor zover daarbij ook (toeslag)rente is vergoed, mag deze nu in mindering worden gebracht op de te vergoeden rente. Af en toe maken belanghebbenden bij de BAC bezwaren tegen een dergelijke vermindering. De Bezwaarschriftenadviescommissie heeft dergelijke bezwaren op grond van de duidelijke tekst van het CAF-compensatiebesluit afgewezen. Het ligt in de rede dat renteschade niet tweemaal wordt vergoed.

Het merendeel van de bezwaarschriften was bij de Bezwaarschriftenadviescommissie in 2021 alleen al gedeeltelijk gegrond omdat bij veel compensatiebeschikkingen deze rentevergoeding ontbrak.

11. Vergoeding van overige kosten

Voor een verzoek tot vergoeding van schadeposten die niet uitdrukkelijk worden benoemd in de paragrafen 3.1.1 tot en met 3.1.6 of voor hogere vergoedingen dienen belanghebbenden zich op grond van par. 4 van het CAF-compensatiebesluit te wenden tot de Commissie Werkelijke Schade. In veel gevallen heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie belanghebbenden daarvoor doorverwezen. Dit betrof onder meer de volgende schadeposten: gedwongen verkoop van bezittingen, gemiste arbeidsinkomsten door stopzetting van de kinderopvang, kosten van afgesloten geldleningen, werkelijke kosten van beroepsmatige rechtsbijstand, werkelijke immateriële schade.

12. Vermindering voor acute noodhulp

In diverse zaken constateerde de Bezwaarschriftenadviescommissie dat er op het bedrag van de uit te betalen compensatie een vermindering was toegepast wegens eerdere financiële tegemoetkomingen van UHT. Het Besluit noodvoorziening toeslagen van 16 december 2020³⁸ biedt UHT de mogelijkheid om gedupeerden een bedrag uit te betalen als acute noodvoorziening. Par. 2.2 van het Besluit noodvoorzieningen bepaalt dat 'het bedrag van de noodvoorziening op een later moment niet in mindering [zal] worden gebracht op het toe te kennen bedrag aan compensatie of tegemoetkoming'. In gevallen waarin het bedrag aan compensatie toch was verminderd met de toegekende noodhulp heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie geadviseerd om die vermindering ongedaan te maken.³⁹ UHT heeft die adviezen opgevolgd.

13. Exceptieve toetsing Compensatieregeling en Catshuisregeling

13.1. Exceptieve toetsing CAF-Compensatieregeling

De CAF-compensatieregeling is gedeeltelijk gebaseerd op forfaitaire bedragen aan schadevergoeding. Dit betreft de vergoeding van immateriële schade (par. 3.1.2), materiële schade (par. 3.1.3), proceskostenvergoeding (par. 3.1.5) en rente over gemiste kinderopvangtoeslag (par. 3.1.6). Voor

30. BAC 2020-016.

31. BAC 2020-046; BAC 2020-059.

32. BAC 2020-011.

33. *Stcrt.* 2021, 6550.

34. BAC 2020-011.

35. BAC 2020-016.

36. BAC 2021-806; BAC 2021-0306.

37. *Stcrt.* 2020, 28700.

38. Besluit noodvoorziening toeslagen van

11 december 2020, *Stcrt.* 2020, 62981.

39. BAC 2021-0401; BAC 2021-1601.

De Bezwaarschriftenadviescommissie erkent dat de regeling tot ongelijke behandeling kan leiden, maar acht dat gerechtvaardigd, gezien het doel om een snelle compensatie voor grote groepen gedupeerden tot stand te brengen

de vergoeding voor CAF-correctiebesluiten (par. 3.1.1) en voor invorderingskosten (par. 3.1.4) voorziet de CAF-compensatieregeling wel in een vergoeding van de werkelijk geleden schade.

In diverse bezwaarprocedures is namens belanghebbenden betoogd dat forfaitaire schadevergoedingen geen recht doen aan de omstandigheden van ieder individueel geval, en dat de CAF-compensatieregeling om die reden de exceptieve toets der kritiek niet zou kunnen doorstaan. Men verzocht om de werkelijke schade te vergoeden. De Bezwaarschriftenadviescommissie achtte dergelijke bezwaren vooralsnog in beginsel ongegrond.⁴⁰ Mede gezien de beoogde snelheid om gedupeerden te compenseren, en de moeite die het kost om de feiten vast te stellen van zaken die al flink wat jaren geleden hebben plaatsgevonden, acht de Bezwaarschriftenadviescommissie het gerechtvaardigd dat de CAF-compensatieregeling voor diverse schadeposten in beginsel uitgaat van forfaitaire schadevergoedingen. Daarbij is in aanmerking genomen dat belanghebbenden om vergoeding van aanvullende, hogere, werkelijke schade kunnen verzoeken bij de Commissie Werkelijke Schade.

13.2. Exceptieve toetsing Catshuisregeling

In soortgelijke zin is in meerdere bezwaarprocedures aangevoerd dat de Catshuisregeling⁴¹ die voorziet in een standaardvergoeding van € 30.000 voor alle CAF-slachtoffers, de exceptieve toets der kritiek niet zou kunnen doorstaan wegens strijd met het gelijkheidsbeginsel en met het evenredigheidsbeginsel. Deze vergoeding van € 30.000 geldt zowel voor gedupeerden met een lage werkelijke schade als met een hoge werkelijke schade. Personen met een lage werkelijke schade ontvangen als gevolg van de Catshuisregeling feitelijk een hogere aanvullende schadevergoeding dan personen met een hogere werkelijke schade. Dat zou in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Alle belanghebbenden zouden recht hebben op die hogere aanvullende schadevergoeding.

Ook dit exceptieve bezwaar is door de Bezwaarschriftenadviescommissie in beginsel niet gegrond bevonden.⁴² De Bezwaarschriftenadviescommissie erkent weliswaar dat de regeling tot ongelijke behandeling kan leiden, maar acht dat in dit geval gerechtvaardigd, gezien het doel om een snelle compensatie voor grote groepen gedupeerden tot stand te brengen. Daarbij speelt ook hier mee dat alle CAF-slachtoffers hoe dan ook recht hebben op vergoeding van alle werkelijke materiële en immateriële schade.⁴³ Indien dit exceptieve bezwaar wél zou worden toegekend, zou dit het doel van de Catshuisregeling ondergraven.

14. Conclusie en samenvatting

De Bezwaarschriftenadviescommissie is ruimhartig omgegaan met bezwaarschriften die na afloop van de bezwaartermijn zijn ingediend. Door alle stress die de Belastingdienst heeft veroorzaakt werden belanghebbenden in het algemeen geacht niet in verzuim te zijn.

In haar adviezen stelde de Bezwaarschriftenadviescommissie de diverse compensatieregelingen voorop. Pleidooien voor een ruimere compensatieregeling heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie in het algemeen afgewezen. Dit gold ook de vraag of de toekenning van € 30.000 op grond van de Catshuisregeling in strijd is met het evenredigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel. Ook de toekenning van forfaitaire bedragen op grond van de CAF-compensatieregeling heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie gerechtvaardigd geacht. De Bezwaarschriftenadviescommissie adviseerde dat de immateriële schadevergoeding niet per toeslagaar moet worden toegekend maar per toeslagaanvrager. Ook achtte de Bezwaarschriftenadviescommissie de vermindering voor niet-terugbetaalde toeslag, waarin de compensatieregeling voorziet, gerechtvaardigd.

Op enkele punten heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie geadviseerd de CAF-compensatieregeling ruimhartig toe te passen. Bijvoorbeeld door net als invorderingsrente ook in rekening gebrachte toeslagrente te vergoeden; de CAF-compensatieregeling bevat op dat punt een leemte. Ook heeft de Bezwaarschriftenadviescommissie geadviseerd om belanghebbenden per CAF-onderzoek een vergoeding voor immateriële schade toe te kennen voor de extra stress die een tweede onderzoek veroorzaakt. Daarnaast is de Bezwaarschriftenadviescommissie ruimhartig omgegaan met de toekenning van proceskostenvergoedingen.

De meeste bezwaarschriften tegen compensatiebeschikkingen waren in 2021 ten minste gedeeltelijk gegrond, alleen al omdat de compensatieregeling aanvankelijk nog geen vergoeding kende van gederfde rente over de gemiste kinderopvangtoeslag. De Uitvoeringsherstelorganisatie Toeslagen heeft alle adviezen van de Bezwaarschriftenadviescommissie opgevolgd, met één uitzondering.⁴⁴

Naast een herbeoordeling van de hoogte van de toegekende compensatie stelden de meeste gedupeerden het zeer op prijs om op een hoorzitting te kunnen toelichten wat ze al die jaren hebben moeten meemaken. Dat onderdeel van de hoorzittingen was vaak emotioneel en van groot belang voor de ouders. •

40. BAC 2020-0016; BAC 2020-015.

41. *Stcr.* 2021, 14691.

42. BAC 2020-015; BAC 2020-016.

43. BAC 2020-0024; BAC 2020-049.

44. Zie par. 6 hierboven.