

Artikel I

De Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen wordt als volgt gewijzigd:

A. In artikel 2, eerste lid, worden, onder vernummering van de onderdelen i tot en met p tot onderdelen k tot en met r, na onderdeel h twee onderdelen ingevoegd, luidende:

- i. voorschot: voorschot op een tegemoetkoming;
- j. terugvordering: terug te vorderen bedrag als gevolg van een herziening van een tegemoetkoming, herziening van een voorschot of een verrekening van een voorschot met een tegemoetkoming;

B.A. In artikel 11, tweede lid, wordt "het toekennen, uitbetalen en terugvorderen" vervangen door: het toekennen van tegemoetkomingen en verlenen van een voorschotten op tegemoetkomingen of een tegemoetkoming en alsmede het vaststellen van het de in verband hiermee terug te vorderen bedragen, van een terugvordering.

C.B. Artikel 12, eerste lid, komt te luiden:

1. Voor de toepassing van dit hoofdstuk blijven titel 4.2 en artikel 4:125 van de Algemene wet bestuursrecht buiten toepassing.

D.C. Artikel 22 komt te luiden:

Artikel 22. Uitbetaling en terugvordering

Uitbetaling van een voorschot of een tegemoetkoming en invordering van een terug te vorderen bedrag geschiedt door de ontvanger met overeenkomstige toepassing, behoudens de in deze wet opgenomen uitzonderingen, van de bij of krachtens de Invorderingswet 1990 gestelde regels met betrekking tot de invordering van een belastingaanslag inkomstenbelasting, met dien verstande dat voor Onze Minister moet worden gelezen Onze Minister in overeenstemming met Onze Ministers die het mede aangaat.

E.D. Artikel 23 komt te luiden:

Artikel 23. Uitbetaling voorschot

1. Een voorschot dat wordt verleend vóór de aanvang van het berekeningsjaar waarop het voorschot betrekking heeft, wordt uitbetaald in 12 termijnen, waarbij de uitbetaling van de eerste termijn plaatsvindt in de maand december voorafgaand aan het berekeningsjaar en elke volgende termijn telkens een maand later.
2. Indien de belanghebbende voor een deel van het berekeningsjaar aanspraak heeft op een tegemoetkoming wordt een voorschot, in zoverre in afwijking van het voorgaande lid, in zoveel termijnen uitbetaald als het aantal kalendermaanden waarin de aanspraak bestaat, met dien verstande dat de uitbetaling van de eerste termijn niet eerder plaatsvindt dan in de maand voorafgaand aan de maand waarin de aanspraak ontstaat.

Met opmerkingen Het is me nog niet helemaal duidelijk hoe genoemd art. 11 zich verhoudt tot bv art. 1a Wet op de huurtoeslag en – in mindere mate – art. 5 Wet oop het kindgebonden budget. Moeten die bepalingen ook worden aangepast en dient in art. 11, eerste lid, niet ook de ontvanger te worden genoemd (deze gaat ook toeslagen deels uitvoeren, of valt invordering en uitbetaling niet onder uitvoering)?

Met opmerkingen Poeh, ingewikkeld punt. even bespreken?

Met opmerkingen Hieraan toevoegen: "als gevolg van een herziening van een tegemoetkoming, herziening van een voorschot of een verrekening van een voorschot met een tegemoetkoming"?

Met opmerkingen moet de uitsluiting van art. 4:125 Awb hier niet blijven staan? Art. 4:125 heeft namelijk ook betrekking op rente en het verlenen van een voorschot. Of willen daarvoor art. 4:125 juist wel laten gelden? Evt. met B/Toeslagen bespreken?

Met opmerkingen NB het is m.i. duidelijker om juist aan te geven wat vervalt (ipv wat overblijft); qua lengte kan dat ook wel

Met opmerkingen dat is nu toch ook zo gedaan?

Met opmerkingen hieronder is mede begrepen de uitbetaling, zie art. 2-2-e IW'90.

Met opmerkingen Kan dit niet specifieker? Dus verwijzing naar de artikelen/hfdst. m.i. moeten we dat niet willen: de hele IW'90 wordt van toepassing en alleen de uitzonderingen benoemen we in de Awir.

3. Indien een beschikking waarbij over het berekeningsjaar voor het eerst een voorschot wordt verleend een dagtekening heeft die ligt na de maand waarin de aanspraak is ontstaan en voor zover het voorschot betrekking heeft op de in het berekeningsjaar reeds verstreken kalendermaanden waarin de aanspraak bestond met inbegrip van de maand van dagtekening van de beschikking, wordt een voorschot in één bedrag uitbetaald in de maand van dagtekening en wordt het daarna nog resterende deel van het voorschot uitbetaald overeenkomstig artikel 9, zesde lid, van de Invorderingswet 1990.
4. Ingeval bij de uitbetaling van een voorschot een situatie van interregionaal of internationaal recht van toepassing is, van dat voorschot op een ander moment dan als bepaald in artikel 9, zesde lid, van de Invorderingswet 1990 en in de voorgaande leden plaatsvinden.
5. De ontvanger kan de uitbetaling van een voorschot geheel of gedeeltelijk opschorten indien:
 - a. redelijkerwijs kan worden vermoed dat het voorschot ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend, of
 - b. gerede twijfel bestaat over de juistheid van het adresgegeven van de belanghebbende of dit gegeven ontbreekt.
6. In het geval, bedoeld in het vijfde lid, onderdeel a, wordt de belanghebbende van de opschorting schriftelijk in kennis gesteld.

Met opmerkingen ☐ Uitzoekpunt: is deze bepaling nog nodig naast art. 9 lid 11 IW'90 (en huidige art. 24a Awir), of zouden we die bepalingen kunnen samenvoegen?

F.E. De artikelen 24, 24a, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 31a, 32 en 34 vervallen.

Met opmerkingen ☐ 26 ook? Twijfel ik over

G.F. Artikel 33 wordt als volgt gewijzigd:

Met opmerkingen ☐ Nav bovengenoemde twijfel: voegt dit iets toe tov het voorgestelde art. 2, eerste lid, onderdeel j?

1. In het eerste lid wordt "de in de artikelen 27 en 29 bedoelde rente alsmede de kosten van aanmaning" vervangen door: de in artikel 27 bedoelde rente alsmede de invorderingsrente, bedoeld in artikel 28 van de Invorderingswet 1990, de kosten van aanmaning.
2. Het derde, vierde en vijfde lid vervallen, onder vernummering van het zesde lid tot derde lid.
3. In het derde lid (nieuw) wordt "bedoeld in het derde lid" vervangen door: bedoeld in artikel 48a van de Invorderingswet 1990.

Met opmerkingen ☐ Wat wordt dan de betalingstermijn van een terugvordering die ontstaat agv de herziening van een voorschot lopende het jaar? ☐ daarvoor geldt m.i. een termijn van 6 weken of art. 9 lid 1 IW'90.

Met opmerkingen ☐ Eventueel: onder vernummering van artikel 24a tot artikel 24? En artikel 27 tot 25, etc.?

G. In artikel 38, zesde lid, wordt "bedoeld in artikel 25", vervangen door: bedoeld in artikel 7a van de Invorderingswet.

Met opmerkingen ☐ Heb niet gekeken of de relevante bepalingen in de IW tot een soortgelijk resultaat leiden als de nu geschrapte bepalingen. Vangt bv de betalingstermijn aan op moment dat de ontvanger de beschikking tot betaling of toekenning voorschot aan belanghebbende bekend maakt?

H. Artikel 45 wordt als volgt gewijzigd:
PM

Met opmerkingen ☐ Is deze verwijzing noodzakelijk? We zeggen ook niet "aanmaning, bedoeld in art. 11".

Artikel II

De Invorderingswet 1990 wordt als volgt gewijzigd:

A. **Artikel 7a** wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "en voor de in artikel 25 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen bedoelde uitbetaling van de hem toekomende voorschotten en tegemoetkomingen" vervangen door: en voor de uitbetaling van de in ~~artikel 2, eerste lid, onderdelen h en i, van hoofdstuk 2 van~~ de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen bedoelde voorschotten en tegemoetkomingen.
2. In het vierde lid wordt "In bij ministeriële regeling aan te wijzen gevallen" vervangen door: In door Onze Minister ~~in overeenstemming met Onze Ministers die het mede aangaat~~ bij ~~of krachtens~~ ministeriële regeling aan te wijzen gevallen.

B. **Artikel 25** wordt als volgt gewijzigd: eerste en tweede lid, komt te luiden:

1. Het eerste en tweede lid komen te luiden:

1. De ontvanger kan onder door hem te stellen voorwaarden aan een belastingsschuldige voor een bepaalde tijd bij voor bezwaar vatbare beschikking uitstel van betaling verlenen. Gedurende het uitstel vangt de ~~dwanginvordering~~ niet aan, dan wel wordt deze geschorst. Het uitstel kan tussentijds bij voor bezwaar vatbare beschikking worden beëindigd.
2. Op het bezwaar, beroep, hoger beroep en beroep in cassatie inzake de beschikking, bedoeld in de eerste volzin, is hoofdstuk V van de Algemene wet inzake rijksbelastingen van overeenkomstige toepassing.
2. Na het eenentwintigste lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
22. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld met betrekking tot het verlenen van uitstel van betaling.

Met opmerkingen ☐ Wordt dit ook nader ingevuld in de regeling? Of blijft dit in de Leidraad? Mijn voorkeur is alles proberen op een zo hoog mogelijk te realiseren.
☐ in de URIW

Met opmerkingen ☐ Hoofdstuk III IW 1990 erbij vermelden?
☐ m.i. niet nodig.

Met opmerkingen ☐ Vwb de beschikkingen mbt de CA's is dat nu geregeld in de UR IW

B-C. In **artikel 26** wordt na het vijfde lid een lid ingevoegd,, luidende:

7. ~~6.~~ De ontvanger beslist op een verzoek om kwijtschelding van belasting bij voor bezwaar vatbare beschikking. Op het bezwaar, beroep, hoger beroep en beroep in cassatie inzake deze beschikking is hoofdstuk V van de Algemene wet inzake rijksbelastingen van overeenkomstige toepassing.

Met opmaak: Lijstaline, Genummerd + Niveau: 1 + Nummeringstijl: 1, 2, 3, ... + Beginnen bij: 1 + Uittijning: Links + Uitgelijnd op: 1,65 cm + Inspringen op: 2,28 cm

Met opmerkingen ☐ Hier schrijf je het enkelvoud en bij artikel 25 meervoud. Worden bij kwijtschelden een regels gesteld als bij uitstel van betaling lid 2? ☐ voor kwijtschelding is dit al in art. 26 lid 1. geregeld.

Met opmaak: Inspringing: Links: 1,65 cm

heeft opmaak toegepast: Lettertype: Vet

Artikel III

Artikel 1a, tweede lid, van de Wet op de huurtoeslag, komt te luiden:

2. De uitvoering van deze wet is opgedragen aan de Belastingdienst/Toeslagen met dien verstande dat de ontvanger bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel i, van de Invorderingswet 1990 zorg draagt voor de uitbetaling van huurtoeslag en de invordering van een teruggevorderd bedrag aan huurtoeslag.

Artikel ...

De Uitvoeringsregeling Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen wordt als volgt gewijzigd:

- A. In **artikel 1** wordt "21a, 25, tweede lid, 31" vervangen door: 21a.
- B. De **artikelen 7 en 8** vervallen.

Artikel ...

De Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 wordt als volgt gewijzigd:

- A. Onder vernummering van de **afdeling 1 en 2** tot afdeling 2 en 3 en onder vernummering van de **artikelen 1d tot en met 1f** tot artikelen 1g tot en met 1i wordt na artikel 1c een afdeling ingevoegd, luidende:

Afdeling 1

Uitstel van betaling van rijksbelastingen in de privésfeer

Art. 1d

1. De ontvanger stelt de belastingschuldige in de gelegenheid om zijn totale schuld ter zake van terugvorderingen en rijksbelastingen te betalen in maandelijkse termijnen van minimaal € 50, onder de voorwaarde dat hij de ontvanger machtigt tot automatische incasso van deze termijnen.
2. Een betaling van de terugvordering in maandelijkse termijnen eindigt uiterlijk op de dag waarop sedert de vervaldag van de voor de aanslag geldende betalingstermijn 12 maanden zijn verstreken.
3. Op schriftelijk verzoek van de belastingschuldige kan de ontvanger, in afwijking in zoverre van het eerste en tweede lid, een betalingsregeling in termijnen toestaan gebaseerd op de betalingscapaciteit in de zin van artikel 13.
4. Een betalingsregeling als bedoeld in het derde lid wordt niet toegestaan indien de belastingschuldige of diens **echtgenoot** over voldoende vermogen in de zin van artikel 12 beschikt voor de voldoening van de schuld, voor zover dit vermogen op eenvoudige wijze liquide is te maken.
5. Het derde lid is niet van toepassing indien en voor zover het ontstaan van de schuld is te wijten aan opzet of grove schuld van de belastingschuldige of diens partner.
6. De ontvanger beëindigt het uitstel van betaling indien een maandelijkse termijnbetaling niet tijdig of niet volledig wordt voldaan.

- B. De **artikel 24 en 25** vervallen.

1. **Artikel 40ca**, tweede lid, **vervalt**, onder vernummering van het derde en vierde lid tot tweede en derde lid.

Met opmerkingen

Of partner?

Met opmerkingen

Kan dit zonder ongelukken?

TOELICHTING – algemeen

Stroomlijnen invorderingsregelgeving belastingen en toeslagen

Huidige situatie

De invordering van rijksbelastingen geschiedt door de ontvanger met toepassing van de bepalingen uit de Invorderingswet 1990 (IW 1990). De invordering van terug te betalen toeslagen geschiedt door de Belastingdienst/Toeslagen met toepassing van de regels van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). Hoewel er veel overeenkomsten zijn tussen de invorderingsbepalingen in beide wetten, zijn er ook verschillen. Bij de invoering van de Awir is gekozen voor een eigen set invorderingsbepalingen. Het invorderingsregime dat wordt toegepast voor teruggevorderde toeslagen (toeslagschuld) wijkt af van het invorderingsregime voor belastingen vanwege het verschil in karakter van toeslagen en belastingen. Bij toeslagen gaat het om tegemoetkomingen die per saldo leiden tot een aan de burger te betalen bedrag, ook al kan een te hoog voorschot leiden tot een terugbetaling. Bij belastingen gaat het om uit de wet voortvloeiende betalingen door de burger ten behoeve van het algemene nut. Voor een toeslag geldt bovendien dat de hoogte ervan afhankelijk is van een schatting door de burger van zijn actuele inkomen en van andere gegevens, zoals het aantal opvanguren als het gaat om kinderopvangtoeslag. Pas na afloop van het toeslagjaar wordt de aanspraak op en de hoogte van de toeslag definitief vastgesteld. Het is inherent aan de wettelijke voorschotsystematiek dat er nabetalingen en terugvorderingen ontstaan. Ditzelfde geldt overigens in de inkomstenbelastingenfeer wanneer een belastingsschuld is ontstaan doordat de burger een te hoge voorlopige teruggaaf heeft ontvangen.

Knelpunten in de praktijk

Als gevolg van de keuze die gemaakt is bij de invoering van de Awir geldt voor toeslagen een ander invorderingsregime dan voor belastingen. De verschillen tussen de IW 1990 en de Awir hebben onder meer tot gevolg dat een burger die een toeslag moet terugbetalen en tevens een belastingsschuld heeft, verschillende betalingsregelingen krijgt onder afwijkende voorwaarden. Ook voor een nieuw opkomende schuld volgt een aparte betalingsregeling. Hierdoor verliest een burger gemakkelijk het overzicht over zijn totale schuldpositie. Dit wordt versterkt doordat de burger voor elke betalingsregeling maandelijks een aparte papierstroom ontvangt (afboekingsberichten, renteberichten en nieuwe acceptgiro's); dan weer afkomstig van de Belastingdienst/Toeslagen, dan weer van de ontvanger. Andere gevolgen zijn dat er voor de verschillende betalingsregelingen afwijkende rechtsgangen gelden en dat kwijtschelding van belastingsschuld wel mogelijk is, maar kwijtschelding van toeslagschuld niet. Dergelijke verschillen zijn lastig uit te leggen aan de burger en maken de uitvoering complex. Ook de Nationale ombudsman (in het rapport "In het krijt bij de overheid" ¹ d.d. 17 januari 2013) en de Sociaal Raadslieden (in het rapport "Belastingdienst, een bron van armoede?" ² van december 2014) uiten

¹ Rapport Nationale ombudsman "In het krijt bij de overheid. Verstandig invorderen met oog voor maatschappelijke kosten", 17 januari 2013, rapportnummer 2013/003.

² Rapport Landelijke Organisatie Sociaal Raadslieden "Belastingdienst, een bron van armoede? Over de invordering van belasting- en toeslagschulden", december 2014.

Met opmerkingen Is dit ook iets voor de wettekst (ipv "terugvordering")

Met opmerkingen Geldt dat ook niet voor belastingsschulden?
 Jazeker. Ik beperk het in de tekst toch niet tot toeslagschulden?

kritiek op de verscheidenheid aan incassoregimes binnen de overheid waarmee de burger geconfronteerd wordt.

Naar één invorderingsregime voor belastingen en toeslagen

Stroomlijning van de invorderingsregelgeving draagt bij aan een oplossing voor de genoemde knelpunten en levert bovendien een aanzienlijke besparing op in de uitvoeringskosten. De in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen sluiten aan bij de uitgangspunten van de Rijksincassovisie die op 4 april 2016 aan de TK is verstuurd, waaronder de volgende:

- 1) transparantie, onder meer door het verschaffen van een zo goed mogelijk inzicht in de lopende schuldpositie;
- 2) ruimte voor maatwerk; en
- 3) aandacht voor het voorkomen van onnodige verhoging van de schuldenlast.

Het onderhavige wetsvoorstel en de uitwerking ervan in lagere regelgeving, voorziet in één invorderingsregime voor belastingen en toeslagen met als belangrijkste doelen:

- vereenvoudigen en terugdringen van regelgeving;
- meer duidelijkheid voor de burger over zijn schuldpositie en het toepasselijke regime;
- terugdringen van onnodig berichtenverkeer tussen Belastingdienst en burger;
- besparing in de uitvoeringskosten.

De stroomlijning van de invordering bij belastingen en toeslagen wordt gerealiseerd door de IW 1990 (grotendeels) van toepassing te verklaren op toeslagen.

De belangrijkste elementen van de in dit wetsvoorstel opgenomen stroomlijning van de invorderingsregelgeving zijn:

- 1) de introductie van een debiteurgerichte (in plaats van vorderinggerichte) betalingsregeling voor (in beginsel) burgers;
- 2) de ontvanger wordt het bevoegde bestuursorgaan voor de invordering van belastingen en toeslagen;
- 3) kwijtschelding van restschuld na afloop van de betalingsregeling voor (in beginsel) burgers;
- 4) rechtsbescherming via de fiscale rechter;
- 5) uitbreiding van de verrekeningsmogelijkheden;
- 6) preferentie voor toeslagnschulden.

Hierna volgt een korte toelichting per onderwerp.

(1) Naar een debiteurgerichte betalingsregeling

In een debiteurgerichte benadering is er niet langer sprake van een stapeling van betalingsregelingen gekoppeld aan individuele terugvorderingen of belastingaanslagen, maar worden alle schulden die een burger heeft bij de Belastingdienst samengenomen en als één schuld behandeld. Voor de totale schuld treft de ontvanger vervolgens een uniforme betalingsregeling voor deze burger, zonder daarbij onderscheid te maken tussen belasting- en toeslagnschulden. Dit is overzichtelijker voor de burger, eenvoudiger in de communicatie richting die burger en eenvoudiger in de uitvoering.

Met opmerkingen		Welke? Zijn er meer genoemd?
Met opmerkingen		Geen overzicht over totale schuld, omvangrijke berichtenstroom, moeilijk te begrijpen voor burger, complexiteit in de uitvoering.
Met opmerkingen		Moet nog blijken uit de U-toets.

Met opmerkingen		Volgens mij kun je op verschillende manieren stroomlijnen en berusten onderstaande punten op de daarbij gemaakte keuzes (deze zijn m.i. geen onvermijdelijk gevolg van een besluit tot stroomlijning sec).
Met opmerkingen		Deze voorop stellen?
Met opmerkingen		Bewust niet voor gekozen omdat de debiteurgerichte betalingsregeling in de praktijk de belangrijkste is.

Bij de vormgeving van de nieuwe debiteurgerichte betalingsregeling, uit te werken in de URIW 1990, streeft het kabinet naar een regeling die min of meer het midden houdt tussen de bestaande betalingsregelingen voor belastingen en toeslagen. Voor toeslagen heeft nu eenieder, ongeacht zijn betalingscapaciteit, de mogelijkheid tot het treffen van een standaardbetalingsregeling van 24 maanden. Voor belastingen bestaat thans voor burgers de mogelijkheid van een standaardbetalingsregeling van maximaal 4 maanden en een maatwerkregeling gedurende maximaal 12 maanden op basis van betalingscapaciteit. In grote lijnen zal de nieuwe debiteurgerichte betalingsregeling er als volgt uit gaan zien:

- a) een standaardregeling van maximaal 12 maanden, ongeacht betalingscapaciteit en vermogenspositie, waarbij de totale openstaande belasting- en toeslagschuld in (ten hoogste) 12 maandelijkse termijnen van minimaal € 50 wordt betaald, of
- b) een maatwerkregeling van maximaal 24 maanden voor de totale openstaande belasting- en toeslagschuld, op basis van betalingscapaciteit en rekening houdend met de vermogenspositie, voor burgers met een relatief laag inkomen of hoge kosten voor levensonderhoud, waarna een eventuele restschuld wordt kwijgescholden.

Beide regelingen gaan gelden voor toeslagschulden en belastingsschulden van particulieren en voor toeslagschulden van ondernemers. Indien er tijdens een lopende betalingsregeling een nieuwe schuld bijkomt, wordt er een nieuwe betalingsregeling aangeboden voor de oude en nieuwe schuld gezamenlijk, met een aangepast termijnbedrag en een looptijd van opnieuw maximaal 12 (standaardregeling) of 24 maanden (maatwerkregeling). Voor zowel de standaard- als de maatwerkregeling geldt de verplichting tot voldoening van de termijnbedragen via automatische incasso. Deze termijnbedragen worden als eerste afgeboekt op de oudste nog openstaande schuld, conform het huidige beleid voor belastingen. Indien het ontstaan van de schuld aan opzet of grove schuld van de burger is te wijten, komt deze burger niet in aanmerking voor een maatwerkregeling en de eventueel daaropvolgende kwijtschelding. Het initiatief voor het treffen van een betalingsregeling en – in geval van een standaardregeling – de duur ervan, wordt bij de burger gelaten. De Belastingdienst wijst hem actief op deze mogelijkheid. De burger kan in de toekomst niet alleen schriftelijk en telefonisch, maar ook digitaal om een betalingsregeling verzoeken. Bovendien heeft hij op MijnBelastingdienst en MijnToeslagen straks permanent een actueel overzicht van de nog openstaande schuld. Burgers die gebruikmaken van een standaardbetalingsregeling betalen het volledige bedrag van hun schuld aan de Belastingdienst terug. Indien de termijnbedragen van de regeling niet worden betaald, trekt de ontvanger het uitstel in en kan hij overgaan tot verrekening en zo nodig dwanginvordering.

Voorbeelden van een debiteurgerichte betalingsregeling:

Voorbeeld I:
betaling enkele schuld dmv standaardbetalingsregeling

Schuld = € 400

maand 1	maand 2	(...)	maand 8	
€50	€50		€50	restantschuld = €0

Voorbeeld II:*betaling cumulatie van schulden dmv standaardbetalingsregeling*Schuld = € 1.200, in de loop van het jaar 2^e schuld van € 1.000

maand 1 (1-1-'15)	maand 2 (...)	maand 5 restant = € 800	maand 12 (1-12-'15)		
€100	€100				
		maand 1 (1-5-'15) totaal = € 1800		maand 12 (1-4-'16)	
		€150	€150	€150	restantschuld = €0

Voorbeeld III:*betaling enkele schuld dmv maatwerkregeling (kwijtschelding restant)*

Schuld = € 1.200, betalingscapaciteit = € 25

maand 1 (1-1-'15)	maand 2 (...)	maand 24 (1-12-'16)	
€25	€25	€25	restantschuld = €600

Voorbeeld IV:*betaling cumulatie van schulden dmv maatwerkregeling (kwijtschelding restant)*Schuld = € 1.200, in de loop van het jaar 2^e schuld van € 1.000, betalingscapaciteit = € 25

maand 1 (1-1-'15)	maand 2 (...)	maand 5 restant = € 1100	maand 24 (1-12-'16)		
€25	€25				
		maand 1 (1-5-'15) totaal = € 2100		maand 24 (1-4-'17)	
		€25	€25	€25	restantschuld = €1500

(2) De ontvanger wordt het bevoegde bestuursorgaan

De huidige regelgeving kent twee bestuursorganen, namelijk (1) Belastingdienst/Toeslagen, bevoegd tot het invorderen van toeslagschulden en (2) de ontvanger, bevoegd tot het invorderen van belastingsschulden. In het voorgestelde nieuwe regime wordt de ontvanger het bevoegde bestuursorgaan voor de invordering, hieronder mede begrepen de uitbetaling, van zowel belastingen als toeslagen. Omdat de dwanginvordering van toeslagschulden in de praktijk reeds geschiedt door invorderingsmedewerkers en deurwaarders die ook bevoegd zijn tot invordering van belastingsschulden, verandert er feitelijk in zoverre weinig. Wel kunnen brieven en beschikkingen voor belastingsschulden en toeslagschulden straks op hetzelfde briefpapier worden verzonden. Het

feit dat hetzelfde briefpapier kan worden gebruikt leidt op zichzelf al tot een aanzienlijke vereenvoudiging voor de Belastingdienst, maar is ook een noodzakelijke voorwaarde voor de introductie van een debiteurgerichte betalingsregeling.

(3) Kwijtschelding als sluitstuk van de invordering

Bij een zogenoemde maatwerkbetalingsregeling wordt rekening gehouden met de betalingscapaciteit en de vermogenspositie van de burger. Het kan voorkomen dat de schuld niet volledig binnen 24 maanden wordt voldaan, omdat de betalingscapaciteit van een burger onvoldoende is. Deze groep burgers komt – indien aan alle voorwaarden wordt voldaan – in aanmerking voor kwijtschelding van de restschuld. Na afloop van een maatwerkbetalingsregeling gebeurt dit in beginsel geautomatiseerd. Voor belastingen is dit conform het geldende beleid. Voor toeslagen is kwijtschelding nieuw: onder de huidige regeling wordt toegezegd dat een restschuld niet actief wordt ingevorderd, maar deze wordt wel verrekend met eventuele uit te betalen bedragen (voorschotten uitgezonderd) gedurende 3 jaar. De ontvanger blijft de schuld dus gedurende 3 jaar monitoren. Na inwerkingtreding van de voorgenomen wijzigingen (in de URIW 1990) vindt deze verrekening met uit te betalen bedragen na kwijtschelding niet langer plaats.

(4) Rechtsbescherming via de fiscale rechter

De huidige invorderingsregimes kennen verschillende rechtsgangen voor toeslagen en belastingen: de rechtsbescherming voor toeslagen loopt in beginsel via de bestuursrechter en de rechtsbescherming bij uitstel en kwijtschelding van belastingen via (administratief beroep bij) de . In het wetsvoorstel wordt ook de rechtsbescherming gestroomlijnd door slechts de fiscale rechter, waarmee de bestuursrechter / sector belastingzaken wordt bedoeld, bevoegd te maken ten aanzien van geschillen over uitstel en kwijtschelding van zowel belasting- als toeslagschulden. Hiermee wordt niet alleen de debiteurgerichte betalingsregeling mogelijk gemaakt, maar vindt er voor belastingen tevens een moderniseringsslag plaats; de administratieve beroepsgang is in de vakliteratuur regelmatig onderwerp van kritiek geweest omdat als beroepsinstantie onvoldoende onafhankelijk zou zijn.

(5) Uitbreiding van de verrekeningsmogelijkheden

Ook op het punt van verrekening zal er op basis van het onderhavige wetsvoorstel niet langer een onderscheid bestaan tussen belastingen en toeslagen. Er zijn in het voorgestelde regime op het gebied van verrekening twee wijzigingen ten opzichte van het bestaande systeem. De eerste is dat openstaande schulden gedurende een betalingsregeling niet langer worden verrekend met lopende voorschotten en voorlopige teruggaven; dat gebeurt onder het huidige regime voor toeslagen wel als (een deel van) de maandelijkse voorschottermijnen worden aangewend voor aflossing van de schuld. Nieuw ten opzichte van het huidige regime is verder dat buiten een betalingsregeling om niet alleen een toeslagschuld, maar ook een belastingschuld verrekend kan worden met lopende voorschotten op toeslagen. Bij een dergelijke verrekening van voorschotten zouden burgers echter onder de bijstandsnorm terecht kunnen komen. Als voorwaarde voor uitbreiding van de verrekeningsbevoegdheid zal daarom gaan gelden dat de ontvanger de beslagvrije voet vooraf toepast op de verrekening. Na de voorgenomen vereenvoudiging van de regeling van de beslagvrije voet wordt in die beslagvrije voet al rekening gehouden met het feit dat de toeslagen

Met opmerkingen Lopen we hier niet te veel vooruit op het wetsvoorstel van SZW (dat er nog moet komen)? Juu wel, maar in de zomer is dat wetsvoorstel wellicht al naar de TK gestuurd. In de gaten houden!

bedoeld zijn als bijdrage in de actuele kosten voor wonen, zorg en kinderen. De uitbreiding van de verrekeningsbevoegdheid van de ontvanger past in een debiteurgerichte benadering. Bovendien is de uitbreiding naar de opvatting van het kabinet gerechtvaardigd omdat uitbetaalde toeslagen weliswaar bedoeld zijn als tegemoetkoming voor specifieke kosten maar feitelijk niet zijn 'geoomerkt': het bedrag wordt in beginsel uitbetaald op de rekening van de burger en er is geen garantie, of verplichting, dat de toeslag aangewend wordt voor betaling van bijvoorbeeld huur of kinderopvang. Bovendien raakt de maatregel alleen de groep burgers die geen betalingsregeling hebben; zij hebben hier niet om verzocht, komen er niet voor in aanmerking vanwege bijvoorbeeld opzet of grove schuld, of hebben zich niet aan de voorwaarden gehouden. Burgers die wel willen, maar niet kunnen betalen worden in beginsel niet met verrekening geconfronteerd.

(6) Preferentie voor toeslagschulden

Een ander belangrijk gevolg van de voorgestelde stroomlijning is dat toeslagschulden preferent worden. Belastingen kennen reeds een wettelijk voorrecht, ook wel fiscale preferentie genoemd: bij de verdeling van de opbrengst van het vermogen van de schuldenaar, in beslag- of faillissementsituaties, gaat de ontvanger voor andere schuldeisers. De belangrijkste argumenten voor het hoge fiscale voorrecht zijn:

- (a) de overheid moet met zekerheid op haar inkomsten kunnen rekenen,
- (b) zonder fiscaal voorrecht zou de fiscus een meer rigide invorderingsbeleid (en uitstelbeleid) moeten voeren,
- (c) de fiscus kan, in tegenstelling tot andere schuldeisers, niet vooraf zekerheid bedingen,
- (d) de fiscus zoekt zijn klanten niet uit.

Toeslagschulden kennen nu geen preferentie, maar zijn concurrente vorderingen. Het karakter van toeslagen sluit meer aan bij dat van een subsidie, dan bij het karakter van belastingen, was de gedachte destijds. Ook subsidie(terugbetalings)vorderingen zijn in beginsel concurrente vorderingen. Over het karakter van toeslagen kan echter verschillend worden gedacht; deze hebben kenmerken van subsidies, maar ook van uitkeringen en - qua formaliteiten - van belastingen. In Europees verband worden toeslagen (met uitzondering van de huurtoeslag) inmiddels uitdrukkelijk beschouwd als socialezekerheidsuitkeringen. Processueel sluiten de toeslagen juist weer aan bij belastingen. Zowel voor terug te vorderen uitkeringen als voor belastingen gelden preferenties. Vanuit de gedachte van stroomlijning, waarbij de ontvanger volgens de regels van de IW 1990 de invordering van toeslagen gaat uitvoeren, is het toekennen van de fiscale preferentie aan toeslagschulden passend. Ook de uitvoering is hierbij gebaat; het voorkomt dat de ontvanger of belastingdeurwaarder vorderingen moet splitsen bij bijvoorbeeld het leggen van beslag of het doen van een loonvordering. Ten slotte gaan de hierboven genoemde redenen om aan belastingen preferentie toe te kennen, grotendeels ook voor toeslagschulden op.

Enkele van de hierboven genoemde gevolgen van het stroomlijnen van invorderingsregelgeving zijn financieel voordelig voor burgers, andere gevolgen werken financieel nadelig uit; het betreft derhalve een pakket van zowel 'zoete' als 'zure' maatregelen. Faciliteiten zoals uitstel en kwijtschelding worden ruimer voor burgers die deze echt nodig hebben, maar (met name in de toeslagensfeer) beperkter voor burgers die voldoende inkomen hebben om hun schulden te

Met opmerkingen ☐ Dit argument kan ik niet volgen, we willen toch dat de bedragen worden aangewend voor de doelen en de verrekening geldt ook als de concrete belastingplichtige dat ook van plan is. Volgens mij kan dit argument zich juist tegen ons keren. In wezen zeggen we hier dat we - behoudens de beslagvrij voet - belastingbetaling belangrijker vinden dan aanwending van de toeslagen voor hun doel.

Met opmerkingen ☐ Dit zie ik anders. Even overleggen?

Met opmerkingen ☐ Dit alleen maar omdat we er zelf voor hebben gekozen om door BD te laten uitvoeren en aan te sluiten bij fiscale begrippenkader?

Met opmerkingen ☐ Ja...

Met opmerkingen ☐ Net als voor alle vorderingen van de overheid en ook veel ondernemers zullen zich in een aantal punten herkennen?

betalen. Daarnaast krijgt de ontvanger met uitbreiding van zijn verrekeningsbevoegdheid en een preferentie voor toeslagschulden, meer mogelijkheden om schulden te innen van burgers die geen beroep doen op een betalingsregeling of daarvoor niet in aanmerking komen.

TOELICHTING – artikelsgewijs

Artikel I, onderdelen A en C (artikel 11 en 22 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)

De voorgestelde wijzigingen van artikel 11 en 22 van de Awir vormen de basis van de stroomlijning van de invorderingsregelgeving voor belastingen en toeslagen. Door de bepalingen van de IW 1990 (grotendeels) van overeenkomstige toepassing op toeslagen te verklaren ontstaat er voor belastingen en toeslagen één invorderingsregime. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de Belastingdienst/Toeslagen niet langer het bevoegde bestuursorgaan is voor de uitbetaling van voorschotten en tegemoetkomingen en voor de invordering van toeslagschulden, maar de ontvanger het hiertoe bevoegde bestuursorgaan wordt. De ontvanger vordert toeslagschulden in met toepassing van de bepalingen in de IW 1990. Ook de uitbetaling van toeslagen gebeurt door de ontvanger met toepassing van de bepalingen in de IW 1990. De toekenning van een tegemoetkoming en de vaststelling van een terug te vorderen bedrag blijft de (exclusieve) bevoegdheid van de Belastingdienst/Toeslagen. Een ander gevolg van het feit dat de IW 1990 van overeenkomstige toepassing wordt op de invordering van toeslagen is dat de ontvanger niet alleen toeslagschulden kan verrekenen met belastingteruggaven, maar ook vice versa: belastingschulden met uit te betalen toeslagen. Een derde gevolg is het feit dat toeslagschulden preferent worden. Ook is het kabinet voornemens om het bestaande beleid op het gebied van betalingsregelingen aan te passen, zodat er een rechtvaardig en evenwichtig uitstel- en kwijtscheldingsregime ontstaat dat debiteurgericht is en recht doet aan zowel het karakter van toeslagen als dat van belastingen. Niet op alle onderdelen wordt het bestaande invorderingsregime van belastingen rechtstreeks van toepassing op toeslagen. Het is onontkoombaar dat er een aantal uitzonderingen en aanvullende bepalingen specifiek voor toeslagen blijven gelden die zich naar hun aard niet lenen voor harmonisering. Te denken valt aan de hoofdelijke aansprakelijkheid van de **toeslagpartner**.

Artikel I, onderdeel B (artikel 12 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)

Als de ontvanger bevoegd wordt tot de invordering van toeslagschulden, waaronder mede begrepen de verrekening, hoeven artikel 3:40, titel 4.1 en de hoofdstukken 6 en 7 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voor wat betreft de verrekeningsbeschikking niet langer buiten toepassing worden verklaard in artikel 12, eerste lid, van de Awir.

Artikel I, onderdeel D (artikel 23 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)

Het voorgestelde artikel 23 van de Awir is een samenvoeging van de huidige artikelen 22 en 23 van de Awir. Hiermee worden de regels die betrekking hebben op de uitbetaling van voorschotten in één bepaling ondergebracht. Het huidige tweede en vijfde lid van artikel 22 van de Awir komen daarbij te vervallen omdat deze overeenkomen met de regeling voor (voorlopige teruggaven in de) inkomstenbelasting zoals die is neergelegd in artikel 9, zesde lid, van de IW 1990. Door middel van

Met opmerkingen		Waarom kunnen we dit punt niet harmoniseren?
Met opmerkingen		Een toeslagschuld is naar haar aard een 'huishouden'schuld, belastingschulden daarentegen zijn individuele schulden.
Met opmerkingen		Een ander voorbeeld betreft de uitbetaling van voorschotten?
Met opmerkingen		Voor de uitbetaling van voorschotten gelden slechts in enkele situaties afwijkende regels. M.i. daarom geen goed voorbeeld.

de wijziging van artikel 22 van de Awir wordt artikel 9, vijfde lid, van de IW 1990 mede van toepassing op de uitbetaling van voorschotten. De resterende bepalingen in artikel 23 van de Awir gelden specifiek voor de uitbetaling van voorschotten. Met de voorgestelde wijzigingen zijn geen inhoudelijke wijzigingen beoogd.

Artikel I, onderdelen E en F (artikelen 24, 24a, 25, 26 en 28 tot en met 34 van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen)

Op grond van de voorgestelde wijziging van artikel 22 van de Awir worden terug te vorderen bedragen ingevorderd door de ontvanger met overeenkomstige toepassing van de bepalingen van de IW 1990 die gelden voor de invordering van een belastingaanslag inkomstenbelasting. De artikelen 24, 24a, 25, 26, 28 tot en met 32, 33 derde tot en met vijfde lid, en 34 van de Awir vallen onder het bereik van stroomlijning en komen daarom te vervallen. Voor deze bepalingen geldt dat de IW 1990 nagenoeg gelijklopende bepalingen voor de inkomstenbelasting bevat en dat er inhoudelijk derhalve niets wijzigt. Op andere onderdelen heeft de van overeenkomstige toepassing verklaring van de IW 1990 wel inhoudelijke gevolgen. Zo gaat op grond van artikel 21 van de IW 1990 het fiscale voorrecht ook gelden voor toeslagen en wordt de ontvanger op grond van artikel 24 van de IW 1990 bevoegd om van de belastingsschuldige te innen bedragen ter zake van belastingen te verrekenen met aan de belastingsschuldige uit te betalen toeslagen.

De wijziging van artikel 33, eerste lid, van de Awir betreft de aanpassing van een verwijzing in verband met het vervallen van artikel 29 van de Awir en is louter technisch van aard.

Artikel II, onderdeel A (artikel 7a van de Invorderingswet 1990)

De voorgenomen wijzigingen van artikel 7a van de IW 1990 zijn een gevolg van het feit dat deze bepaling van overeenkomstige toepassing wordt verklaard op de uitbetaling van voorschotten en tegemoetkomingen. De eerste wijziging betreft aanpassing van een verwijzing. De tweede betreft ~~Dit vergt~~ een wijziging van de grondslag op basis waarvan uitzonderingen gemaakt kunnen worden bij ~~of krachtens~~ ministeriële regeling. In de huidige grondslag is de bevoegdheid tot het maken van uitzonderingen beperkt tot ~~de~~ Onze Minister van Financiën. Met In de voorgestelde wijziging ~~wordt~~, in combinatie met de voorgestelde wijziging van artikel 22 van de Awir, wordt beoogd deze bevoegdheid toe te kennen aan gewijzigd in de ~~Onze~~ Minister van Financiën in overeenstemming met de ministers ~~Onze Ministers~~ die het mede aangaat. Hiermee wordt de medeverantwoordelijkheid van de ministers van de betrokken toeslagdepartementen gewaarborgd. Met beide wijzigingen zijn geen inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de huidige wettelijke regeling beoogd.

Artikel II, onderdelen B en C (artikelen 25 en 26 van de Invorderingswet 1990)

In de artikelen 25 en 26 van de IW 1990 is de algemene bevoegdheid van de ontvanger geregeld tot het verlenen van uitstel van betaling, respectievelijk kwijtschelding van belastingsschuld. De voorwaarden waaronder de ontvanger uitstel van betaling in verband met betalingsproblemen en kwijtschelding van belastingsschulden verleent, alsmede de rechtsbescherming bij geschillen hierover, is geregeld in lagere regelgeving. Voor geschillen over uitstel van betaling is in de Leidraad Invordering 2008 een administratieve beroepsgang bij opgenomen. Voor geschillen over kwijtschelding van belastingsschulden bepaalt de URIW 1990 dat de

Met opmerkingen Kunnen we niet iets meer uitweiden wat dit nu precies betekent en welke bepalingen uit de IW (onder meer) van belang worden (bv verrekening, invorderingsrente, aansprakelijkheden, boetes)?

Met opmerkingen Stroomlijning heeft m.i. geen (noemenswaardige) gevolgen voor invorderingsrente, boetes en aansprakelijkheden. Een uitzondering is art. 48 IW'90, dat de aansprakelijkheid van erfgenamen beperkt, maar is die voldoende van belang om hier te noemen?

bevoegde beroepsinstantie is. Voor toeslagschulden geldt een ander uitstelregime en een andere rechtsgang, namelijk die van de Awb (de algemene bestuursrechter). Kwijtschelding van toeslagschulden is volgens de bestaande wet- en regelgeving niet mogelijk. Met de stroomlijning van invorderingsregelgeving streeft het kabinet ernaar de verschillende regelingen voor uitstel en kwijtschelding te harmoniseren. Dit zal in de URIW 1990 worden uitgewerkt. Het voorgestelde tweede lid van artikel 25 van de IW 1990 biedt hiervoor een wettelijke grondslag. De rechtsbescherming wenst het kabinet op het niveau van de formele wet te regelen. In het onderhavige voorstel wordt de rechtsbescherming gestroomlijnd en gemoderniseerd, door de (onafhankelijke) fiscale rechter, te weten de bestuursrechter/sector belastingzaken, wettelijk bevoegd te maken ten aanzien van geschillen over uitstel en kwijtschelding van zowel toeslag- als belastingsschulden. Hiermee vervallen voor deze procedures de bestaande rechtsingangen via de en via de algemene bestuursrechter.