

Evaluatie Mediation in bezwaar

UHT- 21 oktober 2024

Aanleiding

Begin 2023 is akkoord gegeven op de inzet van 2.500 Mediations om bezwaren op de IB af te handelen. Eind 2023 is akkoord gegeven op een aanvullende pilot, waarbij tevens eventuele werkelijke schade kan worden meegenomen in een Mediation-traject. Op verzoek van MT BBI omvat deze nota een evaluatie van Mediation in bezwaar, inclusief de pilot met werkelijke schade.

Opzet van deze evaluatie

Mediation is gestart met drie doelen, waarbij het eerste doel het primaire doel betreft:

1. **Ouders beter helpen** door invulling te geven aan behoeften die in bestaande processen niet (voldoende) vervuld worden:
 - a. Ruimte voor emotioneel herstel en eigen regie
 - b. De mogelijkheid om tot afsluiting te komen ('closure') door:
 - i. Een schikking (VSO) te treffen, waarbij de ouder ook zelf tekent, in plaats van een eenzijdige beschikking
 - ii. Via één loket zowel bezwaar op de IB als werkelijke schade te kunnen meenemen (vanaf tweede helft 2023)
2. **Ontlasten van reguliere bezwaarroute** door het bieden van een alternatieve bezwaarroute die de druk op de reguliere bezwaarroute (incl. de BAC) vermindert
3. **Ontlasten van ketenpartners** door het bieden van finale kwijting met de resulterende VSO, wat ervoor zorgt dat de druk bij Beroep en (mogelijk) werkelijke schade vermindert

Deze evaluatie beschrijft in hoeverre deze doelstellingen behaald zijn. Daarnaast evalueren we de relevantie van deze doelstellingen in de huidige context. Ten slotte schetsen we mogelijke handelingsperspectieven.

1. Ouders beter helpen

Mediation is vanaf medio 2022 ingezet om tot een oplossing te komen voor bezwaren op de IB, initieel in de vorm van een kleinschalige pilot en vanaf medio 2023 als regulier onderdeel van het herstelstelsel. Aanleiding voor deze pilot waren signalen dat er ouders zijn met behoefte aan meer ruimte voor emotioneel herstel en meer regie over hun herstelproces, in plaats van de reguliere schriftelijke bezwaarprocedure die vaak als zeer juridisch werd ervaren. Daarnaast was Mediation in Bezwaar een reactie op de behoefte van een groep ouders om het herstelproces af te sluiten. Daarmee wilde deze groep het verleden achter zich laten en weer vooruitkijken.

Realisatie van de doelstelling

Ouders voor wie een Mediation-traject mogelijk interessant zou kunnen zijn worden aangedragen door hun gemachtigde of een (reguliere) bezwaarbehandelaar en/of benaderd door het Mediation-team via belacties. Na een toets op criteria¹ en toestemming van de ouder, wordt

¹ Onder andere: nog niet opgepakt door bezwaar regulier, dossier beschikbaar, en in principe geen catshuissurplus (IB-beschikking van meer dan €30k)

er een intakegesprek gepland tussen de ouder, diens gemachtigde, een behandelaar, en een Mediator. In het intakegesprek en de daaropvolgende gesprekken wordt ruimte geboden voor het verhaal van de ouder, erkenning van de situatie van de ouder, en verbinding tussen de ouder en behandelaar. Gemiddeld worden er, na het intakegesprek, 1.75 gesprekken gevoerd om tot een oplossing te komen voor een bezwaar op de IB² en 2.25³ wanneer werkelijke schade wordt meegenomen.

De ouder is gedurende het gehele proces aan zet om te bepalen of en wanneer zij de volgende processtap willen zetten. De gemiddelde doorlooptijd van (tot nu toe succesvol afgeronde) trajecten bedraagt ca. 8.5 maanden.

Een Mediation-traject wordt afgesloten met een vaststellingsovereenkomst (VSO). In tegenstelling tot een (eenzijdige) beschikking, zoals het resultaat is van reguliere bezwaarbehandeling, wordt een VSO getekend door zowel UHT als de ouder. Daarnaast is er met de VSO sprake van 'finale kwijting'. Dat betekent dat daarmee het bezwaar (en eventueel werkelijke schade indien meegenomen) definitief afgerond is en er geen sprake meer is van vervolgstappen zoals (hoger) beroep. Met de pilot werkelijke schade wordt daarbij de mogelijkheid geboden om ook deze stap van het herstelproces af te sluiten door middel van één loket, met minder schakels en een duidelijk aanspreekpunt.

Daarmee geeft een Mediation-traject inherent in zijn opzet invulling aan de ouderbehoefte zoals genoemd onder de primaire doelstelling. Er zijn geen metingen verricht, bijvoorbeeld door middel van een Motivaction-onderzoek, om te bepalen in hoeverre ouders ook ervaren dat ze goed geholpen worden. Team-Mediation geeft aan dat zij de indruk hebben dat ouders over het algemeen tevreden zijn over het proces. Mede op basis van observaties van team-Mediation is de pilot met werkelijke schade geïnitieerd om aan te sluiten bij de behoefte van ouders om dit te betrekken in hun Mediation-traject. Er zijn vier citaten van ouders opgenomen in VSO's. Uit deze citaten blijkt dat deze ouders waarderen dat er naar hen geluisterd is en dat zij zich serieus genomen voelden. Deze vier citaten zijn echter niet toereikend om vast te kunnen stellen of ouders zich beter geholpen voelen, aangezien het om een klein aantal gaat en enkel ervaringen van ouders betreft die het proces positief (met getekende VSO) hebben afgesloten.

Relevantie doelstelling in huidige context

Het herstelstelsel is continu in ontwikkeling om beter aan te sluiten op de onvervulde behoeften van ouders en om wachttijden te verkorten. Sinds de start van Mediation in bezwaar zijn (onder andere) het schikkingsvoorstel voor bezwaar en een nieuwe schaderoute via Stichting (Gelijk)waardig Herstel (SGH) geïntroduceerd. Daarnaast is medio 2024 het besluit genomen om de Regieroute-VSO voor werkelijke schade op te schalen.

Alle drie de trajecten worden afgesloten met een VSO. Met het schikkingsvoorstel krijgen ouders de mogelijkheid om hun IB-bezwaar af te sluiten voor een bedrag van €5.000. Naar verwachting zal ca. 25% van de ouders gebruik maken van dit voorstel.

² O.b.v. 20 afgeronde trajecten afgesloten met een VSO op het bezwaar IB tussen 1 jan-31 juli '24

³ O.b.v. 4 afgeronde trajecten afgesloten met een VSO met WS-component tussen 1 jan-31 juli '24

De schaderoute van SGH bevat een sterke focus op emotioneel herstel en eigen regie, doordat de ouder een 'feitenrelaas' opstelt met een 'luisterend schrijver' en zelf het tempo van het proces bepaalt. Ook als een ouder geen aanvullende schade heeft, kan zij een feitenrelaas opstellen. Een ouder kan (vooralsnog) al terecht bij SGH wanneer er nog een bezwaar loopt tegen diens IB; met het tekenen van een VSO via SGH wordt dit bezwaar ingetrokken. Daarmee biedt SGH, net als Mediation, de mogelijkheid om het herstelproces af te sluiten. Ten slotte richt SGH zich, evenals Mediation, op ouders zonder Catshuissurplus, waarbij de verwachting is dat 80+% van deze ouders zich bij SGH zal melden.

De Regieroute-VSO richt zich, evenals SGH, op werkelijke schade. Daarbij ligt de focus op complexe dossiers met behoefte aan maatwerk. Door middel van gesprekken wordt naar een passende oplossing toegewerkt. Er gelden vooralsnog specifieke voorwaarden voor deelname aan deze route, die op uitnodiging of op basis van doorverwijzing is.

Een andere ontwikkeling die zich heeft voorgedaan sinds de start van Mediation in Bezwaar is binnen de Reguliere bezwaarbehandeling. Sinds eind 2022 is de bezwaarbehandeling 'responsiever', doordat er uitgebreider contact is met de ouder (of gemachtigde) om beter te kunnen aansluiten bij diens behoefte. Sinds de nieuwe instellingsregeling van eind 2023 krijgen ouders de keuze om hun bezwaar niet aan de BAC voor te leggen en in plaats daarvan ambtelijk gehoord te worden.

Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat de context waarin Mediation in bezwaar nu geëvalueerd wordt anders is dan de context waarin Mediation gestart is. De ontwikkelingen in het herstelstelsel ontstaan vaak in parallel en onder hoge (politiek-maatschappelijke) druk. Hierdoor is er niet altijd voldoende tijd om de impact van een ontwikkeling op het integrale herstelstelsel te beoordelen. Dit kan leiden tot een toenemende complexiteit van het herstelstelsel. Het is cruciaal om de complexiteit in het herstelstelsel te beperken, zodat ouders goed geïnformeerde keuzes kunnen maken over het herstel dat het beste bij hun situatie past. Een complexer stelsel verhoogt het risico op (administratieve) fouten en kan de emotionele belasting van ouders verder verzwaren.

De primaire doelstelling van Mediation in bezwaar is om ouders beter te helpen door invulling te geven aan behoeften die in bestaande processen niet (voldoende) vervuld worden. In de huidige context staat dit complementaire karakter van Mediation in bezwaar binnen het bredere herstelstelsel onder druk.

2. Ontlasten van reguliere bezwaarroute

Mediation in bezwaar was tevens een reactie op de achterblijvende afronding van bezwaren via het reguliere proces. Begin 2023 werden er ca. 60 bezwaren per maand afgerond tegenover een instroom van destijds 310 bezwaren per maand. Daarnaast werd voorzien dat de BAC een knelpunt zou vormen in een versnelling van de bezwaarbehandeling. Met Mediation in bezwaar werd beoogd om een alternatieve bezwaarroute te bieden om de druk op de reguliere bezwaarroute (inclusief de BAC) te verminderen.

Realisatie van de doelstelling

Het Mediation-team heeft in 2024 gemiddeld negen bezwaren per maand afgerond, via een VSO, BOB, of intrekking. Op basis van de beschikbare capaciteit (behandelaren, excl. staf) tussen januari en juli 2024 van 16.5 – 23.5 FTE komt dit neer op ca. 0.43 bezwaarafrondingen per FTE per maand.

Tussen januari-juli 2024⁴ zijn er 29 Mediation-trajecten afgerond, waarvan 24 succesvol (met een VSO) en 5 afgebroken trajecten. Van de 24 getekende VSO's in 2024 zien twintig enkel op het bezwaar en bevatten vier tevens een werkelijke schadecomponent. In geval van een afgebroken traject, wordt het bezwaar terug gerouteerd naar het reguliere bezwaarproces.

Daarnaast heeft het Mediation-team in 2024 36 beslissingen op bezwaar (BOBs) genomen volgens het reguliere proces en drie bezwaarintrekkingen afgehandeld. In twee van deze bezwaren is een Mediation-traject gestart en afgebroken, waarna (na goedkeuring van de betreffende ouder) het Mediation-team het bezwaar regulier behandeld heeft. De overige bezwaren werden regulier afgehandeld binnen team-Mediation omdat de behandelaar al aan deze zaken was gekoppeld voordat hij of zij overstapte naar het Mediation-team.

Ten slotte bevinden zich nog ca. 110 bezwaren in het proces, waarvan 27 met het voornemen om werkelijke schade te betrekken in het traject. Acht ouders waren voornemens om werkelijke schade mee te nemen, maar hebben hier gedurende het traject vanaf gezien. Twee van hen zijn door het Mediation-team doorverwezen naar CWS vanwege complexe schade (bijv. medisch) en zes van hen hebben aangegeven hun werkelijke schade liever via SGH vergoed te krijgen. Voor elf bezwaren in het proces geldt dat er reeds een concept-VSO is opgesteld, maar dat deze nog niet ondertekend is. Daarbij speelt mee dat een deel van deze VSO's is aangehouden in afwachting van implementatie van het schikkingsvoorstel voor bezwaar.

Op basis van de gehanteerde normtijd per processtap, de in 2024 uitgevoerde processtappen (inclusief stappen voor bezwaren in de werkvoorraad), en het aantal behandelaren per maand blijkt dat de productiviteit van team-Mediation gemiddeld 22% bedraagt⁵. Deze productiviteit blijft aanzienlijk achter bij de UHT-brede doelstelling van 65%. Zonder verhoging van de productiviteit en bij een gelijkblijvende teamomvang, zullen naar verwachting maximaal 300 VSO's met werkelijke schade kunnen worden afgesloten tot eind 2026⁶.

Een mogelijke verklaring voor deze lagere productiviteit is een te kleine werkvoorraad. De werkvoorraad kan deels worden aangevuld met aanvragen vanuit gemachtigden of doorverwijzingen vanuit bezwaar regulier, maar vereist ook belacties vanuit PodCo's. Circa 34% van de benaderde (gemachtigden van) ouders voldeed aan de criteria en had interesse in een Mediation-traject. Het uitblijven van een constante instroom van bezwaren kan de productiviteit van behandelaren onder druk zetten.

⁴ Peildatum van cijfers uit deze evaluatie is 31 juli 2024 (bron: StaVaZa Mediation). Scope betreft getekende VSO's en afgebroken trajecten in 2024, plus lopende trajecten op de peildatum

⁵ Hierin is reeds rekening gehouden met het feit dat tot recentelijk alle processtappen (excl. tegenlezen en administratieve handelingen) uitgevoerd werden door twee behandelaren per Mediationtraject. Hierin is geen rekening gehouden met verminderde productiviteit van nieuwe medewerkers door opleiding.

⁶ Op basis van 22 productie-FTE, 22% productiviteit, enkel trajecten waarin werkelijke schade wordt meegenomen, en 1.2 behandelaren per VSO (momenteel zijn dit er in de meeste trajecten nog 2)

Bovendien speelt de focus op eigen regie in een Mediation-traject een rol bij de lage productiviteit, aangezien de ouder (en gemachtigde) zelf bepaalt wanneer de volgende processtap wordt gezet. Dit maakt het voor behandelaren lastig om hun werklust te anticiperen en zorgt ervoor dat zij vaak moeten schakelen tussen verschillende bezwaren. (Onzekerheid rondom) ontwikkelingen in het herstelstelsel die Mediation-trajecten raken, zoals het schikkingsvoorstel, de schaderoute van SGH, en wijzigingen in het kader van CWS, versterken deze onvoorspelbaarheid en daarmee de druk op productiviteit.

In tegenstelling tot bij reguliere bezwaarteam, is binnen team-Mediation tot nu toe beperkt gestuurd op productie. Productiesturing binnen reguliere bezwaarteam heeft geleid tot een aanzienlijke toename van productiviteit, en kan naar verwachting ook binnen team-Mediation leiden tot productietoename. Hoewel productiviteit van 65% niet realistisch lijkt gezien de focus op eigen regie van de ouders, zou gestuurd kunnen worden op een productiviteit van 50%. Voldoende instroom van werkvoorraad blijft hiervoor een randvoorwaarde, evenals verlaging van de doorlooptijd, bijvoorbeeld door een maximumtijd tussen gesprekken te stellen, hoewel dit de eigen regie van ouders enigszins beperkt. Met een productiviteit van 50% zou team-Mediation met de huidige teamomvang (ca. 22 behandelaren) circa 700 VSO's met werkelijke schade kunnen sluiten tot eind 2026. Ook dit aantal blijft echter aanzienlijk achter bij de (eerder al naar beneden bijgestelde) doelstelling van 1.100 Mediations.

Relevantie doelstelling in huidige context

Parallel aan de opschaling van team-Mediation, is binnen de reguliere bezwaarteam intensief gewerkt aan het verhogen van de productie. In de eerste maanden van 2024 is de productie gegroeid naar ruim 200 afgeronde bezwaren per maand, een verdriedubbeling ten opzichte van begin 2023. Deze productiegroei is gerealiseerd door een combinatie van sturing op productiviteit en opschaling. Daarnaast wordt met het schikkingsvoorstel, dat in de tweede helft van 2024 zal worden aangeboden aan ruim 4.500 ouders, beoogd dat ruim 1.000 bezwaren afgerond zullen worden boven op de reguliere productie. Ten slotte zal het aandeel bezwaarintrekkingen vermoedelijk toenemen naarmate meer ouders met een lopend bezwaar een VSO voor hun werkelijke schade tekenen via SGH.

Hierdoor is de noodzaak om de druk op reguliere bezwaarteam te verminderen afgenomen. De verwachting is echter dat de BAC in de komende periode een knelpunt blijft in reguliere bezwaarafhandeling, ondanks de nieuwe instellingsregeling van eind 2023 en de geplande introductie van productiesturing. Hoewel de instellingsregeling aanvankelijk beoogde dat 75% van de (nieuwere) bezwaren niet langer langs de BAC hoeft, wijzen recentere inschattingen op een aanzienlijk kleinere winst. Bezwaren die via een Mediation-traject tot een VSO leiden, hoeven niet via de BAC. Daarmee blijft Mediation voorlopig een relevant middel om de druk op de BAC te verminderen.

3. Ontlasten van ketenpartners

Ten slotte werd met Mediation in bezwaar beoogt om ketenpartners te ontlasten doordat een VSO finale kwijting verleent. Daarmee kan er geen sprake zijn van (hoger) beroep op de IB. Met de pilot waarbij werkelijke schade meegenomen kan worden in een Mediation-traject, zou tevens druk op schaderoutes en deels bezwaar en beroep op werkelijke schade voorkomen kunnen worden.

Realisatie van de doelstelling

De tijdwinst van Mediation in de verdere herstelketen bedraagt tussen de 13.8 en 17.6 uur per traject⁷. Dit betreft 14.5 tot 18.4% van de totale verwachte tijd die benodigd is voor het bezwaartraject (incl. BAC), eventueel beroep, werkelijke schade, en bezwaar/beroep op werkelijke schade. De ketenwinst is sterk afhankelijk van een aantal aannames met betrekking tot het aandeel succesvolle trajecten (afgesloten met een VSO), het aandeel trajecten waarin werkelijke schade wordt meegenomen, en de normtijd per Mediation-traject.

Op basis van de 29 afgeronde trajecten in 2024, waarvan 24 met een VSO en 5 afgebroken, ligt het succespercentage op 83%. Doordat de ouder zelf aan zet is in diens Mediation-traject, schetst het aantal afgeronde trajecten mogelijk een onvolledig beeld. Zo'n 37% (40) van nog lopende Mediation-trajecten zit al meer dan 60 dagen in dezelfde processtap, waarvan 65% (26) tussen twee gesprekken. Een analyse van deze 26 bezwaren laat zien dat hier een breed spectrum aan redenen speelt⁸. Indien we veronderstellen dat voor deze 26 bezwaren niet tot een VSO gekomen wordt, zou het succespercentage zakken naar 44%. Om te bepalen in hoeverre Mediation leidt tot ketenwinst veronderstellen we dat het succespercentage uiteindelijk zal liggen tussen 44% (op basis van lopende Mediation-trajecten) en 83% (op basis van afgeronde trajecten).

Vier van 24 VSO's die zijn afgesloten in 2024 bevatten een werkelijke schade component, wat het aandeel met werkelijke schade op 17% brengt. Daarnaast zijn er nog 27 lopende Mediation-trajecten waarin de ouder voornemens is om werkelijke schade mee te nemen. Indien we veronderstellen dat deze trajecten allen tot een VSO met werkelijke schade zullen komen, stijgt het aandeel met werkelijke schade van 17% (op basis van afgeronde trajecten) naar 23% (op basis van lopende Mediation-trajecten). Het aandeel Mediation-trajecten waarin werkelijke schade wordt meegenomen blijkt lastig te sturen, aangezien pas na het eerste gesprek duidelijk wordt of de ouder werkelijke schade heeft en of de ouder dit mee wil nemen in het Mediation-traject.

⁷ Gebruikmakend van de volgende aannames: 44 tot 83% van Mediation-trajecten eindigt in een VSO; 17 tot 23% van trajecten bevat een WS component; een succesvolle VSO vereist gemiddeld 46 uur indien zonder WS en 82 uur indien met WS (o.b.v. 1.2 behandelingen per traject); in geval van een succesvol traject wordt voor 40% beroep op de IB voorkomen à 42 uur; in geval van een succesvol traject met WS wordt een alternatieve WS-route voorkomen, met verdeling tussen routes 29%, 63%, 8% voor CWS (83 uur), SGH (40 uur), en Regieroute-VSO (76 uur) resp. en – in geval van de 29% die naar CWS was gegaan – bezwaar op WS in 60% van gevallen (50 uur) en beroep op WS in 40% daarvan (40 uur). In geval van een niet-succesvol traject, veronderstellen we een verzonken tijd besteed aan het Mediation-traject o.b.v. daadwerkelijke processtappen uitgevoerd voor niet-succesvolle VSO's tot nu toe, vermenigvuldigd met de doeltijd per stap. Gemiddelde netto tijd per Mediation-traject incl. ketenwinst wordt vergeleken met de doeltijd van reguliere bezwaarafhandeling van 23 uur, plus aanname dat ca. 60% van bezwaren naar de BAC gaat met ca. 30 uur behandeltdijd.

⁸ In ~15% heeft de ouder indicatie gegeven niet verder te willen met Mediation, in ~30% is sprake van vertraging vanuit de ouder/gemachtigde zonder aanwijsbare reden, in ~15% is sprake van vertraging vanuit team-Mediation/UHT, en in ~15% vanwege onzekerheid rondom het schikkingsvoorstel en CWS-kaders. In de overige gevallen is sprake van een individuele omstandigheid of een administratieve fout.

Hoewel tot recentelijk nog twee behandelaren gekoppeld werden aan één Mediation-traject, is het streven dat dit uiteindelijk nog voor slechts 20% van trajecten nodig is, waarmee de normtijd per traject zal dalen. Voor berekening van de (uiteindelijke) ketenwinst, veronderstellen we dat dit lukt.

Indien het succespercentage op 75% en het aandeel met werkelijke schade op 80% zou liggen, conform initiële doelstellingen, zou de ketenwinst verdubbelen naar 28.5 uur per traject.

Relevantie doelstelling in huidige context

Met de introductie van schaderoutes die afgesloten worden met een VSO (SGH en Regieroute-VSO) is het verwachte aantal bezwaren en beroepen op werkelijke schade (via CWS), en daarmee de potentiële ketenwinst door Mediation, reeds flink gedaald. In de toekomst neemt de ketenwinst van Mediation-trajecten mogelijk verder af naar 1.5 tot 3.7 uur door het schikkingsvoorstel voor bezwaar en de nieuwe instellingsregeling van de BAC.

Deze mogelijke afname van ketenwinst is gebaseerd op de aanname dat het aantal beroepen op de IB door het schikkingsvoorstel afneemt van (de momenteel veronderstelde) 40% naar 30% en dat op termijn slechts 25% van regulier behandelde bezwaren langs de BAC hoeft. De acceptatiegraad van het schikkingsvoorstel en de effectiviteit van de advieslijnen voor de BAC zullen zich echter nog uit moeten wijzen en zijn momenteel nog erg onzeker.

Samenvattend

De primaire doelstelling van Mediation in bezwaar om ouders beter helpen is deels gerealiseerd; het traject biedt ruimte voor emotioneel herstel, eigen regie, en de mogelijkheid om tot afsluiting te komen, maar oudertevredenheid over de manier waarop deze aspecten geboden worden is onvoldoende gemeten. Hoewel deze doelstellingen relevant blijven, staat het complementaire karakter van Mediation binnen het bredere herstelstelsel onder druk door de invoering van nieuwe hersteltrajecten zoals SGH, de Regieroute-VSO, en het schikkingsvoorstel.

Realisatie van de doelstelling om de reguliere bezwaarroute te ontlasten staat onder druk door achterblijvende productiviteit. Een constante instroom van nieuwe Mediation-trajecten, frequentere opvolging van ouders (en gemachtigden) om voortgang van trajecten te bewaken (eventueel met maximumtermijnen tussen processtappen) en strakkere sturing op productiviteit van medewerkers kan hier verbetering in brengen. Hoewel ontlasten van de BAC een relevant doel blijft, is de noodzaak om reguliere bezwaarteams te ontlasten afgenomen door productiegroei binnen reguliere bezwaarteams, in combinatie met nieuwe initiatieven zoals het schikkingsvoorstel.

Ten slotte is de doelstelling om ketenpartners te ontlasten gerealiseerd, hoewel minder dan initieel verwacht door ontwikkelingen binnen de schaderoutes en een lager aandeel Mediation-trajecten met werkelijke schade. Het ontlasten van ketenpartners blijft relevant in de huidige context, hoewel de mate hiervan kan afnemen afhankelijk van de acceptatie van het schikkingsvoorstel voor bezwaar en ontwikkeling van het aandeel bezwaren dat via de BAC moet.

Handelingsperspectief

Om de complexiteit in het herstelstelsel te beperken, is het belangrijk dat de verschillende routes een coherent en complementair geheel vormen. De voornaamste bijdrage van Mediation binnen het huidige herstelstelsel is de mogelijkheid om zowel het IB-bezwaar als werkelijke schade in één geïntegreerd proces af te handelen. Voor het vervolg van Mediation is het essentieel om deze complementariteit te behouden en versterken, zodat het herstelproces begrijpelijk en effectief blijft voor alle betrokkenen.

Het is daarom wenselijk dat het Mediation-team zich richt op trajecten waarin zowel IB-bezwaar als werkelijke schade wordt meegenomen. Gezien de verwachte productieomvang van 300 tot 700 VSO's tot eind 2026 (afhankelijk van de productiviteitsverhoging die gerealiseerd kan worden) en het belang van een constante instroom van werkvoorraad, is het cruciaal om de beschikbare capaciteit gericht in te zetten. Dit zou idealiter moeten gebeuren voor een doelgroep die niet (voldoende) wordt bediend door andere routes.

We schetsen twee opties voor gerichte inzet van team-Mediation die tevens gecombineerd kunnen worden:

1. *Ouders in de wachtrij van CWS met een lopend IB-bezwaar*

De capaciteit van de CWS-route staat onder druk. Om deze route te ontlasten en tegelijkertijd ouders te identificeren die aanvullende werkelijke schade hebben, kan overwogen worden Mediation specifiek aan te bieden aan ouders die in de wachtrij staan voor CWS en nog een lopend bezwaar tegen hun IB hebben. Momenteel staan ca. 1.600 ouders in de CWS-wachtrij met een openstaand bezwaar tegen hun IB⁹. Deelname aan Mediation zou dan alleen mogelijk zijn als ouders zowel hun bezwaar als werkelijke schade inbrengen.

Momenteel heeft circa 26% van ouders in de CWS-wachtrij met een openstaand bezwaar tegen hun IB geen Catshuissurplus. Om overlap te voorkomen met ouders die vanuit de CWS-wachtrij (uiteindelijk) voor de SGH-route kiezen, kan overwogen worden om Mediation ook aan te bieden aan ouders met een Catshuissurplus. Net als bij SGH, komen ouders momenteel in principe alleen in aanmerking voor Mediation als hun IB boven de €30.000 ligt (enige uitzonderingen daargelaten), om te voorkomen dat het traject resulteert in een nul-betaling. Indien werkelijke schade in alle Mediation-trajecten wordt meegenomen, zou overwogen kunnen worden om ouders met een Catshuissurplus toe te laten, omdat met werkelijke schade sneller boven de €30.000 uitgekomen wordt.

Wanneer blijkt dat deze doelgroep niet groot genoeg is om het Mediation-team van een constante werkvoorraad te voorzien, kan worden overwogen om het team gedeeltelijk in te zetten voor reguliere bezwaarbehandeling (BOB's). Aangezien het aan de voorkant vaak moeilijk te bepalen is of ouders werkelijke schade hebben, en gezien de recente ontwikkelingen in het herstelstelsel, lijkt het niet langer passend om een intensief Mediation-traject breed en zonder duidelijke indicatie aan te bieden. Indien de huidige Mediation-behandelaren ingezet worden

⁹ Ouders die zich bij CWS hebben aangemeld, nog geen CWS advies hebben ontvangen, waarvoor bij UHT-WS niet bekend is dat zij zich bij SGH gemeld hebben, die in bezwaar zijn gegaan tegen hun IB, en waarvoor nog geen advies van de BAC afgegeven is

voor het reguliere bezwaarproces, zouden zij circa 95 bezwaren kunnen afronden per maand¹⁰. Dit is ruim tien keer zo veel als momenteel het geval is.

2. *Ouders met behoefte aan maatwerk, bijvoorbeeld ernstig gedupeerden*

Een alternatieve doelgroep voor gerichte inzet van team-Mediation betreft ernstig gedupeerden. In haar rapport van oktober 2023¹¹ stelt de Inspectie BTD dat ernstig gedupeerde onvoldoende voorrang krijgen in het herstelproces, met name bij de vergoeding van werkelijke schade. De inspectie benadrukt ook het belang van erkenning van immateriële schade naast financieel herstel voor deze groep. De door de Tweede Kamer aangenomen motie-Marijnissen¹² sluit hierbij aan, met een verzoek om meer maatwerk te leveren voor ernstig gedupeerden.

Door Mediation specifiek aan te bieden aan ernstig gedupeerden, kunnen zij met voorrang hun herstelproces afronden. Door de opzet van het Mediation-traject is er bovendien meer ruimte voor erkenning van de geleden schade en maatwerkoplossingen.

Hierin kan een parallel worden getrokken met de Regieroute-VSO, die zich richt op complexe dossiers die maatwerk vereisen en die in beginsel alleen op uitnodiging of doorverwijzing beschikbaar is, bijvoorbeeld vanuit het IPW of OTB. De Regieroute-VSO maakt net als Mediation gebruik van het CWS-kader. Dit (deels forfaitaire) kader biedt ruimte voor maatwerk in het vaststellen van de geleden schade. Gezien de overeenkomsten met de Regieroute-VSO, is het het overwegen waard om team-Mediation samen te voegen met team Regieroute-VSO. Deze integratie zou niet alleen zorgen voor efficiënte opschaling van de specialistische kennis die nodig is voor de beoordeling van werkelijke schade, maar ook de rechtseenheid in de schadeafhandeling bevorderen. Daarnaast zou het ouders de mogelijkheid bieden om toegang te krijgen tot de Regieroute-VSO zonder dat zij eerst hun IB-bezwaar moeten afronden. Per traject zou dan de afweging kunnen worden gemaakt of een externe mediator nodig is, aangezien de Regieroute-VSO momenteel niet werkt met mediators.

Ten slotte kan in het verlengde van deze redentatie tevens overwogen worden om de (geïntegreerde) Mediation-Regieroute in te zetten voor de groep nabestaanden van gedupeerden (enkele honderden).

¹⁰ Op basis van doeltijd voor een BOB van 23 uur en doelproductiviteit van 65%

¹¹ Levens in de wachtstand: Signaal over het herstel van de schade voor de ernstig gedupeerden van de Toeslagenaffaire

¹² Motie van het lid Marijnissen c.s., nummer 21, Kamerstuk 36410, 21 september 2023.