

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:720

Datum uitspraak

25 februari 2026

Inhoudsindicatie

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelt in deze uitspraak over wanneer een ouder procesbelang heeft bij een aanvraag op grond van de zogenoemde Catshuisregeling. De Casthuisregeling houdt in dat gedupeerden van de toeslagenaffaire bij de Dienst Toeslagen kunnen vragen om toekenning van een bedrag van € 30.000. De Dienst Toeslagen beoordeelt zo'n verzoek eerst aan de hand van een lichte toets. Ongeacht de uitkomst van de lichte toets, verricht de Dienst Toeslagen daarna nog een integrale toets, tenzij een ouder aangeeft dit niet te willen. Op basis van de integrale toets wordt definitief beoordeeld of een ouder gedupeerd is en dus recht heeft op toekenning van € 30.000 op grond van de Catshuisregeling. In deze zaak had een vrouw uit Zwijndrecht de Dienst Toeslagen gevraagd om toekenning van € 30.000. De uitkomst van de lichte toets was dat zij geen gedupeerde is van de toeslagenaffaire. Die uitkomst werd later bevestigd door de integrale toets. De vrouw kwam bij de Afdeling bestuursrechtspraak in hoger beroep tegen de uitkomst van de lichte toets. De Afdeling bestuursrechtspraak oordeelt, in lijn met eerdere uitspraken van meerdere rechtbanken, dat ouders die zowel op basis van de lichte toets als de integrale beoordeling niet als gedupeerde zijn aangemerkt, alleen een procesbelang hebben bij een bezwaar tegen de uitkomst van de integrale beoordeling. Zij hebben geen procesbelang bij een beroep of hoger beroep tegen de uitkomst van de lichte toets. In overweging 7.1 oordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak als volgt: "(...)

een besluit op basis van de integrale beoordeling haalt het bezwaar tegen het besluit op basis van de lichte toets in. Een ouder die op basis van de lichte toets niet als gedupeerde is aangemerkt en in de daarop gevolgde integrale beoordeling ook niet, kan in de procedure over de lichte toets niet méér bereiken dan in de procedure tegen de uitkomst van de integrale beoordeling, zodat in die gevallen met het besluit over de integrale beoordeling het procesbelang aan het beroep of hoger beroep tegen het besluit over de lichte toets komt te ontvallen. (...)"

Volledige tekst

202500512/1/A2.

Datum uitspraak: 25 februari 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend in [woonplaats],

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 9 december 2024 in zaak nr. 23/8800 in het geding tussen:

[appellante]

en

de Dienst Toeslagen.

Procesverloop

Bij besluit van 17 december 2021 heeft de Dienst Toeslagen aan [appellante] meegedeeld dat de uitkomst van de lichte toets geen reden geeft om het forfaitaire bedrag van € 30.000,00 uit de Catshuisregeling aan haar te betalen.

Bij besluit van 16 november 2023 heeft de Dienst Toeslagen het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 december 2024 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De Dienst Toeslagen heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 september 2025, waar de Dienst

Toeslagen, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], vergezeld door [gemachtigde B], is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. [appellante] heeft zich op 22 maart 2021 gemeld als gedupeerde van de toeslagenaffaire en verzocht om een herbeoordeling van de kinderopvangtoeslag. In het kader van dit verzoek heeft de Dienst Toeslagen onderzocht of [appellante] in aanmerking komt voor toekenning van het forfaitaire bedrag van € 30.000,00 (de zogeheten Catshuisregeling, zoals beschreven in artikel 2.7, eerste lid van de Wet hersteloperatie Toeslagen). Daartoe verricht de Dienst Toeslagen de zogeheten 'lichte toets'. In het kader van de lichte toets wordt gezocht naar een indicatie dat de betreffende ouder een gedupeerde is van de toeslagenaffaire. Een ouder kan gedupeerd zijn geraakt als gevolg van institutionele vooringenomenheid, hardheid van het wettelijk systeem of wanneer de ouder ten onrechte de kwalificatie opzet/grove schuld (O/GS) heeft gekregen. De lichte toets bestaat uit twee stappen: een data-analyse en een handmatige toets.

2. In bepaalde gevallen kan met behulp van een data-analyse direct worden bepaald dat een ouder in aanmerking komt voor uitbetaling van de € 30.000,00. Zo kan uit de data-analyse volgen dat de betreffende ouder kinderopvang heeft afgenomen bij een kinderopvanginstelling waarnaar een met een CAF-11 vergelijkbaar onderzoek plaatsvond of dat de betreffende ouder ten onrechte een opzet/grove schuld (O/GS) kwalificatie heeft gekregen. Omgekeerd kan in andere gevallen met behulp van data-analyse direct worden bepaald dat een ouder niet in aanmerking komt voor uitbetaling van de € 30.000,00, bijvoorbeeld wanneer uit de data-analyse volgt dat de betreffende ouder geen kinderen heeft of nooit kinderopvangtoeslag heeft aangevraagd. In ongeveer de helft van de gevallen is enkel data-analyse onvoldoende om direct te kunnen bepalen of een ouder in aanmerking komt voor uitbetaling van de € 30.000,00. In dat geval vindt een handmatige toets plaats waarbij in enkele uren volgens een vast stappenplan naar specifieke informatie in het toeslagendossier van die ouder wordt gekeken (Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 878, p. 2).

3. Bij de handmatige toets wordt het onderstaande stappenplan gehanteerd:

1. Heeft er een ongerechtvaardigde stopzetting van de kinderopvangtoeslag plaatsgevonden zonder voorafgaande individuele beoordeling?

2. Is er sprake geweest van een terugvordering in enig toeslagjaar van minimaal € 1.500,00? Zo ja, zag de terugvordering op:

- het niet volledig betalen van de opvangkosten (eigen bijdrage), of

- het onvoldoende aangetoond hebben van het betalen van de opvangkosten (eigen bijdrage), of

- het aanwezig zijn van kleine formele tekortkomingen (bijvoorbeeld het ontbreken van een handtekening of enkele bewijsstukken)?

3. Is er sprake van een brede uitvraag?

- Heeft de ouder een vraagbrief ontvangen met het verzoek

bewijsstukken aan te leveren?

- Is er afgewezen vanwege non response?

4. Is er een rappel verzonden aan de ouder nadat deze niet gereageerd heeft?

Wanneer in één van de hiervoor genoemde stappen aanknopingspunten worden gevonden dat de betreffende ouder een gedupeerde is, worden de andere stappen niet meer doorlopen en wordt € 30.000,00 aan de ouder uitbetaald. Het kan ook zo zijn dat op basis van de handmatige toets geen aanknopingspunten worden gevonden dat de betreffende ouder een gedupeerde is. Dat is bijvoorbeeld het geval als een ouder geld heeft moeten terugbetalen, omdat het aantal opvanguren of het inkomen van de ouder gedurende het jaar lijkt te zijn gewijzigd. Hoewel een terugvordering door wijziging van uren of inkomen als zeer vervelend kan worden ervaren, vormt dit geen onderdeel van de hersteloperatie. Dit is namelijk inherent aan het toeslagensysteem (Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 819, p. 3 - 5).

4. Na de lichte toets vindt, ongeacht de uitkomst daarvan, een integrale beoordeling plaats, tenzij een ouder kenbaar heeft gemaakt dit niet te wensen (Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 819, p. 8). Bij de integrale beoordeling kijkt de Dienst Toeslagen grondiger dan bij de lichte toets naar de situatie van de betreffende ouder en beoordeelt uiteindelijk definitief of de ouder in aanmerking komt voor een (eventueel hogere) compensatie.

Besluitvorming

5. De Dienst Toeslagen heeft op basis van de lichte toets geen aanknopingspunten gevonden dat [appellante] een gedupeerde van de toeslagenaffaire is. De kinderopvangtoeslag voor het toeslagjaar 2011 is bij definitieve beschikking verlaagd vastgesteld naar aanleiding van een door de kinderopvang doorgegeven wijziging in het aantal opvanguren en het uurtarief. De kinderopvangtoeslag voor het toeslagjaar 2013 is neerwaarts bijgesteld wegens een stijging van het gezinsinkomen. De kinderopvangtoeslag voor het toetsingsjaar 2014 is neerwaarts bijgesteld, omdat deze voor het gehele jaar was berekend en [appellante] de kinderopvang met ingang van 20 april 2014 heeft stopgezet. De terugvorderingen zijn aldus het gevolg van gangbare wijzigingen en lijken voornamelijk niet te zijn ingegeven door vooringenomen handelen, hardheid of een onterechte kwalificatie O/GS. [appellante] komt daarom niet in aanmerking voor het forfaitaire bedrag van € 30.000,00 uit de Catshuisregeling.

6. Bij besluit van 21 juni 2023 heeft de Dienst Toeslagen aan [appellante] meegedeeld dat ook uit de integrale beoordeling is gebleken dat zij geen gedupeerde is en daarom geen recht heeft op compensatie.

Beoordeling in hoger beroep

Procesbelang

7. De Dienst Toeslagen stelt zich op het standpunt dat het procesbelang van [appellante] is komen te vervallen en wijst in dit kader op de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 5 december 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:6699. Net als in het geval van [appellante] was de desbetreffende ouder in die zaak zowel op basis van de lichte toets als de latere integrale beoordeling niet als gedupeerde aangemerkt. De rechtbank Midden-Nederland heeft overwogen dat in dit geval de integrale beoordeling de lichte toets heeft ingehaald in de zin dat bij de integrale beoordeling nog grondiger naar de situatie van de desbetreffende ouder is gekeken en zij opnieuw niet als gedupeerde is aangemerkt. Daarom kan zij slechts in de bezwaar- en beroepsprocedure over de integrale beoordeling alsnog bereiken dat zij als gedupeerde wordt aangemerkt. Door middel van het beroep tegen de lichte toets kan dit niet

meer bereikt worden, zodat aldus het procesbelang is komen te vervallen. De Dienst Toeslagen wijst erop dat deze lijn inmiddels door meerdere rechtbanken is gevolgd.

7.1. [appellante] is zowel op basis van de lichte toets als de integrale beoordeling niet als gedupeerde aangemerkt.

De lichte toets is bedoeld om ouders snel duidelijkheid te geven en is daarom beperkt van omvang en intensiteit. Na de lichte toets vindt altijd een integrale beoordeling plaats, tenzij een ouder kenbaar heeft gemaakt dit niet te wensen. Bij de integrale beoordeling wordt grondiger gekeken naar de situatie van de betreffende ouder en naar de vraag of de ouder als gedupeerde kan worden aangemerkt en worden alle relevante feiten en omstandigheden betrokken. Op basis van de integrale beoordeling wordt definitief beoordeeld of een ouder als gedupeerde kan worden aangemerkt en daarmee samenhangend of de ouder aanspraak kan maken op de € 30.000,00 uit de Catshuisregeling of, indien van toepassing, een hogere compensatie.

Het met de Catshuisregeling gemaakte onderscheid tussen de lichte en de integrale toets in combinatie met de reikwijdte van de bestuurlijke heroverweging staat er aan in de weg dat het toetsingskader voor de beoordeling van de lichte toets door het maken van bezwaar kan wijzigen. In de heroverweging van een besluit op basis van de lichte toets kan daarom niet het toetsingskader van de integrale beoordeling worden gebruikt. Dit geldt ook als in bezwaar door de ouder informatie wordt aangedragen die gedetailleerd en volledig genoeg is om een integrale beoordeling op te baseren. Daarmee haalt een besluit op basis van de integrale beoordeling het bezwaar tegen het besluit op basis van de lichte toets in. Een ouder die op basis van de lichte toets niet als gedupeerde is aangemerkt en in de daarop gevolgde integrale beoordeling ook niet, kan in de procedure over de lichte toets niet méér bereiken dan in de procedure tegen de uitkomst van de integrale beoordeling, zodat in die gevallen met het besluit over de integrale beoordeling het procesbelang aan het beroep of hoger beroep tegen het besluit over de lichte toets komt te ontvallen. Om alsnog te bereiken dat een ouder als een gedupeerde wordt aangemerkt en daarmee aanspraak kan maken op tenminste de € 30.000,00 dient de ouder zijn of haar gronden in de procedure over de integrale beoordeling aan te voeren. Dat betekent dat het procesbelang van [appellante] in deze procedure over de uitkomst van de lichte toets is komen te vervallen.

Conclusie

8. Het hoger beroep is gegrond. De Afdeling zal de uitspraak van de rechtbank vernietigen. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het door [appellante] tegen het besluit van 16 november 2023 ingestelde beroep gegrond verklaren en dat besluit vernietigen. Aangezien de Dienst Toeslagen nog slechts tot het niet-ontvankelijk verklaren van het bezwaar van [appellante] kan besluiten, zal de Afdeling zelf in de zaak voorzien door het door [appellante] tegen het besluit van 17 december 2021 gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren.

9. De Dienst Toeslagen moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 9 december 2024 in zaak nr. 23/8800;

III. verklaart het beroep van [appellante] tegen het besluit van de Dienst Toeslagen van 16 november 2023 gegrond;

IV. vernietigt dat besluit;

V. verklaart het door [appellante] tegen het besluit van de Dienst Toeslagen van 17 december 2021 gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk;

VI. veroordeelt de Dienst Toeslagen tot vergoeding van de bij [appellante] in verband met de behandeling van het beroep en hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.814,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VII. gelast dat de Dienst Toeslagen aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het hoger beroep en beroep betaalde griffierecht, ten bedrage van € 193,00 vergoedt;

Aldus vastgesteld door mr. B. Meijer, voorzitter, en mr. C.H. Bangma en mr. J.M. Willems, leden, in tegenwoordigheid van mr. T. van Goeverden-Clarenbeek, griffier.

w.g. Meijer
voorzitter

w.g. Van Goeverden-Clarenbeek
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 februari 2026

488-1160