

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport  
T.a.v. drs. M. Sonnema  
Directeur-Generaal Volksgezondheid  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

|              |                    |
|--------------|--------------------|
| datum        | ons kenmerk        |
| 30 juni 2026 | RvB. 085/26/EJP/md |

Onderwerp Uitvoeringstoets Beleidsregel Backpay-uitkering voor weduwen en weduwnaars

Geachte Mevrouw Sonnema,

Met uw brief van 4 juni 2026 (4382734-1098314-DMO) heeft u mij verzocht om een uitvoeringstoets uit te brengen met betrekking tot de Beleidsregel backpay-uitkering voor weduwen en weduwnaars. In deze brief vindt u de conclusie van de uitvoeringstoets. Voor meer informatie verwijs ik u naar de bijlage, waarin de uitvoeringstoets is opgenomen.

### **Interpretatie en scope**

Deze beleidsregel voorziet in een backpay-uitkering voor nog in leven zijnde weduwen en weduwnaars van ambtenaren en militairen die ten tijde van de Japanse bezetting van Nederlands-Indië/Indonesië in dienst waren van het Nederlands-Indisch Gouvernement en aan wie gedurende de Japanse bezetting van Nederlands-Indië/Indonesië geen (volledig) salaris is uitbetaald. Hiermee wordt gehoor gegeven aan een blijvende oproep vanuit de Tweede Kamer om specifiek voor deze weduwen en weduwnaars bij leven een individuele vorm van rechtsherstel te bieden. Tegelijkertijd wordt erkend dat volledig rechtsherstel niet mogelijk is en dat de regeling slechts een beperkte en symbolische compensatie kan bieden.

VWS concludeert dat het belang van een uitvoerbare en financieel haalbare regeling en de wens om tot een regeling te komen die kan rekenen op draagvlak, niet met elkaar te verenigen zijn. Het bieden van enige vorm van rechtsherstel aan de weduwen en weduwnaars is in deze beleidsregel voorop gesteld.

De SVB kent als uitvoerder van de Uitkeringsregeling Backpay 2015 en de betrokkenheid door de jaren heen de complexiteit van dit dossier en realiseert zich dat geen enkele backpay-regeling de gevoelens van onrecht zal kunnen wegnemen bij families die menen daar recht op te hebben. Het ontbreken van draagvlak beïnvloedt de publieke opinie, met als gevolg dat het uitvoeren van de beleidsregel uitdagingen kent. In de uitvoeringstoets en in deze brief komt dat op verschillende plekken terug.

## **Uitvoerbaarheid**

We verkeren als samenleving in onzekere en veranderende tijden waarin de dienstverlening van de SVB onder druk staat. De waarden waarlangs de SVB haar dienstverlening inricht helpt de SVB de juiste koers te houden om de dienstverlening toekomstbestendig te maken en de organisatie wendbaar en weerbaar te laten zijn. Om onze ambities ten aanzien van toekomstbestendige dienstverlening waar te kunnen maken, en daarbij wendbaar en weerbaar te zijn als organisatie, toetst de SVB de uitvoerbaarheid van wet- en beleidsvoorstellen niet alleen in technische zin maar ook of het bijdraagt aan vereenvoudiging en toekomstbestendigheid van onze dienstverlening.

Nu deze beleidsregel een eenmalige uitkering betreft en niet structureel ingebed hoeft te worden ligt bij deze uitvoeringstoets de focus op het dienstverlenings- en IT aspect dat zo eenvoudig mogelijk inpasbaar moet zijn. Tegen deze achtergrond kijkt de SVB naar de uitvoering van deze beleidsregel.

De SVB concludeert dat de beleidsregel **uitvoerbaar is** onder de volgende voorwaarden:

- VWS draagt zorg voor een transparante, zorgvuldige en consistente communicatie met de doelgroep en de Indisch en Molukse belangenorganisatie over het 'waarom' achter de regeling, inclusief de beperkingen en dilemma's die daaraan ten grondslag liggen richting. Expliciete aandacht voor het ontbreken van draagvlak en inzet op het voorkomen van escalatie is daarbij noodzakelijk.
- VWS stemt in met het voorstel van de SVB om de IT-oplossing binnen het V&O landschap te organiseren en de daadwerkelijke uitbetaling via handmatige betalingen door de financiële afdeling te laten verlopen.
- VWS stemt in met één integrale projectverantwoording, een vast bedrag voor uitvoeringskosten met afrekening bij overschrijding >10%, één voorschot begin 2027 en geen accountantsverklaring wegens de geschatte omvang van de doelgroep
- VWS accepteert de gevolgen in de situatie dat de beschreven juridische risico's ten aanzien van afbakening doelgroep en ingangsdatum beleidsregel daadwerkelijk optreden.
- Voor de SVB is de beleidsregel niet meer uitvoerbaar indien de doelgroep in rechte wordt verruimd bijvoorbeeld tot de erven
- VWS stemt in dat bij overschrijding van het verwachte aantal aanvragen en/of een overschrijding van 10% of meer gezamenlijk de impact wordt herijkt en nieuwe afspraken worden gemaakt over capaciteit en financiële middelen en eventuele andere voorwaarden.
- VWS draagt zorg voor een mandaatregeling en formeel aanwijzingsbesluit voor de SVB
- VWS accepteert dat de uitwerking van de meerjarenafspraken in het kader van de toekomstvisie door de implementatie van deze beleidsregel met circa 4–6 maanden vertraging oploopt.
- VWS besteedt in de beleidsregel expliciet aandacht aan de leefvormen, waarbij wordt vastgelegd dat uitsluitend de laatste weduwe in aanmerking komt voor backpay. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de principiële keuze van het ministerie van VWS en wordt bijgedragen aan duidelijkheid en een eenduidige afbakening van de doelgroep.
- VWS neemt de beleidsregel op in de Uitvoeringsregeling loonbelasting 2011 en de Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen. Dit om negatieve effecten op toeslagen, vermogen en inkomensafhankelijke regelingen te voorkomen.

**Risico's**

De beleidsregel is uitvoerbaar in de huidige vorm, maar kent juridische en uitvoeringsrisico's met potentieel grote impact.

- Gebrek aan draagvlak
- Risico's bij communicatie en bereik doelgroep
- Juridisch risico doelgroep afbakening
- Onzekerheid over aantallen aanvragen
- Complexiteit in beoordeling en bewijsvoering
- Afhankelijkheden in uitvoering

De risico's kunnen leiden tot meer complexiteit in de uitvoering, extra aanvragen, bezwaarprocedures, relatief hoge werklast, doorlooptijd mogelijk jaren na sluiting van de regeling en daardoor fors hogere uitvoerings- en programmakosten. De SVB houdt rekening met negatieve publiciteit door het ontbreken van draagvlak.

**Implementatietermijn**

De SVB stelt de te verwachten implementatietermijn van de beleidsregel op 4 maanden gerekend vanaf het moment dat de regeling is vastgesteld in de ministerraad.

**Draagvlak en communicatie**

Uit de beleidsmatige toelichting en de opdracht aan de SVB blijkt dat breed draagvlak binnen de Indische en Molukse gemeenschappen ontbreekt. Dit kan gevolgen hebben voor de uitvoering, zoals ongenoegen, maatschappelijke discussie en juridische procedures.

De SVB onderkent de spanning tussen een regeling die uitvoerbaar en financieel haalbaar is en een regeling die op breed draagvlak kan rekenen. Ervaringen met de Uitkeringsregeling Backpay 2015 laten zien dat beperkt draagvlak kan leiden tot negatieve publiciteit, kritiek en een groot aantal aanvragen van personen die niet tot de doelgroep behoren. Om die reden heeft de SVB in de Quicksan (2022) als randvoorwaarde gesteld dat het ministerie van VWS inzet op voldoende draagvlak bij de Indisch-Molukse belangenorganisaties.

Voor de SVB staat betrouwbare dienstverlening centraal. Dit vraagt om een heldere en uitlegbare regeling en om transparante communicatie over gemaakte keuzes, met name waar afbakening leidt tot uitsluiting die mogelijk als onrechtvaardig wordt ervaren.

De SVB ziet het als verantwoordelijkheid van het ministerie van VWS om de regeling niet alleen formeel vast te stellen, maar ook inhoudelijk en relationeel te legitimeren richting de Indisch-Molukse belangenorganisaties. De gemaakte keuzes leiden onvermijdelijk tot uitsluiting van een grote groep indirect getroffen. Dit kan gevoelens van ongelijkheid oproepen binnen de Indisch-Molukse gemeenschappen. Om die reden is transparante, zorgvuldige en consistente uitleg van het 'waarom' achter de regeling nodig, inclusief de beperkingen en dilemma's die daaraan ten grondslag liggen. In de opdrachtbrief wordt door VWS onderkend dat geen enkele regeling de bestaande onvrede volledig zal kunnen wegnemen en dat het noodzakelijk is om in gesprek te blijven met vertegenwoordigers uit de gemeenschappen.

Dit betekent een proactieve en structurele dialoog vanuit VWS waarin ruimte is voor het bespreken van zorgen, verwachtingen en kritiek. Expliciete aandacht voor het ontbreken van draagvlak en inzet op het voorkomen van escalatie is daarbij noodzakelijk.

Deze inzet kan de kans beperken dat ongenoegen zich vertaalt in verstorende effecten voor de uitvoering en draagt bij aan het zo zorgvuldig mogelijk landen van de beleidsregel binnen de doelgroep.

### **Effecten burgers**

De regeling kan leiden tot ongenoegen binnen de doelgroep, met name doordat niet de volledige groep wordt gecompenseerd. Dit brengt risico's met zich mee op gevoelens van ongelijkheid, maatschappelijke discussie, juridische procedures en negatieve publiciteit, waarbij de SVB als uitvoerder nadrukkelijk in beeld zal komen.

Daarnaast kan onzekerheid ontstaan over de uitkomst van aanvragen, mede door complexe en niet altijd verifieerbare gegevens. De toegankelijkheid van de regeling vraagt bijzondere aandacht. De doelgroep is op hoge leeftijd en vaak beperkt digitaal vaardig, terwijl een aanvraag noodzakelijk is bij gebrek aan een centraal register. De bewijslast is bovendien complex door versnipperde en niet altijd beschikbare gegevens.

Daarom is een laagdrempelige aanvraagprocedure essentieel. Met een juiste inrichting acht de SVB de regeling, ondanks de complexiteit, uitvoerbaar en passend bij het doenvermogen van de doelgroep. Dit wordt hieronder verder toegelicht

### ***Inbreng Cliëntenraad V&O SVB***

De Cliëntenraad vindt het pijnlijk dat het zo lang heeft geduurd voordat er een compensatieregeling kwam voor weduwen en weduwnaars van ambtenaren en KNIL-militairen uit Nederlands-Indië, en dringt aan op een snelle én correcte uitbetaling gezien de zeer hoge leeftijd van de doelgroep. Daarnaast pleit de raad voor een ruimere regeling, omdat er volgens hen sprake is van ongelijke behandeling van oorlogsgetroffenen waarvan, naast persoonlijk leed, ook bezittingen zijn geconfisqueerd die nooit zijn vergoed, waardoor de kring van rechthebbenden uitgebreid zou moeten worden. Tot slot vraagt de Cliëntenraad aandacht voor de situatie waarin een aanvrager overlijdt tijdens de aanvraagprocedure en wat dit betekent voor de uitkering.

### **Aanvraagprocedure**

In de opdrachtbrief is gevraagd expliciet in te gaan op de vraag hoe het aanvraagproces voor deze doelgroep het beste ingeregeld kan worden. De uitvoering van deze beleidsregel vraagt om een mensgerichte en toegankelijke dienstverlening, met oog voor de doelgroep die grotendeels uit zeer hoogbejaarde personen bestaat.

In dit licht is het van belang dat de aanvraagprocedure niet alleen juridisch correct, maar ook praktisch toegankelijk en begrijpelijk is. In lijn met de ambitie van de SVB om dienstverlening toegankelijk en passend bij verschillende behoeften te maken, richt de SVB het aanvraagproces in langs meerdere kanalen met ruimte voor maatwerk en persoonlijk contact waar nodig. Waar

mogelijk wordt gebruik gemaakt van beschikbare gegevens om de administratieve last voor burgers te beperken.

Tegelijkertijd moeten de grenzen van uitvoerbaarheid worden erkend: de SVB balanceert continu tussen wat wenselijk is voor burgers en wat haalbaar is binnen de capaciteit en middelen.

Ambtshalve toekenning voor weduwen is niet uitvoerbaar, omdat een betrouwbare en volledige identificatie van de doelgroep ontbreekt. De ervaring met de Backpay-regeling 2015 laat zien dat het vaststellen van het onderliggende dienstverband van oud-militairen en ambtenaren al complex, tijdrovend en vaak onzeker is. Voor weduwen wordt deze problematiek verder vergroot, omdat ook de burgerlijke staat van inmiddels overleden rechthebbenden vaak niet volledig en verifieerbaar kan worden vastgesteld, met name in internationale contexten waar gegevensuitwisseling beperkt is. Er zijn geen beschikbare of sluitende gegevensbestanden waarin weduwen van de ambtenaren en KNIL militairen systematisch worden geregistreerd en zij komen niet eenduidig naar voren in historisch bronnenonderzoek. Hierdoor ontbreekt een deugdelijke grondslag voor een ambtshalve benadering en resteert uitsluitend een aanvraag gestuurde procedure, waarbij de bewijslast bij de weduwen ligt.

### **Eenvoud waar mogelijk**

De SVB ziet dat is getracht de administratieve last bij de aanvrager te beperken door de mogelijkheid van gebruikmaking van reeds bij de SVB beschikbare gegevens uit andere regelingen op grond van artikel 72 SUWI en het bij de aanvraag niet direct verplichten van (complexe) bewijsstukken maar dit onderzoek te beleggen bij de SVB.

De vereenvoudiging voor de SVB ziet zij vooral in het feit dat VWS gekozen heeft voor een licht verantwoordingsregime om de complexe uitvoering niet onnodig te belasten. In lijn met dit uitgangspunt stelt de SVB, onder verwijzing naar de alinea over kosten, randvoorwaarden ten aanzien van de financieringen en verantwoording. Daarnaast hoopt de SVB dat zij net als bij de Uitkeringsregeling Backpay 2015 afspraken kan maken met de Belastingdienst voor een vast eindheffingspercentage voor zowel betalingen aan cliënten woonachtig in het binnen- en buitenland.

### **Benodigde informatie ter beoordeling van aanvragen**

Tegelijkertijd blijft de beoordeling van de doelgroep een zeer complex gegeven, waar niet aan voorbij kan worden gegaan. Voor het beoordelen van het dienstverband oud-militair/-ambtenaar moet de SVB historisch onderzoek doen. Bronnen voor deze beoordeling zijn niet altijd beschikbaar, zijn divers o.a. verfilmd dossiers en KNIL-stamboeken en het traceren is zeer arbeidsintensief en lastig. Vervolgens moet worden vastgesteld of wordt voldaan aan begrip weduwe of weduwnaar en moet worden vastgesteld of de persoon gehuwd was of een geregistreerd partnerschap had met een ambtenaar of militair Nederlands-Indisch Gouvernement op het moment dat die ambtenaar of militair overleed danwel duurzaam een gezamenlijke huishouding voerde in de vorm van een partnerrelatie.

De beoordeling van de gezamenlijke huishouding, leefvormen en de afbakening van de rechthebbende weduwe vergroten de complexiteit en brengen uitvoeringsrisico's met zich mee. Nu meerdere personen als weduwe kunnen kwalificeren, betreft de keuze om uitsluitend de laatste weduwe recht te geven op backpay een principiële beslissing die expliciet in de beleidsregel zelf moet worden vastgelegd.

### **Uitvoeringslast**

#### **Capaciteit**

In de opdrachtbrief schat u het aantal rechthebbende in op 200. Voor de bepaling van de uitvoeringsorganisatie en benodigde capaciteit gaat de SVB uit van 1000-1500 aanvragen. De verwachting is dat vanwege het ontbreken van draagvlak het aantal aanvragen veel hoger zal zijn dan het aantal rechthebbenden. Veel van deze aanvragen zullen afkomstig zijn van kinderen en eventueel andere erfgenamen van de overleden ambtenaar/militair of van de erfgenamen van de inmiddels overleden weduwe/weduwnaar. Ook kan de beperking tot alleen nog de laatst levende weduwen en weduwnaars juridisch worden aangevochten. Indien de rechter de doelgroep verruimt, kan dit leiden tot een sterke toename van het aantal aanvragen, meer bezwaar- en beroepsprocedures, meer complexiteit in de uitvoering en daardoor fors hogere uitvoerings- en programmakosten.

De totaal benodigde capaciteit voor uitvoering (implementatie en uitvoering) van de beleidsregel wordt geschat op ca. 10-12 fte

### **Kosten en verantwoording**

Het uitvoeren van de beleidsregel kent vanwege het tijdelijke karakter van de regeling geen structurele kosten. De incidentele kosten bestaan uit twee onderdelen te weten de uitvoeringskosten en de programma-kosten en worden in totaal geschat op iets minder dan € 8 miljoen. Naar verwachting worden de kosten gespreid over de periode 2026 tot en met medio 2028.

De SVB stelt ten aanzien van de financiering en verantwoording de volgende voorwaarden:

- De kosten worden achteraf na afloop van het project verantwoord in één integrale verantwoording voor zowel de uitvoeringskosten als de programmakosten.
- Voor de uitvoeringskosten hanteren we in beginsel een fixed-price afspraak. Indien de werkelijke omvang of complexiteit leidt tot een overschrijding > 10% ten opzichte van de uitgangspunten, maken de SVB en VWS nadere afspraken over de daarvoor benodigde middelen. De programma-kosten (inclusief de afdracht eindheffing) worden op basis van werkelijke kosten afgerekend.
- De bevoorschotting geschiedt begin 2027 middels één voorschotbedrag.
- Geen accountantsverklaring bij de financiële verantwoording, gezien de beperkte projectomvang. Een controleverklaring zou om de representativiteit te kunnen waarborgen, naast de 1<sup>e</sup> en eventuele 2<sup>e</sup> lijn controle, een onnodig zwaar controleregime vragen.

### **IT-aanpassingen**

De SVB adviseert nadrukkelijk te kiezen voor een IT-oplossing binnen het V&O-landschap, ondanks de tijdelijke en beperkte aard van de regeling. Dit sluit aan bij eerdere adviezen (AEF 2021,

Quickscan 2022) en borgt een zorgvuldig, beheersbaar en compliant proces. Gelet op de geschatte omvang van de doelgroep wordt ingezet op een pragmatische oplossing met minimale complexiteit en aanpassingen.

Om de implementatietijd en IT-complexiteit te beperken, wordt voorgesteld de daadwerkelijke uitbetaling niet via de reguliere V&O-betaalsystemen te laten verlopen, maar via handmatige betalingen door de financiële afdeling. Dit is een bestaand en vertrouwd proces, inclusief de afdracht van eindheffing (conform de Uitkeringsregeling Backpay 2015).

De externe IT-impactanalyse valt gunstiger uit dan eerder ingeschat, mede door verbeteringen in de V&O-applicaties sinds 2015. Hierdoor kan de regeling met beperkte aanpassingen worden ingepast en is gefaseerde oplevering mogelijk, wat de implementatietermijn verkort.

Inbedding in de V&O-processen zorgt ervoor dat waarborgen rond informatiebeveiliging, informatiebeveiliging, privacybescherming, archivering en datakwaliteit automatisch gelden. De benodigde privacytoets (QuickScan PIA) kan met beperkte inspanning worden uitgevoerd, de noodzaak voor een DPIA wordt laag ingeschat.

### **Verdringingseffecten**

De extra werkzaamheden om de beleidsregel te kunnen implementeren zal voornamelijk bij V&O waarschijnlijk voor enkele andere werkzaamheden vertraging van minimaal 4 tot 6 maanden opleveren. De genoemde periode van vertraging wordt als onwenselijk beschouwd, maar leidt naar verwachting niet tot onaanvaardbare risico's. Dit neemt niet weg dat het ministerie van VWS rekening zal moeten houden met de consequenties van deze vertraging, met name ten aanzien van de nadere uitwerking van de meerjarenafspraken in het kader van de toekomstvisie, zoals vastgelegd in het Jaarplan Zorg.

### **Conclusie**

De SVB vindt het belangrijk dat zij op deze wijze een bijdrage kan leveren aan het eerherstel van weduwen en weduwnaars van ambtenaren of KNIL-militairen die ten tijde van de Japanse bezetting in dienst waren van het Nederlands-Indisch Gouvernement. De SVB acht de regeling uitvoerbaar, mits aan de randvoorwaarden wordt voldaan op het gebied van communicatie, IT-inrichting en financiering. Tegelijkertijd blijft het een beperkte en symbolische vorm van rechtsherstel, met aanzienlijke uitvoerings- en juridische risico's door afbakening van de doelgroep en zeer beperkt draagvlak, wat vraagt om een zorgvuldig ingerichte, eenvoudige en goed uitlegbare uitvoering.

**Tot slot**

Ik vertrouw erop u hiermee van dienst te zijn geweest en stel het op prijs binnen zes weken een reactie te ontvangen op deze brief.

Voor vragen of voor een toelichting op deze brief kunt u contact opnemen met  
mw. ....@svb.nl of 06-.....

Met vriendelijke groeten,  
Sociale Verzekeringsbank

Dhr. drs. E. J. Paulina  
Lid Raad van Bestuur

Bijlage: 1