

Herstel in uitvoering

De weerbarstige secundaire rechtsstaat

Raymond Schlössels¹

Bespreking van het preadvies voor de NJV-jaarvergadering 2026 van prof. mr. M.K.G. Tjepkema & dr. G. Kuipers, 'Herstel in uitvoering – Over de uitvoerbaarheid van hersteloperaties', in: *De uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving onder druk, Preadviezen (Handelingen Nederlandse Juristen-Vereniging, 155e jaargang)*, Deventer: Wolters Kluwer 2026, p. 11-104.

1. Inleiding

Tjepkema & Kuipers schreven voor de Nederlandse Juristenvereniging een boeiend preadvies over de uitvoerbaarheid van hersteloperaties. De twee auteurs kennen elkaar goed (Tjepkema trad op als co-promotor van Kuipers).

Een hersteloperatie is een geplande overheidsreactie naar aanleiding van falende wetsuitvoering en/of beleidsimplementatie waardoor aan een aanzienlijke groep burgers ten onrechte geheel of ten dele rechten zijn onthouden en waarbij bovendien materiële en vaak ook immateriële schade is ontstaan. Meestal gaat het om een combinatie van herstel van rechten of aanspraken, schadevergoeding en erkenning. Belangrijk is vertrouwensherstel in de overheid.

Zo'n twintig pagina's van het preadvies van Tjepkema & Kuipers gaan over de misère van de toeslagenaffaire. Misschien heeft de lezer de neiging om dit deel maar over te slaan omdat het toeslagenschandaal zo bekend is. Ik raad echter aan om dit deel zeker te lezen. De erbarmelijke (uitvoering van de) fiscale toeslagenwetgeving én het daaropvolgend herstel hebben op een indringende wijze duidelijk gemaakt dat een rechtsstaat zowel *primair* als *secundair* kan falen. Onvoldoende doordachte toeslagenwetgeving, een beroerde uitvoering en snoeiharde

handhaving leidden bij betrokkenen tot veel leed en schade. Maar de maatregelen die vervolgens werden opgetuigd om dit onrecht te herstellen – men zou kunnen spreken over de maatregelen van de secundaire rechtsstaat – faalden evenzeer. De crisis verdiepte zich.

Het preadvies van Tjepkema & Kuipers is lang (zo'n honderd pagina's), maar het verveelt niet. Samen schrijven is natuurlijk op zichzelf geen rechtvaardiging voor de omvang. Relevant is wel dat vanuit twee expertisen – juridisch en bestuurskundig – naar hersteloperaties is gekeken. Aan de hand van schema's² wordt inzichtelijk gemaakt wat (sociale en fiscale) wetgeving zo ingewikkeld en complex (twee verschillende begrippen) maakt. Een klein nadeel van deze aanpak is dat men merkt wie wat heeft geschreven. Soms staan de beschouwingen ook een beetje naast elkaar. De bestuurskundige dimensie is voor juristen overigens prima te volgen.

Mijn tweede schot voor de boeg is dat de lezer een kritisch verhaal mag verwachten. De auteurs geven op voorhand zelfs een waarschuwing.³ Volgens de auteurs verdienen hersteloperaties een duidelijke plek in het rechtssysteem. Tjepkema & Kuipers zien juridische kaders daarom niet als een sluitpost, maar als baken en vertrekpunt.⁴ Zij waarschuwen voor de gevaren van een aantrekkelijke 'quick fix'. Ook de nivellering van het begrip 'slachtoffer' en de tendens van een oprukkend 'slachtofferschap' kunnen op hun kritische belangstelling rekenen.

2. Uitvoerbaarheid en herstel

De delen 2 en 3 bevatten enkele uitgangspunten en denkrichtingen waarop het preadvies is gebouwd. Dit had naar mijn smaak ook één deel mogen zijn. De bespreking van de drie herstelcasus (naar aanleiding van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), het pgb-trekkingsrecht (de wijziging van de uitvoering van het persoonsgebonden budget) en de Fraude Signalering Voorziening (FSV)) hadden dan samengevoegd kunnen worden met het deel over de hersteloperatie toeslagen. In dat geval

De erbarmelijke (uitvoering van de) fiscale toeslagenwetgeving én het daaropvolgend herstel hebben op een indringende wijze duidelijk gemaakt dat een rechtsstaat zowel *primair* als *secundair* kan falen

Juist de (omstreden) filosofie van het *New Public Management* (NPM) heeft de complexiteit van deze regelgeving aangewakkerd

zou de casusanalyse in één deel zijn samengebracht. Maar ik begrijp dat Tjepkema & Kuipers voor de hersteloperatie toeslagen – een unieke buitencategorie – een afzonderlijk deel hebben gereserveerd.

Deel 2 van het preadvies behandelt twee onderwerpen. Op de eerste plaats belichten de auteurs een belangrijke oorzaak van uitvoeringsfalen. In de sfeer van de sociale en fiscale wetgeving, waar grote uitvoeringsorganisaties (bijvoorbeeld de Belastingdienst, het UWV, de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en DUO (studiefinanciering)) de financiële relaties tussen overheid en burger op grote schaal realiseren, gaat het relatief vaak mis. Een belangrijke boosdoener is de almaar complexer geworden wetgeving. Juist de (omstreden) filosofie van het *New Public Management* (NPM) heeft de complexiteit van deze regelgeving alleen maar aangewakkerd. De mantra's van 'efficiency' en 'uitbesteden aan de markt' leiden in het sociaal domein tussen 2005 en 2025 tot een forse explosie van wetgeving. In combinatie met andere factoren is dit een eerste verklaring voor veel van het uitvoeringsfalen. Het preadvies raakt hier aan een belangrijke thematiek die dit jaar ook aandacht krijgt in de preadviezen voor de Vereniging voor Bestuursrecht (VAR).⁵

De preadviseurs benutten deel 2 ook om inzichtelijk te maken dat de theorievorming met betrekking tot 'herstel' in het bestuursrecht onvoldoende is ontwikkeld. Ter vergelijking wijzen zij op het strafrecht en op het civiel recht. Hier is het beeld van schadevergoeding (en in bredere zin genoegdoening en compensatie), alsmede slachtofferhulp volgens hen een stuk scherper.

Volgens Tjepkema & Kuipers heeft 'herstel' drie betekenissen. Ten eerste gaat het om herstel in strikte zin: correctie en nabetaling. Daarnaast kan het gaan om verplichte en onverplichte financiële genoegdoening van de gedupeerden. Hun nadeel zal vaak groter zijn dan de ten onrechte onthouden rechten of aanspraken. Denk bijvoorbeeld aan de (immateriële) schade door psychische belasting en schending van privacy. Ten slotte kan herstel zien op een stuk 'erkenning' (van leed) door de overheid. Het gaat dan – grof gezegd – om publieke boetedoening door de overheid en om het realiseren van een 'schone lei' voor slachtoffers.

Bij deze derde betekenis of component staan de preadviseurs wat langer stil. Zij constateren dat er genoeg aanknopingspunten zijn om aan deze 'erkenning' invulling te geven. Maar tegelijkertijd formuleren zij drie kanttekeningen. Hier belanden we direct bij een deel van het preadvies dat man en paard noemt. Ik verwacht dat deze beschouwingen aanleiding geven tot stevige discussies. In de inleiding signaleerde ik al dat de preadviseurs hechten

aan het belang van een gedegen juridische verankering van hersteloperaties. Op deze plek wijzen zij op drie ontwikkelingen die met name dit uitgangspunt ondergraven.

Publiekrechtelijke herstelinitiatieven worden lang niet altijd stevig in het rechtssysteem ingebed. Herstel wordt zelfs tegenover het recht geplaatst of het recht wordt neergezet als een belemmering voor adequaat herstel. De auteurs vinden dit – naar mijn mening volkomen terecht – een zorgelijke ontwikkeling. Behoorlijk herstel begint bij herstel dat ook door het recht wordt gedragen. Oproepen tot een ruimhartig herstel en erkenning die juridisch onvoldoende zijn verankerd geven voeding aan de – naar mijn smaak – ongrijpbare 'compensatiemaatschappij'. Schaderegelingen kunnen dan verworden tot '... een middel om allerlei vormen van onrecht "weg te poetsen".⁶ Juridische waarden en de waarden die met herstel zijn gediend moeten daarom volgens de preadviseurs in balans zijn. Begrijp ik Tjepkema & Kuipers goed dan hechten zij aan een heldere theorie waarbij 'erkenning' duidelijk wordt afgebakend ten opzichte van financiële compensatie in strikte zin. Vergaand loszingen van het aansprakelijkheidsrecht is hier geen goede optie.

De auteurs laten in deel 2 ten slotte hun zorg doorklinken met betrekking tot het te vergaand cultiveren en nivelleren van 'slachtofferschap'. Brede en nivellerende overheidsaandacht voor slachtoffers die dat niet altijd ook daadwerkelijk zijn en het transformeren van slachtoffers tot 'ervaringsdeskundigen' kan – zo begrijp ik de auteurs – juist bijdragen aan het verder compliceren van een adequaat herstel. Zie hier een tweede majeur punt voor discussie!

3. Complexiteit en repressie

In deel 3 gaan Tjepkema & Kuipers, mede vanuit een bestuurskundig perspectief, dieper in op wat regelgeving complex maakt. De focus ligt vooral op de tweepartijenverhoudingen in de sociale zekerheid. De lezer leert het verschil tussen ingewikkeldheid en complexiteit. In het laatste geval kunnen dynamiek, interactie en verwevenheid van op zich al complexe regels leiden tot onvoorspelbare gevolgen. Onder verwijzing naar Roosma benadrukken de auteurs dat onze sociale zekerheid bol staat van complexiteit.⁷ Door het systeem van sociale zekerheid voortdurend selectiever te maken met complexe inkomens- en vermogenstoetsen raakt dit systeem verstrikt. De complexiteit uit zich in veel regelingen, regelingen die stapelen, met elkaar interacteren en ook in een inherente en dus op zichzelf staande complexiteit van regelingen met allerlei voorwaarden, rechten en plichten. Dit alles maakt het sociaal-fiscale systeem extreem foutgevoelig

Auteur

1. Prof. mr. R.J.N. Schlössels is hoogleraar bestuursrecht aan de Universiteit Maastricht.

Noten

2. Tjepkema & Kuipers 2026, p. 33-35
3. Tjepkema & Kuipers 2026, p. 16.
4. Tjepkema & Kuipers 2026, p. 28.

5. Zie de preadviezen van Zouridis & Beers, Van Everdingen & Hennevelt, Brugman & Verhoeven en Winter in: *Loopt het bestuursrecht vast?* VAR-reeks 178,

Den Haag: Boom 2026.

6. Tjepkema & Kuipers 2026, p. 28.

7. Tjepkema & Kuipers 2026, p. 35.



De wandelacrobaat © ilbusca/Getty images

en het tast de rechtszekerheid aan:

‘Complexiteit ondermijnt aldus ook een kerndoel van de sociale zekerheid zelf, die er tegenwoordig immers vaak op is gericht om burgers zoveel mogelijk hun mogelijkheden tot werkhervatting te laten benutten.’⁸

Een tweede factor die – naast complexiteit van regelgeving – uitvoeringsfalen versterkt, is volgens de preadviseurs een repressieve overheid. Strikte handhaving, een streng terugvorderingsbeleid en de politieke wens om hard op te treden tegen vermeende fraude leggen serieus gewicht in de schaal. Dit instrumentele perspectief,

gecombineerd met een moeilijk controleerbare (soms discriminerende) digitale fraudedetectie en een – zo voeg ik hieraan toe – negatief burgerbeeld kunnen snel leiden tot een gevaarlijke uitvoeringscocktail. De affaires rondom het Systeem Risico-Indicatie (SyRi) en de Fraude Signalering Voorziening (FSV) hebben dit aangetoond. Het herstel naar aanleiding van de (fiscale) FSV-affaire (zeg maar de beruchte ‘fraudelijst’ van de Belastingdienst) is een van de drie hersteloperaties die de auteurs in de tweede helft van deel 3 doorlichten en bespreken. De andere twee zijn, zoals genoemd, het herstel naar aanleiding van de uitvoering van de WIA en de affaire rondom de wijziging van de wetgeving inzake het persoonsgebonden budget. Wie de ins en outs van deze operaties precies tot zich wil nemen moet te rade gaan in het preadvies.

Op deze plaats volsta ik met enkele algemene bevindingen. De eerste bevinding is dat hersteloperaties onderling nogal wat verschillen vertonen. Vaak gaat het om herstel in strikte zin (‘correctieoperaties’). Sommige operaties zijn bovendien succesvoller dan andere, waarbij veel variabelen een rol kunnen spelen. Regie, verantwoordelijkheidsbesef en de mate van politieke interactie spelen een belangrijke rol. Een grondig uitgewerkte compensatieregeling hoeft ook niet te betekenen dat deze goed uitvoerbaar is. Bij de compensatieregeling persoonsgebonden budget bleken de gedupeerden er maar weinig gebruik van te maken. Hier speelde een belangrijke bewijstechnische problematiek. De hersteloperatie naar aanleiding van de FSV leidde tot een positiever beeld. Kennelijk wilde de getergde Belastingdienst nu het goede voorbeeld geven. Aan veel burgergerichtheid blijkt wel een prijskaartje te hangen. Tjepkema & Kuipers wijzen erop dat de kosten voor de ‘op grote schaal uitgerolde responsiviteit’ circa € 40 miljoen (!) bedroegen. Dit bedrag ging goeddeels naar communicatie- en adviesbureaus.⁹

Aan het slot van deel 3 presenteren de preadviseurs een niet al te zonnig plaatje. Volgens hen zullen hersteloperaties nodig blijven zolang er in de sfeer van de sociale zekerheid geen sprake is van een echte culturomslag. Als de overheid (onbewust) blijft inzetten op foutgevoelige, complexe nieuwe wetgeving (ook om bestaande uitvoeringsproblemen ‘op te lossen’) en zolang echte vereenvoudiging uitblijft, zullen hersteloperaties een rol blijven spelen. Ook een diepgaand besef van de risico’s van het op grote schaal inzetten van algoritmes met risico’s op discriminatoire effecten vraagt om een ware culturomslag.

4. De hersteloperatie toeslagen

Dan het *pièce de résistance*. In de inleiding spoorde ik de lezer al aan om vooral ook deel 4 van het preadvies te lezen. In een soort vierluik (tijdfasen) zetten de auteurs in dit deel de beruchte toeslagenaffaire op een indringende en complete wijze neer. Ik ken geen bespreking over dit

Dit instrumentele perspectief, gecombineerd met een moeilijk controleerbare digitale fraudedetectie en een negatief burgerbeeld kan snel leiden tot een gevaarlijke uitvoeringscocktail

onderwerp die zich vergelijkbaar ontvouwt als een indringende vertelling over het failliet van onze rechtsstaat, over politiek paniekvoetbal, beleidsmatige chaos, vastlopende rechtsbescherming en over een hersteloperatie die 'out of control' is. Dit deel van het preadvies is prima leesbaar als een zelfstandig verhaal. Ik stip hierna drie punten aan: de fenomenale kosten, de politieke lading en de wildgroei aan herstelroutes.

Op de eerste plaats zijn er de omvang en de kosten

Politieke interventies, bestuurlijk opportunisme en media-aandacht lopen als rode draden door de hersteloperatie

van deze hersteloperatie. Hoewel de Commissie-Donner (2020) aanvankelijk probeerde om de olievlek in te dammen, groeide de herstelproblematiek snel en exponentieel. Medio 2021 wordt al duidelijk dat de eerste herstellingsoperaties falen. Het herstel blijkt een mega-project van vele jaren te worden. Eind 2021 staat de begroting voor het herstel op zo'n € 5 miljard (ter vergelijking: dit past ongeveer bij de begroting van een grote Nederlandse stad (bijvoorbeeld Rotterdam)). Het huidige budget bedraagt zelfs € 11,7 miljard, een astronomisch bedrag. Tjepkema & Kuipers wijzen er fijntjes op dat de Belastingdienst met het strenge terugvorderingsbeleid dat tot de affaire leidde aanvankelijk € 25 miljoen (!) wilde besparen.¹⁰ Een wanverhouding.

Politieke interventies, bestuurlijk opportunisme en media-aandacht lopen vervolgens als rode draden door de hersteloperatie toeslagen. Dit heeft tot gevolg dat sturing, regie en consistentie fors te wensen overlaten. Een teken aan de wand is de zogenoemde Catshuisregeling die – los van het formele UHT-traject – buitenwettelijk wordt opgevoerd. Het betreft een rigoureuze opportunistisch besluit van het kabinet om op basis van een lichte toets 'ruimhartig' te gaan compenseren. De Algemene Rekenkamer en de auditdiensten zijn kritisch. Oneigenlijk gebruik van de regeling dient zich aan. De forse versoepeling voorkomt ook niet dat – ik gebruik de woorden van Tjepkema & Kuipers – in het vervolg van het hersteltraject 'de pleuris' uitbreekt. De 'hoogspanning' bij de UHT neemt nog verder toe (mede door beroepen tegen niet-tijdig beslissen), doorlooptijden lopen enorm op en de rechtsbescherming hapert. Tussen november 2023 en november 2024 wordt maar liefst zo'n € 100 miljoen (!) aan bestuurlijke en rechterlijke dwangsommen verbeurd.

De komst van de Wet hersteloperatie toeslagen lost de problemen niet op, integendeel. Er worden diverse pogingen ondernomen om uit de impasse te geraken. Diverse 'pilots' worden gestart en er volgen verwoede pogingen om tot alternatieve schade- en herstelroutes te komen. De weinig succesvolle Commissie Werkelijke Schade (CWS) en de (omstreden) Stichting Gelijkaardig Herstel ('Commissie-Laurentien') zijn de bekendste

ontwikkelingen. De Laurentien-route (die werkt met een vaststellingsovereenkomst) ervaren de gedupeerden als positief. Maar de route ontvangt ambtelijk veel kritiek vanwege een aanzuigende werking en comptabiliteitsvragen. Toch krijgt de route groen licht en de Commissie-Van Dam opteert zelfs voor deze methode. Uiteindelijk komt er naast deze route het loket MijnHerstel.

Tjepkema & Kuipers zien in het hele relaas van de hersteloperatie toeslagen een uitvoeringsfalen in 'de overtreffende trap'. Tevens constateren zij:

'Feitelijk heeft de hersteloperatie nooit gefunctioneerd op basis van een alle gevallen dekkend wettelijk kader.'¹¹

5. Mismatches en weeffouten

Voordat de preadviseurs hun tien vuistregels voor betere hersteloperaties presenteren, analyseren zij in deel 5 enkele belangrijke oorzaken van uitvoeringsfalen bij hersteloperaties. Zij verdelen hun analyse van mismatches en weeffouten over drie paragrafen. Volgens hen belicht de eerste paragraaf de juridische weeffouten, terwijl de laatste twee paragrafen bestuurskundig van aard zijn. Deze driedeling kan ik niet helemaal plaatsen, maar dit doet niet af aan de waardevolle inhoud van deel 5.

De eerste paragraaf – de juridische weeffouten – gaat in op een drietal thema's, die volgens mij deels mede bestuurskundig-besliskundig van aard zijn. In een *nutshell*: voorkom een overhaaste en onvoldoende start van hersteloperaties (naar de oude wijsheid 'haastige spoed is zelden goed'), voorkom een *overkill* aan maatwerk, althans bij het massale herstelproces (ook 'forfaitaire compensaties' kunnen immers maatwerk impliceren) en voorkom – zo vat ik het maar samen – valse verwachtingen door het (suggereeren van) ruimhartigheid. Overigens signaleren de preadviseurs dat ondanks het beeld dat de Commissie Werkelijke Schade een 'achter de komma'-benadering zou volgen, er in werkelijkheid ruimhartig is gecompenseerd.

De tweede paragraaf stelt een problematiek aan de orde die tegenwoordig binnen het bestuursrecht breed in de belangstelling staat. Het gaat om de 'mismatch' tussen de leefwereld van de burger (met zijn 'doenvermogen') en de procedurele systeemwereld van de overheid. Ook bij hersteloperaties kan het opereren op verschillende frequenties betrokkenen opbreken. Voor een belangrijk deel betreft het hier echter een problematiek die niet specifiek is voor hersteloperaties, maar in bredere zin voor veel bestuursrechtelijke rechtsbetrekkingen. Interessant is dat de preadviseurs erop wijzen dat juist die constellatie van herstel, waarbij iedere gedupeerde recht heeft op kosteloze rechtsbijstand, in combinatie met ruimhartigheid leidt tot een strategische prikkel tot maximaal procederen. Deze situatie waarin procedeer risico's goeddeels ontbreken brengt overheid en burger niet bij elkaar: 'er is cynisch bezien geen risico verbonden aan doorgaan en meer blijven vragen.'¹² Het risico van een aanzienlijke overcompensatie – mede bij gebrek aan politieke weer-

8. Tjepkema & Kuipers 2026, p. 37.

9. Tjepkema & Kuipers 2026, p. 45.

10. Tjepkema & Kuipers 2026, p. 70.

11. Tjepkema & Kuipers 2026, p. 71.

12. Tjepkema & Kuipers 2026, p. 81.

woorden – en het ontstaan van precedentes voor volgende hersteloperaties dienen zich aan.

In de derde en laatste paragraaf gaan Tjepkema & Kuipers ten slotte in op enkele belangrijke organisatorische dimensies van hersteloperaties. Factoren die hier nadelig kunnen uitpakken zijn een (te) politieke aansturing van herstelorganisaties (bijvoorbeeld vanwege de aard van de (departementale) inbedding), concurrentie tussen verschillende herstelorganisaties en hersteltrajecten (iets wat zich bij de hersteloperatie toeslagen evident heeft voorgedaan) en het sterk leunen op tijdelijk, extern ingehuurd personeel. Dit kan averechts werken omdat een ambtelijke houding ontbreekt. Een ambtelijke houding – vaak negatief in verband gebracht met bureaucratie – genereert echter ook ambtelijke expertise en een zekere belangeloosheid. Dit kan belangrijk zijn, zeker daar waar publiek geld wordt verdeeld. Bij decentrale uitvoering van herstel dienen zich nog andere problemen aan, zoals variaties in plaatselijke uitvoering.

6. De balans: de tien vuistregels

Ik kom bij deel 6 van het preadvies. Een preadvies (een wetenschappelijk genre dat vreemd genoeg bijna nooit wordt gevolgd door een duidelijk eindadvies) ontleent zijn kracht vaak aan voorstellen tot verbetering. Op dit punt voldoen Tjepkema & Kuipers naar mijn smaak ruimschoots aan de verwachtingen, hoewel hun tien adviespunten ('vuistregels') onderling niet 100% consistent lijken (zie hierna) en elkaar deels overlappen. Ik loop de vuistregels voor beter uitvoerbare hersteloperaties kort langs.

- 1) Organiseer het herstel in een aparte organisatie die op afstand staat van de politiek. Dit is van belang om in een zekere onafhankelijkheid op basis van deskundigheid het herstel ter hand te nemen. Een dergelijke organisatie kan de vorm krijgen van een zelfstandig bestuursorgaan, maar dit is niet vereist en zal ook niet snel aan de orde zijn.
- 2) Hoe de eerste vuistregel – die ik graag onderschrijf – zich verhoudt tot de tweede is niet helemaal duidelijk. De tweede regel pleit er namelijk voor om bij politiek gevoelige schadeafhandeling een 'bestuurlijk kopstuk' (een terminologie van de Commissie-Van Dam) aan te stellen. Dit 'kopstuk' kan dan fungeren als aanspreekpunt voor de politiek, een soort ervaren politiek-intermediair. Ik begrijp de achtergrond van deze vuistregel, maar vraag mij tegelijkertijd af, of zo'n 'kopstuk' niet juist zal fungeren als magneet voor politisering en media-aandacht.
- 3) De derde vuistregel is die van 'haastige spoed is zelden goed' (zie hiervoor). Herstelregelingen zijn complex.

Dus hier moet men niet over één nacht ijs gaan. Dit is zonder enige twijfel een verstandig uitgangspunt, waar ik graag aan toevoeg: wees consistent en laat het bij één duidelijke (bestuurlijke) herstelroute. Overigens zal 'tijd nemen' vaak lastig blijken. De politiek wil vaak snel resultaat!

- 4) Kort en bondig luidt vuistregel vier: zorg voor 'voice'. Adequate participatie van gedupeerden is een voorwaarde voor erkenning. Geheel eens.
- 5) Een experimentele kleinschalige start van de operatie met 'pilots' is beter dan een 'full scale'-start. Ook dit lijkt een waardevol punt, maar hier dringt zich dan direct de vraag op hoe zich dit precies verhoudt tot punt 3 dat juist lijkt te pleiten voor grondige uitwerking voor de start. Dit is een interessant punt voor de discussies.
- 6) De juridische voordelen, maar ook de haken en ogen van een bestuursrechtelijke herstelroute, alsmede de beperkingen (bijvoorbeeld beschikkingmodel), moeten goed in de voorbereiding worden betrokken. Deze vuistregel gaat voor een deel op in regel 3. Uiteindelijk gaat het om een zorgvuldige voorbereiding.
- 7) Een goed herstel- en schadebeleid is uitlegbaar aan gedupeerden. Deze vuistregel lijkt mij uiterst evident, maar ook een uitdaging. Jip-en-Janneke-taal is niet altijd haalbaar.
- 8) De belangrijkste vuistregel is wellicht nummer 8: verken de mogelijkheden van forfaitair maatwerk. Maatwerk in de zin van een volstrekt individueel schadeherstel kan dodelijk zijn voor de uitvoerbaarheid en voortgang van een hersteloperatie. Categorieel maatwerk met een forfaitstelsel is volgens de preadviseurs daarom de beste optie.
- 9) De negende regel hangt in belangrijke mate samen met de achtste. Een goed en doordacht forfaitair systeem filtert de ernstige gevallen als categorie uit. De preadviseurs nemen in dit verband afstand van een egalitaire benadering ('leed is voor iedereen ernstig') en bepleiten de voordelen van een aparte behandeling van complexe gevallen die worden uitgefilterd en ook apart worden behandeld. De reguliere massa-afhandeling kan dan ongehinderd doorgaan.
- 10) Vuistregel 10 is eigenlijk geen vuistregel maar meer een constatering en een oproep tot aanvaarding: een uitvoerbare hersteloperatie gaat volgens Tjepkema & Kuipers samen met een (proportioneel verdedigbare) mate van over- en ondercompensatie. Niet ieder geval krijgt exact het zijne of hare. Maar dit is de prijs die wordt betaald voor een goede uitvoerbaarheid.

7. Slot

In slotdeel 7 gaan de preadviseurs in op de fictieve casus 'Hersteloperatie onevenredig boetebeleid 2034'. Meestal ben ik niet zo gecharmeerd van glazen-bol-beschouwingen. Maar hier pakt deze afsluiting aardig uit. De overheid – en haar lerend vermogen – wordt prospectief een spiegel voorgehouden. De auteurs schetsen, met een klein beetje wetenschappelijke zelfspot, in lijn met hun aanbevelingen een fictief herstelscenario. Een mooi slot voor een waardevol preadvies. •

De auteurs schetsen, met een klein beetje wetenschappelijke zelfspot, in lijn met hun aanbevelingen een fictief herstelscenario. Een mooi slot voor een waardevol preadvies