

**Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Invorderingswet 1990 tot invoering van een grondslag voor het bieden van een tegemoetkoming bij schrijnende gevallen (Wet delegatiebepalingen tegemoetkoming schrijnende gevallen)**

**NOTA VAN WIJZIGING**

Het voorstel van wet wordt gewijzigd als volgt:

1

Het opschrift van het wetsvoorstel komt te luiden:

Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Invorderingswet 1990 en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen tot invoering van grondslagen voor het bieden van een tegemoetkoming bij schrijnende gevallen (Wet delegatiebepalingen tegemoetkoming schrijnende gevallen).

2

In de considerans wordt "de inspecteur of ontvanger" vervangen door "de inspecteur, ontvanger of Belastingdienst/Toeslagen of waarin de hardheid van het stelsel van de kinderopvangtoeslag" en wordt "en de Invorderingswet 1990" vervangen door ", de Invorderingswet 1990 en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen".

3

Na **artikel II** wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel IIA**

Na **artikel 49j** van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen wordt een artikel ingevoegd, luidende:

## **Artikel 49k. Bevoegdheid tot het treffen van aanvullende herstelregelingen**

1. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld op basis waarvan aan belanghebbenden een vergoeding kan worden toegekend voor ondervonden nadeel bij de uitvoering van andere inkomensafhankelijke regelingen dan de kinderopvangtoeslag als gevolg van:

- a. institutionele vooringenomenheid; of
- b. onbillijkheden van overwegende aard die zich hebben voorgedaan bij het niet toekennen van een persoonlijke betalingsregeling of het weigeren van een buitengerechtelijke schuldregeling vanwege de onterechte kwalificatie van opzet of grove schuld van de belanghebbende of diens partner ten aanzien van het ontstaan van de terugvordering, welke onbillijkheden zodanig zijn dat het overduidelijk onredelijk is deze voor rekening van de belanghebbende te laten.

2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld op basis waarvan aan een kind van de belanghebbende die recht heeft op toepassing van een kwalificerende herstelregeling een vergoeding kan worden toegekend. De eerste zin is van overeenkomstige toepassing op personen die bij algemene maatregel van bestuur worden gelijkgesteld aan een kind als bedoeld in de eerste zin.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld op basis waarvan aan een voormalige partner van de belanghebbende die, anders dan die belanghebbende, niet uit eigen hoofde recht heeft op toepassing van een kwalificerende herstelregeling, een vergoeding kan worden toegekend.

4. Kwalificerende herstelregelingen zijn:

- a. de hardheidsregeling, bedoeld in artikel 49;
- b. de compensatieregeling, bedoeld in artikel 49b;
- c. de O/GS-tegemoetkomingsregeling, bedoeld in artikel 49c;
- d. de regeling op grond waarvan wordt overgegaan tot het afzien of het matigen van een terugvordering wanneer een beschikking tot vaststelling of tot terugvordering kinderopvangtoeslag heeft geleid tot onbillijkheden van overwegende aard, waarbij dat afzien of die matiging ertoe strekt de onevenredigheid van de nadelige gevolgen van die beschikking tot vaststelling of tot terugvordering voor de belanghebbende weg te nemen overeenkomstig artikel 49, derde lid, onderdeel b;

e. de regeling op grond waarvan de onevenredigheid van de nadelige gevolgen van een beschikking tot herziening van een voorschot, welke beschikking heeft geleid tot onbillijkheden van overwegende aard, wordt weggenomen door bij de samenhangende beschikking tot toekenning van de tegemoetkoming het recht op kinderopvangtoeslag vast te stellen naar rato van het bedrag aan kosten van kinderopvang waarvan aannemelijk is dat het tijdig is betaald; en

f. de regelingen op grond waarvan herziening plaatsvindt van op 23 oktober 2019 onherroepelijk vaststaande terugvorderingsbeschikkingen en tegemoetkomingen.

5. In afwijking van het vierde lid is er geen sprake van een kwalificerende herstelregeling voor zover:

a. de regelingen, bedoeld in het vierde lid, onderdelen d en e, betrekking hebben op een berekeningsjaar waarin minder dan € 1.500 aan kinderopvangtoeslag is teruggevorderd of het recht op kinderopvangtoeslag met minder dan € 1.500 is verlaagd; of

b. de regelingen, bedoeld in het vierde lid, onderdelen d en e, van toepassing zijn op beschikkingen met een oorspronkelijke dategening van ná 22 oktober 2019.

6. De voordracht voor een krachtens het eerste, tweede of derde lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide Kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

## **TOELICHTING**

### **I. Algemeen**

In dit wetsvoorstel zijn delegatiegrondslagen opgenomen op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur (amvb) gevallen kunnen worden aangewezen die voor een tegemoetkoming in aanmerking komen ingeval groepen burgers door een onterecht handelen of nalaten van de Belastingdienst benadeeld worden en in een schrijnende situatie terechtkomen.

Met deze nota van wijziging wordt voorgesteld in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) specifieke grondslagen op te nemen op basis waarvan in een amvb aanvullende regelingen kunnen worden opgenomen in het kader van de hersteloperatie toeslagen.

De aanleiding voor het voorstel is de wens van het kabinet om herstelregelingen zo snel mogelijk uit te voeren om gedupeerden van de toeslagenaffaire te kunnen helpen. Een goedkeurend beleidsbesluit is een aantrekkelijk vehikel gebleken om herstelregelingen in op te nemen. De totstandkoming van een dergelijk beleidsbesluit kent immers een kortere doorlooptijd dan wetgeving en kan dus snel in werking treden. In diverse debatten met de Tweede Kamer is over diverse beleidsbesluiten reeds gesproken. Echter, bij veelvuldig gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten kan de rechtsstatelijkheid en de democratische legitimatie van de herstelregelingen onder druk komen te staan. Het kabinet heeft om deze reden in het nader rapport bij het wetsvoorstel Belastingplan 2022 aangegeven dat meer terughoudendheid is geboden bij het gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten die vooruitlopen op codificatie.<sup>1</sup> Met de voorgestelde delegatiegrondslag wordt een middenweg voorgesteld. Een amvb kan doorgaans sneller tot stand komen dan wet in formele zin, maar de voorgestelde juridische grondslag geeft wel de waarborgen van een wetgevingstoets van het ministerie van Justitie en Veiligheid, een toets door de Afdeling advisering van de Raad van State en een voorhangprocedure bij beide Kamers der Staten-Generaal.

Er worden drie regelingen voorzien die kunnen worden opgenomen in een amvb.

Ten eerste gaat het om een regeling voor degenen die als aanvrager van de huurtoeslag, de zorgtoeslag of het kindgebonden budget zijn gedupeerd door institutionele vooringenomenheid of een onterechte kwalificatie opzet of grove schuld.

Ten tweede gaat het om een regeling voor kinderen van ouders die als aanvrager van de kinderopvangtoeslag zijn gedupeerd door de hardheid van het stelsel, institutionele vooringenomenheid of een onterechte kwalificatie opzet of grove schuld.

Ten derde gaat het om een regeling voor ex-partners van ouders die als aanvrager van de kinderopvangtoeslag zijn gedupeerd door de hardheid van het stelsel, institutionele vooringenomenheid of een onterechte kwalificatie opzet of grove schuld.

Deze nota van wijziging voorziet in grondslagen om bij amvb regels te kunnen stellen op grond waarvan aan de hiervoor bedoelde personen een vergoeding kan worden toegekend. Aan het woord 'vergoeding' wordt geen andere betekenis toegekend dan aan het woord 'tegemoetkoming' dat in de reeds in het wetsvoorstel opgenomen bepalingen staat. In de Awir is 'tegemoetkoming' echter al gedefinieerd als een toeslag.<sup>2</sup> Daarom kon het woord

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35927, nr. 4.

<sup>2</sup> Artikel 2, eerste lid, onderdeel h, Awir.

'tegemoetkoming' niet gebruikt worden in de in deze nota van wijziging voorgestelde aanpassing van de Awir.

Aan de exacte invulling van de regelingen voor andere toeslagen, kinderen en ex-partners wordt nog gewerkt; hierover vindt nog nadere politieke besluitvorming plaats<sup>3</sup>. Mocht een schuldenaanpak deel gaan uitmaken van een of meerdere van deze regelingen, dan is het voor de Awir nodig om deze op het niveau van wetgeving in formele zin te regelen.<sup>4</sup>

De reden om de hiervoor beschreven juridische basis voor de drie aanvullende herstelregelingen op te nemen in onderhavig wetsvoorstel is dat dit wetsvoorstel een beoogde inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2022 heeft. Daardoor kunnen genoemde aanvullende herstelregelingen, indien dit wenselijk wordt geacht en uitvoerbaar is, al op relatief korte termijn worden opgenomen in een amvb en vervolgens in werking treden. Daarnaast is er onderlinge samenhang tussen onderhavig wetsvoorstel en de voorgestelde bepalingen uit deze nota van wijziging. De gebundelde delegatiebepalingen hebben met elkaar gemeen dat zij grondslagen bieden om op korte termijn bij amvb compensatieregelingen tot stand te brengen naar aanleiding van handelen van een uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Financiën en dat die compensatieregelingen een alternatief zijn voor beleidsbesluiten.

#### *Uitvoeringsgevolgen*

De Belastingdienst/Toeslagen heeft deze nota van wijziging beoordeeld met een uitvoeringstoets. Het voorstel behelst uitsluitend grondslagen op basis waarvan in een amvb aanvullende regelingen kunnen worden opgenomen. Wanneer de betreffende amvb's gereed zijn, moeten deze zelfstandig getoetst worden op uitvoerbaarheid.

## **II. Onderdeelsgewijs**

### *Onderdeel 1*

#### *Opschrift*

Het opschrift wordt uitgebreid zodat uit het opschrift blijkt dat het wetsvoorstel ook de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen aanpast.

### *Onderdeel 2*

---

<sup>3</sup> De laatste stand van zaken is beschreven in de 8e Voortgangsrapportage Kinderopvangtoeslag (bijlage bij brief aan de Tweede Kamer d.d. 30 september 2021 met kenmerk 2021-0000197436).  
<sup>4</sup> Artikel 31bis Awir bevat een verbod op kwijtschelding.

### *Considerans*

De considerans wordt uitgebreid zodat deze in overeenstemming is met het wetsvoorstel na uitbreiding met de voorgestelde bepalingen uit deze nota van wijziging.

### *Onderdeel 3*

#### *Artikel IIA (artikel 49k van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)*

De eerste drie leden van het voorgestelde artikel 49k Awir voorzien in delegatiebevoegdheden om de drie in het algemeen deel van deze toelichting beschreven herstelregelingen in het kader van de hersteloperatie toeslagen in een amvb op te nemen. De redactie van het voorgestelde artikel 49k, tweede lid, Awir maakt het mogelijk om een regeling voor kinderen ook van toepassing te laten zijn op bij amvb aangewezen personen die geen kind zijn als bedoeld in artikel 4 Awir, zoals kinderen die niet (meer) bij de gedupeerde ouder in huis wonen. Zodoende kan ook aan die aangewezen personen een vergoeding verstrekt worden, mocht dit wenselijk geacht worden.

In het voorgestelde artikel 49k, vierde lid, Awir wordt gedefinieerd wat wordt beschouwd als een kwalificerende herstelregeling. Alleen als de aanvrager van de kinderopvangtoeslag recht heeft op toepassing van een van de kwalificerende herstelregelingen, kan er op grond van een nog uit te werken amvb op grond van het voorgestelde artikel 49k, tweede of derde lid, Awir recht ontstaan op herstel voor kinderen, daaraan gelijkgestelde personen of ex-partners van die aanvrager. Onder kwalificerende herstelregelingen worden de hardheidsregeling (onderdeel a van dat vierde lid), de compensatieregeling (onderdeel b van dat vierde lid) en de O/GS-tegemoetkomingsregeling (onderdeel c van dat vierde lid) verstaan. Ook worden hieronder verstaan de herstelregelingen in het kader van de hardheid van het stelsel van de kinderopvangtoeslag die zijn opgenomen in een goedkeurend beleidsbesluit, te weten in de onderdelen 2.1 en 3.1 van het Verzamelbesluit toeslagen. Het gaat hierbij om het in die onderdelen opgenomen beleid ten aanzien van het afzien of matigen van de terugvordering (onderdeel d van dat vierde lid; onderdeel 2.1, eerste deel, van genoemd beleidsbesluit), het proportioneel vaststellen van de tegemoetkoming (onderdeel e van dat vierde lid; onderdeel 3.1, eerste deel, van genoemd beleidsbesluit) en het herzien van onherroepelijk vaststaande terugvorderingsbeschikkingen en tegemoetkomingen (onderdeel f van dat vierde lid; onderdelen 2.1, tweede deel, en 3.1, tweede deel, van genoemd beleidsbesluit).

In het voorgestelde artikel 49k, vijfde lid, Awir wordt de reikwijdte van wat onder kwalificerende herstelregelingen wordt verstaan, beperkt. Op grond van onderdeel a van dat vijfde lid is er geen

sprake van een kwalificerende herstelregeling indien de belanghebbende in aanmerking komt voor het hiervoor bedoelde beleid ten aanzien van het afzien of matigen van de terugvordering of het proportioneel vaststellen van de tegemoetkoming, waarbij er in het berekeningsjaar waar die herstelregeling betrekking op heeft minder dan € 1.500 aan kinderopvangtoeslag is teruggevorderd of het recht op kinderopvangtoeslag met minder dan € 1.500 is verlaagd. Met deze beperking wordt aangesloten bij de € 1.500-grens die geldt om in aanmerking te komen voor de hardheidsregeling.

Op grond van het voorgestelde artikel 49k, vijfde lid, onderdeel b, Awir is er geen sprake van een kwalificerende herstelregeling als de belanghebbende in aanmerking komt voor het hiervoor bedoelde beleid ten aanzien van het afzien of matigen van de terugvordering of het proportioneel vaststellen van de tegemoetkoming ten aanzien van beschikkingen met een oorspronkelijke dagtekening van ná 22 oktober 2019. Vanaf 23 oktober 2019 geldt namelijk de jurisprudentie die een einde maakte aan de hardheid van het stelsel van de kinderopvangtoeslag. Als de belanghebbende tevens recht heeft op toepassing van een herstelregeling over een berekeningsjaar waarbij die herstelregeling over dat berekeningsjaar niet onder de beperking van het vijfde lid valt, is er uiteraard wel sprake van een kwalificerende herstelregeling.

Het zesde lid van het voorgestelde artikel 49k Awir is nagenoeg gelijklopend aan de reeds in het wetsvoorstel voorgestelde artikelen 63a, vierde lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en 69a, vierde lid, van de Invorderingswet 1990. Verwezen wordt naar de artikelsgewijze toelichting op de twee laatstgenoemde artikelen.

De Staatssecretaris van Financiën,