

Vergaderjaar 2022–2023

31 066

Belastingdienst

Nr. 1279

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 september 2023

Met deze brief wordt uw Kamer geïnformeerd over de voortgang bij de uitwerking van de invorderingsstrategieën van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen. Ook besteden wij, in het kader van de invorderingsstrategie, aandacht aan de toezeggingen over de «menselijke maat» en de ruimte voor maatwerk door de Belastingdienst en Dienst Toeslagen¹ en de gebundelde betalingsregeling voor belasting- en toeslagschulden.²

Herijking invorderingsstrategieën

In de reactie op het rapport «Ongekend onrecht» van de Parlementaire Onderzoekingscommissie Kinderopvang heeft het kabinet toegezegd de invorderingsstrategieën van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen te herijken, in het bijzonder voor burgers die langdurig te maken hebben met hoge schulden.³ Deze invorderingsstrategieën van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen zijn op 23 december 2022 naar de Tweede Kamer gestuurd.⁴ In de invorderingsstrategieën zijn ambitieuze verbetermogelijkheden opgenomen die recht doen aan de eerder gecommuniceerde uitgangspunten, die luiden: een persoonsgerichte benadering, stimuleren dat burgers uit zichzelf betalen, voorkomen van problematische schulden, het waarborgen van het bestaansminimum en de inzet van dwanginvordering als uiterst middel.⁵

Gezien de omvang van de herijking van de invorderingsstrategie is ervoor gekozen om verbetermaatregelen gefaseerd uit te werken en te concreti-

¹ In de beantwoording van enkele vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Financiën over de brief van 23 december 2022 inzake de Invorderingsstrategieën Belastingdienst en Toeslagen.

² Zie de beantwoording op enkele vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Financiën naar aanleiding van de brief van 23 december 2022 inzake de Invorderingsstrategieën Belastingdienst en Dienst Toeslagen, Kamerstukken 31 066 en 24 515, nr. 1241.

³ Kamerstuk 35 510, nr. 4, p. 11.

⁴ Kamerstukken 31 066 en 24 515, nr. 1161.

⁵ Kamerstukken 24 515 en 31 066, nr. 619, p. 2.

seren, te operationaliseren en te implementeren. In deze fase waarin de verbetermaatregelen nader worden onderzocht en uitgewerkt, worden ook eventuele aanpassingen in beleid, wet- en regelgeving en mogelijke budgettaire effecten in beeld gebracht. Uiteraard worden verbetervoorstellen getoetst op haalbaarheid en uitvoerbaarheid binnen de uitvoeringsorganisaties.

Voor de uitwerking van de maatregelen die voortvloeien uit de invorderingsstrategieën van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen is tijd en expertise nodig en wordt een groot beslag op de capaciteit gedaan. Beide diensten streven naar een zo snel mogelijke implementatie nadat besluitvorming over de verbetermaatregelen heeft plaatsgevonden. De feitelijke inwerkingtreding van verbetervoorstellen is echter mede afhankelijk van de snelheid waarmee eventuele wijzigingen in beleid, wet- en regelgeving gerealiseerd kunnen worden en de inpasbaarheid binnen het ICT-portfolio. Voorstellen die direct uitvoerbaar zijn, worden zo snel mogelijk geïmplementeerd.

De onderlinge afhankelijkheden tussen de Belastingdienst en Dienst Toeslagen van de verschillende maatregelen worden voortdurend getoetst. Daarnaast kunnen interne en externe inzichten, Rijksbrede en politieke ontwikkelingen en signalen leiden tot wijzigingen in de planning van de implementatie van maatregelen.

Stand van zaken Invorderingsstrategie Belastingdienst

Verschillende werkgroepen binnen de Belastingdienst doen onderzoek naar verbetermaatregelen met als algemene thema's: persoonsgerichte benadering, betalingsregelingen, manieren van invorderen, het voorkomen van probleemschulden, het bestaansminimum van burgers en kwijtschelding. In de afgelopen maanden heeft de Belastingdienst onderzoek gedaan naar de volgende verbetermaatregelen die direct positieve werking hebben voor burgers:

- Aanpassen van de regels voor het treffen van een betalingsregeling voor belastingschulden met het oog op harmonisatie met het beleid dat Toeslagen hanteert bij betalingsregelingen en te komen tot een meer eenduidig overheidsbeleid. Denk hierbij aan de introductie van een standaardbetalingsregeling, die kan worden toegekend ongeacht de financiële draagkracht, en het verlengen van de maximale duur van de betalingsregeling;
- Uitbreiding van de situaties waarin een kosteloze betalingsherinnering wordt verzonden;
- Toestaan (onder voorwaarden) van een aanvullende betalingsregeling als het voor een burger onredelijk bezwarend is om zijn vermogen te gelde te maken en dit kwijtschelding van een restschuld in de weg staat;
- De mogelijkheid om (onder voorwaarden) kwijtschelding van motorrijtuigenbelasting te verlenen.

Stand van zaken Invorderingsstrategie Dienst Toeslagen

Dienst Toeslagen werkt de invorderingsstrategie uit in concrete maatregelen in drie fases. De prioritering per fase is gemaakt op basis van een eerste inschatting of de maatregelen op de korte, middellange of lange termijn kunnen worden gerealiseerd.

Naast de verwachte termijn van realisatie, is bij de prioritering de keuze gemaakt om eerst in te zetten op maatregelen die enerzijds burgers stimuleren om hun terugvordering vrijwillig terug te betalen en die

anderzijds de Dienst Toeslagen beter in staat te stellen om efficiënter in te vorderen en meer te werken in de actualiteit⁶.

De eerste fase (fase A) is reeds van start gegaan. De maatregelen die in deze fase worden uitgewerkt, zijn:

- Het verbeteren van de individuele en de algemene invorderingsinformatie voor burgers, waaronder verbeteringen in brieven, op mijn.toeslagen.nl en op de website, door coherentie aan te brengen in deze verschillende lopende verbeterinitiatieven en het toetsen van deze verbeteringen op effecten bij de gebruikers;
- Het verbeteren van de interne informatievoorziening (integraal klantbeeld), waarbij de verbinding tussen het vaststellingsproces en de invordering centraal staat (feedbackloop). Indien wordt geconstateerd dat iemand vaak hoge terugvorderingen ontvangt, dan kan met de juiste aanpak voorkomen worden dat er in de toekomst opnieuw terugvorderingen ontstaan;
- Het signaleren van maatwerksituaties binnen de invorderingssystemen, om te voorkomen dat er geautomatiseerd dwanginvorderingsmaatregelen in gang worden gezet die betalingsproblemen verergeren. Hiermee kan individueel maatwerk worden geboden en het oplopen van schulden worden voorkomen;
- Burgers beter informeren over de mogelijkheid om alsnog een betalingsregeling af te sluiten na de start van de dwanginvordering;
- Een betalingsregeling waar alle toeslagvorderingen in worden gevoegd, om een veelheid aan losse regelingen, invorderingsmaatregelen en brieven te voorkomen. Dit is nodig om burgers meer inzicht te kunnen geven, opdat zij begrijpen waarom moet worden betaald, zodat zij gestimuleerd wordt om zelf te betalen;

Daarnaast worden, in deze fase enkele mogelijke maatregelen nader verkend en uitgewerkt:

- De mogelijkheid tot een betaalpauze evenals de voorwaarden daarvoor. Met een betaalpauze zou in specifieke gevallen onder voorwaarden ruimte kunnen worden geboden om tot een passende betaalwijze te komen en verdere betaalproblemen te voorkomen;
- De inzet van dwanginvorderingsmaatregelen beperken tot situaties waarin het materiële recht op toeslagen is vastgesteld. Dwanginvordering wordt zo alleen ingezet, als er voldoende zekerheid bestaat over de definitieve toeslag. Dit bevordert het werken in de actualiteit;
- Alleen nog stuiten in specifieke situaties in plaats van altijd stuiten, ter bevordering van een efficiënte invordering.

Dit najaar worden de verbetermaatregelen verkend en uitgewerkt waarvan het de verwachting is dat realisatie langer zal duren (fase B). Vanaf januari 2024 volgt de verkenning en de uitwerking van voorstellen met een nog langere implementatietermijn, dan wel de effecten voor de burger en de uitvoering beperkter zijn (fase C).

Lopende verbeteringen bij de Belastingdienst en Dienst Toeslagen.

Aanvullend aan de hierboven genoemde maatregelen, zijn er in de invorderingsstrategie van de Belastingdienst en/of Dienst Toeslagen ook maatregelen opgenomen die reeds worden uitgevoerd. Het betreffen de volgende maatregelen:

⁶ Met werken aan de actualiteit wordt beoogd dat de burger beter weet waar hij aan toe is. Onder dit integraal programma «naar de voorkant» vallen: uitbreiden attenderen, het Programma Toezicht naar de voorkant en Optimaliseren Massaal Automatisch Continueren (MAC). Kamerstuk 31 066, nr. 1154, bijlage Jaarplan 2023 Dienst Toeslagen.

- Burgers kunnen nu inzicht krijgen in hun schuldenpositie voor de inkomstenbelasting, inkomensafhankelijke bijdrage zorgverzekeringswet en toeslagen via Geldzaken in het Klantportaal. Burgers kunnen in dit portaal ook hun schuld met iDEAL betalen;
- Het Stella-team van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen is en wordt verder geoptimaliseerd zodat burgers sneller geholpen kunnen worden. Het team helpt mensen die in complexe en urgente schuldsituaties zitten of daarin terecht dreigen te komen;
- Binnen verschillende trajecten om probleemschulden te voorkomen, wordt samengewerkt met externe partijen zoals het Schuldenknooppunt;
- Toeslagen voert inmiddels de maatregel «verrekenen zonder kosten» uit. Hierover is uw Kamer op 6 juli 2023 geïnformeerd door middel van de stand-van-zakenbrief Dienst Toeslagen.⁷

Beide diensten zetten daarnaast verder in op de doorontwikkeling van de dienstverlening door maatschappelijk intermediairs en het verbeteren van het zogenoemde Kennisnetwerk. Daarmee worden maatschappelijk dienstverleners ondersteund bij hulpverlening aan burgers met fiscale en toeslagenproblematiek.

Menselijke maat

De Belastingdienst en Dienst Toeslagen verstaan onder het hanteren van de menselijke maat dat recht wordt gedaan aan de belangen van burgers bij de totstandkoming en uitvoering van beleid, wet- en regelgeving. Onder «ruimte voor maatwerk» wordt verstaan burgers of ondernemers passende hulp bieden in omstandigheden die onvoldoende worden gefaciliteerd door de reguliere processen.

De Belastingdienst richt de grootschalige processen zodanig in dat er goed wordt aangesloten bij de behoeften en wensen van de meeste burgers en bedrijven die te maken krijgen met dienstverlening. Wanneer de menselijke maat in de grootschalige processen en de aanvullende persoonlijke dienstverlening onvoldoende soelaas biedt, is er ruimte voor maatwerk zowel in dienstverlening als bij de inhoudelijke behandeling. Ervaring met maatwerk wordt benut om reguliere processen te verbeteren.

Voorbeelden van het hanteren van de menselijke maat in de persoonlijke dienstverlening van zowel de Belastingdienst als Dienst Toeslagen zijn dat medewerkers worden getraind in het herkennen van signalen, het bieden van extra ondersteuning en waar nodig maatwerk, zoals het eerder genoemde Stellateam doet bij multi-problematiek. Ook wijzen medewerkers burgers actief op de mogelijkheden om een persoonlijke betalingsregeling te treffen. Medewerkers benaderen via «vroegsignalering» burgers en bedrijven wanneer bijvoorbeeld wordt geconstateerd dat een aangifte niet is ingediend, toeslagen niet goed zijn aangevraagd of wijzigingen niet tijdig door worden gegeven of wanneer een evidente fout geconstateerd wordt. Wanneer de situatie daartoe aanleiding geeft, wordt in de individuele behandeling meer gebruik gemaakt van de ruimte die het recht biedt om rekening te kunnen houden met individuele situaties. Om medewerkers hierin te ondersteunen is de opleiding «Ruimte in het Recht» ontwikkeld en wordt de methodiek van de casusdialoog ingezet om medewerkers beter bewust te maken van de ruimte in het recht.

Dienst Toeslagen constateert dat het binnen de geautomatiseerde processen mogelijk is om verbeteringen aan te brengen in het signaleren

⁷ Kamerstuk 31 066 nr. 1270.

van maatwerksituaties en daarop adequaat en passend te reageren. Er wordt gewerkt aan de verbetermaatregel «signaleren van maatwerksituaties». Hierbij wordt onderzoek gedaan naar mogelijkheden om situaties waarin probleemschulden lijken te ontstaan, eerder te signaleren en hier een passende oplossing voor te bieden. Zoals het aanbieden van een betalingsregeling, doorverwijzen naar schuldhelpverlening en/of hulp bij het doorgeven van wijzigingen om toekomstige terugvorderingen te voorkomen.

De gebundelde en de Rijksbrede betalingsregeling

Naar aanleiding van het rapport «Ongekend onrecht», zijn maatregelen aangekondigd om de burger meer centraal te stellen.⁸ Daarbij is ook aangegeven dat het voor burgers mogelijk moet zijn om belasting- en toeslagschulden te bundelen in één betalingsregeling (hierna: gebundelde betalingsregeling). Het onderzoek naar de mogelijkheden hiervan is in het laatste kwartaal van 2022 gestart.

Daarnaast zijn de Belastingdienst en Dienst Toeslagen betrokken bij de verkenning naar de mogelijkheden om deel te nemen aan de betalingsregeling Rijk, die wordt uitgevoerd door het CJIB. Een burger die een schuld heeft bij het CJIB, DUO en/of CAK, kan één betalingsregeling afsluiten om zijn schulden aan deze partijen te voldoen. Dit in lijn met het streven van het kabinet om als overheid een eenduidig beleid te voeren bij het innings- en incassotraject voor overheidsschulden. Een mogelijke deelname van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen aan de betalingsregeling Rijk wordt verkend.

Bij deze verkenning wordt meegenomen dat voor het overzicht bij zowel de gebundelde betalingsregeling als een betalingsregeling Rijk, vergaande harmonisatie van het beleid helpt. Er zijn echter verschillen in wetgeving die lastig te harmoniseren zijn, zoals de verschillende rechtsingangen bij geschillen. Voor eventuele deelname aan de betalingsregeling Rijk geldt daarnaast een extra complexiteit (zowel juridisch als uitvoeringstechnisch) vanwege de noodzakelijke gegevensdeling tussen de aangesloten partijen. In de verkenning moet bezien worden of en hoe deze vraagstukken opgelost kunnen worden. Daarbij worden verschillende variaties verkend, waarbij ook ruimte is voor de flexibiliteit voor burgers en de gevolgen voor andere maatregelen.

Voor de verkenning en uitwerking van de gebundelde betalingsregeling en de betalingsregeling Rijk, wordt een beroep gedaan op een beperkt aantal medewerkers die beschikken over de benodigde expertise. Dit zet gelijktijdige verkenning van beide regelingen onder druk. Daarom wordt de huidige focus gelegd op de verkenning van deelname aan de betalingsregeling Rijk. Een bredere betalingsregeling Rijk heeft vanuit burgerperspectief de voorkeur omdat deze regeling ziet op meerdere overheidschulden, waardoor mensen met een bredere schuldenproblematiek beter geholpen kunnen worden.

⁸ Kamerstuk 35 510, nr. 4, bijlage 3.

Wij verwachten uw Kamer in januari 2024 opnieuw te kunnen informeren over de voortgang op de invorderingsstrategie van zowel de Belastingdienst als Dienst Toeslagen.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij

De Staatssecretaris van Financiën,
A. de Vries