



Aan
dg-teams DGBD/DGT/DGD

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Datum
23 maart 2022

Auteur
UHB:
FJZ:
KETEN:

memo

2021-1063 Rechtsbescherming Stroomlijnen Rood Blauw

1. Wetsvoorstel/regeling

1.1. Beschrijving voorstel/regeling

Met de Wet Stroomlijnen Rood-Blauw is voorgesteld om de rechtsbescherming te moderniseren en te stroomlijnen door de fiscale rechter bevoegd te maken ten aanzien van geschillen over uitstel en kwijtschelding van zowel belasting- als toeslagschulden. Met de fiscale rechter worden de bestuursrechter bij de rechtbank (in eerste aanleg), het gerechtshof (in hoger beroep) en de Hoge Raad (in cassatie) bedoeld. Wanneer er op dit moment een geschil bestaat over uitstel van betaling of kwijtschelding bij belastingschulden kan de belastingschuldige een administratieve beroepsprocedure starten. Ook kan de gang naar de civiele rechter als restrechter worden gezocht.

Op 15 januari 2021 heeft het kabinet in de reactie op het rapport van de Parlementaire Onderzoekingscommissie Kinderopvangtoeslag toegezegd de invorderingsstrategie tegen het licht te houden, in het bijzonder voor mensen die langdurig te maken hebben met hoge schulden. Hierin is tevens toegezegd dat het nog niet in werking getreden Stroomlijnen Rood-Blauw (hierna: SRB) wordt opgeschort en heroverwogen. Onderzocht wordt of de onderdelen van SRB, al dan niet in aangepaste vorm, nog steeds wenselijk en voor de belastingschuldige daadwerkelijk gunstig zijn.¹

De adviescommissie praktische rechtsbescherming heeft in het rapport 'Burgers beter beschermd' dit jaar aandacht gevraagd voor het openstellen van beroep bij de belastingrechter bij geschillen over kwijtschelding en uitstel van betaling van belastingschulden. In de Kabinetsreactie op dit rapport is gewezen op de wetswijziging in dit kader als onderdeel van SRB. Daarnaast hebben de kamerleden Idsinga en Aartsen vragen gesteld over het bericht 'Ondernemers met betalingsregeling voor corona-belastingschulden aan de goden overgeleverd'. In deze vragen is verzocht tot spoedige inwerkingtreding van de wetswijziging. In de antwoorden op deze vragen is het belang van deze fiscale rechtsgang onderkend. Vervolgens is besloten dat deze wijziging in de rechtsbescherming voor belastingschuldigen bij geschillen over kwijtschelding en uitstel van betaling van belastingschulden wenselijk is.

In SRB is ten aanzien van blauw opgenomen dat de bestaande administratief beroepsprocedure bij beslissingen over uitstel van betaling en kwijtschelding komt

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35510, nr. 4.

te vervallen en wordt vervangen door bezwaar en beroep bij de fiscale rechter. Dit betreft onderdeel XIII, sub C en D van Stb. 2016, 546:

C-Artikel 25 wordt als volgt gewijzigd: 1. Het eerste en tweede lid komen te luiden: 1. De ontvanger kan onder door hem te stellen voorwaarden aan een belastingschuldige 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 het eerste lid, is hoofdstuk V van de Algemene wet inzake rijksbelastingen van overeenkomstige toepassing. 2.

D- In artikel 26 wordt na het vijfde lid een lid ingevoegd, luidende:

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

1.2. Getoetst voorstel

In de werkgroep SRB is besproken om een uitvoeringstoets aan te vragen voor het inwerking treden van het onderdeel 'Rechtsbescherming' voor blauw. Het verzoek hiertoe is op 7 april 2021 ontvangen door UHB. Het getoetste voorstel betreft dus het separate voorstel voor rechtsbescherming uit de wet SRB, waarbij het onderdeel 'Rechtsbescherming' voor rood meeloopt met de heroverweging van SRB (NB: de rechtsbescherming voor rood is geen onderdeel van deze toets).

Indien er op later dan genoemde datum nog wijzigingen plaatsvinden op de getoetste tekst, moet worden gezien of herijking van deze uitvoeringstoets noodzakelijk is.

1.3. Beschrijving van de te beantwoorden vragen

Wat is het effect op de aantallen benodigde fte als alleen het onderdeel van SRB inzake bezwaar/beroep wordt ingevoerd? De aantallen benodigde fte zullen toenemen. Het antwoord op deze vraag wordt hieronder toegelicht.

Wat is de besparing als er geen administratief beroep wordt ingesteld bij uitstel van betalen en kwijtschelding? Het antwoord op deze vraag wordt hieronder toegelicht.

2. Perspectief van de Belastingdienst, Douane en Toeslagen

2.1. Interactie burgers/bedrijven

De verandering van de rechtsbescherming bij uitstel van betaling en kwijtschelding heeft gevolgen voor de belastingschuldigen (burgers en ondernemers) die een (geheel of gedeeltelijke) afwijzende beschikking op dit verzoek hebben ontvangen, waarvan het verleende uitstel bij beschikking is ingetrokken of het anderzijds niet eens zijn met de beschikking en hiertegen in bezwaar/beroep willen gaan. Hiervoor moet klantgerichte externe communicatie plaatsvinden, ook richting (belasting)adviseurs.

Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal gedurende een korte periode in 2024 uitstel- en kwijtscheldingsbeslissingen van voor 1 januari 2024 moeten

worden afgehandeld conform de huidige wetgeving (samenloop). Voor een deel van de belastingschuldigen zal nog een administratief beroep bij de directeur moeten worden afgehandeld. Mogelijk is zelfs samenloop van beide procedures bij één en dezelfde belastingschuldige niet uitgesloten. Bijvoorbeeld als er administratief beroep wordt ingediend tegen een beslissing voor inwerkingtreding van de nieuwe regeling en bezwaar tegen een beslissing na inwerkingtreding van de nieuwe regeling. Dit zorgt mogelijk voor verwarring waardoor behoefte is aan duidelijke communicatie en een helder overgangstraject. De te versturen beschikkingen en de rechtsmiddelenverwijzing moeten duidelijk en helder zijn, hiervoor moeten de huidige modellen worden aangepast.

2.1.1. Aard en omvang doelgroep

De doelgroep bestaat uit:

- belastingschuldigen (particulieren en ondernemers) die om uitstel van betaling of kwijtschelding verzoeken waarbij het verzoek (geheel of gedeeltelijk) wordt afgewezen, of wel wordt toegewezen maar niet tegen de voorwaarden die de belastingschuldige wenst².
- Daarnaast is ook een intrekking van een betalingsregeling of kwijtscheldingsbeschikking vatbaar voor bezwaar en beroep. Dit betekent dat als niet aan de voorwaarden van de beschikking wordt voldaan het uitstel of de kwijtschelding wordt ingetrokken bij voor bezwaar/beroep vatbare beschikking.

Inschatting omvang doelgroep o.b.v. expertschatting

Het corona-uitstel en de lange pauzering van de dwanginvordering maken het moeilijk om in te schatten hoeveel bezwaar- en beroepsschriften in de toekomst worden ingediend.

Het is voorzienbaar – op basis van 1) de jaarlijkse trend en 2) de coronamaatregelen - dat er een (grote) stijging van het aantal bezwaarschriften is te verwachten. Ook een mogelijke aanzuigende werking heeft impact op het aantal te ontvangen bezwaar- en beroepsschriften, maar deze is moeilijk te kwantificeren. De rechtbank verwacht 35% van het totaal aantal beroepsschriften dat bij Wettelijke Taken binnenkomt.

Toelichting

1. Trend; jaarlijkse toename aantal bezwaar- en beroepsschriften

Voor de inschatting voor de benodigde capaciteit moet in aanmerking worden genomen dat al sprake is van een jaarlijkse toename van het aantal verzoeken, bezwaar- en beroepsschriften. De jaarlijkse toename (op basis van 2014 – 2019) is circa 15%.

2. Coronamaatregelen

De coronamaatregelen zorgen naar verwachting ook voor een aanzienlijke incidentele toename in het aantal bezwaren en beroepen gedurende enkele jaren (tot en met 2027):

- Er is sprake van grote aantallen verleende corona-uitstellen waarvan een (groot) deel in de toekomst mogelijk worden ingetrokken, omdat niet aan de (af)betalingsverplichtingen wordt voldaan;
- Er is sprake van grote aantallen ondernemers die nu geen uitstel hebben, maar ook al langere tijd niet met dwanginvordering (pauzering dwanginvordering) te maken krijgen. Als deze groep ondernemers om uitstel gaan verzoeken moet we deze massaal afwijzen, omdat het beleid ons geen ruimte biedt³;

- De Belastingdienst verwacht een grote stijging van het aantal saneringsverzoeken van ondernemers die niet aan het corona-uitstel kunnen voldoen.

3. Aanzuigende werking

De Belastingdienst gaat er van uit dat er een aanzuigende werking uit zal gaan van de bezwaar- en beroepsmogelijkheid. Dit is niet eenvoudig concreet te maken en met cijfers te motiveren omdat het een nieuw proces (fiscale rechtsgang) voor de werkstromen uitstel/kwijtschelding betreft. De Belastingdienst constateert het volgende:

- Deze nieuwe fiscale rechtsgang kan gebruik worden in plaats van verzetsprocedures, omdat de drempel bij de fiscale rechtsgang lager is. Zo is er bij verzetprocedures sprake van verplichte advocaatstelling en vangt deze aan met een civiele dagvaardingsprocedure. Door gebruik van de fiscale rechtsgang kan hetzelfde resultaat worden bereikt als met de zgn. verzetsprocedures, nl. schorsing van de invordering. De fiscale rechtsgang is dus laagdrempeliger en 'goedkoper'.
- Ook is de termijn om in bezwaar te gaan langer dan bij administratief beroep (6 weken i.p.v. 10 dagen)
- Onder het huidige beleid wordt, na het instellen van een gemotiveerd bezwaarschrift tegen een belastingaanslag en een aansprakelijkstelling, de invordering op grond van het beleid in de LI 2008 in beginsel aangehouden. Dit geldt ook in beroep, hoger beroep en eventueel cassatie, zij het dat daarvoor nog een afzonderlijk verzoek moet worden ingediend. Gedurende de behandeling van een verzoek om uitstel van betaling, handelt de Belastingdienst (de Ontvanger) bovendien overeenkomstig het beleid dat wordt gevoerd als een verzoek om uitstel van betaling is toegewezen. Alleen in bepaalde uitzonderlijke omstandigheden, of als de Belastingdienst aannemelijk kan maken dat de belangen van de Staat kunnen worden geschaad of sprake is van traineren van de invordering, kan de ontvanger het verzoek om uitstel weigeren. Of, ondanks een verzoek om uitstel, alsnog invorderingsmaatregelen treffen. Door het indienen van bezwaar kan aldus indirect worden bewerkstelligd waar men in het afgewezen verzoek om verzoekt: uitstel van betaling. Doordat er een extra rechtsgang open staat – beroep – loont dit extra omdat de termijn erg opgerekt kan worden.
- Deze schorsende werking geldt ook bij een administratief beroep bij de directeur, alleen daar is de termijn om in beroep te gaan korter – 10 dagen in plaats van 6 weken- en kan er minder worden gerekend tijdens de behandelingsfase. Nadat de directeur uitspraak op administratief beroep heeft gedaan staat namelijk alleen nog een kostbare gang naar de civiele rechter open (rechter), omdat daar een advocaat voor moet worden ingeschakeld. Bovendien is de procedure bij de directeur aanmerkelijk korter dan een beroepsprocedure bij de rechtbank. Weliswaar kan er na administratief beroep nog geklaagd worden bij andere instanties, zoals de Nationale Ombudsman, maar dat is niet te vergelijken, mede omdat er geen rechtsgevolg mee kan worden bewerkstelligd.
- De adviseur/advocaat kan onder de nieuwe regeling in zowel de bezwaarfase als beroepsfase aanspraak maken op een proceskostenvergoeding, terwijl dit in de administratief beroepsprocedure bij de directeur niet kan. Bij administratief beroep kan geen aanspraak worden gemaakt van een proceskostenvergoeding. Daarnaast is de proceskostenvergoeding bij de fiscale rechtsgang relatief hoog en

² Bijvoorbeeld als zij minder uitstel krijgen dan ze hebben gevraagd of zekerheid moeten stellen om uitstel te krijgen.

³ NB er is een voorstel in de pijplijn om op korte termijn, tijdelijk het uitstelbeleid voor ondernemers enigszins te versoepelen. Hier kan in deze toets niet op worden voortgelopen.

- daardoor aantrekkelijk om in bezwaar en beroep te gaan. (Een groot aantal klanten is kleine ondernemer of particulier. Het vooruitzicht van een proceskostenvergoeding bij een toegewezen bezwaar en beroep maakt het laagdrempeliger voor hen om in bezwaar en beroep te gaan.
- Dit wetsvoorstel is losgekoppeld van het wetsvoorstel met daarin een versoepeling van het uitstelbeleid (ook uit de Wet Stroomlijnen Rood Blauw). Uitgangspunt was dat aan burgers een soepele betalingsregeling wordt toegekend waarna eventueel kwijtschelding van de restschuld mogelijk was. Het gevolg hiervan was dat er minder bezwaar zou worden ingediend tegen een afwijzende uitstelbeschikking. Er wordt immers tegemoetgekomen aan de betalingsregeling met een langere uitsteltermijn. Het was de verwachting dat een soepelere uitstelregeling het aantal bezwaarschriften significant zou beperken. Door de loskoppeling van het (ruimer) verlenen van het uitstel is daarvan nu geen sprake.
 - Ook worden burgers en bedrijven in de uitstelbeschikkingen actiever en uitgebreider geïnformeerd over de mogelijkheid om in bezwaar en beroep te gaan middels de verplichte rechtsmiddelenverwijzing in de beschikking.

Geen mitigerende maatregelen ter voorkoming van bezwaar en beroep

Het onderdeel rechtsbescherming (bezwaar/beroep) wordt nu als eerste en voorlopig enige maatregel uit SRB ingevoerd. De ontvanger heeft niet de (gewenste) ruimte om belastingsschuldigen laagdrempelig een betalingsregeling voor particulieren toe te staan, waarna eventueel een deel van de schuld wordt kwijtgescholden, zoals dat geregeld is in de Wet Stroomlijnen Rood Blauw. Het makkelijker toekennen van een uitstelregeling, eventueel gevolgd door kwijtschelding heeft als gevolg dat er minder bezwaar zal worden ingediend. Voor zowel uitstel als kwijtschelding (voor ondernemers) gelden nu strenge voorwaarden (dan voorzien in het totaalpakket van de Wet Stroomlijnen Rood Blauw) waardoor niet te verwachten valt dat hier een afname in aantallen bezwaar plaatsvindt. Het aantal bezwaar- en beroepschriften zal dus een stuk hoger zijn bij separate invoering van de fiscale rechtsgang los van het 'pakket Wet Stroomlijnen Rood Blauw'.

2.1.2. Communicatie

Voor de communicatie over deze maatregel met doelgroepen wordt gebruik gemaakt van reguliere communicatiekanalen en middelen van de Belastingdienst, zoals o.a. het aanpassen van website content en brieven. Daarnaast moet er ook aandacht zijn voor interne communicatie. De invoering van deze maatregel heeft impact op nieuwe en oude werkstromen en voor het opleiden van (nieuwe) medewerkers bij de Belastingdienst

2.1.3. Dienstverlening

De dialoogondersteuning van de Belastingtelefoon en brieven moeten worden aangepast. Daarnaast moet de rechtsmiddelenverwijzing in de modellen in INL/GDC worden aangepast.

			
<i>Interactie burgers/bedrijven</i>			x

2.1. Maakbaarheid systemen

2.1.4. Gegevens en AVG-aspecten

Niet van toepassing.

2.1.5. (Massaal) proces

Dit voorstel vraagt om maatwerk van de verschillende uitvoerende directies: inrichten en aanpassen van de werkprocessen, organiseren van noodzakelijke personele capaciteit en opleiden van nieuw geworven personeel. Nieuw personeel zal pas op zijn vroegst in het eerste kwartaal van 2024 beschikbaar zijn.

De regeling kan op zijn vroegst worden toegepast op uitstel- en kwijtscheldingsbeslissingen die (afhankelijk van de gekozen ingangsdatum) worden genomen op of na 1 januari 2024.

Bezwaar- en beroep is geen massaal proces, maar vraagt om maatwerk. Het huidige proces van rechtsbescherming is "eenvoudig van aard" en bestaat uit maar 1 rechtsgang (administratief beroep). Dit wordt vervangen door een nieuw proces met 4 rechtsgangen (bezwaar, beroep, hoger beroep en cassatie). Dit betekent de uitvoering van een nieuw bezwaar- en beroepsproces met nieuwe werkstromen voor uitstel en kwijtschelding.

Organiseren van werkzaamheden; centraal versus op de kantoren

Door de openbaarheid van uitspraken van rechtbanken en gerechtshoven zal de eenheid van beleid en uitvoering nog beter moeten worden geborgd. De verschillende segmenten zullen hun werkprocessen hierop moeten inrichten. Vanwege het formele recht en het Awb-conform werken moet dit proces zorgvuldig worden ingericht, bijvoorbeeld door introductie van het vierogen-principe voor afwijzende beslissingen.

Er zijn verschillende mogelijkheden om het werk te organiseren, bijvoorbeeld:

Scenario	Voordelen	Nadelen
1. Het werk naar de individuele kantoren van de verschillende segmenten. Dat betekent op de betreffende kantoren voorwerk. Verwerken en naar de rechtbank met hulp van procesbegeleiders	De bezwaar- en beroepsschriften worden behandeld op het competente kantoor Beroep leidt tot verbeterinzichten in het lokale proces Er wordt rekening gehouden met de specifieke omstandigheden en de daaraan verbonden specialistische kennis (vb: belastingschuldigen die niet in Nederland wonen/ gevestigd zijn, laten behandelen door Kennis- en Expertisecentrum Buitenland)	Versplintering kennis en ervaring Mogelijk verschillende behandeling tussen de kantoren en segmenten Afhankelijk van capaciteit op kantoor waardoor kwetsbaar
2. Landelijk bezwaar en verweerteam die namens de verschillende segmenten en kantoren objectief de beroepsdossiers bekijkt, voorbereid, verweerd en naar de zitting gaat.	Gebundelde kennis, ervaring en expertise Door volume bereik je efficiency Landelijk overzicht en inzicht Objectieve blik Uniformiteit	Mogelijk meer reizen door het land i.v.m. zitting inzichten leiden niet tot verbeteringen in het lokale invorderingsproces specialistische kennis met betrekking tot de specifieke doelgroep ontbreekt.

3. Bezwaar en verweerteam per segment LIC, MKB en GO, die namens het segment de beroepsdossiers bekijkt, voorbereid, verweerschrift schrijft en naar de zitting gaat.	Per segment gebundelde kennis, ervaring en expertise. Per segment overzicht	Mogelijk te weinig volume om efficiënt te zijn. Mogelijke verschillen per segment Het Toezicht bij GO is geënt op de 'individuele klantbehandeling' waarbij binnen een KC-werkverband klanten worden begeleid. Behandeling zonder borging daarvan is niet in overeenstemming met de Leidraad Toezicht GO.
---	--	--

De verschillende segmenten hebben hun voorkeur uitgesproken voor het uitvoeren van het werk op de individuele kantoren van de verschillende segmenten (scenario 1).

Toelichting

CAP

Door dit voorstel krijgt het LIC te maken met de bezwaar- en beroepsafhandeling van particulieren en kleine ondernemingen. Scenario I heeft de absolute voorkeur voor het LIC. De huidige werkwijze voor administratief beroep is thans als zodanig op alle LIC-kantoren ingericht en doet recht aan het uitgangspunt van het MT, i.e. het streven naar drie gelijksoortige vestigingen.

Procesbehandeling bezwaar:

1. Een brief/het bezwaar komt binnen bij de centrale postbus van de invordering in Heerlen.
2. De brief wordt door een medewerker herkent en geclassificeerd als bezwaar. In de overgangsfase moet onderscheiden worden of sprake is van een beslissing waartegen administratief beroep of juist bezwaar openstaat? Daarvoor is kennis benodigd. Dit kan mogelijk leiden tot het inscannen van de stukken in het verkeerde onderdeel van WAB. Dit moet worden hersteld. Mogelijk kan dit direct negatieve gevolgen hebben door de termijnbewaking. Dit is erg kwetsbaar.
3. Vooralsnog wordt gebruik gemaakt van bestaande functionaliteiten om het bezwaar doorgeleiden naar competente kantoor. Mocht bij de uitvoering blijken dat deze niet voldoen dan kan een beroep worden gedaan op het voortbrengingsproces dat hiervoor is ingericht (zie ook paragraaf 2.2.3.).

Procesbehandeling beroep, hoger beroep, etc.

Alle beroepen binnen de invordering komen via de rechtbanken binnen bij de Beroepcentrale. De Beroepcentrale stuurt de beroepsschriften naar de postbus (het Beroepensecretariaat) die vervolgens voor de verdeling onder alle beroepbehandelaren zorgdraagt. Dit proces loopt nu goed. Het is de verwachting dat er een grote toename van het aantal beroepsschriften zal ontstaan. Dit zorgt voor extra werkdruk bij de Beroepcentrale, het Beroepensecretariaat en bij de beroepbehandelaren.

Kennis- en Expertisecentrum Buitenland (hierna: K&E Buitenland)

Door dit voorstel verandert de rechtsbescherming bij verzoeken om uitstel en kwijtschelding. Dit betekent dat door K&E Buitenland bezwaarschriften en andersoortige beroepsschriften worden ontvangen van particulieren-, toeslaggerechtigden en ondernemingen die niet in Nederland wonen/gevestigd zijn. Dit leidt ook bij K&E Buitenland tot aanpassing van werkprocessen, het organiseren van noodzakelijke personele capaciteit, het opleiden daarvan en de

tijdige aansluiting op LWB (of een andere applicatie die de logistiek van het bezwaar- en beroepsproces ondersteunt) om door middel van termijnbewaking het risico op termijnoverschrijding te beperken.

Scenario 1 heeft uitdrukkelijk de voorkeur van K&E Buitenland. Er wordt in dit scenario rekening gehouden met de specifieke omstandigheden en de daaraan verbonden specialistische kennis, die is vereist bij de behandeling van deze werkstroom voor de klanten die door K&E Buitenland worden bediend. Deze klantengroep is niet in Nederland woonachtig/gevestigd en dit vraagt om een andere wijze van klantbehandeling.

MKB

Scenario I heeft de absolute voorkeur van MKB. Het kantoor is verantwoordelijk voor zijn eigen bezwaar- en beroepsafhandeling en dat dwingt tot optimaliseren van de kwaliteit van de primaire behandeling. Dat voorkomt voorts dat het knellen van de bezwaarstroom niet wordt gevoeld en een daardoor minder zorgvuldige primaire beoordeling. Voor centraal neergelegde stapels voelt niemand zich verantwoordelijk. Voordelen van punt 2 en punt 3 kunnen op het eigen kantoor ook gerealiseerd worden.

De nadelen van deze optie ziet MKB niet: de dossierkennis is al op de kantoren aanwezig, uitstel en kwijtschelding behoren tot de kernactiviteiten van de werkzaamheden. Risico op versplintering kennis/ervaring is dus niet aanwezig. Mogelijk kan voor de bezwaarbehandeling op de kantoren zelf wel gewerkt worden met lokale 'specialisten-clubjes'.

GO

Scenario 1 heeft de voorkeur van GO. De uitvoerings- en toezichtstrategie van GO is er op gericht het gedrag van de grootste organisaties en zeer vermogende personen zodanig te beïnvloeden dat zij structureel uit zichzelf (fiscale) regels naleven. GO wil dit doel bereiken door 'individuele klantbehandeling'. Individuele klantbehandeling is gebaseerd op kennis, ervaring en veronderstellingen over hoe de algemene missie en strategie van GO bij grote organisaties en zeer vermogende personen doelmatig en doeltreffend kan worden gerealiseerd bij een specifieke klant.

De individuele klantbehandeling wordt vormgegeven binnen een individuele werkrelatie tussen GO en de (leiding van) organisaties/ZVP en door hen ingeschakelde fiscaal dienstverleners en accountants. In deze werkrelatie zet GO het één-op-één contact in voor de dienstverlening, om vragen te beantwoorden, nalevingsgedrag te beïnvloeden, om fiscaal relevante zaken te bespreken en zo mogelijk in de actualiteit op te lossen en om toezichtactiviteiten zo efficiënt en effectief mogelijk te laten verlopen. Het nalevingsgedrag van de organisatie kan leiden tot differentiatie in de inzet van de toezichtactiviteiten. GO stemt deze keuze af op de fiscale strategie van de organisatie, de kwaliteit van de fiscale beheersing en de mate van getoonde transparantie.

Bij deze wijze van klantbehandeling past niet dat het bezwaar en (hoger) beroep van een klant met betalingsproblemen uit handen worden gegeven aan een separaat landelijk opererend team. Voor zich spreekt dat het bezwaar wordt behandeld door iemand van kantoor die niet betrokken was bij het primaire besluit. Kwaliteitsborging vindt plaats door een verplicht voorgeschreven 4-ogen principe en laagdrempelige toegang tot de vaco invordering.

2.1.6. IV-aspecten

Het behandelen van de verzoeken, bezwaar- en beroepschriften is maatwerk. Volledige IV-ondersteuning is dan ook niet mogelijk. Wel kan voor het doorgeleiden van verzoekenondersteuning gebruik worden gemaakt van bestaande functionaliteiten. Mocht gedurende het proces van uitvoering blijken

dat meer ondersteuning noodzakelijk is, bijvoorbeeld voor het monitoren van aantallen, het borgen van behandeltermijnen en de aansluiting op een systeem onder meer om Awb-conform te kunnen werken, dan kan een beroep gedaan worden op het voortbrengingsproces dat ingericht is en zal onderzocht worden welke aanvullende ondersteuning geboden kan worden. De noodzaak hiervan is op dit moment niet in te schatten, omdat gewerkt wordt met aannames en de omvang van de doelgroep (aantal bezwaar- en beroepschriften) gebaseerd is op inschattingen.

Voor het aanpassen van websitecontent, brieven, modellen en het gebruik van bestaande functionaliteiten wordt ingeschat dat 50 IV-dagen nodig is.

2.1.7. Bestuurlijke informatie

Nader in te vullen.

			
<i>Maakbaarheid systemen</i>			x
<i>Beslag portfolio:</i>	beperkt/inpasbaar		

2.2. Handhaafbaarheid

2.2.1. Handhavingsstrategie

In de visie van de Belastingdienst ligt de nadruk op het vertrouwen in de burger. We streven er daarbij naar dat de burger zijn verplichtingen vrijwillig en tijdig nakomt (compliance). In dat kader willen we problematische schulden voorkomen. Dit vraagt van ons om te werken in de actualiteit. Het wetvoorstel betekent een betere rechtsbescherming voor burgers en ondernemers wat juist kan bijdragen aan acceptatie/draagvlak voor de beslissing en vertrouwen in de Belastingdienst en compliance in het algemeen.

Gevolgen

Dit voorstel heeft naar verwachting de volgende gevolgen voor de handhaving:

- Met dit voorstel verschuift werk van de directeur naar het LIC, K&E Buitenland, MKB en GO.
- Er moet rekening gehouden worden met de verandering en inrichting van de daarmee samenhangende op de Awb gebaseerde werkprocessen en toename van het aantal bezwaar- en beroepschriften en een langere doorlooptijd van de gehele procedure omdat we van één instantie (administratief beroep) naar vier instanties (bezwaar, beroep, hoger beroep en cassatie) gaan.
- Het is de verwachting dat deze regeling veel gebruikt gaat worden, omdat bij lopende bezwaar- en beroepszaken in beginsel altijd uitstel wordt verleend. Bezwaar en beroep moet altijd behandeld worden door de Belastingdienst. Hiervoor is capaciteit nodig.
- Ook kan sprake zijn van opportunisme bij ondernemers rond de inwerkingtreding. Verzoeken kunnen vlak voor inwerkingtreding worden ingetrokken en opnieuw worden ingediend na de inwerkingtreding. Of na de afwijzende beschikking door de directeur dient belastingschuldige een nieuw verzoek in.
- Beroepsprocedures voor de fiscale rechter zullen meer (gekwalficeerde) capaciteit vragen.
- Er is een opleidingsinspanning noodzakelijk. Werven en opleiden van nieuwe medewerkers:

- a. De benodigde capaciteit zal op zijn vroegst in het eerste kwartaal van 2024 beschikbaar en inzetbaar zijn. Uitgaande van instroom per september 2022, start de opleiding van negen maanden in oktober 2022, met daarna een vervolgopleiding van zes maanden. Er wordt onderzocht of de opleiding (vooralsnog) kan worden beperkt tot de werkstromen van dit voorstel. Voor CAP geldt dat dit niet kan en dat de wervingscampagne vroegtijdig moet plaatsvinden (medio 2022), zodat medewerkers tijdig beschikbaar zijn om een volwaardige opleiding te volgen.
- b. Aandachtspunten:
 - de opleidingscapaciteit is tot oktober 2022 reeds maximaal benut. Eerder kan niet worden gestart met opleiden.
 - risico is voorts dat door krapte op de arbeidsmarkt niet voldoende geschikte kandidaten kunnen worden gevonden.

Werven en opleiden medewerkers

Er is een opleidingsinspanning noodzakelijk.

- Werven van eventuele nieuwe medewerkers kost veel tijd en een lange doorlooptijd in een krappe arbeidsmarkt (GO is er bijvoorbeeld niet in geslaagd de openstaande I-vacatures te vervullen);
- Inwerken van nieuwe medewerkers kost tijd en capaciteit van bestaande medewerkers. Deze capaciteit wordt op dit moment maximaal benut om de reeds geworven medewerkers (voor het werk dat voortvloeit uit corona) op te leiden.
- Opleidingstraject verwerken duurt voor interne medewerkers momenteel ongeveer een half jaar (cursus code F570D, 9 contactdagen, 1 dag bezoek aan het gerechtshof en 9 zelfstudiedagen, dus tijdig starten). De vraag is bovendien of er genoeg docenten zijn om de vraag naar deze cursus te ondervangen.

2.2.2. Huidige situatie: aantal verzoeken, bezwaar- en beroepschriften

Algemeen

Op dit moment worden bij MKB -en dit geldt ook voor K&E Buitenland - op E-niveau de adviezen aan de directeur gezonden (met paraaf VTA/I). Bij MKB worden met het proces van administratief beroep geen problemen ondervonden voor de uitvoering. Deze werkzaamheden kosten weinig tijd, omdat de adviezen aan de directeur sjabloonmatige zijn. Dit is een standaardproces, waarvoor een semi-massale werkstroom is gericht. Wel is het voor MKB noodzakelijk om (mede gezien de ervaringen van de directeur) een kwaliteitsslag te maken bij de behandeling van verzoeken om uitstel en kwijtschelding en bezwaar- en beroepsprocedures die hier uit volgen. Deze kwaliteitsslag is ook noodzakelijk bij CAP/LIC en K&E Buitenland. Bij GO worden de adviezen door F/I behandeld en geparafeerd. Een aanvullende kwaliteitsslag is niet nodig.

Er zal een heroverweging moeten plaatsvinden op welk niveau (E/F) de bezwaar- en beroepsbehandeling moet worden uitgevoerd. Beroepsprocedures voor de fiscale rechter zullen meer (gekwificeerde) capaciteit vragen. Het vereist structureel inzet van hoger niveau medewerkers. Gelet op de werkverdeling zal met name de I-medewerker de gerechtelijke procedure voeren.

Berekening

De berekeningen voor de structurele werkzaamheden en de daarvoor benodigde aantallen fte's moeten worden gebaseerd op de cijfers uit 2019. Dit is het meest recente jaar waarover de Belastingdienst beschikt over representatieve cijfers van voor de coronapandemie.

Door MKB en WT aangeleverde tabel met completere cijfers- cijfers afkomstig van de directeur Wettelijke Taken en uit het WAB-dashboard:

Wettelijke Taken	Totaal ontvangen beroepschriften	Uitspraken op beroep door de directeur
2019	10.500	4611
2020	15.981	3409
2021	9.024	2123

De cijfers over 2020 en 2021 geven een vertekend beeld. Door het corona-uitstel zijn veel minder administratieve beroepen door de directeur behandeld dan in voorgaande 'normale' jaren. Dit omdat in veel gevallen alsnog corona-uitstel is verleend en door corona zijn veel minder uitstellen afgewezen/ingetrokken t.o.v. een normaal jaar.

In niet alle gevallen waarin administratief beroep wordt ingediend wordt ook daadwerkelijk door de directeur uitspraak gedaan. Veel administratieve beroepen zorgen voor bestuurlijke heroverweging waardoor op de kantoren alsnog een gunstigere beslissing wordt genomen en het administratieve beroep wordt ingetrokken. In 2019 werd voor circa 44% van de gevallen uitspraak gedaan.

CAP/LIC

In 2019 zijn 120.000⁴ verzoeken om uitstel van betaling en verzoeken om kwijtschelding ingediend bij het LIC en er zijn uiteindelijk **3000 uitspraken op administratieve beroepschriften** bij de directeur gevolgd. Dat is 2,5 % van het totaal. Het verschil met MKB en GO volgt uit het feit dat voor particulieren laagdrempelig uitstel van betaling kan worden verleend. Dat is bij ondernemers niet het geval.

MKB

In 2019 werden door MKB 23.154 verzoeken om uitstel van betaling ontvangen. Uit deze 23.154 verzoeken om uitstel volgden uiteindelijk **1127 uitspraken op administratieve beroepschriften bij de directeur**. Dat is circa 5% van het totaal.

Daarnaast werden in 2019 854 verzoeken om kwijtschelding ontvangen. Van de 854 verzoeken om kwijtschelding volgden uiteindelijk **262 uitspraken op administratieve beroepschriften** bij de directeur. Dat is circa 30% van het totaal.

GO

Bij GO gaat het om **82 administratieve beroepen per jaar** (o.b.v. meest recente jaar voor covid). De verwachting is dat dit ongewijzigd blijft. Er zijn geen aanwijzingen voor GO dat het aantal uitstelberoepen-posten is gewijzigd. De voorraad met uitstel beroepen (niet zijnde corona) zal komend jaar weer vollopen omdat het aanvraagloket voor Corona gesloten is en de dwanginvordering weer wordt opgestart.

NB de hierboven genoemde cijfers tellen niet op tot het totaal van uitspraken op beroep genoemd in de tabel. Naast LIC/MKB/GO worden ook uitspraken gedaan door Kantoor Buitenland en de Douane. Deze aantallen zijn niet verwerkt in de tabel.

⁴ Gegevens Wettelijke Taken

Huidig situatie inzet functieniveau

LIC

Het behandelen van de verzoeken van uitstel en kwijtschelding is binnen het LIC belegd bij de Productieteams (Massale Processen) en worden behandeld door C-medewerkers. De administratieve beroepschriften Particulieren worden hoofdzakelijk door de C-medewerkers in de Productieteams behandeld (dit behoeft aanpassing naar E). De administratieve beroepschriften m.b.t. ondernemers worden hoofdzakelijk binnen het cluster Intensieve Incasso behandeld door E-medewerkers. De geschreven adviezen worden beoordeeld door een F-medewerker en na paraaf ingezonden naar de directeur.

MKB en GO

Er is een vragenlijst opgesteld en uitgezet bij Vaktechniek. Op basis van de uitkomsten van 4 MKB/GO-kantoren kan geconcludeerd worden dat:

- het werk verdeeld is over een grote groep van ongeveer 40 medewerkers per kantoor van verschillende niveaus,
- het onderdeel is van het takenpakket om verzoeken te behandelen en
- dat ze ook andere taken uitvoeren.

Het behandelen van verzoeken, beroepen (toewijzen of op andere manier toch oplossing vinden, opnieuw beoordelen) het schrijven van een advies richting de directeur worden door verschillende medewerkers gedaan. Alle adviezen moeten worden ondertekend voor akkoord door een VTA of Vaco (F- of I-medewerkers). Zie onderstaande tabel:

niveau		verzoek	beroep	Onderteke ning	Wettelijke taken	Onderteke ning
LIC, K&E Buitenland particuliere n		C- medewerk ers	C/E- medewerk ers	VTA/Vaco	E en F	I- medewerk ers
MKB, K&E Buitenland ondernem ers		C- of E- medewerk ers	E- medewerk ers	VTA/Vaco	E en F	I- medewerk ers
GO		E-, F- of I- medewerk ers	E-, F- of I- medewerk ers	Vaco	E en F	I- medewerk ers

2.2.2. Toekomstige situatie; werkzaamheden en capaciteit

Bezwaarschriften

Bij bezwaren in de heffing en in de inning vindt in ongeveer 50% van de gevallen een hoorgesprek plaats. Bij de directeur ligt het percentage van de gevallen waarin een hoorgesprek wordt gevoerd bij administratieve beroepen nu ook op ongeveer 50%. Waarschijnlijk geldt dit percentage ook bij CAP/LIC, Kennis- en Expertisecentrum Buitenland en MKB voor de gevallen waarin bezwaar wordt gemaakt tegen de afwijzende beschikkingen genomen op verzoeken op de voet van de artikelen 25 en 26 IW 1990. Bij GO ligt het percentage een stuk hoger, GO gaat er vanuit dat in bijna alle gevallen een hoorgesprek wordt gevoerd; horen is het uitgangspunt. Het gehele proces omtrent het horen (onder andere administratieve handelingen, voorbereiden van het gesprek, het gesprek en het maken van een hoorverslag en de communicatie hierover) neemt tussen de 3,5 en 7 uur in beslag en kan worden uitgevoerd door E-, F- en I-medewerkers.

Het behandelen van een bezwaarschrift vraagt veel van de invorderaars. Zo is het horen en maken van een hoorverslag verzwarend, maar ook het 'kruislings' behandelen trekt een wissel op de beschikbare capaciteit. De primaire behandelaar, invorderaar A, mag immers niet het bezwaar behandelen. Dat moet invorderaar B doen.

Beroep

Beroepsprocedures voor de fiscale rechter zullen nog meer (gekwaliceerde) capaciteit van de Belastingdienst vragen; Onder andere voor de aanwezigheid van de behandelaars én procesdeskundigen bij de rechtbankzitting. En het vereist structureel meer inzet van hoger niveau medewerkers. Gelet op de werkverdeling zullen met name de F en I-medewerkers de gerechtelijke procedures voeren.

Verwachting is dat er een lage drempel is om in beroep te gaan, mede vanwege het feit dat er geen verplichte procesvertegenwoordiging geldt in fiscale procedures. Voor MKB is de inschatting dat vooral diegenen die zich nu laten bijstaan door adviseurs of advocaten, straks ook naar de rechtbank gaan. Inschatting is dat ongeveer 35% van de ondernemers die een afwijzende beslissing op zijn bezwaar ontvangt naar de rechtbank zal gaan. GO gaat uit van 100%. Bij GO is beroep voorbehouden aan I-functionarissen en zal een dergelijke functionaris ook altijd de concept uitspraken op bezwaar nalezen.

2.2.2.1. Besparing bij de directeur

De huidige bezetting van Wettelijke Taken is in fte's:

- B 1,3
- C 1,7
- E 8,0
- F 6,0
- I 1,2
- TL 1,0

Doordat het beroep bij de directeur verdwijnt, zal 90 % van het werk dat hier nu wordt verricht vervallen. Op dit moment zijn er 20 collega's van de directeur waarvan 14 beroepsbehandelaars die op E- en F-niveau werkzaam.

De besparing bedraagt dan 18 fte (90% van 20 fte), waarvan 8 fte E-niveau en 6 fte F-niveau. De besparing van de overige 4 FTE wordt pro rata berekend: 1 fte of B-niveau, 1,3 fte op C-niveau, 0,9 fte op I-niveau en 0,8 fte voor de TL op schaal 13.

Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal gedurende een korte periode in 2024) uitstel- en kwijtscheldingsbeslissingen van voor 1 januari 2024 voor wat betreft de rechtsbescherming moeten worden behandeld conform de huidige wetgeving (samenloop). Hiervoor blijft dus administratief beroep bestaan. Dit betekent dat de besparing een jaar na inwerkingtreding van het voorstel wordt gerealiseerd.

2.2.2.2. Toekomstige situatie Inzet extra capaciteit bij CAP/LIC

Vanaf 2016 is een trend waarneembaar van een toename aan administratieve beroepschriften van circa 15% per jaar. Particulieren en ondernemers worden mondiger en weten eerder de weg te vinden van bezwaar en beroep. Hiernaast heeft het LIC te maken met een grote groei aan ZZP-ers. De verwachting is dat deze trend zich voortzet.

Het is de verwachting dat er een explosieve groei van het aantal beroepschriften zal ontstaan. ***Voor het Centraal Serviceteam Beroep (het administratieve voorportaal voor alle directies) is de inschatting dat er 2 fte op C-niveau extra nodig zijn.***

Het LIC en Cap hebben cijfers uit 2019 aangeleverd, het recentste jaar voor corona.

LIC	Verzoek	Beroep	Wettelijke taken
Uitstel van betaling	190.789	8.403	1.862
Kwijtschelding	20.097	3.256	960

Het gaat hierbij dus om circa 210.000 verzoeken (uitstel van betaling en kwijtschelding) die tot circa 11.600 administratieve beroepschriften hebben geleid. Van deze 11.600 beroepschriften zijn ca. 2.800 met een advies (ongegrond verklaren) doorgestuurd naar de directeur. Het LIC verwacht dat dit uiteindelijk zal leiden tot 1.200 procedures bij de rechtbank.

Structurele werkzaamheden: berekening aantallen fte

Voor het bezwaarproces verwachten wij een toename in het werk van 31 fte onderverdeeld in C: 3,9 fte, E: 22,4 fte, F: 4,7 fte (C: 11%, E: 74% en F: 15%). We verwachten vanaf 2024 structureel 13.169 bezwaarschriften (bron: CR) met een gemiddelde behandeltijd van 308 minuten per bezwaar.

Voor het beroepsproces verwachten wij 19 fte benodigd te zijn onderverdeeld in F: 16,9 fte en I: 2,1 fte (F: 89% en I: 11%). We verwachten 1.200 beroepschriften met een gemiddelde behandeltijd van 22,5 uur per beroepschrift.

De benodigde capaciteit moet al in 2022 beschikbaar zijn om op te leiden en om ze tijdig – per inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2024 – te kunnen inzetten.

Werkstroom	Bezwaren structureel vanaf 2024	Beroepen structureel vanaf 2024
Aantallen bezwaar/beroep	13.169	1.200
Gemiddeld aantal uren	67.601	27.000
Structureel begeleiding en kennisoverdracht	6 fte	4 fte
Aantal benodigde fte	54 fte (nu 17 fte)	23 fte Nu 0 fte

Incidentele (Corona) werkzaamheden: berekening aantallen en fte

Voor de berekening van de incidentele werkzaamheden voor bezwaar- en beroepsprocedures door 'corona-uitval' gaat CAP uit van 3.949 incidentele bezwaarschriften in 2024, 2.126 incidentele bezwaarschriften in 2025, 1.142 incidentele bezwaarschriften in 2026 en 512 incidentele bezwaarschriften in 2027. Van deze bezwaarschriften zal naar verwachting 35% zorgen voor 1.382 incidentele beroepsprocedures in 2024, 744 incidentele beroepsprocedures in 2025, 400 incidentele beroepsprocedures in 2026 en 179 incidentele beroepsprocedures in 2027. Mogelijk nog gevolgd door hoger beroep en cassatie. NB: Dit zijn voorlopige cijfers in verband met een reeds ingediende Coronaclaim (voorjaarsnota). In de loop van dit jaar (voor oktober) ontstaat een preciezer beeld van deze cijfers.

Werk- stroom	Bezwaren incidenteel 2023	Beroepen incidenteel 2023	Bezwaren incidenteel 2024	Beroepen incidenteel 2024	Bezwaren incidenteel 2025	Beroepen incidenteel 2025	Bezwaren incidenteel 2026	Beroepen incidenteel 2026	Bezwaren incidenteel 2027	Beroepen incidenteel 2027
Aantallen bezwaar/ beroep:	3949	1382	3949	1382	2126	744	1142	400	512	179
Gemiddeld aantal uren	20271	31095	20271	31095	10913	16740	5862	9000	2628	4027
Aantal benodigd fte (werkbaar uren 1.299 per jaar)	14,4 (1,6 fte C- niveau, 10,6 fte E- niveau 2,2 fte F- niveau)	22,0 (19,6 fte F- niveau, 2,4 fte I- niveau)	14,4 (1,6 fte C- niveau, 10,6 fte E- niveau 2,2 fte F- niveau)	22,0 (19,6 fte F- niveau, 2,4 fte I- niveau)	7,7 (0,8 fte C- niveau, 5,7 fte E- niveau 1,2 fte F- niveau)	11,9 (10,6 fte F- niveau, 1,3 fte I- niveau)	4,2 (0,5 fte C- niveau, 3,1 fte E- niveau 0,6 fte F- niveau)	6,4 (5,7 fte F- niveau, 0,7 fte I- niveau)	1,9 (0,2 fte C- niveau, 1,4 fte E- niveau 0,3 fte F- niveau)	2,9 (2,6 fte F- niveau, 0,3 fte I- niveau)

2.2.2.3. Toekomstige situatie Inzet extra capaciteit bij K&E Buitenland

De inschatting voor K&E Buitenland is een toename van het aantal bezwaarschriften met 60 stuks. De klanten van K&E Buitenland wonen niet in Nederland en spreken vaak niet de Nederlandse taal. Dit vergt extra inspanning.

Rekening houdend met een gemiddelde behandelduur van 10 uur per bezwaarschrift betekent dit een extra capaciteitsbehoefte op E-niveau van 0,5 fte.

Daarnaast wordt ingeschat dat deze toename van het aantal bezwaren zal leiden tot 45 extra beroepsprocedures per jaar. Rekening houdend met een gemiddelde tijdsbesteding van 22,5 uur per **beroep vergt dit een extra capaciteitsbehoefte op F-niveau van 0,8 fte.**

De benodigde middelen en mensen moeten al in 2023 beschikbaar zijn om de mensen te kunnen opleiden en om ze tijdig – per inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2024 – te kunnen inzetten.

Toelichting

Op dit moment worden circa 50 beroepschriften - tegen beschikkingen waarbij uitspraak is gedaan op een verzoek om uitstel of kwijtschelding - per jaar ontvangen. Op deze beroepschriften wordt door de directeur beslist. De verwachting is dat een nieuw proces (fiscale rechtsgang) zal leiden tot een toename van het aantal bezwaarschriften met 25%. Deze toename is voor 15%-punt te verklaren door de stijgende trend die de afgelopen jaren is waargenomen en 10%-punt komt voor rekening van de verwachte aanzuigende werking die deze gewijzigde rechtsbescherming heeft.

Dit betekent een ingeschatte toename van het aantal bezwaarschriften met 63 stuks (125% x 50). De gemiddelde behandelduur per bezwaarschrift is 10-12 uur. Daarbij is rekening gehouden met de extra inspanning die K&E Buitenland bij de behandeling - inclusief het contact opnemen - dient te leveren. Onze klanten wonen niet in Nederland of zijn hier niet gevestigd én in de meeste gevallen spreken zij de Nederlandse taal niet of slechts gebrekkig, waarbij stukken vaak in een vreemde taal worden aangeleverd. De behandeling van deze bezwaren vergt daarmee 630 – 756 uur (gemiddeld 693 uur) op jaarbasis en dit vraagt om extra capaciteit op E-niveau van 0,5 FTE (693/1410).

Er is ingeschat dat circa 80% van de bezwaren zal leiden tot een beroepsprocedure. Dit is een toename van het aantal beroepsprocedures met 50 stuks (80% x 63). De gemiddelde behandelduur per beroep is 22,5 uur. Dit is

1125 uur op jaarbasis en dit vergt een extra capaciteit op F-niveau van 0,8 FTE (1125/1410).

2.2.2.4. Toekomstige situatie Inzet extra capaciteit bij MKB

Er komen jaarlijks veel administratieve beroepen binnen bij de ontvanger, die lang niet allemaal worden doorgezet naar de directeur (ongeveer 25% wel). De vraag is of straks elk binnenkomend bezwaar ook zal zorgen voor een uitspraak op bezwaar, waartegen vervolgens ook beroep wordt ingesteld. Dat is lastig te voorspellen.

Feit is wel dat het behandelen van een bezwaarschrift en het voeren van een beroepsprocedure veel tijd kost. Meer tijd dan de huidige administratieve beroepsprocedures.

Daarbij moet ook rekening gehouden met een hogere instroom door corona-gerelateerde bezwaar- en beroepsprocedures. MKB heeft de berekening van het benodigde aantal fte zo goed mogelijk ingeschat aan de hand van historische cijfers, cijfers uit het programma CSM en het Memo Wervingsbehoefte MKB van eind 2021. Deze cijfers bevatten aannames en onzekerheden. Voor de aantallen hangt veel af van de ontwikkelingen nadat ondernemers weer aan de nieuw opkomende verplichtingen moeten gaan voldoen en de corona-schuld moeten gaan afbetalen (vooralsnog respectievelijk 1 april 2022 en 1 oktober 2022).

Voor de berekening van de structurele toename van werkzaamheden voor bezwaar- en beroepsprocedures gaat MKB uit van een jaarlijks structureel aantal bezwaarschriften vanaf 2023 (cijfers 2019 +15%) van in totaal 3.045. Van deze bezwaarschriften zal naar verwachting 35% zorgen voor jaarlijks structureel 1.208 beroepsprocedures. Mogelijk nog gevolgd door hoger beroep en cassatie.

Voor de berekening van de incidentele werkzaamheden voor bezwaar- en beroepsprocedures door 'corona-uitval' gaat MKB uit van 1.231 incidentele bezwaarschriften in 2023, 821 incidentele bezwaarschriften in 2024 en 410 incidentele bezwaarschriften in 2025. Van deze bezwaarschriften zal naar verwachting 35% zorgen voor 433 incidentele beroepsprocedures in 2023, 288 incidentele beroepsprocedures in 2024 en 144 incidentele beroepsprocedures in 2025. Mogelijk nog gevolgd door hoger beroep en cassatie.

MKB heeft rekening gehouden met een gemiddelde behandelduur van een bezwaarprocedure van 11 uur en een gemiddelde behandelduur van een beroepsprocedure van 15,8 uur. Deze werkzaamheden voor uitgevoerd op C, E, F en I-niveau.

De structurele besparing door het verdwijnen van het advies voor het administratief beroep bedraagt vanaf 2023:

Aantal adviezen	3.450*	3.450
Benodigde tijd voor adviezen	1 uur per advies (min)	2 uur per advies (max)
Verwacht aantal bespaarde uren	3.450 (min)	6.900 (max)
Verwacht aantal bespaarde FTE (1410 uur per FTE)	2,4 (min)	4,9 (max)
GEMIDDELDE BESPARING in FTE	3,7 fte	

* aantal bezwaren op basis van 2019 + 15%

Wat dit voor MKB betekent voor het gemiddeld aantal uren en het benodigde aantal fte is weergegeven in onderstaande tabel - op basis van van historische cijfers, cijfers uit het programma CSM en het Memo Wervingsbehoefte MKB van eind 2021. Ook bij de incidentele corona bezwaren is rekening gehouden met een besparing door het verdwijnen van het advies voor het administratief beroep:

Werkstr oorn	Bezw aren struct ureel vanaf 2023	Beroe pen struct ureel vanaf 2023	Bezw aren incide nteel 2023	Beroe pen incide nteel 2023	Bezw aren incide nteel 2024	Beroe pen incide nteel 2024	Bezw aren incide nteel 2025	Beroe pen incide nteel 2025	Bezw aren incide nteel 2026	Beroe pen incide nteel 2026	Bezw aren incide nteel 2027	Beroe pen incide nteel 2027
Aantallen bezwaar/ beroep:	3450	1208	1232	433	821	288	410	144	256	90	128	90
Gemiddel d aantal uren	38.20 9	19.02 6	13.64 4,5	6.820	9.092 ,5	4.536	9.082	2.268	2.820	1.410	1.410	1.410
Gemiddel d aantal benodigd fte (werkbar e uren 1410 per jaar)	27	13,5	9,7	4,8	6,5	3,2	3,2	1,6	2	1	1	1
Besparin g verdwijn en ADVIES wettelijk e taken	3,66	-	1,3	-	0,87	-	0,43	-	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt
Totaal aantal benodigd FTE (werkbar e uren 1410 per jaar)	23,3 4	13,5	8,4	4,8	5,63	3,2	2,77	1,6	2	1	1	1

Structureel is vanaf 2023 **36,8 fte** benodigd voor de bezwaar- en beroepsprocedures binnen MKB (voor bezwaar 50% E-niveau en 50% F-niveau en voor beroep 50% F-niveau en 50% I-niveau). Vanaf 2023 neemt de hoeveel extra benodigde fte's voor het **incidentele** corona-gerelateerde bezwaar- en beroepsproces stapsgewijs af van **13,2 fte** in 2023, naar **8,8 fte** in 2024, **4,4 fte** in 2025, **3 fte** in 2026 en **2 fte** in 2027 (voor bezwaar 50% E-niveau en 50% F-niveau en voor beroep 50% F-niveau en 50% I-niveau).

De benodigde middelen en mensen moeten al in 2023 beschikbaar zijn om de mensen te kunnen opleiden en om ze tijdig – per inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2024 – te kunnen inzetten.

2.2.2.5. Toekomstige situatie Inzet extra capaciteit bij GO

Bij GO gaat het om 82 administratieve beroepen per jaar (o.b.v. de meest recente cijfers voor covid, zie paragraaf 2.3.3.). GO gaat er vanuit dat bij hen vrijwel alle ondernemers naar de rechtbank gaan. De belangen zijn erg groot en de kosten zijn daarom geen drempel. De adviseurs zijn gewend te procederen..

Om de wet te kunnen uitvoeren heeft GO extra capaciteit nodig. Daarbij kan niet worden uitgegaan van (een extrapolatie van) de pre Corona cijfers uit de oude uitvoeringstoets. Als gevolg van Corona is het aantal GO-klienten met betalingsproblemen immers aanzienlijk toegenomen. Ter illustratie: per 25 februari 2020 bedroeg de categorie beïnvloedbare openstaande schulden bij GO circa € 1,7 mrd. (6.800 aanslagen); per 31 augustus 2021 bedroeg dit bij GO circa € 9,1 mrd. (ruim 57.700 aanslagen), waarvan circa € 8 mrd. corona gerelateerd.

Structureel

Het gemiddeld aantal uren per post dat wordt besteed aan rechtsbescherming onder SRB (dus exclusief behandelen primair verzoek) bedraagt voor GO 39,4 uur en is als uitgangspunt genomen in de andere berekeningen. Daarnaast is sprake van een besparing van 1 uur per dossier bestaande uit het niet meer hoeven te schrijven van een advies bij een administratief beroep. **Dit vraagt een inzet van 2,2 fte per jaar structureel op I-niveau vanaf 2023 (82 procedures x 39,4 uur / 1410 uur minus 82 procedures x 1 uur/1410).** De benodigde middelen en mensen moet al in 2023 beschikbaar zijn om de mensen te kunnen opleiden en om ze tijdig – per inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2024 – te kunnen inzetten.

Incidenteel a.g.v. Corona

Als gevolg van Corona is het aantal GO-klienten met betalingsproblemen aanzienlijk toegenomen. Ter illustratie: per 25 februari 2020 bedroeg de categorie beïnvloedbare openstaande schulden bij GO circa € 1,7 mrd. (6.800 aanslagen); per 31 augustus 2021 bedroeg dit bij GO circa € 9,1 mrd. (ruim 57.700 aanslagen), waarvan circa € 8 mrd. corona gerelateerd. Voor een berekening van het aantal fte voor coronawerkzaamheden gaan we wederom uit van 39,4 uur per procedure exclusief primair besluit. **Het gaat om 9,6 fte incidenteel (354 procedures x 39,4 uur / 1410 uur minus 354 procedures x 1 uur / 1410 uur) voor de jaren 2023 tot 2025 en voor 2025-2027 489 fte incidenteel (175 procedures x 39,4 uur / 1410 minus 175 procedures x 1 uur / 1410).** GO merkt op dat de claim is gebaseerd op de aannames zoals die ook in de corona budgetclaim (Voorjaarsnota 2022) zijn genomen. Voorts is de berekening gebaseerd op het extra werk dat erbij komt naast de claim in de budgetclaim.

Totaal Claim GO

	niveau	S/I	2023	2024	2025	2026	2027	ev
Regulier	I	structureel	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2
Corona	I	incidenteel	7,6	7,6	7,6	3,8	3,8	
Corona	F	incidenteel	2,0	2,0	2,0	1,0	1,0	
TOTAAL CLAIM GO			11,8	11,8	11,8	7,0	7,0	2,2

GO heeft bij haar berekening gebruik gemaakt van de CSM en CIT data. Dat laat onverlet dat GO onder ogen ziet dat er aannames in haar berekeningen zitten die van invloed kunnen zijn op het aantal fte dat is vereist. Denk daarbij aan het aantal ondernemers binnen de becijferde "probleempopulatie" van ca. 3.500 GO-klienten dat sanering aanvraagt. GO verwacht dat ze haar claim 6 maanden na de start van de aflossingsregeling (thans voorzien voor 1 oktober 2022) beter inzichtelijk kan maken, omdat dan een beter beeld bestaat over het aantal klienten dat moeite heeft met aflossing c.q. sanering aanvraagt. Vervolgens is daarna nog een 1 jaar en drie maanden nodig om te werven en op te leiden. Per saldo is dat dus 1 jaar en 9 maanden na start van het aflossen.

			
Handhaafbaarheid	x		

2.3. Fraudebestendigheid

Niet van toepassing.

			
<i>Fraudebestendigheid</i>		nvt	

2.3. Complexiteitsgevolgen

De rechtsgang bij de fiscale rechter zal potentieel leiden tot een forse toename aan bezwaren en beroepen. Het behandelen van bezwaar en beroep is maatwerk. Dit werkt complexiteitsverhogend

- toename⁵ van het aantal wetten/regels
 - specifieke toevoeging: afname/toename¹ afhankelijkheden tussen wet- en regelgeving;
- toename¹ van het aantal **processen**/procespatronen
- toename¹ **aantal interacties**/interactievormen

			
<i>Complexiteitsgevolgen</i>	x		

2.3. Risico procesverstoringen

Het risico op procesverstoringen is groot. Het voorstel leidt tot een grotere en gedifferentieerdere werkstroom en op de Awb gebaseerde werkprocessen. Het huidige proces wordt vervangen door een nieuw proces met vier rechtsgangen (bezwaar, beroep, hoger beroep en cassatie).

Ook zal een grote groep burgers/ondernemers niet in staat zijn om de openstaande schuld (tijdig) af te betalen, mede ingegeven door de huidige corona-problematiek. Dit zorgt voor het intrekken van de uitstelbeschikking (met bezwaar/beroep als gevolg) en vervolgens mogelijk ook weer nieuwe verzoeken om uitstel/kwijtschelding die weer moeten worden afgewezen. Zo ontstaat een potentieel enorme berg aan bezwaren/beroepen.

<i>Risico procesverstoringen:</i>	groot / gemiddeld / klein
-----------------------------------	----------------------------------

⁵ doorhalen of verwijderen wat niet van toepassing is.

2.4. Uitvoeringskosten en personele gevolgen

Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.4	bezwaar	E	EPE	117	1,1 M€	structureel		117	117	117	117	117	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.4	beroep	F	EPE	68	711 k€	structureel		68	68	68	68	68	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.4	beroep	I	EPE	68	823 k€	structureel		68	68	68	68	68	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.4	corona bezwaar	E	EPE	101	914 k€	incidenteel		44	28	14	10	05	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.4	corona bezwaar	F	EPE	101	1,1 M€	incidenteel		44	28	14	10	05	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.4	corona beroep	F	EPE	58	611 k€	incidenteel		24	16	08	05	05	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.4	corona beroep	I	EPE	58	707 k€	incidenteel		24	16	08	05	05	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	Particuliere	2.3.4.3	K&E Buitenland bezwaar	E	EPE	05	45 k€	structureel		05	05	05	05	05	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	Particuliere	2.3.4.3	K&E Buitenland beroep	F	EPE	08	84 k€	structureel		08	08	08	08	08	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	CAP	2.3.4.2	centraal serviceteam beroep	C	EPE	20	155 k€	structureel		20	20	20	20	20	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	CAP	2.3.4.2	bezwaar	C	EPE	39	301 k€	structureel		39	39	39	39	39	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	CAP	2.3.4.2	bezwaar	E	EPE	284	2,6 M€	structureel		284	284	284	284	284	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	CAP	2.3.4.2	bezwaar	F	EPE	87	917 k€	structureel	87	87	87	87	87	87	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	CAP	2.3.4.3	beroep	F	EPE	169	1,8 M€	structureel		169	169	169	169	169	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	CAP	2.3.4.2	beroep	I	EPE	21	256 k€	structureel		21	21	21	21	21	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	CAP	2.3.4.2	bezwaar incidenteel	C	EPE	47	363 k€	incidenteel		16	16	08	05	02	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	CAP	2.3.4.2	bezwaar incidenteel	E	EPE	314	2,8 M€	incidenteel		106	106	57	37	14	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	CAP	2.3.4.2	bezwaar incidenteel	F	EPE	65	685 k€	incidenteel		22	22	12	06	03	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	CAP	2.3.4.2	beroep incidenteel	F	EPE	531	6,1 M€	incidenteel		196	196	106	57	26	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	CAP	2.3.4.2	beroep incidenteel	I	EPE	71	865 k€	incidenteel		24	24	13	07	03	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.1	Wettelijke Taken	B	EPE	-10	-75 k€	structureel				-10	-10	-10	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.1	Wettelijke Taken	C	EPE	-13	-100 k€	structureel				-13	-13	-13	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.1	Wettelijke Taken	E	EPE	-80	-724 k€	structureel				-80	-80	-80	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.1	Wettelijke Taken	F	EPE	-60	-632 k€	structureel				-60	-60	-60	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.1	Wettelijke Taken	I	EPE	-09	-110 k€	structureel				-09	-09	-09	
Recht/plicht effectue	Innen & Uitbetale	MKB	2.3.4.1	Wettelijke Taken	s13	EPE	-08	-113 k€	structureel				-08	-08	-08	
Ondersteunend (secund	IV	IV	2.2.3	aanpassen content website	IV-dag	EPE	50	53 k€	incidenteel		50					
							00	€ 0								
							00	€ 0								
										totaal fte	0	1533	1572	118	1028	96
										totaal fte (€, niet DF&A-fte)	0k	15506k	15827k	12747k	11218k	10438k
										tot. IV/DF&A/materieel (€)	0k	50k	0k	0k	0k	0k
										totaal	0k	15556k	15827k	12750k	11220k	10440k

reken uren om naar fte met 1409 uren per jaar

uren	fte
	0,00

1409 volgt uit de handleiding overheidsstarieven 2022 (HOT)
HOT rekent 7,2u / werkdag (=36/5)

ibw IK: statioen	incidenteel	structureel
Dienstverlening	€ 0	€ 0
Handhaving/toezicht	€ 18.730.000	€ 8.450.000
Automatisering	€ 50.000	€ 0
personele gevolgen	178,0	84,4
ibw DF&A, IV en cd/IV&D		
IV-dagen	50	0
DF&A-dagen	0	0
ibw DF&A en DF&A-control		
jaaraanpassingen	€ 0	€ 0
beperkt	€ 0	€ 0
wijziging art. 10	€ 0	€ 0
externe claim (ander ministene)	€ 0	€ 0

n.b.: kolontotalen worden automatisch
afgerond op 10.0000

	2021	2022	2023	2024	2025	2026+
	0k	0k	0k	0k	0k	0k
	0k	0k	0k	0k	0k	0k
	0k	0k	0k	0k	0k	0k
	0k	0k	0k	0k	0k	0k

Toelichting: dubbelklikken om te wijzigen, indien extra regels nodig zijn in tabel, verzoek aan uitvoeringstoets@minfin.nl

2.4.1. Voorziene dekking uitvoeringskosten

De uitvoeringskosten worden gedekt op art. 1 en/of art. 10 van Begroting IX (ministerie van Financiën).

2.5. Overige aspecten (juridisch en specials)

Aanpassen Leidraad Invordering 2008

De Leidraad Invordering 2008 zal aangepast moeten worden aan de nieuwe wettelijke regels. De wijzigingen in de LI 2008 zullen gelijktijdig met de wet in werking moeten treden.

Aanzuigende werking

Gelet op de te verwachten impact op de uitvoering verdient het aanbeveling te onderzoeken of er maatregelen genomen kunnen worden om de te verwachten aantallen bezwaar- en beroepschriften te beperken. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan het beperken van de schorsende werking in bepaalde situaties of het niet meer automatisch opschorten van de invordering als bezwaar enz. wordt ingesteld. Dit kan geregeld worden in de LI 2008. Deze maatregelen zouden daarnaast voorkomen dat bezwaar enz. oneigenlijk wordt ingezet.

De eerbiedigende werking waar weleens over is gesproken, zal naar verwachting niet het gewenste effect hebben. Het is eenvoudig te omzeilen en maakt het geheel onnodig ingewikkeld. Bovendien zou het meer capaciteit kosten omdat 'de directeur' langer in bedrijf moet blijven.

Reorganisatie directeur

De directeur is organisatorisch 'opgehangen' onder MKB. De overgang van het werk hiervan naar de rechtbank heeft een reorganisatie tot gevolg. Dit betekent dat de medezeggenschap hier een rol heeft. Daarnaast vergt een reorganisatietraject de nodige tijd.

De werkzaamheden rond het bodemrecht (art. 22) en de sessies (art. 24) blijven wel bestaan. De inrichting van Wettelijke Taken moet op dit punt opnieuw bekeken worden. Daarnaast is belangrijk na te denken over de rol van de 20 (waarvan 14 beroepsbehandelaars) collega's van de directeur (op E- en F-niveau) die specialisten zijn op het gebied van uitstel en kwijtschelding. Deze kennis kan zeer goed benut worden. Hier moet rekening mee worden gehouden bij het vervolg.

'Best practices' bij andere organisaties

Ten aanzien van het openstellen van een bezwaar- en beroepsprocedure bij de belastingrechter bij geschillen over kwijtschelding en uitstel van betaling is bij het UWV, CJIB en Toeslagen geïnformeerd naar de inrichting van deze processen binnen deze organisaties. Hiermee is getracht ideeën op te doen van de 'best practices' binnen deze organisaties om in te kunnen spelen op een mogelijke aanzuigende werking van het bezwaar. Uit navraag is gebleken dat er bij de geraadpleegde organisaties sprake is van zodanig andere processen waardoor er geen sprake is van vergelijkingsmateriaal voor de aanzuigende werking van het bezwaar/beroep binnen de Belastingdienst.

2.6. Invoeringsmoment

Invoering mogelijk per:	Niet eerder dan 1/1/2024
-------------------------	-----------------------------

2.7. Eindoordeel

<u>Eindoordeel:</u>	Uitvoerbaar per 1 januari 2024, mits benodigde middelen en mensen tijdig beschikbaar en inzetbaar zijn.
---------------------	---

2. Implementatie en vervolg

- Tijdig implementatieplan maken om te zorgen dat de uitvoering per beoogde invoeringsdatum goed verloopt;
 1. Bestuurlijk gesprek voeren over mogelijke inrichting bezwaar- en beroep met de verschillende segmenten en daar een keuze in maken;
 2. Organisatie meenemen en informeren over het proces, de stand van zaken, de gemaakte keuzes etc.
 3. Tijdig voldoende medewerkers werven en opleiden
 4. Waar mogelijk medewerkers voorzien van 'standaard tekstblokken' die goed motiveren van de beslissing vergemakkelijken, zoals nu ook gebeurt bij de directeur.
 5. Gebruik kennis en expertise die er al in de organisatie is, zoals bij de directeur en Toeslagen.

De door de uitvoeringsdirecties becijferde extra capaciteit is thans niet beschikbaar. De keten inning & betalingsverkeer heeft het OGON DT eind december 2021 reeds laten weten dat de vraag naar capaciteit (en dat was exclusief onderhavige wet) groter is dan de inzetbare capaciteit. Het werk dat voortvloeit uit deze wet komt er dan nog extra bij.

Er zal derhalve extra personeel moeten worden geworven. Dit zal pas op zijn vroegst in het eerste kwartaal van 2024 beschikbaar zijn (uitgaande van instroom per september 2022, start opleiding negen maanden en oktober 2022, met daarna een vervolgopleiding van zes maanden. De opleidingscapaciteit is tot oktober 2022 reeds maximaal benut). Dat vereist extra budget. Risico is voorts dat door krapte op de arbeidsmarkt niet voldoende geschikte kandidaten kunnen worden gevonden (bij de meeste recente wervingsronde heeft GO hierdoor niet alle I-posities kunnen opvullen). Er kan worden overwogen om meer specifiek op te leiden zodat niet het hele opleidingstraject hoeft te worden doorlopen.

3. Samenvatting

<u>Impact:</u>	ingrijpend / middelgroot / beperkt
----------------	---