A 18-04-2023

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan de Staatssecretaris van Financiën - Toeslagen & Douane

Programma DG Herstelbeleid

Persoonsgegevens

nota

Eerste lichting nota's a.o. Aanv. Herstelwet

Datum
17 april 2023

Notanummer
2023-0000099097

Bijlagen
Interne beslisnotas
Aanvullende herstelwet

Aanleiding
Het ministerie van Financiën maakt alle interne beslisnota's en bijlagen actief openbaar die hebben bijgedragen aan de besluitvorming over Kamerstukken. In het kader van de Aanvullende Herstelwet zijn dit er dusdanig veel dat deze u gespreid worden aangeboden. Voor u ligt een eerste lichting.

Beslispunten
- Gaat u akkoord met het meezenden van bijgevoegde nota's en voorliggende nota naar de Tweede Kamer en deze openbaar te maken? De te lakken gegevens zijn zwart omrand.

akkoord.

Kernpunten
De overige nota's ontvangt u gespreid in de loop van deze en volgende week. U geeft het laatste akkoord op alle nota's tegelijkertijd met uw besluit de wet naar de Tweede Kamer te sturen.

Toelichting
De openbaar te maken nota's zijn in ieder geval:

1. Alle nota's die samenhangen met de totstandkoming van het wetsvoorstel
2. De nota waarin akkoord wordt gevraagd met publicatie op internetconsultatie.nl
3. De nota t.b.v. aanbieding aan de MR voorafgaand aan advies van de RvS
4. De nota t.b.v. aanbieding aan de MR na advies van de RvS
5. De nota met het MR advies
6. De nota t.b.v. aanbieding aan de Koning (met het ondertekende nader rapport) vormt de laatste beslisnota. Deze is tevens de leeswijzer.

Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

A 25-04-2023

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Programma DG Herstelbeleid

Persoonsgegevens

nota

Definitieve stapel nota's ter openbaarmaking

Datum
25 april 2023

Notanummer
2023-0000107017

Bijlagen
1. INTERN beslisnota's bij aar

Aanleiding
Het ministerie van Financiën maakt alle interne beslisnota's en bijlagen actief openbaar die hebben bijgedragen aan de besluitvorming over Kamerstukken. Eerder heeft u een deel van de nota's ontvangen ter goedkeuring. Bij deze ontvangt u de totaliteit aan nota's die tegelijkertijd met het aanvullende wetsvoorstel naar de Tweede Kamer zullen worden gestuurd op vrijdag 28 april a.s.

Beslispunten
- Gaat u akkoord met het meezenden van bijgevoegde nota's en voorliggende nota naar de Tweede Kamer en deze openbaar te maken? De te lakken gegevens zijn zwart omrand.

akkoord

Kernpunten
- Ook de adviesnota t.b.v. de MR van woensdag 26 april zal cf. richtlijnen openbaar worden gemaakt.

Toelichting
Communicatie
Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context
Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Document nummer	Datum	Naam document	Toelichting
1	2-3-2022	Nota - stasTD - Contouren Ex-(toeslag)partnerregeling ter kennisname	De staatssecretaris ontvangt een nota met de contouren van de voorgenomen ex-partnerregeling. Daarbij is bijzondere aandacht voor de dilemma's rondom de schuldenkwestie van ex-partner.
2	10-3-2022	Nota - stasTD - Contouren ex-(toeslag)partnerregeling ter kennisname	De staatssecretaris ontvangt ter info de eerste contouren van de beoogde ex-partnerregeling. De uitgangspunten van deze regeling worden uiteengezet.
3	8-4-2022	Nota - stasTD - Nota besluitvorming ex-partnerregeling	De staatssecretaris ontvangt een nota met de kern van de ex-partnerregeling uiteengezet en een voorstel deze te bespreken in de MCTH en de Ministerraad. Ze ontvangt een planning van beide vergadermomenten.
4	4-5-2022	Nota - stasTD - aangepast voorstel ex-partnerregeling	De staatssecretaris ontvangt een informerende nota over het aangepaste voorstel voor de ex-partnerregeling. Daarbij is met name aandacht voor de schuldenaanpak en immateriële schade.
5	3-6-2022	Nota - stasTD - Peildatum schuldenaanpak ex-partnerregeling	De staatssecretaris besluit een schuldenaanpak in te stellen die identiek is aan die van KOT-aanvragers en toeslagpartners, de peildatum schulden voor ex-partners hetzelfde te maken als die voor KOT-aanvragers en het uitwerken van een pauzeknop voor publieke schulden van ex-partners.**VOOR OAO: BIJLAGE MAG WEGGELATEN WORDEN (laatste pagina)
6	13-6-2022	Nota - stasTD - Nota totaaloverzicht ex-partnerregeling	De staatssecretaris ontvangt een totaaloverzicht van de huidige stand van zaken omtrent de ex-partnerregeling. Hiervan is geen retourversie teruggevonden.
7	15-6-2022	Nota - stasTD - Oplegger totaaloverzicht ex-partnerregeling	De staatssecretaris gaat akkoord met inrichten van een ex-partnerregeling op basis van de in andere nota's beschreven componenten, op voorbehoud van uitvoeringstoetsen.
8	20-6-2022	Nota - stasTD - ex-partnerregeling versnellingsmogelijkheden	De staatssecretaris wordt geïnformeerd over mogelijkheden de ex-partnerregeling te versnellen. Hierbij wordt opgemerkt dat de uitvoeringsorganisaties klaar moeten zijn om deze regeling uit te voeren, en dat het wetgevingstraject afgerond moet zijn.
9	30-6-2022	Nota - stasTD - Ex-partnerregeling omgang ex-partners in schuldentraject en uitvoering definitie	De staatssecretaris besluit de ex-partner juridisch te definiëren conform de beschrijving in de nota.
10	7-7-2022	Nota - stasTD - Aanbieding MR stukken ex-partnerregeling	De staatssecretaris tekent het aanbiedingsformulier ten behoeve van het agenderen van de ex-partnerregeling in de Ministerraad van 15 juli.
11	31-8-2022	Nota - stasTD - Kleine beleidspunten ex-partnerregeling	De staatssecretaris besluit ex-partners de mogelijkheid te bieden gebruik te maken van een noodvoorziening, dezelfde peildata te hanteren als in de KOT-aanvragersregeling en personen die kwalificeren voor zowel de kindregeling als ex-partnerregeling toegang te verlenen tot beide regelingen.
12	2-9-2022	Nota - stasTD - Pauzering publieke schulden ex-partners	De staatssecretaris ontvangt een nota over de pauzering van publieke schulden van ex-partners van gedupeerden. Ze besluit op dit moment geen pauzeknop te introduceren voor ex-partners, omdat dit tot vertraging leidt in de uitvoering van de overige aanvullende regelingen.
13	7-9-2022	Nota - stasTD - Zelfmelders ex-partners	De staatssecretaris besluit de ex-partnerregeling open te stellen voor ex-partners van KOT-aanvragers die als gedupeerden zouden zijn toegelaten, maar waarvan de toetsing achterwege is gebleven doordat deze groep zich niet heeft gemeld vanwege overlijden.
14	19-9-2022	Nota - stasTD - Voorstel overleden gedupeerden	De staatssecretaris wordt geïnformeerd over het feit dat het wetsvoorstel Hersteloperatie Toeslagen. onvoldoende houvast biedt om om te gaan met overleden gedupeerden. Ze stemt in met het uitwerken van een oplossing hiervoor.
15	20-9-2022	Nota - stasTD - Definitie ex-partners	De staatssecretaris gaat akkoord met het wijzigen van de definitie van ex-partner. Hierbij is speciale aandacht voor de tijdsbepaling: ex-partners dienen partner te zijn geweest van de KOT-aanvrager ten tijde van dagtekening van de beschikking waarmee de KOT-aanvrager is gedupeerd en dat vervolgens nog ten minste één jaar bleef.
16	28-9-2022	Nota - stasTD - Opzet onderzoek ex-partners	De staatssecretaris wordt geïnformeerd over een voorgenomen onderzoek onder ex-partners om de wensen van deze groep beter in kaart te brengen.
17	5-10-2022	Nota - stasTD - Overleden gedupeerden - nadere uitwerking	De staatssecretaris ontvangt een uitwerking van voorstellen voor overleden gedupeerden. Daarbij is bijzondere aandacht voor de werking van het erfrecht en de werkwijze omtrent het behandelen van aanvragen.
18	5-10-2022	Nota - stasTD - Overleden gedupeerden-nadere uitwerking	De staatssecretaris ontvangt een uitwerking van voorstellen voor overleden gedupeerden. Daarbij is bijzondere aandacht voor de werking van het erfrecht en de werkwijze omtrent het behandelen van aanvragen.
19	21-10-2022	Nota - stasTD - Brede ondersteuning ex-partner	De staatssecretaris besluit brede ondersteuning door gemeenten aan te bieden vanaf het moment dat is vastgesteld dat ex-partners in aanmerking komen voor de ex-partnerregeling.
20	1-11-2022	Nota - stasTD - Uitwerking openstaande punten overleden gedupeerden	De staatssecretaris ontvangt een nota over de regelingen voor overleden gedupeerden. Ze wordt geïnformeerd over de situatie waarin nabestaanden van overleden gedupeerden zich bevinden. Daarnaast ontvangt ze een aantal beleidsopties omtrent de tegemoetkoming richting de nabestaanden.
21	3-11-2022	Nota - stasTD - Eerste conceptversie aanvullend wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen	De staatssecretaris ontvangt een conceptversie van de aanvullende wet. Tevens ontvangt ze een planning waaraan moet worden voldaan om de wet volgens de planning in werking te laten treden.
22	3-11-2022	Nota - stasTD - Eerste conceptversie aanvullend wetsvoorstel Wet hersteloperatie toeslagen	De staatssecretaris ontvangt een eerste conceptversie van de aanvullende wet.
23	10-11-2022	Nota - stasTD - Verzending aanvullend wetsvoorstel naar adviesorgaan	De staatssecretaris gaat akkoord met het verzenden van de wet naar adviesorganen.
24	17-11-2022	Nota - stasTD - Voorstel regeling overleden gedupeerden	De staatssecretaris ontvangt een nota over overleden gedupeerden. Ze vraagt om een nadere uitleg van het voorstel om maatregelen te treffen voor toeslagenpartners van overleden aanvragers.
25	18-11-2022	Nota - stasTD - Nabestaanden van overleden kinderen	De staatssecretaris wordt op de hoogte gesteld van het aantal kinderen van KOT-aanvragers dat overleden is. Ze ontvangt een voorstel om de overleden kinderen te erkennen als getroffenen door de toeslagenproblematiek.
26	30-11-2022	Nota - stasTD - Nabestaanden van overleden kinderen	De staatssecretaris ontvangt een nota over het erkennen van overleden gedupeerden en nabestaanden. Ze besluit overleden kinderen te erkennen als benadeeld door de toeslagenproblematiek en gaat akkoord met het toekennen van een financiële tegemoetkoming.
27	30-11-2022	Nota - stasTD - Nota regeling nabestaanden overleden gedupeerden	De staatssecretaris ontvangt een uitgebreide nota over de vormgeving van het beleid voor gedupeerde aanvragers van een kinderopvangtoeslag die reeds overleden zijn. De nota bevat negen beslispunten, waaronder het doel van de regeling en de begunstigden.
28	16-12-2022	Nota - stasTD - Stand van zaken Wet hersteloperatie toeslagen	De staatssecretaris ontvangt een update over de stand van zaken van het aanvullende wetsvoorstel. Ze stemt in met de voorgestelde planning.
29	16-12-2022	Nota - stasTD - Stand van zalen Wet hersteloperatie toeslagen	De staatssecretaris ontvangt een nota met de stand van zaken van de aanvullende herstelwet. Ze gaat akkoord met het nazenden van het wetsvoorstel naar verschillende adviescolleges.
30	11-1-2023	Nota - stasTD - Agendering voor ACTH	De staatssecretaris agendeert het aanvullende wetsvoorstel in de ACTH van 19 januari.
31	19-1-2023	Nota - stasTD - Agendering in MCTH	De staatssecretaris besluit het aanvullende wetsvoorstel te agenderen in de MCTH van 31 januari 2023.
32	1-2-2023	Nota - stasTD - Proces aanvullend wetsvoorstel herstel n.a.v. tussenstand uitvoeringstoets	De staatssecretaris ontvangt een update over de uitvoeringstoets en planning. Ze wordt geïnformeerd over de stand van zaken van de uitvoeringstoetsen. De staatssecretaris ontvangt een planning van het vervolgtraject van het wetsvoorstel.
33	10-2-2023	Nota - stasTD - Zelfstandige toegang schaderegeling ex-partners	De staatssecretaris ontvangt een nota over de toegang tot de schaderegeling voor ex-partners. Daarin staat centraal de vraag of de schaderegeling voor ex-partners onafhankelijk blijft van die van de toeslagenaanvrager.
34	15-2-2023	Nota - stasTD - Agendering wetsvoorstel in de MR	De staatssecretaris gaat akkoord met het agenderen van het aanvullende wetsvoorstel in de Ministerraad van 24 februari 2023.
35	17-2-2023	Nota - stasTD - Nota quickscan schaderegeling ex-partners	De staatssecretaris ontvangt een nota over uitvoeringsaspecten van de schaderegeling voor ex-partners. De conclusie hiervan is dat de schaderegeling uitvoerbaar wordt geacht, indien aan enkele voorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden staan in de nota samengevat.
36	21-2-2023	Nota - Wetsvoorstel Wet aanvullende regelingen hersteloperatie toeslagen	De Minister van Financiën en beide staatssecretarissen ontvangen het advies in te stemmen met het wetsvoorstel 'Wet aanvullende regelingen hersteloperatie toeslagen' in de Ministerraad. Omdat dit een MR-advies betreft, wordt alleen het relevante deel van het advies openbaar gemaakt.
37	22-2-2023	Nota-stasTD - Verzending wetsvoorstel Wet aanvullende regelingen hersteloperatie toeslagen naar RvS	Incompleet, wordt een Word-versie
38	22-2-2023	Nota - stasTD - Verzending wetsvoorstel Wet aanvullende regelingen hersteloperatie toeslagen naar RvS	De staatssecretaris gaat akkoord met het verzenden van het wetsvoorstel aan de Raad van State en het Kabinet van de Koning.
39	2-3-2023	Nota - stasTD - Nota Kamervragen marktconsultatie schaderegeling ex-partners	De staatssecretaris beantwoordt Kamervragen over een marktconsultatie. De Kamervragen zijn openbaar beantwoord.
40	16-3-2023	Nota - stasTD - Stand van zaken Kindregeling zelfmelders planning grootte doelgroep	De staatssecretaris ontvangt een nota over de huidige Kindregeling. Ze wordt geïnformeerd over de grootte van de doelgroep en informeert naar wat voor gevolgen de ex-partnerregeling heeft voor deze grootte.®
41	23-3-2023	Nota - stasTD - Nota hardheidsclausules aanvullend wetsvoorstel	De staatssecretaris ontvangt een nota over hardheidsclausules in het aanvullende wetsvoorstel. Ze besluit de vangnetbepaling uit te breiden naar de ex-partnerregeling, de nabestaandenregeling en de kindregeling voor zowel de aanvrager als (pleeg)kinderen van de ex-partner.
42	23-3-2023	Nota - stasTD - Nota hardheidsclausules aanvullend wetsvoorstel	De staatssecretaris ontvangt een nota over het uitbreiden van de hardheidsclausule en vangnetbepaling van het aanvullende wetsvoorstel in enkele gevallen, waaronder de ex-partnerregeling en de nabestaandenregeling. Ze besluit dat te doen in het geval van de hardheidsclausule voor de toegang tot de ex-partnerregeling, en de vangnetbepaling voor alledrie de regelingen.
43	3-4-2023	Nota - stasTD - Aanpassingen aanvullende wet m.b.t. brede ondersteuning	De staatssecretaris ontvangt een nota over de aanpassing van de wet m.b.t. brede ondersteuning. Ze gaat akkoord met het aanpassen van het wetsvoorstel zodat ex-partners en thuiswonende kinderen boven de 18 ook vallen onder de definitie leefgebied gezin in het kader van de brede ondersteuning.
44	4-4-2023	Memo met eerste bevindingen CWS inzake 'Nabestaandenregeling' zoals thans opgenomen in aanvullen wetsvoorstel Wet Hersteloperatie Toeslagen	De staatssecretaris ontvangt een memo van de Commissie Werkelijke Schade (CWS) met hun zienswijzen op de nabestaandenregeling. Daarbij heeft CWS bijzonder oog voor de technische mogelijkheid, de uitlegbaarheid van de uitvoering en de juridische houdbaarheid.
45	11-4-2023	Nota - stasTD - Uitvoeringstoetsen hardheidsclausules	De staatssecretaris besluit een hardheidsclausule op te nemen bij de Kindregeling wat betreft (voormalig) (pleeg)kinderen van ex-partners, kinderen van overleden ouders en kinderen van overleden ex-partners.
46	12-4-2023	Nota - stasTD - Werkelijke schade regeling nabestaanden overleden aanvragers kinderopvangtoeslag	De staatssecretaris besluit aan de hand van een uitvoeringstoets van UHT om de werkelijke schade niet op te nemen in de regeling voor nabestaanden van overleden gedupeerden.
47	17-4-2023	Nota - stasTD - Agendering nader rapport in de Ministerraad	De staatssecretaris gaat akkoord met het agenderen van het Nader Rapport in de Ministerraad van 26 april 2023.
48	19-4-2023	Nota - stasTD - Agendering Ministerraad 26 april 2023	De staatssecretaris gaat akkoord met het agenderen van het wetsvoorstel bij de Miniterraad van 26 april 2023.
49	20-4-2023	Nota - stasTD - Verzending aan de Ministerraad	De staatssecretaris gaat akkoord met het aanbieden van de aanvullende wet bij de Tweede Kamer. Ze gaat akkoord met het agenderen van de aanvullende wet bij de Ministerraad van 26 april 2023.
50	24-4-2023	Nota - nader rapport t.b.v. van het wetsvoorstel	De Minister van Financiën en beide staatssecretarissen ontvangen het Nader Rapport ten behoeve van het aanvullende wetsvoorstel.

A/ do-03-2022.

Ministerie van Financiën

bespreken bij stafoverleg herstel 08/03

TER INFORMATIE
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

DG Herstel

Persoonsgegevens

nota

Contouren Ex-(toeslag)partnerregeling ter kennisname

Datum
2 maart 2022

Notanummer
2022-0000084227

Bijlagen
1. Kamerbrief nieuwe regelin

Aanleiding

In de brief aan de Tweede Kamer over de nieuwe regelingen van 29 oktober jl. (u vindt deze in de bijlage bij deze nota) zijn de contouren van de uit te werken ex-partnerregeling geschetst. In de werkgroep en stuurgroep worden deze contouren op dit moment uitgewerkt. In deze uitwerking dienen keuzes te worden gemaakt om tot een doelmatige, juridisch haalbare en uitvoerbare regeling te komen.

U heeft gevraagd om geïnformeerd te worden over de stand van zaken omtrent aanvullende regelingen. Met deze memo wordt u geïnformeerd over de uitgangspunten van de ex-partnerregeling zoals verwoord in de brief van 29 oktober jl., de richtingen die nu onderzocht worden en het vraagstuk rond de omgang met schulden. De uiteindelijke beleidskeuzes worden u, na overleg in de stuurgroep, voorgelegd via nota. Deze memo is ter kennisname, niet ter besluitvorming.

Wetsvoorstel naar adviesorganen

wat is realistisch qua uitvoering in de tijd?

Ter kennisname

1. Informatief: stand van zaken
2. Dilemma rondom schuldenkwestie

Uitgangspunten van de ex-partnerregeling

Ex-toeslagpartners (hierna: ex-partners) van gedupeerde aanvragers hebben in veel gevallen ook geleden, zowel emotioneel als materieel en hebben in veel gevallen bijgedragen aan het oplossen van de problematiek. Het is vanwege voornoemde redenen dat we ex-partners erkennen we als gedupeerden en een regeling ontwerpen die recht doet aan hun situatie.

Gecommuniceerd in TK brief 29 oktober jl.:
*'**Een forfaitair bedrag van €10.000** dat wordt gezien als vergoeding voor zowel materiele als immateriële schade. Met deze tegemoetkoming wordt beoogd om zowel de schade te dekken die een ex-partner mogelijk heeft geleden als de schulden die dateren van na het eind van de relatie en niet gedekt zijn onder de schuldenaanpak van de gedupeerde ouder en die een directe relatie hebben met de toeslag-aanvrager en diens terugbetalingen.*

Indien de gedupeerde ex-partner aannemelijk kan maken dat het forfaitair bedrag van €10.000 ontoereikend is en zijn of haar schade hoger is, kan deze een onderbouwd ***verzoek doen om meer schade te vergoeden****.*
Als uit het verzoek van de gedupeerde ex-partner blijkt dat deze tevens resterende en aan de KOT-problematiek gerelateerde schulden heeft die de €10.000 te boven gaan, komen deze schulden in aanmerking voor ***een schuldenaanpak****. Voor deze beoordeling zullen criteria worden opgesteld.*
Met deze benadering beoogt het kabinet passende compensatie te bieden aan gedupeerde ex-partners, waarbij extra hulp en compensatie wordt gegeven aan hen die dat ook echt nodig hebben.'

Richtingen die momenteel onderzocht worden
De regeling kent een aantal bouwblokken die onderling afhankelijk, en onderling 'communicerende vaten' zijn, dit betreft: de definitie, forfait, schadeaanpak, omgang met schulden. Hieronder de richtingen die momenteel worden onderzocht:

Definitie
Allereerst vindt er een selectie plaats van welke ex-toeslagpartner in aanmerking komt voor de ex-partnerregeling en het forfait ontvangt. Er is onderzocht welke definitie gehanteerd zou moeten worden om de juiste doelgroep te bereiken. Met het hanteren van de conceptdefinitie[1] lijkt de juiste doelgroep te worden bereikt en lijkt overcompensatie zo veel als mogelijk te worden voorkomen.
UHT signaleert significante uitvoeringsrisico's indien deze definitie exact toegepast moet worden, omdat hiervoor een integrale beoordeling van de aanvrager/ouder nodig is. Dit heeft tot ongewenst gevolg dat de afhandeling interfereert met KOT, tegenstrijdig is met de uitkomsten van de herijking en dat ex-partners lang moeten wachten. UHT verkent of het mogelijk is om zo dicht mogelijk bij de definitie te blijven, zonder hiervoor een integrale beoordeling uit te voeren, waarbij rekening moet worden gehouden met een foutmarge.

brief 29 oktober

Forfait
Er wordt een eenmalig forfaitaire tegemoetkoming van €10k betaald aan iedere ex-partner die kwalificeert voor de ex-partnerregeling. Dit forfait bestaat uit (ten minste) twee componenten: €5k materiële schade en €5k immateriële schade. De verwachting is dat dit voor het merendeel van de gedupeerde ex-partners voldoende financieel herstel biedt en daarmee de gang naar de aanvullende schaderegeling beperkt.

---

[1] ***Ex-partner was toeslagpartner van de gedupeerde aanvrager die het recht heeft op een van de herstelregelingen*** *(op grond van de regelingen van de artikelen 49 (hardheidsregeling), 49b (compensatieregeling) en 49c (O/GS-tegemoetkomingsregeling),* ***en die****:*

- ***Minstens 1 jaar lang na de eerste terugvordering*** *waarop recht van een dergelijke compensatie of tegemoetkoming van de aanvrager is vastgesteld toeslagpartner was OF*
- *Toeslagpartner was in het jaar waarop de terugvordering waarop recht van een dergelijke compensatie of tegemoetkoming van de aanvrager is vastgesteld ziet, en* ***het eigen kind op de kinderopvangtoeslag-aanvraag staat genoteerd****.*

De onderbouwing van het forfait maakt duidelijk waarvoor het dient, namelijk dat het:

- een vergoeding beoogt te zijn voor het aangedane leed met erkenning van de positie van de ex-partner
- enerzijds een (te salderen) bedrag aan materiële schade van € 5k bevat
- anderzijds een gefixeerde component van immateriële schade bevat

Aanvullende schaderegeling

Indien de gedupeerde ex-partner aannemelijk kan maken dat het forfaitair bedrag van €10.000 ontoereikend is en zijn of haar schade hoger is, kan deze een onderbouwd verzoek doen om meer schade te vergoeden. Door de voorgestelde onderverdeling in het forfait ontstaat een de facto te hanteren drempel van €10k zoals besloten in de MR (bestaande uit een gefixeerde immateriële component en een te salderen materiële component).Voor het beoordelingskader van de aanvullende schaderegeling wordt in beginsel het civiele schadevergoedingsrecht gehanteerd waarbij uitvoeringsprincipes mogelijkerwijs worden geënt op de werkwijze van CWS.

uitvoering door UHT?

DJZ heeft ten aanzien van het fixeren van de immateriële component juridische risico's gesignaleerd. Daarover wordt u geïnformeerd als de uiteindelijke beleidskeuzes ter besluitvorming aan u worden voorgelegd. Daarnaast is een belangrijk aandachtspunt dat voor zowel de aanvullende schaderegeling als de eventuele schuldenaanpak er nog geen beoogde uitvoerder is gevonden.[2]

welke?

Omgang met schulden

Met de brief is extern gecommuniceerd dat we een schuldenaanpak ontwerpen waarbij onderzocht zou worden hoe die vorm krijgt, citaat brief 29/10/'21:

> *'Als uit het verzoek van de gedupeerde ex-partner blijkt dat deze **tevens** resterende en aan de KOT-problematiek gerelateerde schulden heeft die de €10.000 te boven gaan, **komen deze schulden in aanmerking** voor een schuldenaanpak. Voor deze beoordeling zullen criteria worden opgesteld.'*

Schulden worden in beginsel niet betrokken in het civiele schadevergoedingskader en dus geniet een separate omgang met schulden de voorkeur. Daarbij is onderzocht welke afbakening kan plaatsvinden t.b.v. opstellen van criteria.

Dilemma rondom schuldenkwestie

De opdracht vanuit de MR van 29/10/'21 lijkt inherent tegenstrijdig: het forfait wordt gezien als vergoeding voor materiële en immateriële schade, maar tegelijkertijd wordt ook beoogd om resterende KOT-gerelateerde schulden te dekken. In de derde alinea (hierboven geciteerd) wordt vervolgens gesproken van een separate (zie: 'tevens') schuldenaanpak (los van het forfait) waarvoor criteria zouden worden opgesteld.

---

[2] Er ligt reeds een grote opdracht bij UHT en CWS en het eventueel beleggen van additionele taken bij deze partijen vergt verdere discussie.

In het kader van de opdracht om een separate schuldenaanpak te ontwikkelen, heeft de werkgroep getracht de verzochte criteria op te stellen. Deze opdracht – zoals bijvoorbeeld het limiteren van schulden naar aard en in typen en tijd – is in de praktijk op talloze uitlegbaarheids- en uitvoerbaarheidsissues gestuit, zie onderstaande korte samenvatting:

- Het uitsluiten van schulden van principiële aard (fraude en strafrecht en evt. alimentatieverplichting), lijkt op basis van huidige ervaring (wel) uitvoerbaar. Dit wordt reeds gedaan in het aanvragerstraject.
- Het uitsluiten van schulden naar soort is moeilijk uitlegbaar. Het is niet te onderbouwen waarom bepaalde schulden (bv. DUO) een grotere causaliteit met de KOT problematiek hebben dan anderen.
- Het uitsluiten van schulden naar tijd, stuit op ernstige uitvoerbaarheidsissues. Kijken naar ontstaansmoment is wel mogelijk, maar het alloceren naar specifieke jaren, is problematisch. Denk aan: opgelopen termijnen, rente en kosten in de toekomst in relatie tot aflossingen en de ervaring leert dat het ene gat met het andere is gevuld.

Daar komt bij dat een helder beeld van de schuldenproblematiek van ex-partners ontbreekt. We destilleren uit gesprekken met ex-partners en gesprekken in het Ouderpanel een grote diversiteit in de groep van ex-partners. Sommige partners zijn daarbij net zo gedupeerd als aanvragers.
Het is ook nog niet mogelijk gebleken om via een representatieve steekproef informatie op te halen om een generieke aanpak op te baseren, vanwege AVG belemmeringen, het verbod om op BSN niveau data te onderzoeken en het (emotioneel) overvragen van ex-partners en het daaruit volgende verwachtingsmanagement.

Alles overwegende moeten we vaststellen dat er vanuit de wens tot een generieke aanpak en de maatstaf van uitvoerbaarheid en uitlegbaarheid zoveel problemen opdoemen dat feitelijk maar twee opties overblijven die grofweg neerkomen op een **"zo goed als alles"** of **"zo goed als niets"** benadering:

"Zo goed als alles":
We doen een separate schuldenaanpak waarbij alle publieke schulden (**die dateren van tijdens en na het toeslagpartnerschap**) worden kwijtgescholden; en hanteren het besluit private schulden[3] als normering voor de omgang met private schulden. We sluiten daarbij schulden van principiële aard (strafrecht en fraude en mogelijk alimentatieverplichting) uit.

[3] Het besluit private schulden bepaalt welke private schulden kunnen worden betrokken. Hierbij gaat het in beginsel om achterstallige betalingen en niet hoofdsommen, en de schulden moeten opeisbaar zijn. Het besluit private schulden zoals dat voor aanvragers geldt hanteert een periode vanaf 2006 maar zou in de "zo goed als alles" benadering voor de ex-partnerregeling moeten worden aangepast in limitering naar schulden die zijn ontstaan tijdens en/of na het toeslagpartnerschap.

Let op: gezamenlijke schulden die zijn ontstaan tijdens het samenzijn zouden theoretisch reeds kwijtgescholden moeten worden[4] via het aanvragerstraject.

Voordelen:

- Grotendeels nieuwe start voor gedupeerde ex-partners en redelijk consistent met behandeling van nieuwe partner van aanvrager
- Snelheid; relatief eenvoudig uitvoerbaar
- Goed uitlegbaar en consistent i.k.v. eerdere externe communicatie

Nadelen:

- Overcompensatie: ook schulden die niet aan KOT te relateren zijn en/of zijn ontstaan na toeslagpartnerschap worden kwijtgescholden, waarvoor mogelijk zelfs dubbele compensatie wordt toegekend voor schulden waarvoor via het schadetraject reeds is gecompenseerd
- Risico op ondoelmatige besteding overheidsgeld

"Zo goed als niets": We doen GEEN separate schuldenaanpak

We schelden geen publieke schulden kwijt en behandelen private schulden niet in een generieke schuldenaanpak. Voor ex-partners met schulden staat gemeentelijke schuldhulpverlening open.
Hoogstens worden **rente, boetes** en **andere bijkomende kosten** die met de schulden verband houden als schade in aanmerking genomen in de aanvullende schaderegeling.

Voordelen:

- Voorkomt overcompensatie
- Eenvoudig uit te voeren

Nadelen:

- Ex-partners die nog zitten met restschulden uit de tijd samen die zijn ontstaan door de KOT-problematiek maar niet worden opgelost door het aanvragerstraject blijven daarmee zitten
- Moeilijk uitlegbaar in het kader van eerdere externe communicatie
- Niet consistent met behandeling van nieuwe partner van aanvrager
- Risico op massale gang naar civiele rechter, wat voor gedupeerden en overheid onwenselijk is

Welke budget is beschikbaar en nodig?

[4] De eerste ervaringen met SBN lijken erop te wijzen dat het in de praktijk niet altijd zo is, gezien de vorderingen niet altijd op naam van de aanvrager staat.

AV 15-03-2022

Ministerie van Financiën

TER INFORMATIE
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

DG Herstel

Persoonsgegevens

nota

Contouren ex-(toeslag)partnerregeling ter kennisname

Datum
10 maart 2022

Notanummer
2022-0000090457

Bijlagen
1. Kamerbrief nieuwe reg
2. Illustratie onderzochte

Aanleiding

- In de brief aan de Tweede Kamer over de nieuwe regelingen van 29 oktober jl. (u vindt deze in de bijlage bij deze nota) zijn de contouren van de uit te werken ex-partnerregeling geschetst. In de werkgroep en stuurgroep worden deze contouren op dit moment uitgewerkt. In deze uitwerking dienen keuzes te worden gemaakt om tot een doelmatige, juridisch haalbare en uitvoerbare regeling te komen.
- U heeft gevraagd om geïnformeerd te worden over de stand van zaken omtrent aanvullende regelingen. Met deze nota wordt u geïnformeerd over de uitgangspunten van de ex-partnerregeling zoals verwoord in de brief van 29 oktober jl., de richtingen die nu onderzocht worden en het vraagstuk rond de omgang met schulden.
- Daarnaast vindt u – zoals gevraagd in het stafoverleg – 1) een bijlage met daarin de onderzochte varianten voor een schuldenaanpak en 2) een alinea achterin dit document met daarin helderheid over de budgetten voor de ex-partnerregeling en een ruwe tijdslijn.
- De uiteindelijke beleidskeuzes worden u, na overleg in de stuurgroep, voorgelegd via nota. Deze memo is ter kennisname, niet ter besluitvorming. Getracht wordt in de week van 21 maart een klein Bestuurlijk Overleg te plannen met SZW, J&V en VNG. Vanwege de gemeenteraadsverkiezingen is deelname van de VNG hierbij nog onzeker.

Wanneer?

Ter kennisname

1. Informatief: stand van zaken
2. Dilemma rondom schuldenkwestie

Uitgangspunten van de ex-partnerregeling

- Ex-toeslagpartners (hierna: ex-partners) van gedupeerde aanvragers hebben in veel gevallen ook geleden, zowel emotioneel als materieel en hebben in veel gevallen bijgedragen aan het oplossen van de problematiek. Het is vanwege voornoemde redenen dat we ex-partners erkennen we als gedupeerden en een regeling ontwerpen die recht doet aan hun situatie.
- Gecommuniceerd in TK brief 29 oktober jl.:
  - *'**Een forfaitair bedrag van €10.000** dat wordt gezien als vergoeding voor zowel materiele als immateriële schade. Met deze tegemoetkoming wordt beoogd om zowel de schade te dekken die een ex-partner mogelijk*

heeft geleden als de schulden die dateren van na het eind van de relatie en niet gedekt zijn onder de schuldenaanpak van de gedupeerde ouder en die een directe relatie hebben met de toeslag-aanvrager en diens terugbetalingen.

- *Indien de gedupeerde ex-partner aannemelijk kan maken dat het forfaitair bedrag van €10.000 ontoereikend is en zijn of haar schade hoger is, kan deze een onderbouwd **verzoek doen om meer schade te vergoeden**.*
- *Als uit het verzoek van de gedupeerde ex-partner blijkt dat deze tevens resterende en aan de KOT-problematiek gerelateerde schulden heeft die de €10.000 te boven gaan, komen deze schulden in aanmerking voor **een schuldenaanpak**. Voor deze beoordeling zullen criteria worden opgesteld.*
- *Met deze benadering beoogt het kabinet passende compensatie te bieden aan gedupeerde ex-partners, waarbij extra hulp en compensatie wordt gegeven aan hen die dat ook echt nodig hebben.'*

Richtingen die momenteel onderzocht worden

- De regeling kent een aantal bouwblokken die onderling afhankelijk, en onderling 'communicerende vaten' zijn, dit betreft:
  1. Definitie,
  2. Forfait,
  3. Schadeaanpak,
  4. Omgang met schulden.
- Hieronder de richtingen die momenteel worden onderzocht:

1. Definitie

- Allereerst vindt er een selectie plaats van welke ex-toeslagpartner in aanmerking komt voor de ex-partnerregeling en het forfait ontvangt. Er is onderzocht welke definitie gehanteerd zou moeten worden om de juiste doelgroep te bereiken. Met het hanteren van de conceptdefinitie[1] lijkt de juiste doelgroep te worden bereikt (omvang max ~9.800 ouders) en lijkt overcompensatie zo veel als mogelijk te worden voorkomen.
- UHT signaleert significante uitvoeringsrisico's indien deze definitie exact toegepast moet worden, omdat hiervoor een integrale beoordeling van de aanvrager/ouder nodig is. Dit heeft tot ongewenst gevolg dat de afhandeling interfereert met KOT, tegenstrijdig is met de uitkomsten van de herijking en dat ex-partners lang moeten wachten. UHT verkent of het mogelijk is om zo dicht mogelijk bij de definitie te blijven, zonder hiervoor een integrale beoordeling uit te voeren, waarbij rekening moet worden gehouden met een foutmarge.

---

[1] ***Ex-partner was toeslagpartner van de gedupeerde aanvrager die het recht heeft op een van de herstelregelingen*** *(op grond van de regelingen voor hardheid, 49b (compensatieregeling) en 49c (O/GS-tegemoetkomingsregeling),* ***en die:***

- ***Minstens 1 jaar lang na de eerste terugvordering*** *waarop recht van een dergelijke compensatie of tegemoetkoming van de aanvrager is vastgesteld toeslagpartner was OF*
- *Toeslagpartner was in het jaar waarop de terugvordering waarop recht van een dergelijke compensatie of tegemoetkoming van de aanvrager is vastgesteld ziet, en* ***het eigen kind op de kinderopvangtoeslag-aanvraag staat genoteerd.***

2. *Forfait*

- Er wordt een eenmalig forfaitaire tegemoetkoming van €10k betaald aan iedere ex-partner die kwalificeert voor de ex-partnerregeling. Dit forfait bestaat uit (ten minste) twee componenten: €5k materiële schade en €5k immateriële schade. De verwachting is dat dit voor het merendeel van de gedupeerde ex-partners voldoende financieel herstel biedt en daarmee de gang naar de aanvullende schaderegeling beperkt.
- De onderbouwing van het forfait maakt duidelijk waarvoor het dient, nml. dat het:
  - een vergoeding beoogt te zijn voor het aangedane leed met erkenning van de positie van de ex-partner
  - enerzijds een (te salderen) bedrag aan materiële schade van € 5k bevat
  - anderzijds een gefixeerde component van immateriële schade bevat

3. *Aanvullende schaderegeling*

- Indien de gedupeerde ex-partner aannemelijk kan maken dat het forfaitair bedrag van €10.000 ontoereikend is en zijn of haar schade hoger is, kan deze een onderbouwd verzoek doen om meer schade te vergoeden. Door de voorgestelde onderverdeling in het forfait ontstaat een de facto te hanteren drempel van €10k zoals besloten in de MR (bestaande uit een gefixeerde immateriële component en een te salderen materiële component).Voor het beoordelingskader van de aanvullende schaderegeling wordt in beginsel het civiele schadevergoedingsrecht gehanteerd.
- DJZ heeft ten aanzien van het fixeren van de immateriële component juridische risico's gesignaleerd. Daarover wordt u geïnformeerd als de uiteindelijke beleidskeuzes ter besluitvorming aan u worden voorgelegd. Daarnaast is een belangrijk aandachtspunt dat voor zowel de aanvullende schaderegeling als de eventuele schuldenaanpak er nog geen beoogde uitvoerder is gevonden.[2]

welke ?

4. *Omgang met schulden*

- Met de brief is extern gecommuniceerd dat we een schuldenaanpak ontwerpen waarbij onderzocht zou worden hoe die vorm krijgt, citaat brief 29/10/'21:

> *'Als uit het verzoek van de gedupeerde ex-partner blijkt dat deze **tevens** resterende en aan de KOT-problematiek gerelateerde schulden heeft die de €10.000 te boven gaan, **komen deze schulden in aanmerking** voor een schuldenaanpak. Voor deze beoordeling zullen criteria worden opgesteld.'*

- Schulden worden in beginsel niet betrokken in het civiele schadevergoedingskader en dus geniet een separate omgang met schulden de voorkeur. Daarbij is onderzocht welke afbakening kan plaatsvinden t.b.v. opstellen van criteria.

[2] Er ligt reeds een grote opdracht bij UHT en CWS en het eventueel beleggen van additionele taken bij deze partijen vergt verdere discussie.

Wat is er daarnaast nog gecommuniceerd bijvoorbeeld in debatten?

Dilemma rondom schuldenkwestie

De opdracht vanuit de MR van 29/10/'21 lijkt inherent tegenstrijdig: het forfait wordt gezien als vergoeding voor materiële en immateriële schade, maar tegelijkertijd wordt ook beoogd om resterende KOT-gerelateerde schulden te dekken. In de derde alinea (hierboven geciteerd) wordt vervolgens gesproken van een separate (zie: 'tevens') schuldenaanpak (los van het forfait) waarvoor criteria zouden worden opgesteld.

In het kader van de opdracht om een separate schuldenaanpak te ontwikkelen, heeft de werkgroep getracht de verzochte criteria op te stellen. Deze opdracht – zoals bijvoorbeeld het limiteren van schulden naar aard en in typen en tijd – is in de praktijk op talloze uitlegbaarheids- en uitvoerbaarheidsissues gestuit, zie onderstaande korte samenvatting:

- Het uitsluiten van schulden van principiële aard (fraude en strafrecht en evt. alimentatieverplichting), lijkt op basis van huidige ervaring (wel) uitvoerbaar. Dit wordt reeds gedaan in het aanvragerstraject.
- Het uitsluiten van schulden naar soort is moeilijk uitlegbaar. Het is niet te onderbouwen waarom bepaalde schulden (bv. DUO) een grotere causaliteit met de KOT problematiek hebben dan anderen.
- Het uitsluiten van schulden naar tijd, stuit op ernstige uitvoerbaarheidsissues. Kijken naar ontstaansmoment is wel mogelijk, maar het alloceren naar specifieke jaren, is problematisch. Denk aan: opgelopen termijnen, rente en kosten in de toekomst in relatie tot aflossingen en de ervaring leert dat het ene gat met het andere is gevuld.

Daar komt bij dat een helder beeld van de schuldenproblematiek van ex-partners ontbreekt. We destilleren uit gesprekken met ex-partners en gesprekken in het Ouderpanel een grote diversiteit in de groep van ex-partners. Sommige partners zijn daarbij net zo gedupeerd als aanvragers.
Het is ook nog niet mogelijk gebleken om via een representatieve steekproef informatie op te halen om een generieke aanpak op te baseren, vanwege AVG belemmeringen, het verbod om op BSN niveau data te onderzoeken en het (emotioneel) overvragen van ex-partners en het daaruit volgende verwachtingsmanagement.

welke andere opties zijn bekeken? waarom afgevallen?

Alles overwegende moeten we vaststellen dat er vanuit de wens tot een generieke aanpak en de maatstaf van uitvoerbaarheid en uitlegbaarheid zoveel problemen opdoemen dat feitelijk maar twee opties overblijven die grofweg neerkomen op een **"zo goed als alles"** of **"zo goed als niets"** benadering:

Optie 1: "Zo goed als alles":
We doen een separate schuldenaanpak waarbij alle publieke schulden (**die dateren van tijdens en na het toeslagpartnerschap**) worden kwijtgescholden; en hanteren het besluit private schulden[3] als normering voor de

[3] Het besluit private schulden bepaalt welke private schulden kunnen worden betrokken. Hierbij gaat het in beginsel om achterstallige betalingen en niet hoofdsommen, en de schulden moeten opeisbaar zijn. Het besluit private schulden zoals dat voor aanvragers geldt hanteert een periode vanaf 2006 maar zou in de "zo goed als alles" benadering voor

omgang met private schulden. We sluiten daarbij schulden van principiële aard (strafrecht en fraude en mogelijk alimentatieverplichting) uit.

Let op: gezamenlijke schulden die zijn ontstaan tijdens het samenzijn zouden in beginsel reeds kwijtgescholden moeten worden[4] via het aanvragerstraject.

Voordelen:

- Grotendeels nieuwe start voor gedupeerde ex-partners en redelijk consistent met behandeling van nieuwe partner van aanvrager
- Snelheid; relatief eenvoudig uitvoerbaar
- Goed uitlegbaar en consistent i.k.v. eerdere externe communicatie

Nadelen:

- Overcompensatie: ook schulden die niet aan KOT te relateren zijn en/of zijn ontstaan na toeslagpartnerschap worden kwijtgescholden, waarvoor mogelijk zelfs dubbele compensatie wordt toegekend voor schulden waarvoor via het schadetraject reeds is gecompenseerd
- Risico op ondoelmatige besteding overheidsgeld

Optie 2: "Zo goed als niets": We doen GEEN separate schuldenaanpak

We schelden geen publieke schulden kwijt en behandelen private schulden niet in een generieke schuldenaanpak. Voor ex-partners met schulden staat gemeentelijke schuldhulpverlening open.
Hoogstens worden **rente, boetes** en **andere bijkomende kosten** die met de schulden verband houden als schade in aanmerking genomen in de aanvullende schaderegeling.

Voordelen:

- Voorkomt overcompensatie
- Eenvoudig uit te voeren

Nadelen:

- Ex-partners die nog zitten met restschulden uit de tijd samen die zijn ontstaan door de KOT-problematiek maar niet worden opgelost door het aanvragerstraject blijven daarmee zitten
- Moeilijk uitlegbaar in het kader van eerdere externe communicatie
- Niet consistent met behandeling van nieuwe partner van aanvrager ?
- Risico op massale gang naar civiele rechter, wat voor gedupeerden en overheid onwenselijk is

Budgettair en tijdslijn

Voor de uitbetaling van het forfait is €123 mln. (waarvan €98 mln. voor de €10.000 en €25 mln. voor uitvoeringskosten) beschikbaar gesteld, evenals €27 mln. voor brede hulpverlening. Het resterende budget voor ca. 10.000 ex-partners staat op de aanvullende post (ca. €440 mln.), hierbij is rekening gehouden met een volledige schuldenaanpak, een forfaitair bedrag van €10.000

---

de ex-partnerregeling moeten worden aangepast in limitering naar schulden die zijn ontstaan tijdens en/of na het toeslagpartnerschap.

[4] De eerste ervaringen met SBN lijken erop te wijzen dat het in de praktijk niet altijd zo is, gezien de vorderingen niet altijd op naam van de aanvrager staat.

met toegang tot een CWS of vergelijkbaar, en brede ondersteuning vanuit de gemeentes.

In de Kamerbrief van 29 oktober heeft de staatssecretaris aangegeven prioriteit te geven aan de Kindregeling. Deze regeling wordt door UHT als eerste van de nieuwe regelingen uitgevoerd. De uitvoering kan starten zodra er een wettelijke grondslag is om uit te keren, zodra de Herstelwet in werking is getreden. Dat is naar verwachting in Q1 2023. Het tegelijk opstarten van alle nieuwe regelingen geeft een onverantwoord grote druk op UHT. De uitvoering van de regeling voor ex-toeslagpartners volgt daarom in het eerstvolgende kwartaal na de Kindregeling, vooralsnog in Q2 2023. Een uitvoeringstoets gaat hieraan vooraf. Momenteel is de definitieve besluitvorming omtrent de ex-partnerregeling vertraagd door de problematiek rondom de schulden. Het wetgevingstraject en het starten van de uitvoeringstoetsen volgt hierna; wel wordt hiertoe zo veel als mogelijk voorbereid.

Ministerie van Financiën

A 18.04.2022 bespreken

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Programma DG Herstel Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Nota besluitvorming ex-partnerregeling

Datum
8 april 2022
Notanummer
2022-0000120707
Bijlagen
geen

Aanleiding
Ter finalisering van de ex-partnerregeling is op 7 april een nota gestuurd aan de ACTH waarin de onderdelen van de ex-partnerregeling voor doorgeleiding naar de MCTH worden voorgelegd. Deze nota dient ter informatie over de voortgang van het proces en ter beslissing over de ex-partnerregeling zoals in deze nota beschreven.

De tijdslijn is als volgt:
- 14 april ACTH;
- 26 april MCTH;
- 13 mei MR;
- Daarnaast is er het voornemen om een brief inzake de ex-partnerregeling aan de Kamer te sturen voorafgaand aan het commissiedebat van 19 mei aanstaande.

proces? aanvullingen wordt herstel zelfde als andere aan-vullende regeling

Beslispunt
- Bent u akkoord met de inhoud van de ex-partnerregeling zoals in deze nota weergegeven?

Kern
De samenvatting van de ex-partnerregeling is als volgt: ex-partners die voldoen aan de voorgestelde definitie wordt zelfstandig herstel geboden op een viertal componenten, welke reeds op 29 oktober 2021 aan de kamer zijn gemeld:
- een forfaitaire vergoeding van 10k;
- een schuldenregeling;
- een schadeaanpak;
- toegang tot brede hulp vanuit de gemeenten.

U heeft hierover op 10 maart jl. een nota ter informatie ontvangen. Hierin bent u geïnformeerd over de stand van zaken omtrent de ex-partnerregeling.
Op 4 april 2022 heeft vervolgens een BWO plaatsgevonden dat heeft geleid tot het voorstel rondom de schuldenaanpak zoals dat als specifiek beslispunt 3 wordt voorgelegd. Opgemerkt wordt dat VNG geen voorstander is van een schuldenaanpak voor ex-partners. Het huidige voorstel van de schuldenaanpak wijkt af van de brief van 29 oktober, omdat de opdracht vanuit de MR, zoals o.a. de drempel van 10k, niet te realiseren bleek.

Omdat alle onderdelen met elkaar samenhangen, wordt in de nota aan de ACTH akkoord gevraagd op de hoofdlijnen van alle onderdelen van de regeling, en specifiek de invulling van de omgang met schulden. De punten die in de nota aan de ACTH worden voorgelegd zijn de volgende:

Beslispunt 1) Definitie ex-partner

Voorstel: We stellen een definitie voor 'ex-partner' voor, die de juiste doelgroep beoogt te bereiken:

> *Ex-partner was toeslagpartner van de gedupeerde aanvrager die het recht heeft op een van de herstelregelingen (op grond van de regelingen van de artikelen 49 (hardheidsregeling), 49b (compensatieregeling) en 49c (O/GS-tegemoetkomingsregeling), en die:*
>
> - *Minstens 1 jaar lang na de eerste terugvordering waarop recht van een dergelijke compensatie of tegemoetkoming van de aanvrager is vastgesteld toeslagpartner was*
>
> *OF*
>
> - *Toeslagpartner was in het jaar waarop de terugvordering waarop recht van een dergelijke compensatie of tegemoetkoming van de aanvrager is vastgesteld ziet, en het eigen kind op de kinderopvangtoeslag-aanvraag staat genoteerd.*

Voor het zijn van toeslagpartner in een betreffend jaar is relevant of deze persoon in dat jaar aan deze definitie *zou hebben voldaan,* niet of de partners daadwerkelijk samen een toeslag hebben aangevraagd.

Omvang doelgroep: Totale groep max. circa 9.800 ex-partners.

Voor deze definitie is draagvlak. Deze definitie sluit aan bij de doelgroep die in de MR van 29 oktober jl. is geaccordeerd, namelijk de ex-partners die hoogstwaarschijnlijk de problematiek van dichtbij hebben meegemaakt. Het hanteren van deze definitie leidt tot het bereiken van de juiste doelgroep, namelijk: met het hanteren van deze definitie komen alleen die ex-partners in aanmerking voor de regeling die ofwel zelf, ofwel via de zorg voor het eigen kind de effecten van de terugvordering (KOT-problematiek) hebben ondervonden.

Voordelen: zorgvuldige selectie ex-partners, bereiken juiste doelgroep, voorkomen "false positives".

Nadelen: interferentie met KOT-afhandeling, consequenties voor uitvoeringkosten, risico op zelfmelders zonder recht, langere wachttijden voor herstel ex-partners

Uitvoeringsconsequenties:

Vooruitlopend op de uitvoeringstoets signaleert UHT uitvoeringsrisico's bij het hanteren van deze definitie:

- Om de definitie exact toe te passen is een integrale beoordeling (IB) nodig[1], dit heeft tot ongewenst gevolg dat de afhandeling interfereert met

[1] Ten behoeve van de selectie van ex-toeslagpartners is de Integrale Beoordeling van de aanvrager vereist; er moet namelijk vastgesteld worden of een ex-partner (in de tijd) na de terugvordering waarop de compensatie beziet samen is geweest, en of het eigen kind op de KOT-aanvraag genoteerd staat.

KOT en dat ex-partners lang moeten wachten. Ook komen met elke additionele integrale beoordeling uitvoeringskosten kijken. UHT onderzoekt of het mogelijk is om in de geest van de definitie te handelen, zonder hiervoor een integrale beoordeling uit te voeren, waarbij rekening moet worden gehouden met een foutmarge.

- Interferentie met KOT-afhandeling: Vanuit de herijking sturen we op minder integrale beoordelingen opdat we zwaarder gedupeerden sneller kunnen helpen. Door te kiezen voor deze exacte definitie moeten alle aanvragers met een ex-partner integraal beoordeeld worden.
- Lange wachttijd voor ex-partners: Voor een beoordeling moeten ex-partners wachten op een IB. Voor de groep waarvan de IB alsnog moet worden uitgevoerd omdat initieel is afgezien hiervan, is de wachttijd fors. Ook moet gewacht worden op brede hulp en een eventuele schade-/schuldentraject. Deze is pas beschikbaar bij vastgestelde gedupeerdheid van de ex-partner.
- Risico op grote groep zelfmelders zonder recht: De definitie is moeilijk te begrijpen voor ex-partners. Er is een risico op een grote groep aanmeldingen van ex-partners die geen gedupeerde blijken te zijn.

We stellen voor om op basis van de voorgestelde definitie een uitvoeringstoets te starten. UHT/Toeslagen verkent op welke manier de definitie uitvoerbaar is, met inachtneming van bovenstaande.

Beslispunt 2) Forfaitaire vergoeding

Voorstel: Er wordt een forfaitaire tegemoetkoming van €10k betaald aan iedere ex-partner die in aanmerking komt voor de ex-partnerregeling. Dit forfait bestaat uit twee componenten: een (te salderen) vergoeding voor €5k materiele schade en een te fixeren vergoeding voor €5k immateriële schade.

Toelichting: definitie

- We bieden alle ex-partners een forfaitair bedrag van €10k. Dit bedrag moet worden gezien als een erkenning voor het aangedane leed, en wordt geacht een ruimhartige vergoeding te zijn voor geleden schade van materiële en immateriële aard.
- Deze forfaitaire vergoeding is een aanvulling op het bedrag van minimaal €30k die conform de Catshuisregeling is toegekend aan de aanvrager/ouder, waarbij we blijven aanmoedigen dat de minimale totale tegemoetkoming (€40k) wordt verdeeld.
- Ex-partners hebben door deze regeling in ieder geval zelfstandig toegang tot minstens €10k, óók als het verdelen niet lukt. Dit bedrag is substantieel genoeg om echt iets te betekenen voor ex-partners. Tegelijkertijd blijft met dit bedrag het verschil met partners die nog bij elkaar zijn beperkt.
- Als een ex-partner meer werkelijke schade heeft dan kan hij alleen voor de materiële schade een beroep doen op de bestuursrechtelijk vormgegeven aanvullende schaderegeling (zie beslispunt 4).

De onderbouwing van het forfait maakt duidelijk waarvoor het dient, namelijk dat het:

- een vergoeding beoogt te zijn voor het aangedane leed met erkenning van de positie van de ex-partner;

- enerzijds een (te salderen) bedrag voor materiële schade van €5k bevat;
- anderzijds een gefixeerde component voor immateriële schade bevat.

We fixeren de immateriële component om meerdere redenen:

- Hoofdregel is dat "leed" niet in geld valt uit te drukken. De €5k is de erkenning voor het aangedane leed, waarmee recht wordt gedaan aan een deel van het emotioneel herstel van ex-partners. Het bepalen van de hoogte van de immateriële post is daarbij per definitie arbitrair.
- Vanwege de omvang van de groep, maar tegelijkertijd gewenste snelheid en efficiëntie wikkelen we deze post ruimhartig en eenmalig af via het forfait.
- Uit ervaring blijkt ten slotte dat de immateriële post bij uitstek lastig te valideren is en dus een extra moeilijkheidsgraad oplevert bij de aanvullende schaderegeling.

Voordelen:

- Het forfait biedt uitdrukkelijke erkenning van het leed van gedupeerden met een ruimhartige vergoeding voor geleden immateriële schade;
- Het levert duidelijk verwachtingsmanagement op;
- Fixatie van de immateriële component leidt tot een substantiële vereenvoudiging in uitvoering van aanvullende schaderegeling.

Nadelen:

- Een forfaitaire afwikkeling kent per definitie een vorm van rechtsongelijkheid omdat het geen maatwerk betreft;
- Uitlegbaarheid: bij de KOT-regeling wordt immateriële component niet gefixeerd;
- Fixatie van de immateriële component kan ertoe leiden dat een ex-partner in bezwaar / beroep gaat en zich gedwongen voelt zijn heil te zoeken bij de civiele rechter om een hogere schade te claimen.

fixeren

Met betrekking tot het beleidsvoornemen om de immateriële schade te bepalen en te fixeren op €5k, wordt externe juridische validatie gevraagd.
Het is de verwachting dat genoemde juridische risico's worden gemitigeerd als uit de externe juridische validatie blijkt dat de vergoeding van €5k voor immateriële schade bij ex-partners ruimhartig is.

Beslispunt 3) Schuldenaanpak

Voorstel: Naast de forfaitaire vergoeding van €10k wordt een schuldenaanpak geboden waarbij:

- Alle publieke schulden van de ex-partner die dateren van tijdens en na toeslagpartnerschap tot aan de peildatum worden kwijtgescholden uitgezonderd schulden die hun oorsprong vinden in het strafrecht en fraude;
- Waarbij het besluit private schulden wordt gehanteerd c.q. aangepast naar het oplossen van private schulden met een ontstaansmoment tijdens en/of na het toeslagpartnerschap. De private schuldenaanpak lost daarbij alleen (opeisbare) betalingsachterstanden op, niet de hoofdsommen.

moet nog beslotten

In de uitwerking van de regeling wordt opgenomen:

A. Een processtap die voorkomt dat private schulden dubbel worden betaald en
B. Dat de regeling uitsluitend geldt voor schulden van de ex-partner zelf, waarbij schulden van eventuele nieuwe partners van ex-partners zo veel als mogelijk worden uitgesloten.

	Ruime omgang met schulden
Uitvoerbaarheid	⊕ Goed uitvoerbaar: aansluiting bij bestaande uitvoeringsorganisatie en kader ⊖ Hoge bijkomende uitvoeringsbelasting ⊖ Mogelijk meer 'onnodige' aanmeldingen
Uitlegbaarheid (naar gedupeerden, maatschappij en gelijkheid in Hersteloperatie)	⊕ Goed uitlegbaar in kader van eerdere externe communicatie ⊕ Consistent met behandeling van nieuwe partner van aanvrager ⊕ Schuldeisers worden gewoon betaald ⊖ Voor buitenstaanders met schulden moeilijk te begrijpen
Ruimhartigheid	⊕ De meest schrijnende situaties worden geholpen ⊖ Overcompensatie: ook schulden die niet aan KOT te relateren zijn en/of zijn ontstaan na toeslagpartnerschap worden kwijtgescholden en mogelijk dubbele vergoeding
Juridische houdbaarheid	⊕ Consistent met WKO (wet kinderopvangtoeslag) ⊕ Komt tegemoet aan gerechtvaardigd vertrouwen/gewekte verwachtingen t.a.v. een schuldenaanpak ⊖ Risico op ondoelmatige besteding overheidsgeld ⊖ Juridisch gezien kan de aanvrager door de ex-partner gedwongen worden te betalen. Dat wordt onwenselijk gevonden, maar is het geldende wettelijke systeem

Figuur 1 - uit voorbereidende nota voor BWO 4 april

Beslispunt 4) Aanvullende schaderegeling

Voorstel: Naast de forfaitaire vergoeding en de schuldenaanpak wordt tot slot een aanvullende schaderegeling opengesteld voor werkelijke materiële schade van ex-partners. Bij de uitvoering van deze regeling wordt een op te stellen kader gehanteerd dat wordt gebaseerd op het civiele schadevergoedingsrecht met uitsluiting van de immateriële schadecomponent omdat deze reeds via het forfait is afgedaan.

welk deel?

Toelichting:

- Het is de bedoeling dat het grootste deel van de ex-partners wordt afgewikkeld via uitbetaling van het forfait, waarbij de hoogte van de immateriële schadevergoeding wordt gefixeerd.
- Omdat we weten dat er binnen de groep ex-partners een grote diversiteit bestaat, die niet allemaal via het forfait voldoende recht zal worden gedaan, wordt onder voorwaarden toegang tot de aanvullende schaderegeling opengesteld. De ex-partner dient – desgewenst met rechtsbijstand – een onderbouwd verzoek in te dienen waarin aanvullende materiële schade aannemelijk wordt gemaakt.
- Het bedrag van €5k dat via het forfait reeds aan materiele schade is betaald, wordt gesaldeerd bij de toekenning van eventuele aanvullende compensatie.
- De inrichting van de aanvullende schaderegeling en de selectie van de uitvoerder wordt momenteel nog verder uitgewerkt.
- Het op te stellen beoordelingskader voor de uitvoerder van de aanvullende schaderegeling wordt gebaseerd op het civiele schadevergoedingsrecht.
- Het huidige kader van CWS met het onderscheid in 12 categorieën materiele schade dient daarbij als referentiekader voor de omgang met werkelijke materiële schade van ex-partners.

Voordelen:

- Mogelijk gebruik van opgebouwde expertise en ervaring alsook de leermomenten van CWS m.b.t. omgang met werkelijke materiële schade;

- Gebruik maken van oplossingen van de herijking (forfaitaire benadering werkelijke schade).

Nadelen:

- Het op te stellen kader sluit werkelijke immateriële schade uit. Zoals hierboven genoemd bij beslispunt 2 wordt hieromtrent een externe validatie gevraagd.

Beslispunt 5) Brede ondersteuning

In de brief aan de Tweede Kamer van 29 oktober is gemeld dat ex-partners in aanmerking komen voor brede ondersteuning. Hierin zijn geen wijzigingen voorgesteld.

Toelichting:

Ex-partners krijgen, indien gewenst, toegang tot hulp vanuit gemeenten op de domeinen van zorg, wonen, werk, gezin en financiën (net zoals de gedupeerde aanvragers). Hierbij geldt – net als bij gedupeerde aanvragers - als randvoorwaarde dat gemeenten door het Rijk gecompenseerd worden.

Ministerie van Financiën

A 07-05-2022 bespreken

TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

DG Herstel

Persoonsgegevens

nota

Nota aangepast voorstel ex-partnerregeling

Datum
4 mei 2022

Notanummer
2022-0000139613

Bijlagen
geen

vraag advies landelijk advocaat ontvangst

Aanleiding

Beslispunt 1 'Schuldenaanpak':
Op 4 april jl. is in het BWO een compromis bereikt over de schuldenaanpak voor de ex-partnerregeling, waarbij een ruime schuldenaanpak het vertrekpunt was, waarbij alleen schulden die een ontstaansmoment hebben tijdens en/of na het toeslagpartnerschap worden meegenomen. Het compromis beoogde een oplossing te vinden die recht deed aan de problematiek, waarbij tegelijkertijd overcompensatie zoveel mogelijk werd tegengegaan. Het compromis heeft geleid tot het voorstel voor de ACTH van 14 april.
Het voorstel is na bespreking in de ACTH van 14 april jl. niet doorgeleid naar de MCTH. De reden hiervoor is dat de betrokken departementen serieuze risico's voor de uitvoering hebben gesignaleerd. In deze nota wordt uiteengezet welke bezwaren er zijn, welke opties resteren en wordt u geadviseerd over een vervolg.

Beslispunt 2 'Immateriële schade':
Ten aanzien van het eerdere voorstel is een juridische validatie op de omgang met immateriële schade van ex-partners gevraagd. Op 4 mei 2022 heeft de landsadvocaat advies uitgebracht. Dit advies leidt tot een enigszins aangepast voorstel.

Beslispunten

Beslispunt 1 'Schuldenaanpak':
Welke optie kiest u voor de schuldenaanpak van de ex-partnerregeling? 1) Schuldenaanpak zoals voor KOT-aanvragers, 2) geen separate schuldenaanpak, of 3) situationeel per uitvoerder?

Beslispunt 2 'Immateriële schade':
Gaat u akkoord met het uitbetalen van een forfaitaire vergoeding van €10k voor geleden schade van materiële en immateriële aard waarbij de eerder voorgestelde fixatie van de immateriële component wordt losgelaten? Ex-partners kunnen daardoor tevens een verzoek doen tot toekenning van aanvullende werkelijke immateriële schade.

Het beleidskader voor de ex-partnerregeling zoals voorgelegd in de ACTH van 14 april jl., wordt aangepast op de door u gekozen schuldenregeling en ten aanzien van de vergoeding van immateriële schade en dan via de ACTH van 19 mei voorgelegd aan de MCTH van 31 mei.

VNG
JenV

Kern

1) Schuldenaanpak

In de ACTH van 14 april jl. lag een voorstel voor een ruime schuldenregeling voor ex-partners voor, met dien verstande dat alleen schulden zouden worden meegenomen die een ontstaansmoment hebben tijdens en/of na het toeslagpartnerschap. Enkele departementen hebben in dat overleg aangegeven dat het hanteren van een startdatum (begin toeslagpartnerschap) voor de schuldenaanpak voor ex-partners niet uitvoerbaar is. Uit nader overleg blijkt dat de bezwaren liggen in onder andere ontoereikende administratie, gebrekkige ICT systemen en capaciteitsproblemen (Zie Bijlage: Samenvatting overleg publieke schuldeisers). SBN verwacht soortgelijke uitvoeringsissues voor wat betreft private schulden.

CAK
DUO

Resterende opties

Bij het loslaten van een startdatum resteren nu drie opties:

1. Een schuldenaanpak identiek aan die van de KOT-aanvrager (waarbij de eventuele nieuwe partner van de ex-partner wordt uitgesloten)
2. Geen separate schuldenaanpak
3. Situationele oplossingen a.d.h.v. uitvoeringsmogelijkheden.

De werkgroep signaleert dat optie 3 een gekunstelde en moeilijk uitlegbare variant is. De werkgroep verwacht hierbij grote problemen in de uitvoering alsook in het wetgevingsproces. Daarmee blijven eigenlijk opties 1 en 2 als reële opties over.

NB: Er zal voor optie 1 en 3 een peildatum (tot wanneer schulden worden meegenomen) moeten worden bepaald. Deze keuze wordt u, afhankelijk van de beslissing van de ACTH, nog ter besluitvorming voorgelegd met uiteenzetting van het bijbehorend dilemma.
Enerzijds zou deze peildatum dichtbij de aankondiging van de schuldenaanpak voor ex-partners kunnen worden gehanteerd om anticipatie te voorkomen. Dit verlengt de periode van schulden die worden meegenomen en wijkt daarmee af van de peildatum die is gekozen in de schuldenaanpak voor KOT-aanvragers. Anderzijds kan er om consistentie redenen gekozen worden om aan te sluiten bij de peildatum van de schuldenaanpak voor KOT-aanvragers, hetgeen betekent dat de facto de gehele periode van beleidsvorming en start van ex-partnerregeling voor rekening komt voor de ex-partners, terwijl in deze periode de schulden wel zijn doorgelopen.

Voor- en nadelen genoemde opties:

Ad 1) Een identieke schuldenaanpak zoals die voor KOT-aanvragers en toeslagpartners. Ook schulden die zijn ontstaan voor de start van het toeslagpartnerschap worden dan meegenomen, waarbij geldt dat gezamenlijke schulden reeds zijn kwijtgescholden via het aanvragerstraject.

Waarom kan dat dan wel?

Deze optie houdt in:

- Alle publieke schulden van de ex-toeslagpartner tot aan een nader te bepalen peildatum worden kwijtgescholden uitgezonderd schulden die hun oorsprong vinden in het strafrecht en fraude;
- Private schulden worden opgelost conform het besluit private schulden. De private schuldenaanpak lost daarbij in beginsel alleen (opeisbare) betalingsachterstanden op, niet de hoofdsommen.

In de uitwerking van de regeling wordt opgenomen (zoals overeengekomen in het BWO van 4 april):

A. Een processtap die voorkomt dat private schulden dubbel worden betaald en
B. Dat de regeling uitsluitend geldt voor schulden van de ex-partner zelf, waarbij schulden van eventuele nieuwe partners van ex-partners zo veel als mogelijk worden uitgesloten.

Voordelen:

- Ex-partners krijgen een nieuwe start
- Zelfde behandeling als KOT-aanvrager en huidige partner KOT-aanvrager
- Schuldeisers worden betaald
- Goed uitvoerbaar, onder voorbehoud van een uitvoeringstoets
- Voldoet aan verwachtingsmanagement
- Het kunnen hanteren van een zuivere aanvullende schaderegeling

Nadelen:

- Overcompensatie: ook schulden die voor het toeslagpartnerschap zijn ontstaan en/of niet gerelateerd zijn aan KOT worden vergoed en daarmee het risico op ondoelmatige besteding van overheidsgeld
- Voor buitenstaanders met schulden moeilijk te begrijpen

Ad 2) Geen separate schuldenaanpak

Deze optie houdt in: geen schuldenaanpak 'aan de voorkant'; hooguit worden schulden die kwalificeren als schade op basis van het civiele schadevergoedingsrecht betrokken in de aanvullende schaderegeling.

Voordelen

- Beperking budgettaire consequenties
- Voorkomt overcompensatie

Nadelen

- Niet alle schulden van ex-partners die verband houden met de KOT-problematiek zullen worden opgelost
- Naar verwachting grote aanzuigende werking op de aanvullende schaderegeling met bijbehorende uitvoeringsproblemen (verschuiving van het probleem)
- Niet voldoen aan verwachtingsmanagement (er is een separate schuldenaanpak toegezegd)
- Niet consistent met behandeling huidige partner en KOT-aanvrager
- Schuldeisers krijgen hun geld niet

Ad 3) Situationeel: per uitvoerder een zo gericht mogelijke aanpak op basis van uitvoerbaarheid.
Vanuit de wens enige inperking toe te passen op de schuldenaanpak, vragen we uitvoerders qua prioriteit eerst te toetsen:

A. Kunt u begin toeslagpartnerschap als startdatum hanteren?
B. Kunt u alleen opeisbare betalingsachterstanden vergoeden van publieke en private schulden?
C. Zo niet, kunt u de startdatum loslaten en de gehele schuld kwijtschelden?

Deze optie houdt in: per uitvoeringsorganisatie wordt gekeken wat wel- en niet uitvoerbaar is in de volgorde zoals hierboven genoemd. Mocht A, dan wel B niet uitvoerbaar blijken, resteert alleen C vanuit de gedachte dat het helpen van gedupeerden prevaleert boven het voorkomen van overcompensatie.

Voordelen

- Mogelijk inperking van budgettaire consequenties

Nadelen

- Inconsequent; geen eenduidig beleid van publieke schuldeisers
- Moeilijk uitlegbaar; geen uniform en herkenbaar beleid, kan beeld van willekeur oproepen
- Grote vertraging want stevige uitvoeringstoetsen nodig om de volgorde zoals benoemd te onderzoeken
- Naar verwachting grote aanzuigende werking op de schaderegeling bij aanpak B
- Lastig te vertalen naar wetgeving

Met betrekking tot de omgang met schulden zijn vele alternatieven onderzocht. Deze zagen onder meer op een inperking van de schuldenaanpak door het limiteren in tijd, naar type, en het hanteren van het causaliteit. Deze alternatieven zijn allemaal onuitvoerbaar of juridisch onhoudbaar gebleken. De werkgroep acht alleen de opties 'volledige schuldenaanpak zoals die voor KOT-aanvragers en toeslagpartners' en 'geen separate schuldenaanpak' realiseerbaar. De werkgroep stelt zich op het standpunt dat er geen verdere opties, anders dan in deze nota genoemd, meer resteren of nader onderzoek vergen.
Van het begin af aan is zekerheidshalve rekening gehouden met de meest ruime variant, waarin alle schulden van ex-partners worden kwijtgescholden. Voor die optie is financiële dekking.

2) Immateriële schade

Het voorstel luidde eerder als volgt:

> *Er wordt een forfaitaire tegemoetkoming van €10k betaald aan iedere ex-partner die in aanmerking komt voor de ex-partnerregeling. Dit forfait bestaat uit twee componenten: een vergoeding voor €5k materiële schade en een vergoeding voor €5k immateriële schade.*

Daarbij was het voornemen om de immateriële schade te fixeren op €5k en uit te sluiten van de aanvullende schaderegeling.
We onderkenden reeds dat er juridische risico's kleven aan de fixatie van de immateriële component en hebben daarom met betrekking tot het beleidsvoornemen om de immateriële schade te bepalen en te fixeren, besloten tot het vragen van externe juridische validatie.

Het advies van de landsadvocaat is op 4 mei '22 verkregen en komt erop neer dat het fixeren van de immateriële schadecomponent om meerdere redenen juridisch kwetsbaar is.
De drie hoofdredenen zijn:

1) Het toekennen van een vast bedrag aan vergoeding voor immateriële schade, waarbij volledig wordt geabstraheerd van de persoonlijke omstandigheden, is blijkens rechtspraak van de Hoge Raad niet verenigbaar met het hoogstpersoonlijke karakter van de vordering tot vergoeding van deze schade;
2) Het verschil in de wijze van begroting van immateriële schade in het aanvragerstraject ten opzichte van ex-partners is moeilijk te rechtvaardigen;
3) De landsadvocaat heeft geen goede redenen gevonden om aan te nemen dat de immateriële schade van de groep van gedupeerde ex-partners (anders dan bij de groep gedupeerde ouders) slechts bij hoge uitzondering hoger dan € 5.000 zou kunnen liggen.

Het aangepaste voorstel luidt als volgt:

Er wordt een forfaitaire tegemoetkoming van €10k betaald aan iedere ex-partner die in aanmerking komt voor de ex-partnerregeling. Dit forfait bestaat uit twee componenten: een vergoeding voor materiële schade en een vergoeding voor immateriële schade.

We stellen voor het advies van de landsadvocaat over te nemen en de fixatie van de immateriële schadevergoeding los te laten. Dit betekent dat ex-partners via de aanvullende schaderegeling een verzoek kunnen doen tot toekenning van aanvullende werkelijke immateriële schade. Dit betekent ook dat de aanvullende schaderegeling complexer wordt dan bij het eerdere voorstel, doordat verzoeken tot aanvullende werkelijke immateriële schade in behandeling zullen moeten worden genomen.

Goed voor de budgetten?

De inrichting van de aanvullende schaderegeling en bijbehorend beoordelingskader wordt verder uitgewerkt.

Planning

Bespreking van deze nota met u staat gepland voor het Stafoverleg van 10 mei. Voor de besluitvorming van de ex-partnerregeling wordt opnieuw de totale regeling voorgelegd via werkgroep (3/05), programmateam (9/05), stuurgroep (11/05), ACTH (19/05) en MCTH (31/05) ten einde de beleidsmatige besluitvorming af te ronden en de voorbereiding op het wetgevingstraject (met uitvoeringstoetsen) te kunnen starten.

Bijlage: Samenvatting overleg publieke schuldeisers
Op 26 april jl. heeft een uitgebreid vervolgoverleg plaatsgevonden met de departementen en bijbehorende publieke schuldeisers. Dit overleg had als doel om per organisatie te identificeren welke bezwaren er exact liggen in termen van: 1) technische problemen in systemen, 2) prioriteit en capaciteit en 3) benodigde input voor het uitvragen van een uitvoeringstoets.

Uit overleg met de uitvoerders blijken de volgende fundamentele bezwaren bij de in de ACTH voorgestelde schuldenregeling:

- Bij een aantal uitvoerders is de administratie niet op orde (door wisseling van systemen en/of de Archiefwet) of maken technische uitdagingen in het systeem het onmogelijk de data terug te vinden. Sommige uitvoerders werken met meer partners die mogelijk niet alle informatie beschikbaar hebben;
- Data die niet op orde is, leidt tot onjuiste beslissingen die ex-partners mogelijk te kort doen. Bovendien maakt dit organisaties gevoelig voor bezwaar en beroep en bijbehorende reputatieschade;
- Het hanteren van een begindatum leidt bij alle uitvoerders per definitie tot een hoge mate van handwerk met vele uren inzet per dossier tot gevolg;
- Bij tenminste twee uitvoerders (DUO en CAK) liggen tevens andere grote opgaves waardoor er de komende jaren in beginsel geen capaciteit is om de voorgestelde regeling – waarbij een begindatum wordt gehanteerd – uit te voeren en aan de schuldenregeling voor ex-partners in beginsel geen prioriteit kan worden gegeven. De inschatting is dat – wanneer aangesloten wordt bij de regeling van aanvragers – er nauwelijks aanpassingen plaats hoeven te vinden in bestaande systemen en nauwelijks sprake is van handwerk, wat minder vraagt van de capaciteit.
- J&V onderzoekt of en op welke mate verkeersboetes kunnen worden kwijtgescholden.
- Alle uitvoerders geven aan dat een schuldenaanpak, die identiek is aan die van de aanvragersregeling, wel uitvoerbaar is, onder voorbehoud van een uitvoeringstoets.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

A/ 07-06-2022

Ministerie van Financiën

HEDEN
TER BESLISSING
Aan
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Programma DG Herstelbeleid

Persoonsgegevens

nota

Nota peildatum schuldenaanpak ex-partnerregeling

Datum
3 juni 2022

Notanummer
2022-0000162521

Bijlagen
geen

Aanleiding

In de 10e VGR is aangekondigd dat aan de ex-partnerregeling wordt gewerkt en dat deze zo spoedig mogelijk aan de Wet Hersteloperatie Toeslagen wordt toegevoegd. Daartoe moeten enkele resterende besluiten worden genomen. Met deze nota wordt naar aanleiding van uw vragen toelichting gegeven op een aantal punten t.a.v. de beoogde schaderegeling en schuldenregeling. Tevens wordt kort uiteengezet uit welke hoofdonderdelen de beoogde ex-partnerregeling bestaat en leggen we u drie beslispunten voor met uiteenzetting van het bijbehorende dilemma.

Beslispunten

Beslispunt 1: Schuldenaanpak ex-partnerregeling
U wordt geadviseerd akkoord te gaan met een schuldenaanpak voor ex-partners die identiek is aan die van KOT-aanvragers en toeslagpartners.

akkoord

Beslispunt 2: Peildatum schuldenaanpak ex-partners
Hierin worden twee opties gezien:

1. Peildatum schulden voor ex-partnerregeling hetzelfde als voor aanvragers, namelijk 31-12-2020 voor publieke schulden en 1-06-2021 voor private schulden.
2. Peildatum schulden voor ex-partnerregeling dichtbij het moment van aankondiging van de formele regeling nadat beleid is vastgesteld (waarschijnlijk in de loop van 2022).

U wordt geadviseerd akkoord te gaan met optie 1.

optie 1.

Beslispunt 3: Pauzering schulden ex-partnerregeling
U wordt geadviseerd akkoord te gaan met het uitwerken van een pauzeknop voor publieke schulden van ex-partners.

akkoord

Kern

graag nog totaal-overzicht maken ook schade-regeling etc.

Toelichting op verzoek

U hebt in overleg met Persoonsgegevens herstel vragen gesteld over schaderegeling en de aanpak van schulden. In het bijzonder heeft u gevraagd:

- Of het werkbaar is om de naar de uitvoering van eenzelfde normatiek voor schadebeoordeling bij twee verschillende organisaties te beleggen.
  Het is naar verwachting goed mogelijk dat twee organisaties hetzelfde proces voeren, mits de partijen beschikken over het te hanteren beoordelingskader

en de werkwijze die vervolgens wordt toegepast. Een punt van aandacht hierbij is dat er verschillende interpretaties van datzelfde kader kunnen ontstaan.

- Of een mogelijk verschil in behandelingssnelheid tussen deze organisaties bezwaarlijk kan zijn.
  Een verschil in snelheid van behandeling tussen de twee organisaties is niet op voorhand bezwaarlijk. Het uitgangspunt bij deze keuze is dat sneller herstel wordt geboden voor zowel aanvragers als ex-partners. De toevoeging van een nieuwe organisatie raakt derhalve niet het tempo van de behandeling van de aanvragers/CWS. Ook kan de nieuwe organisatie leren van de eerdere ervaringen van CWS.

- Of er reeds zicht is of er partijen in de markt zijn die bereid en in staat zijn om een schaderegeling uit te voeren.
  Er is nog geen marktconsultatie uitgevoerd op de aanwezigheid van bureaus die deze regeling kunnen uitvoeren. De publiciteit van de afgelopen periode kan ertoe leiden dat organisaties huiverig zijn voor reputatieschade.

- Of SBN in staat is om de uitvoering van de schuldenregeling van ex-partners uit te voeren.
  SBN heeft aangegeven dat de uitvoering van de private schuldenregeling van de ex-partnerregeling in de geplande tijdsperiode in de uitvoeringscapaciteit past. Dit is in het bestuurlijk overleg op 2 juni jl. bevestigd. Uiteraard is dit alles onder voorbehoud van een toets op de aanbestedingsrechtelijkheid en de uitvoeringstoets.

het raakt wellicht niet het tempo, maar kan wel uitlegbaarheid raken. verwachting

is er een pantij beschikbaar

1. Hoofdpunten schuldenaanpak ex-partners.

In de ACTH van 14 april jl. lag een voorstel voor een ruime schuldenregeling voor ex-partners voor, met dien verstande dat alleen schulden zouden worden meegenomen die een ontstaansmoment hebben tijdens en/of na het toeslagpartnerschap. Enkele departementen hebben in dat overleg aangegeven dat het hanteren van een startdatum (begin toeslagpartnerschap) voor de schuldenaanpak voor ex-partners niet uitvoerbaar is. Uit nader overleg blijkt dat de bezwaren liggen in onder andere ontoereikende administratie, gebrekkige ICT systemen en capaciteitsproblemen (Zie Bijlage: Samenvatting overleg publieke schuldeisers). SBN verwacht soortgelijke uitvoeringsissues voor wat betreft private schulden.

Resterende opties

Bij het loslaten van een startdatum resteren nu drie opties:

1. Een schuldenaanpak identiek aan die van de KOT-aanvrager (waarbij de eventuele nieuwe partner van de ex-partner wordt uitgesloten)
2. Geen separate schuldenaanpak
3. Situationele oplossingen a.d.h.v. uitvoeringsmogelijkheden.

De werkgroep signaleert dat optie 3 een gekunstelde en moeilijk uitlegbare variant is. De werkgroep verwacht hierbij grote problemen in de uitvoering alsook in het wetgevingsproces. Daarmee blijven eigenlijk opties 1 en 2 als reële opties over. U wordt geadviseerd akkoord te gaan met optie 1.

2. Peildatum schuldenregeling ex-partners

Een resterend beslispunt bij de schuldenregeling is de vraag tot welke peildatum gemaakte schulden worden betrokken bij de schuldenregeling. Bij de aanvragers is de peildatum 31 december 2020 voor publieke schulden en 1 juni 2021 voor

private schulden. De voorliggende vraag is welke data voor ex-partners gekozen moeten worden. De onderliggende beleidskeuze hierbij is of de schuldenregeling voor ex-partners bedoeld is om de gehele schuldenproblematiek op te lossen vanuit de gedachte dat het compensatiebedrag vrij besteedbaar moet zijn, of dat mogelijk slechts een deel van de schuldproblematiek wordt opgelost doordat niet alle schulden worden meegenomen. Er zijn daarbij twee opties:

Optie 1: Aansluiten bij de peildatum van de schuldenaanpak voor KOT-aanvrager
Bij deze optie sluiten we in de letter aan op de schuldenregeling voor aanvragers. Dit betekent dat voor ex-partners mogelijk niet alle schuldenproblematiek wordt opgelost, omdat er na de peildatum nog nieuwe schulden kunnen ontstaan. Deze optie is uitvoerbaar gebleken bij de aanvragers, biedt een 'identieke schuldenaanpak' aan die van de aanvragers en als ex-partners nog samen waren met de aanvrager, werden ook tot de reeds bestaande peildatum schulden kwijtgescholden.
Omdat er relatief een lange tijd zit tussen de aankondiging van de schuldenaanpak met het hanteren van deze peildata, en de uitvoering van de regeling, is het mogelijk dat de ex-partner in de tussentijd extra schulden heeft gemaakt. Bijvoorbeeld doordat er nieuwe schulden zijn afgesloten om de oude schulden terug te kunnen betalen. Deze opgelopen/nieuwe schulden worden dan niet meegenomen in de schuldenaanpak. De ex-partner die met grote schulden kampt zal mogelijk (een deel van) het forfait van €10k moeten gebruiken om schulden af te lossen.

Optie 2: Peildatum dichtbij de aankondiging
Deze optie verlengt de periode van schulden die worden meegenomen in de schuldenaanpak, en wijkt daarmee af van de peildatum die is gekozen in de schuldenaanpak voor KOT-aanvragers. Deze optie sluit wel aan op de gedachte van de schuldenregeling voor aanvragers waar het compensatiebedrag werd 'beschermd'. Het forfait van €10k blijft hiermee namelijk vrij besteedbaar voor ex-partners en al hun schulden tot de aankondiging van de regeling worden hiermee kwijtgescholden dan wel opgelost. Ex-partners kunnen er echter niets aan doen dat hun regeling later start dan die van ouders en toeslagpartners. Tevens hebben zij in de tussentijd geen pauzeknop gehad. (Publieke) schuldeisers signaleren dat deze optie moeilijker uitvoerbaar is omdat 1) het aanpassing van systemen vereist en 2) het hanteren van een andere peildatum tot grotere kans op fouten leidt. Daarnaast ligt er de algemene kwestie van (politieke) prioriteit en capaciteit.

3. Pauzering van publieke schulden

Omdat de start van de uitvoering van de ex-partnerregeling nog een behoorlijke tijd gaat duren, is het wenselijk om voor ex-partners een pauzeknop voor publieke schulden[1] te introduceren. Zonder deze pauzeknop zouden de schulden die op een later moment hoogstwaarschijnlijk kwijtgescholden worden, verder oplopen en zou de ex-partner mogelijk nieuwe schulden moeten maken om deze schulden af te betalen. Met een pauzeknop voor publieke schulden wordt ex-partners een adempauze geboden, totdat de regeling in werking treedt. Daarbij wordt voorkomen dat er t.z.t. een nieuw Besluit Compensatie afgeloste schulden moet worden genomen, om -materieel- te repareren wat de schuldenaanpak beoogt te doen. Naar verwachting zal een pauzeknop goed uitvoerbaar zijn voor

[1] NB: er kan geen pauzeknop worden gerealiseerd voor private schulden; dat kan alleen via een moratorium waarvoor thans geen wettelijke grondslag is.

zowel de publieke schuldeisers als UHT, omdat deze al wordt uitgevoerd bij de aanvragers. Het uitgangspunt zou zijn om de pauzeknop ambtshalve in te drukken voor de bij UHT bekende ex-partners. Startmoment van de pauzeknop zal nader bepaald moeten worden. UHT streeft ernaar om regelingen gefaseerd op te starten, hiermee zal het startmoment van de pauzeknop mede afhankelijk zijn van het startmoment van de kindregeling.

Toelichting op beslispunten

Beslispunt 1: Schuldenaanpak ex-partnerregeling

Voor- en nadelen genoemde opties:

Optie 1) Een identieke schuldenaanpak zoals die voor KOT-aanvragers en toeslagpartners. Ook schulden die zijn ontstaan voor de start van het toeslagpartnerschap worden dan meegenomen, waarbij geldt dat gezamenlijke schulden reeds zijn kwijtgescholden via het aanvragerstraject.
Deze optie houdt in:

- Alle publieke schulden van de ex-toeslagpartner tot aan een nader te bepalen peildatum worden kwijtgescholden uitgezonderd schulden die hun oorsprong vinden in het strafrecht en fraude;
- Private schulden worden opgelost conform het besluit private schulden. De private schuldenaanpak lost daarbij in beginsel alleen (opeisbare) betalingsachterstanden op, niet de hoofdsommen.'

In de uitwerking van de regeling wordt opgenomen (zoals overeengekomen in het BWO van 4 april):

A. Een processtap die voorkomt dat private schulden dubbel worden betaald en
B. Dat de regeling uitsluitend geldt voor schulden van de ex-partner zelf, waarbij schulden van eventuele nieuwe partners van ex-partners zo veel als mogelijk worden uitgesloten.

Voordelen:

- Ex-partners krijgen een nieuwe start
- Zelfde behandeling als KOT-aanvrager en huidige partner KOT-aanvrager
- Schuldeisers worden betaald
- Goed uitvoerbaar, onder voorbehoud van een uitvoeringstoets
- Voldoet aan verwachtingsmanagement
- Het kunnen hanteren van een zuivere aanvullende schaderegeling

Nadelen:

- Overcompensatie: ook schulden die voor het toeslagpartnerschap zijn ontstaan en/of niet gerelateerd zijn aan KOT worden vergoed en daarmee het risico op ondoelmatige besteding van overheidsgeld
- Voor buitenstaanders met schulden moeilijk te begrijpen

Optie 2) Geen separate schuldenaanpak
Deze optie houdt in: geen schuldenaanpak 'aan de voorkant'; hooguit worden schulden die kwalificeren als schade op basis van het civiele schadevergoedingsrecht betrokken in de aanvullende schaderegeling.

Voordelen

- Beperking budgettaire consequenties
- Voorkomt overcompensatie

Nadelen
- Niet alle schulden van ex-partners die verband houden met de KOT-problematiek zullen worden opgelost
- Naar verwachting grote aanzuigende werking op de aanvullende schaderegeling met bijbehorende uitvoeringsproblemen (verschuiving van het probleem)
- Niet voldoen aan verwachtingsmanagement (er is een separate schuldenaanpak toegezegd)
- Niet consistent met behandeling huidige partner en KOT-aanvrager
- Schuldeisers krijgen hun geld niet

Optie 3) Situationeel: per uitvoerder een zo gericht mogelijke aanpak op basis van uitvoerbaarheid.
Vanuit de wens enige inperking toe te passen op de schuldenaanpak, vragen we uitvoerders qua prioriteit eerst te toetsen:

A. Kunt u begin toeslagpartnerschap als startdatum hanteren?
B. Kunt u alleen opeisbare betalingsachterstanden vergoeden van publieke en private schulden?
C. Zo niet, kunt u de startdatum loslaten en de gehele schuld kwijtschelden?

Deze optie houdt in: per uitvoeringsorganisatie wordt gekeken wat wel- en niet uitvoerbaar is in de volgorde zoals hierboven genoemd. Mocht A, dan wel B niet uitvoerbaar blijken, resteert alleen C vanuit de gedachte dat het helpen van gedupeerden prevaleert boven het voorkomen van overcompensatie.

Voordelen
- Mogelijk inperking van budgettaire consequenties

Nadelen
- Inconsequent; geen eenduidig beleid van publieke schuldeisers
- Moeilijk uitlegbaar; geen uniform en herkenbaar beleid, kan beeld van willekeur oproepen
- Grote vertraging want stevige uitvoeringstoetsen nodig om de volgorde zoals benoemd te onderzoeken
- Naar verwachting grote aanzuigende werking op de schaderegeling bij aanpak B
- Lastig te vertalen naar wetgeving

De besluitvorming rondom de ex-partnerregeling wordt al enige tijd vertraagd door het verkennen van allerlei alternatieven rondom de omgang met schulden. Tijdens deze verkenningen zijn vele alternatieven – die zagen op een inperking van de schuldenaanpak, waaronder het limiteren in tijd, naar type, en het hanteren van het causaliteit – de revue gepasseerd die allemaal onuitvoerbaar of juridisch onhoudbaar zijn gebleken.
Van het begin af aan is zekerheidshalve rekening gehouden met de meest ruime variant, waarin alle schulden van ex-partners worden kwijtgescholden. Voor die optie is financiële dekking.

Beslispunt 2: peildata schuldenaanpak ex-partnerregeling
De schuldenaanpak voor aanvragers is erop gericht dat de compensatie die aanvragers ontvangen vrij besteedbaar voor de aanvrager is, en niet terecht komt bij schuldeisers. Daarmee is de schuldenaanpak voor aanvragers niet bedoeld als compensatie voor geleden schade maar voor het verschaffen van een (zo goed als mogelijke) schuldenvrije nieuwe start. In de KOT-regeling is ervoor gekozen causaliteit los te laten en alle schulden kwijt te schelden dan wel op te lossen, en zelfs te compenseren voor schulden die reeds zijn afbetaald met de eerder ontvangen compensatie. De peildatum ligt daarbij dicht bij het moment van aankondiging van de regeling, zodat alle *'tot dat moment opgebouwde'* schulden kunnen worden meegenomen. Daarnaast worden publieke schulden vanaf dat moment gepauzeerd en is er een moratorium afgekondigd voor private schulden.

Omdat de ex-partnerregeling een afgeleide is van de KOT-regeling, is in eerste instantie het uitgangspunt geweest dat alleen schulden van ex-partners die een causaal verband hebben met de KOT-problematiek in aanmerking zouden moeten komen. Dit is niet haalbaar gebleken. Tevens geldt dat gezamenlijke schulden van de tijd samen zijn opgelost via de schuldenaanpak van de aanvrager, omdat deze schulden ingediend kunnen worden door de aanvrager. Dit betekent niet dat ex-partners geen (KOT-gerelateerde) schulden kunnen hebben. Er is bijvoorbeeld de categorie van schulden die op naam van de ex-partner staat maar wel degelijk is aangegaan in het kader van de KOT-problematiek, bijvoorbeeld een lening bij de bank om schuldeisers te voldoen.

Optie 1: Peildatum schulden voor ex-partnerregeling hetzelfde als voor aanvragers – (31-12-2020 voor publieke schulden en 1-6-2021 voor private schulden)

Voordelen:
- Een ex-partner kan nooit een 'ruimere' schuldenaanpak krijgen dan een aanvrager en diens eventuele nieuwe toeslagpartner (wanneer aanvrager en ex-partner zich bijvoorbeeld eind 2023 melden)
- Identieke toepassing voor ex-partners en aanvragers
- Als ex-partner en aanvrager nog samen waren, werden ook tot de reeds bestaande peildatum schulden kwijtgescholden
- Overcompensatie blijft bij deze optie beperkter dan bij het alternatief; er worden namelijk minder schulden die later zijn ontstaan meegenomen.
- Het hanteren van dezelfde datum lijkt rechtvaardiger voor mensen die in de afgelopen jaren aflosten en ervoor zorgden dat de schuld afliep.
- Deze optie lijkt goed uitvoerbaar voor alle schuldeisers.

Nadelen:
- De identieke toepassing levert niet per definitie dezelfde uitkomsten op als voor aanvrager. Door de korte periode tussen aankondiging regeling en uitvoering werden de facto alle schulden van de aanvrager meegenomen. Ex-partners kunnen met meer restschulden blijven zitten en hebben dus geen 'nieuwe start'. Het forfait van €10k zal mogelijk gebruikt moeten worden om schulden af te lossen, wat druk zet op de forfaitaire onderbouwing van de €10k. Mogelijk leidt dit ook tot een hogere druk op de aanvullende schaderegeling, omdat gepoogd zal worden deze schulden als schade te claimen.
- Mogelijke schulden kunnen langer zijn opgelopen en nieuwe schulden kunnen zijn ontstaan doordat ex-partners later herstel geboden wordt. Dit wordt niet meegenomen wanneer een peildatum verder in het verleden wordt gebruikt

- Moeilijk uitlegbaar voor mensen die in de tussenliggende periode schulden zagen oplopen omdat zij niet voldoende aflossingsmogelijkheden hadden

Optie 2: Peildatum schulden voor ex-partnerregeling dichtbij het moment van aankondiging

Voordelen:
- Past beter bij het 'nieuwe start'-principe / de beleidswens om het compensatiebedrag vrij besteedbaar te houden.
- Ex-partners moeten langer wachten dan aanvragers op de uitvoering van hun regeling en dus lijkt het eerlijker om ook schulden tot een later moment mee te nemen.
- Het hanteren van een latere datum is gunstig voor mensen die schulden in de afgelopen jaren niet afbetaalden en/of zagen oplopen. Mogelijk veroorzaakt doordat mensen geen publieke pauzering of moratorium hebben gehad.

Nadelen:
- (Publieke) schuldeisers signaleren dat het moeilijk uitvoerbaar is omdat 1) het aanpassing van systemen vereist en 2) het hanteren van een andere peildatum tot grotere kans op fouten leidt. Daarnaast ligt er de algemene kwestie van (politieke) prioriteit en capaciteit.
- In sommige gevallen kan een ex-partner een 'ruimere' schuldenaanpak krijgen dan een aanvrager en diens eventuele nieuwe toeslagpartner (wanneer aanvrager en ex-partner zich bijvoorbeeld eind 2023 melden), waardoor een risico op (ongerechtvaardigde) ongelijke behandeling ontstaat.
- Moeilijk uitlegbaar voor mensen die in de tussenliggende periode schulden hebben afgelost.
- De schuldenregeling wordt breder, terwijl de Kamer eerder is voorgehouden dat het een beperkte regeling zou zijn.

Beslispunt 3: Pauzering publieke schulden
Omdat de start van de uitvoering van de ex-partnerregeling nog een behoorlijke tijd gaat duren, is het wenselijk om voor ex-partners een pauzeknop voor publieke schulden te introduceren. Zonder deze pauzeknop zouden de schulden die op een later moment hoogstwaarschijnlijk kwijtgescholden dan wel opgelost worden verder oplopen en maakt de ex-partner mogelijk nieuwe schulden om deze schulden af te betalen. Met een pauzeknop voor publieke schulden[2] wordt ex-partners een adempauze geboden, totdat de regeling in werking treedt. Daarbij wordt voorkomen dat er t.z.t. een nieuw Besluit Compensatie afgeloste schulden moet worden genomen, om -materieel- te repareren wat de schuldenaanpak beoogt te doen.

Uitvoerbaarheid:
Publieke schuldeisers hebben de bevoegdheid om schulden te pauzeren. Daarnaast weten we uit het aanvragerstraject dat ze het kunnen uitvoeren. Vanuit hun bevoegdheid hebben publieke schuldeisers alleen de gegevens van ex-partners nodig om dit uit te kunnen voeren. I.v.m. de AVG is hiervoor afstemming met of een aankondiging bij de AP nodig. Startmoment van de pauzeknop zal nader bepaald moeten worden. UHT streeft ernaar om regelingen gefaseerd op te

[2] NB: er kan geen pauzeknop worden gerealiseerd voor private schulden; dat kan alleen via een moratorium waarvoor thans geen wettelijke grondslag is.

starten, hiermee zal het startmoment van de pauzeknop mede afhankelijk zijn van het startmoment van de kindregeling.

Proces besluitvorming

- Om het wetgevingstraject op tijd te starten is het nodig dat het beleid op 8 augustus stilstaat. Daarom moet de formele besluitvorming rondom de ex-partnerregeling zijn afgerond vóór het zomerreces.
- Om alle gremia zo goed als het kan mee te nemen ziet het proces er als volgt uit
    - Schriftelijke ronde programmateam 2/3 juni
    - Vrijdag 3 juni aanbieding aan de staatssecretaris
    - Dinsdag 7 juni overleg met de staatssecretaris (al dan niet via regulier stafoverleg)
    - Woensdag 8 juni stuurgroep
    - Donderdag 9 juni/vrijdag 10 juni - deadline aanleveren stukken ACTH
    - Vrijdag 17 juni ACTH
    - Week van 4 juli BO
    - Ministerraad 8 juli

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden
Niet van toepassing.

Bijlage: Samenvatting overleg publieke schuldeisers

Op 26 april jl. heeft een uitgebreid vervolgoverleg plaatsgevonden met de departementen en bijbehorende publieke schuldeisers. Dit overleg had als doel om per organisatie te identificeren welke bezwaren er exact liggen in termen van: 1) technische problemen in systemen, 2) prioriteit en capaciteit en 3) benodigde input voor het uitvragen van een uitvoeringstoets.

Uit overleg met de uitvoerders blijken de volgende fundamentele bezwaren bij de in de ACTH voorgestelde schuldenregeling:

- Bij een aantal uitvoerders is de administratie niet op orde (door wisseling van systemen en/of de Archiefwet) of maken technische uitdagingen in het systeem het onmogelijk de data terug te vinden. Sommige uitvoerders werken met meer partners die mogelijk niet alle informatie beschikbaar hebben;
- Data die niet op orde is, leidt tot onjuiste beslissingen die ex-partners mogelijk te kort doen. Bovendien maakt dit organisaties gevoelig voor bezwaar en beroep en bijbehorende reputatieschade;
- Het hanteren van een begindatum leidt bij alle uitvoerders per definitie tot een hoge mate van handwerk met vele uren inzet per dossier tot gevolg;
- Bij tenminste twee uitvoerders (DUO en CAK) liggen tevens andere grote opgaves waardoor er de komende jaren in beginsel geen capaciteit is om de voorgestelde regeling – waarbij een begindatum wordt gehanteerd – uit te voeren en aan de schuldenregeling voor ex-partners in beginsel geen prioriteit kan worden gegeven. De inschatting is dat – wanneer aangesloten wordt bij de regeling van aanvragers – er nauwelijks aanpassingen plaats hoeven te vinden in bestaande systemen en nauwelijks sprake is van handwerk, wat minder vraagt van de capaciteit.
- J&V onderzoekt of en op welke mate verkeersboetes kunnen worden kwijtgescholden.
- Alle uitvoerders geven aan dat een schuldenaanpak, die identiek is aan die van de aanvragersregeling, wel uitvoerbaar is, onder voorbehoud van een uitvoeringstoets.

Ministerie van Financiën

TER BESLISSING
Aan
Staatssecretaris Toeslagen & Douane

DG Herstel

Persoonsgegevens

nota

Nota totaaloverzicht ex-partnerregeling

Datum
13 juni 2022

Notanummer
2022-0000168397

Bijlagen

Aanleiding

Deze nota brengt alle componenten van de ex-partnerregeling samen en finaliseert de besluitvorming over het geheel van de regeling, met name ten aanzien van de schuldenaanpak. Bij het aanvragen van de KOT was vaak arbitrair wie aanvrager was (en in aanmerking komt voor herstel, zoals op basis van de Catshuisregeling) en wie als toeslagpartner gold. De problemen bij de kinderopvangtoeslag raakten echter het hele huishouden, en dus ook de toenmalige partners, die nu ex-partner zijn. De diversiteit aan problematiek binnen deze groep is groot. De stelling dat het merendeel van de ex-partners de KOT-problematiek aan den lijve heeft ondervonden, en zich ingespannen heeft om uit de problematiek te raken, lijkt gerechtvaardigd. Vaak betaalden ze mee aan het terugbetalen van de terugvorderingen en gingen daarvoor eigen/individuele schulden aan. Om deze redenen, en het feit dat verzuimd is bij de Catshuisregeling de juridische verplichting op te nemen dat de compensatie van €30k verdeeld moet worden tussen aanvrager en ex-partner, is er in de 7e VGR een ex-partnerregeling afgekondigd.

Beslispunten

U wordt geadviseerd akkoord te gaan met het voorstel tot inrichting van een ex-partnerregeling op basis van de hieronder beschreven componenten, onder voorbehoud van uitvoeringstoetsen, en akkoord te gaan met doorgeleiding van deze nota naar de ACTH.

Kern

Op 29 oktober 2021 zijn de hoofdpunten van de ex-partnerregeling aan de Kamer gemeld. Na de brief van het kabinet van 29 oktober 2021 is er op diverse momenten (bestuurlijk) overleg gevoerd over de ex-partnerregeling. Op veel componenten is al overeenstemming bereikt, zoals over de definitie van ex-partners, het forfaitair bedrag van €10k, de aanvullende schaderegeling en de brede hulp.

Ex-partners die voldoen aan de voorgestelde definitie wordt zelfstandig herstel geboden op een viertal componenten:

1. Forfaitaire vergoeding van 10k
2. Aanvullende schaderegeling
3. Schuldenaanpak
4. Toegang tot brede hulp vanuit de gemeenten

Definitie ex-partner

De voorgestelde definitie van 'ex-partner', die de juiste doelgroep beoogt te bereiken, is als volgt:

Ex-partner was toeslagpartner van de gedupeerde aanvrager die het recht heeft op een van de herstelregelingen (op grond van de regelingen van de artikelen 49 (hardheidsregeling), 49b (compensatieregeling) en 49c (O/GS-tegemoetkomingsregeling), en die:

- *In geval van recht op hardheidsregeling (49) of compensatieregeling (49b): Minstens 1 jaar lang na de eerste terugvordering waarop recht van een dergelijke compensatie of tegemoetkoming van de aanvrager is vastgesteld toeslagpartner was;*
  OF
- *In geval van recht op OG/S-tegemoetkomingsregeling (49c): Minstens 1 jaar lang na de weigering van de betalingsregeling;*
  OF
- *Toeslagpartner was in het jaar waarop de terugvordering waarop recht van een dergelijke compensatie of tegemoetkoming van de aanvrager is vastgesteld ziet, en het eigen kind op de kinderopvangtoeslag-aanvraag staat genoteerd.*

Omvang doelgroep: Totale groep max. ~9.800 ex-partners.

Toelichting:
Met de ex-partnerregeling willen we ex-partners van KOT-gedupeerden compenseren die dicht bij de problematiek stonden en hier direct leed aan hebben ondervonden. Met het hanteren van deze definitie komen alleen die ex-partners in aanmerking voor de regeling die toeslagpartner waren van een KOT-gedupeerde, én daarnaast ofwel zelf, ofwel via de zorg voor het eigen kind de effecten van de terugvordering (KOT-problematiek) hebben ondervonden. In de wettechnische uitwerking van deze definitie worden dubbele aanvragers uitgesloten van de ex-partnerregeling.

Component 1. Forfaitaire vergoeding
Er wordt een forfaitaire tegemoetkoming van €10k betaald aan iedere ex-partner die in aanmerking komt voor de ex-partnerregeling. Dit forfait bestaat uit twee componenten: een vergoeding voor materiële schade en een vergoeding voor immateriële schade.

Toelichting:

- We bieden alle ex-partners een forfaitair bedrag van €10k. Dit bedrag moet worden gezien als een erkenning voor het aangedane leed, en wordt geacht een billijke vergoeding te zijn voor geleden schade van materiële en immateriële aard.
- Deze forfaitaire vergoeding is een aanvulling op het bedrag van minimaal €30k die conform de Catshuisregeling is toegekend aan de aanvrager/ouder, waarbij we blijven aanmoedigen dat de minimale totale tegemoetkoming (€40k) wordt verdeeld.
- Ex-partners hebben door deze regeling in ieder geval zelfstandig toegang tot minstens €10k, óók als het verdelen niet lukt. Dit bedrag is substantieel genoeg om echt iets te betekenen voor ex-partners. Tegelijkertijd blijft met dit bedrag het verschil met partners die nog bij elkaar zijn (zij krijgen gezamenlijk €30k) beperkt.

De **onderbouwing** van het forfait maakt duidelijk waarvoor het dient, namelijk dat het:

- een vergoeding beoogt te zijn voor het aangedane leed met erkenning van de positie van de ex-partner;
- alsmede een vergoeding voor geleden schade van materiele en immateriële aard;
- het aanknopingspunt vormt voor saldering van reeds – via het forfait - uitgekeerde schadevergoeding in de aanvullende schaderegeling.

Eerder was het voornemen om van het forfait van €10k de immateriële schade te fixeren op €5k en uit te sluiten van de aanvullende schaderegeling. Op basis van advies van de landsadvocaat laten we de fixatie van de immateriële schadevergoeding los. Dit betekent dat ex-partners via de aanvullende schaderegeling ook een verzoek kunnen doen tot toekenning van aanvullende werkelijke immateriële schade. Zie verder component 2.

Component 2. Aanvullende schaderegeling

Naast de forfaitaire vergoeding voor ex-partners wordt een aanvullende schaderegeling opengesteld voor werkelijke schade van materiële en immateriële aard. Bij de uitvoering van deze regeling wordt een op te stellen kader gehanteerd dat wordt gebaseerd op het civiele schadevergoedingsrecht.

Toelichting:

- Er is nog geen besluit over de uitvoerder van de aanvullende schadeaanpak, hiervoor zoeken we naar een externe partij.
- Het is de bedoeling dat het grootste deel van de ex-partners wordt afgewikkeld via uitbetaling van het forfait.
- Omdat we weten dat er binnen de groep ex-partners een grote diversiteit bestaat, zal niet iedereen via het forfait voldoende recht worden gedaan, en daarom wordt onder voorwaarden toegang tot de aanvullende schaderegeling opengesteld. De ex-partner dient – desgewenst met rechtsbijstand – een onderbouwd verzoek in te dienen waarin aanvullende schade van materiele en/of immateriële aard aannemelijk wordt gemaakt.
- Reeds uitgekeerde bedragen via de forfaitaire vergoeding van €10k, zullen worden gesaldeerd bij de toekenning van eventuele aanvullende compensatie.
- De inrichting van de aanvullende schaderegeling en bijbehorend beoordelingskader zal verder worden uitgewerkt.

Component 3. Schuldenaanpak

Component 3A: Kwijtschelding publieke schulden en oplossen betalingsachterstanden private schulden

Naast de forfaitaire vergoeding van €10k en de aanvullende schaderegeling wordt een schuldenaanpak geboden die identiek is aan die van KOT-aanvrager[1] (en diens toeslagpartner), waarbij:

- Alle publieke schulden van de ex-toeslagpartner tot 31 december 2020 worden kwijtgescholden uitgezonderd schulden die naar hun aard niet in

[1] Conform Besluit uitbreiding Catshuisregeling Kinderopvangtoeslag van 31 mei 2021

aanmerking komen voor kwijtschelding of oplossing, zoals schulden die voortkomen uit fraude of strafbaar gedrag[2];
- Private schulden tot 1 juni 2021 worden opgelost conform het besluit private schulden. De private schuldenaanpak lost daarbij in beginsel alleen openstaande (opeisbare) betalingsachterstanden op, en niet de hoofdsommen.

In de uitwerking van de regeling wordt opgenomen:

A. Een processtap die voorkomt dat private schulden dubbel worden betaald (omdat die ook ingediend worden door de KOT-aanvrager);
B. Dat de regeling uitsluitend geldt voor schulden van de ex-partner zelf, waarbij het uitgangspunt is dat schulden van eventuele nieuwe partners van ex-partners worden uitgesloten;
C. De specifieke omgang met alimentatieschulden. Het uitgangspunt is dat alimentatieschulden niet worden kwijtgescholden.

Toelichting:

- Het vertrekpunt voor de schuldenregeling was in eerste instantie, zoals overeengekomen in het BO van 4 april 2022, een ruime schuldenaanpak, waarbij alleen schulden die een ontstaansmoment hebben tijdens en/of na het toeslagpartnerschap worden meegenomen. Het doel hiervan was om een oplossing te vinden die recht deed aan de problematiek, waarbij tegelijkertijd overcompensatie zoveel mogelijk werd tegengegaan. Daarbij gold de aanname dat gemeenschappelijke schulden al meegenomen zouden moeten zijn in het aanvragerstraject (en dus niet nogmaals door de ex-partner kunnen worden ingediend).
- Enkele departementen hebben in de ACTH van 14 april 2022 aangegeven dat het hanteren van een startdatum (begin toeslagpartnerschap) voor de schuldenaanpak voor ex-partners niet uitvoerbaar is. De bezwaren liggen in onder andere ontoereikende administratie, ontoereikende ICT-systemen en capaciteitsproblemen (o.a. door prioriteiten die vanuit de politiek zijn bepaald, bijvoorbeeld: introductie van de basisbeurs, tegemoetkoming voor leenstelsel).
- Er blijven daarom twee opties over: geen enkele vorm van schuldenaanpak, of een schuldenaanpak waarbij de startdatum van het toeslagpartnerschap wordt losgelaten. Bij de tweede optie worden ook schulden die zijn ontstaan vóór de start van het toeslagpartnerschap meegenomen.
- Gezien de grote diversiteit aan problematiek van de doelgroep wordt het onwenselijk geacht om geen enkele vorm van schuldenaanpak te bieden. Daarom is het voorstel om een schuldenaanpak aan te bieden zonder startdatum, identiek aan de schuldenregeling voor aanvragers.
- Uit een data-analyse van UHT blijkt dat ex-partners vaak lang bij elkaar zijn geweest. De verwachting is dat daardoor schulden van vóór het samenzijn inmiddels al zijn opgelost. Budgettaire consequenties lijken hiermee beperkt te zijn en overigens is er van het begin af aan rekening gehouden met de meest ruime variant waarvoor financiële dekking is.
- De voorgestelde schuldenaanpak betekent dat ex-partners een nieuwe start krijgen, hetzelfde worden behandeld als de KOT-aanvrager, dat schuldeisers worden betaald, dat aan verwachtingen wordt voldaan en dat er een meer zuivere aanvullende schaderegeling kan worden gehanteerd.

[2] Voor de volledige lijst van schulden die worden uitgesloten, zie Besluit uitbreiding Catshuisregeling Kinderopvangtoeslag van 31 mei 2021

Bovendien is het voorstel goed uitvoerbaar (onder voorbehoud van een uitvoeringstoets). Omdat wordt aangesloten bij bestaande systemen is de verwachting dat er geen verzwaring is van de uitvoeringslasten bij betrokken partijen.
- Deze schuldenaanpak is ruimhartiger dan aanvankelijk beoogd was. Om overcompensatie zoveel mogelijk te voorkomen, zorgen we in de uitwerking voor een processtap op die ervoor zorgt dat private schulden niet dubbel worden betaald, en is het uitgangspunt dat schulden van nieuwe partners van ex-partners worden uitgesloten.
- Ondanks mogelijke overcompensatie en uitlegbaarheidsissues in de bredere maatschappelijke context stellen we, alles overwegende, dat de voorgestelde schuldenaanpak de enige resterende reële optie is.

Component 3B: Pauzering publieke schulden
De publieke schulden van ex-partners worden gepauzeerd, op exact dezelfde wijze als bij de KOT-regeling. Schulden die naar hun aard niet voor kwijtschelding dan wel oplossing in aanmerking komen zoals fraude en strafrecht worden van kwijtschelding uitgesloten. De omgang met alimentatieschulden wordt nog specifiek onderzocht.

Toelichting
- De start van de uitvoering van de ex-partnerregeling gaat nog een behoorlijke tijd duren, daarom is het wenselijk om de schulden van ex-partners tot die tijd te pauzeren. Zonder deze pauzeknop zouden de schulden die op een later moment hoogstwaarschijnlijk kwijtgescholden worden, verder oplopen en zou de ex-partner mogelijk nieuwe schulden moeten maken om deze schulden af te betalen.
- Voor ex-partners stellen we geen moratorium voor private schulden voor. Het moratorium voor private schulden van aanvragers is er gekomen via een amendement van de Kamer. De noodzaak tot een moratorium voor private schulden is voor ex-partners kleiner, omdat de betalingsachterstanden op gezamenlijke boedelschulden met aanvrager via de schuldenaanpak van de aanvrager zouden moeten zijn opgelost. Daarnaast is het afkondigen van een moratorium waar een wettelijke grondslag voor moet worden geregeld, (in tegenstelling tot de "vrijwillige" pauzering van publieke schulden door publieke uitvoeringsorganisaties) een stevige inbreuk op het eigendomsrecht van de schuldeisers.
- Publieke schuldeisers hebben de bevoegdheid om schulden te pauzeren. Daarvoor hebben ze alleen de gegevens van ex-partners nodig om dit uit te kunnen voeren. In verband met de AVG is hiervoor afstemming met of een aankondiging bij de AP nodig.
- De startdatum van de pauzeknop is onderdeel van de nadere uitwerking van deze pauzeknop.

Component 4. Brede ondersteuning
In de brief aan de Tweede Kamer van 29 oktober is gemeld dat ex-partners in aanmerking komen voor brede ondersteuning.

Toelichting:
Ex-partners krijgen, indien gewenst, toegang tot hulp vanuit gemeenten op de domeinen van zorg, wonen, werk, gezin en financiën (net zoals de gedupeerde