

Aangezien de wijziging van de rechtsbescherming ook gevolgen heeft voor de rechtspraak is advies gevraagd aan de Raad voor de Rechtspraak en de Raad voor Rechtsbijstand ten aanzien van de uitvoeringsgevolgen. De Hoge Raad hebben we reeds gesproken, een advies van hen is in dit stadium van inwerkingtreding van de wet niet meer opportuun. Voorts voeren wij samen met BZK en IenW gesprekken met de VNG en de UvW om de uitvoeringsgevolgen voor lokale overheden in beeld te krijgen.

Wij verwachten u deze zomer te kunnen adviseren over een inwerkingtredingsdatum. Hierna kan de Kamer over de wijziging van de rechtsbescherming bij uitstel van betaling en kwijtschelding worden geïnformeerd.

#### Hardheidsclausule

Bij de heroverweging van de Wet Stroomlijnen is toegezegd om in lijn met de motie Ploumen-Klaver<sup>4</sup> ook te kijken naar de introductie van een hardheidsclausule in de IW 1990. De voorlopige conclusie is dat het wenselijk is om een hardheidsclausule op te nemen in de IW 1990, naar voorbeeld van de hardheidsclausule in de AWR.<sup>5</sup> De Kamer kan in de zomer over deze voorlopige conclusie worden geïnformeerd in de Kamerbrief die gepland staat in de zomer van 2022. Hierbij willen wij u tevens wijzen op het voornemen van de Raad van State om voor de zomer een afwegingskader voor het opnemen van een hardheidsclausule te publiceren. Dit kader zullen wij in acht nemen bij het informeren van de Kamer.

Wij zullen de definitieve conclusie dit najaar met u bespreken als onderdeel van het rapport tot heroverweging van de Wet Stroomlijnen en vervolgens wetgeving uitwerken.

#### **II. Herijking van de Invorderingswet 1990**

Het kabinet heeft de toezegging gedaan om de IW 1990 te herijken om ervoor te zorgen dat er voldoende ruimte is om rekening te houden met de omstandigheden van mensen.<sup>6</sup> Deze opdracht is zo geïnterpreteerd dat moet worden onderzocht of de IW 1990 voldoende ruimte laat aan de ontvanger om maatwerk te kunnen bieden bij de invordering van belastingschulden. Voor, onder meer, de invordering van terugvorderingen van Toeslagen, gemeentelijke belastingen en waterschapsbelastingen is de IW 1990 (deels) overeenkomstig van toepassing. Hiervoor is niet verder onderzocht of bij deze wetgeving verder voldoende ruimte is om maatwerk te kunnen bieden. Met maatwerk bieden wordt bedoeld dat in een specifiek geval recht kan worden gedaan aan de situatie. De vraag of deze ruimte ook door de Belastingdienst wordt genomen komt aan de orde bij de herijking van de invorderingsstrategie.

#### Onderzoek

In het kader van de herijking van de IW 1990 zijn alle bepalingen van de IW 1990 geanalyseerd om te onderzoeken of de bepalingen voldoende ruimte bieden voor maatwerk. Uit de eerste beelden lijken de bepalingen van de IW 1990 nagenoeg

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2020/21, 28362, nr. 44.

<sup>5</sup> Hierbij ligt het voor de hand om aan te sluiten bij de hardheidsclausule die is opgenomen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR). De recent toegevoegde hardheidsclausule in de Awir is eveneens gebaseerd op het artikel in de AWR.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35510, nr. 4, p. 11.

allemaal voldoende ruimte te bieden om maatwerk te kunnen. Tijdens de analyse zijn wij verder bepalingen tegengekomen waarbij er weliswaar voldoende ruimte is om maatwerk te kunnen bieden, maar waarbij aanpassingen omwille van andere redenen gewenst zou kunnen zijn. Verder is bij een aantal bepalingen geconstateerd dat een technische wijziging gewenst is. Deze bepalingen zullen niet worden opgenomen in het eindrapport. Eventuele wijzigingen bij deze bepalingen zullen meegenomen worden in andere trajecten.

#### Vervolg

Momenteel voeren we de laatste gesprekken over de herijking van de IW 1990. De definitieve analyse kan deze zomer met de Kamer worden gedeeld. Wij informeren u deze zomer over de definitieve analyse en de conclusies die worden opgenomen in de Kamerbrief.

bat is  
"deze  
zomer"?

### **III. Stand van zaken herijking van de invorderingsstrategie**

De afgelopen maanden hebben de Belastingdienst en Toeslagen verder gewerkt aan de uitwerking van hun invorderingsstrategieën. Er is gebruik gemaakt van, en waar mogelijk aangesloten op, reeds bestaande (Rijksbrede) visie- en strategiedocumenten en onderzoeksrapporten van de Belastingdienst en Toeslagen om tot de volgende gezamenlijke uitgangspunten te komen:

- Stimuleren dat burgers vrijwillig betalen en zich melden wanneer zij niet (meer) kunnen betalen.
- Beschermen van het bestaansminimum.
- Dwanginvorderingsmaatregelen als uiterst middel.
- Streven naar een persoonsgerichte benadering.
- Voorkomen (voor zover mogelijk) dat burgers (verder) in betalingsproblemen komen.

Alle onderdelen van het invorderingsproces zijn kritisch onder de loep genomen, aan de hand van deze uitgangspunten. Vervolgens is er per onderwerp binnen de invordering beschreven welke verbeterpunten er geconstateerd zijn en welke ambities de Belastingdienst en Toeslagen hebben om die verbeterpunten aan te pakken. In deze ambities staat de burger centraal en wordt er rekening gehouden met signalen en knelpunten uit onderzoeken (naar ervaringen van burgers), uit gesprekken met stakeholders en die door de uitvoering zijn aangedragen.

Bijgevoegd vindt u ter informatie de conceptversie van de beide invorderingsstrategieën. Deze zijn nog niet volledig afgestemd, maar geven u vast een beeld van waar we staan. De zomer zal gebruikt worden voor verdere interne en interdepartementale afstemming en afstemming met externe stakeholders. Aan het einde van de zomer ontvangt u de volledig afgestemde versies van de strategieën en, na uw goedkeuring, kunnen ze naar de Kamer gestuurd worden. Hierbij zal een oplegbrief worden bijgevoegd die onder andere in zal gaan op de te nemen vervolgstappen en de overeenkomsten en verschillen in de invorderingsstrategie van de Belastingdienst en Toeslagen.

### **IV. Twee verschillende strategieën**

Belastingdienst en Toeslagen hebben veel overeenkomsten. We kennen dezelfde overkoepelende visiedocumenten, zoals de Rijksincassovisie en de Visie op schulden. Er bestaan daarnaast ook eigen kaders, zoals de eigen missie en visie

van de Belastingdienst c.q. Toeslagen. Gedurende het traject is het de intentie geweest om de twee strategieën gelijktijdig naar de Tweede Kamer te sturen die wat betreft vorm en inhoud op elkaar afgestemd zijn, uitgaan van dezelfde uitgangspunten en inclusief een gezamenlijke overkoepelende reflectie op waar de strategieën met elkaar overeenkomen en van elkaar afwijken en waarom. Het blijkt echter, gezien de verschillen in aard, systematiek en doelgroep en verschillen in de situatie waarin Belastingdienst en Toeslagen verkeren, lastig om de documenten wat betreft vorm en inhoud volledig op elkaar aan te laten sluiten.

#### Aard van de vordering en de doelgroepen.

Zowel de Belastingdienst als Toeslagen kennen geen (uitgeschreven) invorderingsstrategie. In de huidige wet- en regelgeving, het invorderingsbeleid en de uitvoering daarvan is Toeslagen in het verleden als onderdeel van de Belastingdienst, vaak vanuit meer uitvoeringstechnische overwegingen aangesloten op dat van de Belastingdienst. Hierbij is in het verleden het belang van de doelgroep van Toeslagen die te maken krijgt met terugvorderingen mogelijk onderbelicht geweest. Toeslagen heeft primair het uitkeren van Toeslagen tot taak. Toeslagen zijn inkomensafhankelijk en bedoeld om vitale voorzieningen, zoals zorg, wonen en de zorg voor kinderen, betaalbaar te maken. Naarmate een burger minder verdient, bestaat er recht op een hogere toeslag en kan er recht ontstaan op meerdere toeslagen. Toeslagen kent door de voorschotsystematiek een relatief grote kans op (meerdere en/of hoge) terugvorderingen, ook als mensen hun wijzigingen correct en zo snel als mogelijk doorgeven. De Toeslagendoelgroep kent relatief veel mensen met cognitieve schaarste. De kans dat burgers terugvorderingen niet in één keer kunnen betalen, ook bij middeninkomens, is aanzienlijk. Dit blijkt uit diverse in de strategie aangehaalde onderzoeken. De Belastingdienst draagt bij aan een financieel gezond Nederland door eerlijk en zorgvuldig rijksbelastingen en premies te heffen en te innen. Met deze missie zorgen we ervoor dat er in Nederland geld is voor onder meer zorg, onderwijs en openbaar vervoer. Aan belastingen wordt, kort door de bocht, geacht een prestatie (bijvoorbeeld winst, omzet, loon of schenking) vooraf te gaan. De groep belanghebbenden is bij belastingen groter met meer onderlinge verschillen dan bij Toeslagen, deze varieert van burgers tot grote ondernemingen. Vanwege deze verschillen is een eigen uitwerking op zijn plaats.

De verschillende uitwerking van maatregelen kunnen leiden tot problemen in de uitvoering die, in elk geval tot er meer duidelijkheid is over de ontvlechting, door dezelfde personen en met dezelfde systemen wordt gedaan.

Toeslagen en de Belastingdienst zijn, gezien bovengenoemde verschillen in aard van de vorderingen en doelgroep, tot twee aparte strategieën gekomen waarin zowel op inhoud als op het niveau van concrete uitwerking van maatregelen verschillen bestaan, zoals die in de bijlage van deze nota nog expliciet zijn opgenomen. Dit doet de vraag rijzen of het gezamenlijk sturen van de strategieën niet verwarrend kan werken en kan leiden tot veel vragen die betrekking hebben op de vergelijking tussen de strategieën. Een op een vergelijking ligt dan immers voor de hand.

## **V. Vervolgstappen; van invorderingsstrategie naar implementatieplan**

Zowel de Belastingdienst als Toeslagen hebben ambities in hun strategie opgenomen die nader onderzoek naar uitvoerbaarheid vergen en mogelijk niet op korte termijn uitvoerbaar zijn. Soms gaan voorstellen verder dan mogelijk is binnen de bestaande wettelijke kaders.

Door deze ambities wel op te nemen in de strategieën ontstaat er een totaalplaatje van de ideaalsituatie zoals Toeslagen en de Belastingdienst die voor zich zien. Hierbij dient nogmaals opgemerkt te worden dat het ambitie- en detailniveau in de strategie van Toeslagen hoger ligt dan bij de Belastingdienst. Als **voorbeeld:** Toeslagen uit in de strategie de ambitie om in de minnelijke fase geen invorderingsrente te rekenen. Toeslagen vindt dit niet stroken met de toeslagensystematiek, die (eenvoudig) kan resulteren in terugvorderingen. Invorderingsrente hierbij rekenen resulteert in een verdere ophoging van de schuld. De wetgevingsconsequenties, uitvoeringsgevolgen, budgettaire consequenties en het krachtenveld in het kabinet worden, wat Toeslagen betreft, pas in kaart gebracht nadat de ambities in de Tweede Kamer zijn neergelegd.

Het is daarom belangrijk om – ook aan de Tweede Kamer – duidelijk te schetsen dat deze strategieën geen eindstation zijn, maar de start van een uitwerking.

Nadat de strategieën aan het einde van de zomer van 2022 zijn aangeboden aan de Tweede Kamer, zal een traject volgen waarin de hoofdlijnen van de strategie worden uitgewerkt in concrete verandervoorstellen. Vervolgens zal er een analyse worden gemaakt ten aanzien van de impact en consequenties die deze voorstellen hebben op wet- en regelgeving, budgetten en de uitvoeringsgevolgen. Daarnaast wordt bekeken op welke termijn voorstellen in te voeren zijn. Dit leidt tot een advies van te implementeren maatregelen. Vervolgens zullen de in te voeren maatregelen geprioriteerd moeten worden. Dit advies en de keuze in de prioritering zullen wij aan u en vervolgens aan de Tweede Kamer voorleggen. Uiteindelijk resulteert dit traject tot een implementatieplan.

### **Bundelen betalingsregeling belastingen en toeslagen**

In de kabinetsreactie op de POK is het volgende toegezegd: *"Ondanks de ontvlechting van de Belastingdienst, blijft het mogelijk om betalingsregelingen voor belasting- en toeslagenschulden te bundelen als de burger dat wil."* In de kamerbrief is opgenomen "Daarnaast wordt gezamenlijk bekeken welke benadering passend is voor burgers met een combinatie van toeslag- en belastingenschulden, dan wel andere (overheids)schulden".

De Belastingdienst wil graag opnemen in de invorderingsstrategie dat een burger binnen een betalingsregeling van de Belastingdienst ook toeslagvorderingen mee kan nemen, omdat de burger hiermee centraal gesteld wordt; hij of zij heeft immers de mogelijkheid aan te geven dat dit de voorkeur heeft. In het kader van de clustering Rijksincasso is de ambitie om steeds meer schulden te bundelen (de burger heeft immers één portemonnee – de Belastingdienst vindt het (op verzoek) bundelen van betalingsregelingen voor Belastingdienst en Toeslagen in deze lijn passend.

Toeslagen ziet ook nadelen als die mogelijkheid geboden wordt gezien de verschillen die opgenomen zijn in de beide strategieën. Door een toeslagenvordering toe te voegen aan een betalingsregeling van de Belastingdienst, gaan de voorwaarden gelden die de Belastingdienst daaraan stelt, inclusief de voorwaarden voor kwijtschelding. Het is vooralsnog onvoldoende duidelijk op basis van de strategie van de Belastingdienst of dit leidt tot nadelen voor de burger, bijvoorbeeld omdat het vermogen als voorwaarde meegenomen wordt om de betalingsregeling af te kunnen sluiten. Ook is niet duidelijk hoe de Belastingdienst om wil gaan met het stapelen van vorderingen binnen een betalingsregeling en de gevolgen daarvan voor betalingstermijnen en kwijtschelding. De vorderingen blijven bovendien verschillende rechtsingangen kennen. Voor een burger wordt het naar idee van Toeslagen, ook als hij hier zelf voor kiest, minder overzichtelijk en complexer als deze vorderingen gebundeld worden. In het kader van de ontvlechting van de Belastingdienst en Toeslagen en het Rijksbrede streven binnen de clustering rijksincasso om te komen tot een Rijksbrede betalingsregeling (met eigen voorwaarden neergelegd in aparte wet en/of regelgeving) voor burgers met schulden bij meerdere overheidsorganisaties, ligt het naar het idee van Toeslagen niet voor de hand om burgers de mogelijkheid te bieden om hun vorderingen alleen te kunnen bundelen met de Belastingdienst.

Waarom?  
dat is toch een  
nuwe?

Toeslagen wenst dan ook niet in haar invorderingsstrategie op te nemen dat zij streeft naar een gebundelde betalingsregeling. Zij wil echter dat voorlopig de huidige mogelijkheid (waar zelden gebruik van wordt gemaakt) om de betalingsregeling te bundelen in stand houden en in de vervolgfase bij de impactanalyses beoordelen of het uitvoerbaar blijft in het licht van de voorgestelde strategieën als de Belastingdienst dit aan blijft bieden.

#### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.



TER INFORMATIE

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst  
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Belastingdienst  
Concerndirectie  
Uitvoerings- en  
Handhavingsbeleid

Persoonsgegevens

# nota

Planning invorderingsstrategie

Datum  
14 september 2022

Notanummer  
2022-0000235070

- Bijlagen
1. Planning
  2. 214014a Stas  
Invorderingsstrategie
  3. 218348a Stas  
Track Changes  
Invorderingsstrategie

## Aanleiding

Op 29 augustus 2022 heeft u een nota (zie bijlage 2) ontvangen over de voortgang van de invorderingsstrategieën van de Belastingdienst en Toeslagen. Als bijlage waren de laatste versies van deze strategieën bijgevoegd, waarin wij de opmerkingen hebben verwerkt die u ons heeft meegegeven in onze overleggen d.d. 11 en 12 juli 2022. Deze is toegevoegd in bijlage 3. Op 5 september 2022 hebben wij naar aanleiding van deze nota een gesprek met u (staatssecretaris F&B) gevoerd. U heeft in dit gesprek gevraagd om een concrete planning vanaf heden tot en met implementatie van de invorderingsstrategieën. U vindt deze planning als bijlage bij deze nota (zie bijlage 1).

29.09.22

## Bespreekpunt

Wij gaan graag verder met u in gesprek over beide invorderingsstrategieën en de planning. Hierover wordt zo spoedig mogelijk een gesprek met u beiden ingepland.

prima!

## Toelichting

In de kabinetsreactie op het rapport 'Ongekend Onrecht' van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) zijn drie toezeggingen op het gebied van de invordering gedaan. Het gaat hierbij om de toezeggingen dat:

- 1) Het stroomlijnen van de invorderingsregulering voor belastingen en toeslagen verder wordt opgeschort en onderzocht wordt of elementen uit de wet eventueel in aangepaste vorm in werking kunnen treden;
- 2) De Invorderingswet 1990 (IW 1990) zal worden aangepast om ervoor te zorgen dat er voldoende ruimte is om rekening te houden met de omstandigheden van mensen;
- 3) De invorderingsstrategie tegen het licht zal worden gehouden, in het bijzonder voor mensen die langdurig te maken hebben met hoge schulden.

game  
me  
Complexe  
duidelijke  
planning!!!

De drie trajecten hangen nauw samen. De keuzes die worden gemaakt in de invorderingsstrategieën en de daaropvolgende uitwerking in concrete maatregelen zullen aanpassingen vragen van beleid. Op het moment dat bij uitwerking van de invorderingsstrategieën blijkt dat dit voor de invoering van de maatregelen gevolge heeft voor de wetgeving, zal een wetstraject worden opgestart door DGFZ. Hierbij kan gekozen worden tussen een zelfstandig wetsvoorstel en

wetswijzigingen die meelopen met een verzameltraject zoals het Belastingplan of de Fiscale Verzamelwet. Deze keuze is afhankelijk van de totale hoeveelheid wetswijzigingen die nodig is.

De heroverweging van de Wet Stroomlijnen is afhankelijk van de definitieve versies van de herijkte invorderingsstrategieën. Nadat de strategieën zijn afgerond kan de heroverweging van de Wet Stroomlijnen worden gefinaliseerd. Samen met de heroverweging van de Wet Stroomlijnen zullen de uitkomsten van de herijking van de Invorderingswet 1990 naar de Kamer worden gestuurd. Voorafgaand aan deze verzending zullen wij u hierover bijpraten.

Hieronder vindt u een tijdspad voor een regulier wettraject wat gebruikt is als input voor de planning voor het wettraject heroverweging Stroomlijnen.

Handeling	Doorlooptijd
Ambtelijke voorbereiding (schrijven, afstemmen, kwaliteitstoets)	2 maanden
Uitvoeringstoets, adviezen adviesorganen zoals de Autoriteit Persoonsgegevens en de Raad voor de Rechtspraak, etc.	Minimaal 8 weken
Wetgevingstoets J&V	Minimaal 2 weken
CWIZO, RWIZO, MR	4-6 weken
Advies Raad van State	Maximaal 3 maanden
Verwerken advies Raad van State en Nader Rapport	2 weken
Parlementaire behandeling (indicatief, gebaseerd op reguliere behandeling zoals bij Fiscale verzamelwet 2022, door TK en EK)	10 maanden
<b>Schatting doorlooptijd</b>	<b>18 à 19 maanden</b>

In bijlage 1 vindt u een concrete planning voor de invorderingsstrategieën; vanaf heden tot aan de implementatie van de concrete maatregelen die uit de strategie volgen. Het spoedig afronden van deze strategieën is mede van belang omdat de uitkomsten van de heroverweging van de Wet Stroomlijnen en de herijking van de Invorderingswet 1990, pas met de Kamer kunnen worden gedeeld, nadat ook de invorderingsstrategieën zijn afgerond.

Op korte termijn zijn de hoofdlijnen van deze planning als volgt (verkorte weergave):

Nog in te plannen, afhankelijk agenda's staatssecretarissen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gezamenlijk gesprek staatssecretarissen</li> <li>• Verdiepend gesprek staatssecretaris FB</li> <li>• Verwerken feedback op strategieën en uniformeren strategieën Belastingdienst en Toeslagen</li> </ul>
t/m 31 oktober 2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afstemmen intern/interdepartementaal</li> <li>• Gezamenlijk gesprek stassen</li> </ul>
31 oktober 2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verzending strategieën aan Tweede Kamer</li> </ul>
november 2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesprek met de Tweede Kamer (vorm ntb)</li> </ul>
november 2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesprek over gezamenlijke betalingsregeling op basis van verdiepende nota</li> </ul>

De langere termijn ziet er als volgt uit (verkorte weergave):

December 2022 t/m maart 2023	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitwerken strategie naar pakket met concrete maatregelen</li> </ul>
Januari 2023	<ul style="list-style-type: none"> <li>• SvZ-brief Tweede Kamer</li> </ul>
April 2023	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afstemming intern, interdepartementaal en extern</li> <li>• Pakket concrete maatregelen naar Tweede Kamer</li> </ul>
Mei 2023	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesprek met Tweede Kamer over voorgestelde maatregelen en prioritering hiervan</li> </ul>
Mei t/m juni 2023	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitwerken voorgestelde maatregelen en prioritering</li> </ul>
Juli t/m oktober 2023	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beleidsaanpassingen</li> </ul>
Juli t/m oktober 2023	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambtelijke voorbereiding wetgeving</li> </ul>
November 2023	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wetgevingstoets J&amp;V</li> </ul>
November 2023 t/m februari 2024	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Internetconsultatie wetgeving, Uitvoeringstoets, adviezen adviesorganen zoals de Autoriteit Persoonsgegevens en de Raad voor de Rechtspraak, etc,</li> </ul>
maart 2024 t/m mei 2024	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CWIZO, RWIZO, MR.</li> </ul>
mei 2024 t/m september 2024	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Advies Raad van State + verwerking</li> </ul>
september 2024 t/m juni 2025	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parlementaire behandeling (indicatief, gebaseerd op reguliere behandeling zoals bij Fiscale verzamelwet 2022, door TK en EK, kan in overleg mogelijk sneller)</li> </ul>
Vanaf 2024	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aanvang implementatie concrete maatregelen, startend met prioritaire en/of snel te realiseren maatregelen. Omdat beleid eerder zal zijn uitgewerkt dan wetgeving, zal gestart worden met de implementatie daarvan.</li> </ul>

#### Aandachtspunten bij planning

Er is een samenstel van afhankelijkheden die invloed kan hebben op de planning, waardoor het een uitdaging kan zijn om deze te halen.

*M*



- Een belangrijke daarvan is het brede veld van afstemming. Wanneer er meer of structurelere feedback ontvangen wordt, kan dit zorgen voor vertraging (dit is in het verleden het geval geweest). Er is bijvoorbeeld weinig ruimte voor interdepartementale afstemming.
- Ook geldt een onderlinge afhankelijkheid tussen Belastingdienst en Toeslagen, omdat er vooralsnog voor is gekozen om de strategieën gezamenlijk te verzenden aan de Tweede Kamer. Toeslagen heeft aangegeven dat deze planning voor hen krap is. Toeslagen heeft in meerdere mate dan de Belastingdienst ook te maken met meerdere opdrachtgevers en stakeholders, wat het risico groter maakt dat er vertraging wordt opgelopen gedurende deze afstemming. Wanneer het voor Toeslagen niet haalbaar is om de strategie aan de Tweede Kamer te sturen, is dit voor de Belastingdienst ook niet wenselijk. Er wordt immers dan slechts half tegemoet gekomen aan de toezegging dat de invorderingsstrategie wordt herijkt.
- Implementatie van maatregelen gaat pas starten als blijkt dat deze uitgevoerd kunnen worden aan de hand van uitvoeringstoetsen. Ook de wijze van implementatie is afhankelijk van deze uitvoeringstoetsen. Daarnaast is de eventuele aanvang van implementatie in 2024 sterk afhankelijk van o.a. portfoliokeuzes.
- Mitigerende maatregelen zijn het tijdig betrekken van de uitvoering, IV en het team uitvoeringstoetsen, zodat hier zo min mogelijk verrassingen ontstaan die van invloed kunnen zijn op de planning.
- Daarnaast zal niet gewacht worden tot alle maatregelen ingevoerd kunnen worden.
- Er zal gestart worden met implementatie van snel en eenvoudig te realiseren maatregelen, waarvoor bijvoorbeeld weinig IV-capaciteit benodigd is.
- Naar verwachting kunnen beleidsaanpassingen eerder worden gerealiseerd en daarmee geïmplementeerd dan maatregelen die wetsaanpassingen vragen.

#### *Communicatie*

Niet van toepassing

#### *Politiek/bestuurlijke context*

In de stand-van-zakenbrief aan de TK (d.d. 2 september 2022) heeft u de Kamer geïnformeerd over dat de invorderingsstrategieën van de Belastingdienst en Toeslagen gezamenlijk in het najaar aan de Kamer zullen worden aangeboden.

#### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

*Eens*

Persoonsgegevens



Ministerie van Financiën

**TER INFORMATIE**

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst  
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

✓

*29/10*

**DG Toeslagen  
Strategie, Recht en Beleid**

Persoonsgegevens

# nota

Herijking invorderingsstrategie – stand van zaken

**Datum**  
23 september 2021  
**Notanummer**  
2021-0000193542

## Aanleiding

Deze notitie is ter informatie over de herijking van de invorderingsstrategie en de heroverweging Stroomlijnen Rood Blauw. Deze notitie is aangekondigd in de notitie over de opstart van de invordering van 16 september jl. (notanummer 2021-0000187217).

## Informatiepunt

In deze notitie informeren wij u over de proces aanpak van de invorderingsstrategieën in samenhang met de heroverweging van de wetgeving Stroomlijnen Rood Blauw. Door Belastingdienst en Toeslagen wordt hier op dit moment gezamenlijk aan gewerkt. Gezien de gezamenlijkheid en de verschillen in aard, doel en doelgroep in samenhang met de ontvlechting van Toeslagen en de Belastingdienst, kan dat resulteren in één invorderingsstrategie met nuances of in separate invoeringsstrategieën voor respectievelijk Belastingen en Toeslagen, waarbij samenhang in formulering en inhoud gezocht wordt daar waar dat in het belang van de burger is.

## Toelichting

- In de kabinetsreactie op 'Ongekend onrecht' is toegezegd dat de voor de burger gunstige elementen van de nog niet in werking getreden wet Stroomlijnen Rood Blauw heroverwogen worden. Daarnaast is een herijking van de invorderingsstrategie toegezegd (bijlage 1).
- Stroomlijnen Rood Blauw is één aangenomen wet met daarin een verweven pakket aan wetgeving dat wordt herbeoordeeld. In dit pakket zit een Toeslagendeel en een Belastingdeel.
- Er is veel overlap tussen de heroverweging Stroomlijnen Rood Blauw en de herijking van de invorderingsstrategie: waar het een stopt, begint het andere.
- In uitvoering van de kabinetsreactie wordt er op dit moment gezamenlijk gewerkt aan de invorderingsstrategie door Belastingdienst en door Toeslagen.
- Beide zoeken hierbij naar een strategie die past bij de eigen doelgroep en het karakter van de (terug)vorderingen.
- Gezien de verschillen in aard, doel en doelgroep en de op handen zijnde ontvlechting ligt het in de lijn der verwachting dat dit geheel of gedeeltelijk zal leiden tot separate invorderingsstrategieën voor respectievelijke Belastingen en Toeslagen, waarbij wel gezocht wordt naar samenhang in formulering en inhoud daar waar dat in het belang is van

de burger.

Voor Toeslagen is daarbij uiteraard van belang dat het terug laten betalen en invorderen wordt ingevuld op een manier die past bij de specifieke doelgroep van Toeslagen, de specifieke voorschot(systematiek) en de missie en visie van Toeslagen.

- Problematiek die specifiek voor Toeslagen nader in kaart wordt gebracht betreft onder andere: hoge terugvorderingen, een cumulatie van vorderingen en een relatief lange periode voordat de toeslag definitief vast wordt gesteld, zijn inherent aan de voorschotsystematiek. Hierbij passen toegankelijke mogelijkheden om in termijnen te betalen, waar zo min mogelijk voorwaarden aan verbonden worden. Hierbij spelen ook hele toeslag-specifieke vraagstukken; zoals het al dan niet moeten toepassen van invorderingsrente in de terugbetaal fase (voorafgaand aan de dwanginvordering) en hoe om te gaan met dwanginvordering in de voorschotfase.
- Toeslagen bevindt zich in het sociale domein en wil als onderdeel van de invorderingsstrategie haar betrokkenheid bij interdepartementale trajecten zoals de Rijksincasso-visie, Clustering Rijksincasso en het programma Maatwerk Multiprobleemhuishoudens vanuit dit perspectief heroverwegen.

#### **Procesaanpak**

- De Belastingdienst, Toeslagen en DGFZ committeren zich gezien de overlap van de thema's aan:
  - hetzelfde tijdspad van de behandeling van de thema's,
  - voldoende afstemming,
  - aansluiting bij de opgezette (inter)departementale governance, en
  - één Kamerbrief waarin de aanpak en bevindingen worden gecommuniceerd.
- Uitgangspunt is dat bij het opstellen van de strategie wordt uitgegaan van de meest wenselijke situatie voor de burger.
- Uitvoerbaarheid zal in een tweede fase aan bod komen. Zo wordt niet in het voorstadium al ingeleverd op de meest wenselijke situatie en wordt goed inzichtelijk gemaakt wat er nodig is om deze situatie te bereiken of waarom er toch mogelijk andere keuzes gemaakt moeten worden.
- De concrete procesaanpak en planning is als volgt:
  - In Stroomlijnen Rood Blauw zijn zes maatregelen opgenomen die worden heroverwogen: de debiteurgerichte betalingsregeling, kwijtschelding van toeslagschulden, de aanwijzing van de ontvanger als bevoegd bestuursorgaan voor de inning en uitbetaling van belastingen en toeslagen, uniformering rechtsbescherming, wijzigingen in het verrekeningsregime en de preferentie van toeslagschulden.
  - Deze onderwerpen worden uitgewerkt in de invorderingsstrategie van de Belastingdienst en Toeslagen. Daarnaast kunnen er nieuwe onderwerpen opgenomen worden in de invorderingsstrategie. De gevolgen voor de wet- en regelgeving van de herijking van de invorderingsstrategie en de heroverweging van de wet Stroomlijnen Rood-Blauw worden hierbij parallel in kaart gebracht.
  - Aanvullend wordt- zoals aangekondigd in de kabinetsreactie 'Ongekend onrecht' - de introductie van een hardheidsclausule in de Invorderingswet 1990 onderzocht.

- o De Belastingdienst en Toeslagen werken steeds gelijktijdig +/- 3 onderwerpen uit.
- o Belastingdienst en Toeslagen brengen vervolgens de uitvoeringsconsequenties daarvan in beeld.
- o Eveneens wordt dit (inter)departementaal afgestemd, waarna input wordt opgehaald uit de praktijk door middel van rondetafelgesprekken met stakeholders. Ten slotte wordt de Kamer hierover geïnformeerd.
- o De eerste onderwerpen die worden uitgewerkt zijn uitstel van betaling, kwijtschelding en de hardheidsclausule. De rondetafelgesprekken zullen medio november plaatsvinden. De Tweede Kamer wordt daarna eveneens in november geïnformeerd.

#### **Budgettaire gevolgen**

De budgettaire gevolgen zullen bij nadere uitwerking in beeld worden gebracht. Voor zover dit ook de begrotingen van andere departementen raakt, zullen deze expliciet bij de afweging worden betrokken.

#### **Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

### **Bijlage 1: toezegging kabinetsreactie Ongekend Onrecht**

- In de Kabinetsreactie op de POK is aangekondigd: *"Samen met de specifieke aanpak voor Toeslagen houden we ook de invorderingsstrategie van Belastingdienst tegen het licht, in het bijzonder voor mensen die langdurig te maken hebben met hoge schulden. We kijken daarbij zowel naar regelgeving als naar verbeteringen in de uitvoering. De Invorderingswet gaan we herijken om ervoor te zorgen dat er voldoende ruimte is om rekening te houden met omstandigheden van mensen. We zullen in ieder geval kijken naar de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een betalingsregeling en willen een hardheidsclausule toevoegen. We maken een gestructureerde inventarisatie van gevallen waarin de invorderingsmaatregelen van de Belastingdienst onredelijk streng uitpakken."*
- Daarnaast is in de Kabinetsreactie op de POK aangekondigd: *"Stroomlijnen van de invorderingsregelgeving voor belastingen en toeslagen - die opgenomen zijn in de Fiscale Vereenvoudigingswet 2017, maar niet in werking zijn getreden - wordt opgeschort, omdat in de maatregelen onvoldoende rekening is gehouden met het doenvermogen van burgers. Wij onderzoeken of elementen uit dit wetsvoorstel in aangepaste vorm ingevoerd kunnen worden zodat alleen de voor de burger meest gunstige onderdelen worden gerealiseerd. In dat licht onderzoeken we sowieso de introductie van een hardheidsclausule in de invordering. In de heroverweging houden we naast de specifieke aanpak voor Toeslagen ook de invorderingsstrategie van de Belastingdienst tegen het licht, in het bijzonder voor mensen die langdurig te maken hebben met hoge en langdurige schulden en de uitvoering van betalingsregelingen. We zullen in ieder geval kijken naar de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een betalingsregeling."*



Dafanep

**TER BESLISSING**

Aan  
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

**TER INFORMATIE**

Aan  
de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directie Strategie, Recht & Beleid

Persoonsgegevens

# nota

beslispuntennota invorderingsstrategie Toeslagen

## Aanleiding

Op 29 augustus 2022 heeft u een nota ontvangen over de voortgang van de invorderingsstrategieën van de Belastingdienst en Toeslagen. Vervolgens is op 5 en 13 september jl. met u gesproken over de invorderingsstrategie van Toeslagen. U heeft toen aangegeven bij de voorstellen nog vragen te hebben en heeft verzocht om beter inzichtelijk te maken wat de huidige situatie is, welke knelpunten worden gesignaleerd en wat er nodig is om dit op te lossen (bijvoorbeeld in communicatie, wetgeving en uitvoering).

Afgesproken is om de voorstellen in blokken op te knippen en duidelijk aan te geven hoe het momenteel werkt, wat de knelpunten zijn, welke oplossingen of onderzoek noodzakelijk is en op welke termijn dat kan worden gerealiseerd (korte -, midden - en lange termijn). Ook wordt aangegeven hoe de knelpunten zich verhouden tot de strategie van de Belastingdienst en daar waar keuzes zijn te maken deze aan besluitvorming te koppelen.

Graag gaan we hierover met u in gesprek. Er is ook een gesprek gepland met u en de staatssecretaris FB op 4 november. Ter voorbereiding hiervan wordt ook een afzonderlijke nota onder andere ook over de planning aan u beiden gestuurd.

Met deze nota leggen we u een modulair opgebouwde invorderingsstrategie voor:

- (1) Een deel met de uitgangspunten en algemene ambities (deel I: Doel, uitgangspunten en algemene ambities (deel I: basistekst strategie).
- (2) Een tweede deel met een aantal hoofdstukken per thema waarin de knelpunten, verbetermogelijkheden en ambities op korte -, midden - en lange termijn zijn uitgewerkt. De onderdelen van de strategie die makkelijk realiseerbaar zijn, zijn groen gemarkeerd en adviseren wij u zondermeer op te nemen in de invorderingsstrategie. Maatregelen die meer uitwerking, wetswijziging en/of systeemaanpassingen vereisen zijn rood gemarkeerd. Deze maatregelen kunnen aan de hand van de beslispunten worden besproken en kan de keuze worden gemaakt deze nu niet aan te kondigen of alleen als knelpunt en eventueel gekoppeld aan nader onderzoek/uitzoekwerk en ambitie. Om deze keuze te kunnen maken zijn ter nadere toelichting in deze nota per blok nadere toelichting en beslispunten opgenomen.

Deze nadere toelichting op de in deze stukken opgenomen punten is verdeeld over vijf blokken:

- 1 Doel, uitgangspunten en algemene ambities (deel I: basistekst strategie)
- 2 Betalingsregelingen
- 3 Toeslagschuld niet meer invorderbaar

**Datum**

17 oktober 2022

**Notanummer**

2022-0000254312

**Bijlagen**

1. invorderingsstrategie (deel 1)
2. invorderingstrategie (deel 2)

02/11/22

Danke

Muel

- ④ Stimuleringsmaatregelen
- ⑤ Dwanginvordering

Per onderwerp is de toelichting opgebouwd langs de lijn:

- Huidige situatie
- Gesignaleerde knelpunt
- Ambitie
- Situatie bij de Belastingdienst

#### **Wat is realiseerbaar en op welke termijn?**

- Per knelpunt, oplossing en ambitie geven wij in onderstaande ook aan of deze op korte-, middellange- of lange termijn realiseerbaar zijn.
- Hierbij delen wij dit op in drie kleuren:
  - Knelpunten en maatregelen die in de strategie groen zijn gemarkeerd en waarbij wij u adviseren deze op te nemen in de strategie en die op korte termijn realiseerbaar zijn.
  - Knelpunten en maatregelen die in de strategie oranje of rood zijn gemarkeerd en die op middellange – respectievelijk lange termijn gerealiseerd kunnen worden, maar waar wetgeving, IV-aanpassingen of nader onderzoek noodzakelijk is om te kunnen bepalen wanneer dit wordt gerealiseerd. Hierbij is het ook van belang om naar de stapeling en prioritering te kijken.

### **Blok I: Beslispunten: Strategie en algemene ambities (deel I strategie)**

#### **Inleiding en huidige situatie**

Eerder hebben wij met u over de invorderingsstrategie gesproken. Daarbij heeft u geen opmerkingen gemaakt bij het inleidende hoofdstuk over strategie en de algemene ambities (deel I). Om tot een aan de Kamer te zenden invorderingsstrategie te komen is het goed om vooraf vast te stellen of u de ambities zoals verwoord in bijlage I deelt. Deze kan dan als belangrijk blok worden gebruikt voor de strategie.

#### **Beslispunt 1: Hoofdstuk strategie en algemene ambities (deel I)**

Kunt u zich vinden in hoe de strategie en algemene ambities en uitgangspunten zijn verwoord in deel I.

#### **kernpunten**

- De toeslagensystematiek houdt in dat voorschotten worden verstrekt op tegemoetkomingen (toeslagen) die in zijn algemeenheid pas rond juli in het jaar erna definitief worden vastgesteld.
- Deze voorschotten zijn gebaseerd op een inschatting van de toekomstige inkomens van de burger. Hierdoor bestaat er een risico op (hoge) terugvorderingen en op een cumulatie van terugvorderingen (vooral indien er meerdere toeslagen zijn aangevraagd), zelfs als burgers handelen zoals van hen wordt verwacht.
- Er wordt binnen de huidige bezetting en het vaststellingsproces van Toeslagen gewerkt aan het zo veel mogelijk voorkomen van terugvorderingen en het verkleinen van de bedragen die worden teruggevorderd. Hierdoor zullen (hoge) terugvorderingen echter niet worden voorkomen. Terugvorderingen ontstaan door de aard van de voorschotsystematiek; de inschatting van de toekomstige tegemoetkoming en de mogelijke wijzigingen in de persoonlijke situatie van de burger tijdens of na afloop van een toeslagjaar (zoals een nabetaling van een uitkering) zorgen ervoor dat niet altijd het juiste bedrag aan toeslagvoorschotten wordt uitgekeerd aan de burger. Deze oorzaak van

terugvorderingen speelt een belangrijke rol bij de insteek van de invorderingsstrategie.

- De invordering van een toeslagschuld begint bij het vaststellen van een terug te vorderen bedrag (*de terugvordering*). Een herziening van een tegemoetkoming, een herziening van een voorschot of een verrekening van een voorschot met een tegemoetkoming leidt tot een terug te vorderen bedrag.
- Bij het formuleren van de strategie wordt uitgegaan van de eerder met u (en met de Kamer) gedeelde uitgangspunten, die ook door de Belastingdienst worden gehanteerd:
  - Persoonsgerichte benadering
  - Stimuleren dat burgers uit zichzelf betalen met dwanginvordering als uiterste middel
  - Voorkomen van probleemschulden
  - Waarborgen van het bestaansminimum

## Blok II: Beslispunten: Betalingsregelingen (Hoofdstuk 7, 8 en 9 strategie)

### Inleiding

- Toeslagen maakt voor het terug te vorderen bedrag een *terugvorderingsbeschikking* op en zendt deze aan de burger. In de terugvorderingsbeschikking staat het bedrag van de terugvordering en de wettelijke betalingstermijn van zes weken waarbinnen de burger de terugvordering moet betalen. In de terugvorderingsbeschikking staat ook het aanbod voor een *standaard betalingsregeling*.

### Huidige situatie betalingsregelingen Toeslagen

- De **standaard betalingsregeling** wordt zonder voorwaarden aangeboden aan iedere burger die een terugvorderingsbeschikking ontvangt. De looptijd van de standaard betalingsregeling bedraagt maximaal 24 maanden. Het maandelijkse aflossingsbedrag (de aflossingstermijn) wordt bepaald door het bedrag van de terugvordering door 24 te delen, waarbij de aflossingstermijn minimaal € 20 bedraagt. De burger moet maandelijks het bedrag zelf overmaken.
- Indien de burger meent dat hij financieel niet (meer) in staat is om de aflossingstermijn van de standaard betalingsregeling te betalen, kan hij Toeslagen verzoeken om een '**persoonlijke betalingsregeling**', waarbij op basis van de betalingscapaciteit van de burger een lagere aflossingstermijn kan worden vastgesteld. Daardoor is na 24 maanden de toeslagschuld niet volledig afgelost. Deze restschuld wordt niet meer actief ingevorderd.

### Huidige situatie betalingsregeling Belastingdienst

- De burger kan voor zijn belastingschuld schriftelijk een betalingsregeling aanvragen bij de Belastingdienst. Als de burger verzoekt om een betalingsregeling van 4 maanden of korter, verleent de Belastingdienst deze betalingsregeling en toetst op enkele voorwaarden, maar zonder verder onderzoek te doen naar het vermogen en de betalingscapaciteit van de burger.
- Bij een langere looptijd onderzoekt de Belastingdienst of de burger de belastingschuld niet in één keer kan betalen. Als dat het geval is, verleent de Belastingdienst de betalingsregeling en wordt de maandelijkse aflossingstermijn vastgesteld op 80% van de betalingscapaciteit van de burger. De belastingschuld dient dan in maximaal 12 maanden te worden afgelost.
- Bij de beoordeling van het verzoek om uitstel spelen niet alleen de omstandigheden van dat moment een rol. Als de burger in het verleden



bijvoorbeeld niet heeft gereserveerd voor redelijkerwijs voorzienbare schulden of nalatig is geweest bij het doen van aangiften of betalingen, kan dit een rol spelen bij het toestaan en verlengen van een betalingsregeling of bij het stellen van voorwaarden bij een betalingsregeling.

- In bijzondere gevallen kan de Belastingdienst bij particulieren deze looptijd verlengen. Ook kan de Belastingdienst een resterende belastingschuld buiten invordering laten of kwijtschelden.

## **Beslispunt 2 (middellange termijn): Betalingsregeling bij fraude (paragraaf 7.3. in strategie)**

**Kunt u zich er in vinden dat toeslagschulden die het gevolg zijn van fraude zo snel mogelijk worden afgelost en dat voor deze schulden daarom geen standaard betalingsregeling kan worden afgesloten?**

### **kernpunten**

- **Knelpunt: ook een standaard- of persoonlijke betalingsregeling bij fraude.** Burgers met toeslagschuld die het gevolg is van fraude, kunnen deze aflossen met een standaard betalingsregeling, ook als zij de toeslagschuld direct kunnen betalen of in minder dan 24 maanden.  
Voor de persoonlijke betalingsregeling geldt dat tot 1 juli 2020 artikel 7 lid 6 van de Uitvoeringsregeling Awir bepaalde, dat deze niet mogelijk was als het ontstaan van de terugvordering te wijten is aan opzet of grove schuld. Aangezien de toepassing van het OGS-criterium bij terugvordering disproportionele gevolgen heeft gehad voor toeslaggerechtigden met een terugvorderingsbeschikking heeft het kabinet besloten dat een burger ook in geval van fraude recht heeft op een persoonlijke betalingsregeling waarbij de restschuld buiten invordering wordt gelaten. Door buiten invorderingstelling van een toeslagschuld die ontstaan is door fraude, kan fraude lonend zijn.
- **Ambitie: geen standaard betalingsregeling bij fraude en een aangepaste persoonlijke betalingsregeling bij fraude**  
Een toeslagschuld die het gevolg is van fraude dient zo snel mogelijk, maar met inachtneming van de betalingscapaciteit van de burger, volledig te worden betaald. Dus als de burger een toeslagschuld als gevolg van fraude ineens, eerder of later dan 24 maanden kan betalen, moet hij dat doen. Dat betekent dat deze burger geen recht heeft op een standaard betalingsregeling. De burger dient een dergelijke schuld ook volledig te voldoen, hetgeen betekent dat hij ook geen recht heeft op een persoonlijke betalingsregeling. Een burger die een toeslagschuld heeft die het gevolg is van fraude maar die een beperkte betalingscapaciteit heeft moet echter wel de gelegenheid krijgen om deze via een persoonlijke betalingsregeling in termijnen te betalen. Daarbij geldt dan wel dat de dat ook een toeslagschuld die het gevolg is van fraude volledig afbetaald wordt. De aflossingstermijn wordt vastgesteld op basis van de betalingscapaciteit van de burger. De betalingsregeling loopt totdat de volledige toeslagschuld is voldaan. Dat betekent dat de looptijd van de betalingsregeling meer dan 24 maanden kan zijn, en dat er geen sprake is van een restschuld.
- **Vershil met Belastingdienst.** Bij de beoordeling van het verzoek om uitstel speelt ook de achtergrond en oorzaak van de belastingschuld een rol.
- **Implementatie:** De aanpassing van de voorwaarden van de betalingsregelingen vergt een wijziging van de Leidraad Invordering 2008 en de Uitvoeringsregeling Awir. De keus vereist aanpassing van de Leidraad Invordering 2008 en de Uitvoeringsregeling Awir. Bij de uitvoeringstoets zal moeten worden bezien hoe in de systemen burgers met toeslagschulden die het gevolg zijn van fraude kunnen uitsluiten van het aanbod voor een standaard betalingsregeling. Belangrijke vraag is of in de systemen een betalingsregeling kan worden opgenomen die langer of korter duurt dan 24

maanden Dit zal ook duidelijkheid moeten verschaffen over prioritering IV-portefeuille en implementatietermijn. De aanpassing van de voorwaarden van de betalingsregelingen vergt een wijziging van de Leidraad Invordering 2008 en de Uitvoeringsregeling Awir.

## BLOK IIA STANDAARD BETALINGSREGELING (deel 2 strategie)

### Beslispunt 3 (korte termijn): Onderzoek (paragraaf 7.1 in strategie)

Kunt u zich vinden in een onderzoek naar een standaard betalingsregeling met verrekening?

#### kernpunten

- **Knelpunt A:** Omdat burgers de aflossingstermijn maandelijks zelf over moeten maken, bestaat het risico dat zij op enig moment (om welke reden ook) verzuimen te betalen. Dat heeft vaak tot gevolg dat de betalingsregeling wordt beëindigd en burgers in de dwanginvordering belanden.
- **Ambitie:** Toeslagen wil meer en eenvoudigere betalingsmogelijkheden bieden, zoals automatische incasso, iDEAL en een QR-code in een brief.
- **Knelpunt B:** Tot maart 2021 had de burger ook de optie om de aflossingstermijn door Toeslagen te laten verrekenen met het toeslagvoorschot. Omdat Toeslagen bij een dergelijke verrekening de beslagvrije voet niet kon toepassen, terwijl zij daartoe wel wettelijk verplicht was, konden burgers onder het bestaansminimum uitkomen. Daarom maakt Toeslagen **geen** gebruik meer van deze vorm van betaling.
- **Ambitie:** Toeslagen wil onderzoeken hoe het verrekenen met toeslagvoorschotten als een manier om aflossingstermijnen te betalen weer mogelijk kan worden. Hierbij is wel van belang dat het bestaansminimum geborgd is en de burger wetenschap heeft van het feit dat het termijnbedrag wordt verrekend met een toeslagvoorschot, waarbij het ook een belangrijke voorwaarde is dat de burger (net als bij overige automatische betalingsmogelijkheden) de verrekening per ommegaande kan stoppen.
- Verrekening (zowel in geval van betaling in het kader van een betalingsregeling als in geval van dwanginvordering) vergt wel een heldere en overzichtelijke communicatie. Het moet voor de burger duidelijk zijn dat de lagere uitbetaling van het voorschot niet betekent dat zijn toeslagrecht is verlaagd en hoe zijn toeslagschuld afneemt.
- **Implementatie:** De burger verwacht eenvoudige betalingsregelingen zoals de burger die ook kent bij andere instanties en bedrijven. Het vereist ook IV-capaciteit. Binnen de IV-portefeuille moet worden bekeken hoe dit past in de stapeling en prioritering en wanneer dit kan worden gerealiseerd. Het is goed om die ambitie te benoemen, maar ook aan te geven en daar een realistische horizon bij te melden.

### Beslispunt 4 (middellange termijn): meer flexibele voorwaarden (paragraaf 7.2 in strategie)

Kunt u zich vinden in de ambitie om de voorwaarden van de betalingsregeling aan te passen aan de omstandigheden van de burger, maar waarbij het bedrag van de af te lossen schuld ongewijzigd blijft?

#### kernpunten

- **Knelpunt: inflexibele voorwaarden.** Zowel de standaard betalingsregeling als de persoonlijke betalingsregeling heeft een vaste looptijd van 24 maanden en een vaste aflossingstermijn. Deze kunnen niet aan de persoonlijke en financiële omstandigheden van de burger worden aangepast. De burger kan

nu wel uit eigen beweging een hoger bedrag betalen dan de standaard aflossingstermijn van 1/24<sup>e</sup> van de toeslagschuld.

- **Ambitie: meer flexibele voorwaarden.** Toeslagen wil meer ruimte voor maatwerk bij de standaard betalingsregeling en de persoonlijke betalingsregeling. Als een burger een betalingsregeling wil hebben van minder dan 24 maanden, dan moet dat mogelijk zijn. De burger kan nu wel uit eigen beweging een hoger bedrag betalen dan de standaard aflossingstermijn van 1/24<sup>e</sup> van de toeslagschuld. Ook moet de betalingsregeling op verzoek van de burger voor een korte periode kunnen worden opgeschort (waardoor de looptijd met de termijn van de opschorting wordt verlengd), of de aflossingstermijn voor een korte periode kunnen worden verlaagd (en waarbij de looptijd zodanig wordt verlengd of de resterende aflossingstermijnen zodanig worden verhoogd dat er niet minder wordt afgelost). Uiteraard worden deze verzoeken niet onbeperkt gehonoreerd. Als de burger structureel problemen heeft om aan zijn aflossingsverplichtingen te voldoen zal Toeslagen hem adviseren om een persoonlijke betalingsregeling aan te vragen.
- **Verschil met Belastingdienst.** De Belastingdienst kan onder bijzondere voorwaarden bij particulieren de maximale looptijd van 12 maanden verlengen. In de invorderingsstrategie van de Belastingdienst is meer flexibiliteit van de betalingsregeling niet als ambitie opgenomen.
- **Implementatie:** De aanpassing van de voorwaarden van de betalingsregelingen vergt een wijziging van de Leidraad Invordering 2008 en de Uitvoeringsregeling Awir. Dit vereist echter wel IV-capaciteit. Binnen de IV-portefeuille moet worden bekeken hoe dit past in de stapeling en prioritering en wanneer dit kan worden gerealiseerd. Het is goed om die ambitie te benoemen, maar ook aan te geven en daar een realistische horizon bij te melden.

#### Beslispunt 5 (middellange termijn): Burgergerichte betalingsregeling (paragraaf 8.1 in strategie)

Deelt u het streven om meerdere terugvorderingen in één standaard betalingsregeling op te nemen?

#### kernpunten

- **Knelpunt: vorderingsgerichte betalingsregeling.** Toeslagen biedt voor elke terugvordering een aparte standaard betalingsregeling aan. Daardoor kunnen burgers meerdere standaard betalingsregelingen voor meerdere toeslagsoorten en meerdere toeslagjaren hebben. Dat is niet alleen onoverzichtelijk voor zowel Toeslagen als de burger, maar vergroot ook het risico dat de burger ongemerkt onder het bestaansminimum komt en/of een (of meer) betalingsregeling(en) niet nakomt.
- **Ambitie: burgergerichte betalingsregeling.** Toeslagen spreekt met de burger voor alle terugvorderingen één standaard betalingsregeling af. Eventuele nieuwe terugvorderingen worden opgenomen in een lopende standaard betalingsregeling. Zo wordt een overzichtelijke schuldsituatie gecreëerd, met minimale en heldere correspondentie waarbij duidelijk is wat de aflossingstermijn van de burger is en of deze nog door de burger kan worden betaald.
- **Implementatie:** De aanpassing van de voorwaarden van de betalingsregelingen vergt een wijziging van de Leidraad Invordering 2008 en de Uitvoeringsregeling Awir. Daarnaast vergt de automatische opname van een nieuwe terugvordering in een lopende betalingsregeling aanpassingen in de systemen, zodat deze ambitie niet op korte termijn uitvoerbaar is. De keus vereist aanpassing van de Leidraad Invordering 2008 en de Uitvoeringsregeling Awir. Bij de uitvoeringstoets zal moeten worden gezien wat mogelijk is in de prioritering van de IV-portefeuille en daarmee de implementatietermijn. Hierin moet worden meegenomen of (en hoe) de

mogelijkheid die staat in Leidraad invordering 2008, dat de burger kan verzoeken om een nieuwe toeslagschuld in een lopende betalingsregeling op te nemen al voldoende aanknopingspunten biedt (en wat daar op dit moment in de praktijk mee gebeurt).

## **BLOK IIB PERSOONLIJKE BETALINGSREGELINGEN (hoofdstuk 9 strategie)**

### **Huidige situatie**

- In de terugvorderingsbeschikking staat ook dat de burger een persoonlijke betalingsregeling kan aanvragen als hij de aflossingstermijn van de standaard betalingsregeling niet kan betalen. Met die aanvraag verzoekt de burger aan Toeslagen om de aflossingstermijn te verlagen.
- Bij de aanvraag moet de burger op een aanvraagformulier zijn inkomsten, uitgaven, bezittingen en schulden invullen. Aan de hand van deze gegevens berekent Toeslagen de maandelijkse betalingscapaciteit van de burger. Op basis van die betalingscapaciteit wordt de aflossingstermijn vastgesteld. De looptijd van de persoonlijke betalingsregeling is gelijk aan de looptijd van de standaard betalingsregeling: 24 maanden.
- Een verlaging van de aflossingstermijn heeft tot gevolg dat de toeslagschuld niet volledig wordt afgelost en er dus aan het einde van de looptijd nog toeslagschuld resteert (de restschuld). Deze restschuld wordt buiten invordering gelaten, onder de voorwaarde dat die schuld nog drie jaar wordt verrekend met eenmalige toeslagtegemoeftkomsten en teruggaven inkomstenbelasting.

### **Betalingsregeling Belastingdienst**

- 
- Alleen als de burger niet kan betalen, heeft hij recht op een betalingsregeling. Deze heeft een looptijd van maximaal 12 maanden.
  - De Belastingdienst kan op verzoek van de burger toestaan dat nieuwe belastingaanslagen, waarvan het ontstaan of onbetaald laten niet aan de belastingschuldige kan worden toegerekend, in een bestaande betalingsregeling worden opgenomen.
  - De looptijd kan onder bijzondere omstandigheden worden verlengd. Aan het einde van de looptijd kan een eventuele restschuld worden kwijtgescholden.
  - Bij zowel de betalingsregeling van de Belastingdienst als de persoonlijke betalingsregeling van Toeslagen lost de burger niet meer af dan hij op basis van zijn betalingscapaciteit kan en wordt aan het einde van de looptijd de schuld niet meer ingevorderd.

### **Persoonlijke betalingsregelingen kernpunten**

- *Looptijd betalingsregeling Toeslagen.* Als de looptijd van 24 maanden van de standaard betalingsregeling en de persoonlijke betalingsregeling gelijk wordt getrokken met de looptijd van 12 maanden van de Belastingdienst, wordt de aflossingstermijn van de standaard betalingsregeling 50% hoger, waardoor deze minder vaak binnen de betalingscapaciteit van de burger zal vallen. Hierdoor zullen meer burgers in aanmerking komen voor een persoonlijke betalingsregeling zodat minder vaak de volledige toeslagschuld zal worden afgelost. Dit zal meer van de uitvoering vergen omdat dan vaker de persoonlijke omstandigheden beoordeeld moeten worden.
- Daarnaast lost de burger met een persoonlijke betalingsregeling 12 maanden korter op de toeslagschuld af, zodat ook daardoor ook hogere restschuld overblijft. Daar staat tegenover dat een burger korter op het bestaansminimum blijft.
- Omdat bij een persoonlijke betalingsregeling de restschuld niet meer wordt ingevorderd is er sprake van sanering van toeslagschuld. Vanuit dat