



TER BESLISSING

Aan

De Staatssecretaris

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen

T 06
@minfin.nl

Datum
2 december 2019

Notitienummer
2019-0000204171

Auteurs

Van
FJZ

notitie

Uitvoering toezeggingen 'pauzeknop'

Aanleiding

Op 4 november heeft u de Tweede Kamer toegezegd om in twee situaties dwanginvorderingsmaatregelen op te schorten (de 'pauzeknop'). Het gaat om opzet/grove schuld-kwalificaties uit het verleden en de (overige) CAF-zaken. In de toezeggingen gold de pauzeknop niet voor betalingsregelingen. In de uitvoering zijn uw toezeggingen ruimer toegepast. In deze notitie informeren wij u hierover en vragen wij uw beslissing over de reikwijdte van de verruiming. Ook vragen wij u hoe u in de invordering om wenst te gaan met toeslaggerechtigden die om eenzelfde behandeling vragen als de CAF-ouders.

Kern

- Er heeft in de praktijk een ruimere uitleg van uw toezeggingen plaatsgevonden.
- Ook zijn de verschillen tussen de 'regimes' voor CAF11, CAF-overig en OGS bijna niet meer uit te leggen aan de Tweede Kamer.
- Om bovengenoemde redenen adviseren wij u voor alle drie de categorieën zoveel mogelijk te kiezen voor hetzelfde soepele regime, namelijk dat van CAF11.
- Een keuze hiervoor houdt een verruiming in van uw toezeggingen aan de Tweede Kamer op de volgende twee onderdelen:
 1. Alle lopende betalingsregelingen worden tijdelijk stopgezet, tenzij de belanghebbende aangeeft de regeling voort te willen zetten. Hierover krijgen zij een brief.
 2. De pauzeknop geldt in alle categorieën voor *belastingschulden*.
- Alleen op het onderdeel van de invorderingsrente blijft er dan een verschil tussen de CAF-gevallen (geen invorderingsrente) en de OGS-gevallen (wel invorderingsrente). Dit verschil wordt verklaard doordat in de OGS-gevallen de onderliggende terugvordering niet in algemene zin ter discussie staat. Bovendien is, met uitzondering van CAF, iedere schuldenaar deze rente verschuldigd bij te late betaling, ongeacht de vraag of er een betalingsregeling is getroffen.
- Deze verruiming van uw toezeggingen leidt tot latere inning en mogelijk verlies van verhaalsmogelijkheden. Dit kan in enig jaar budgettaire gevolgen hebben. De mogelijke budgettaire consequenties, inclusief de vraag welk departement deze draagt, moeten nog inzichtelijk worden gemaakt. Daarbij willen wij benadrukken dat de (verruiming van de) toezeggingen ten aanzien van de 'pauzeknop' tijdelijk zijn; na publicatie van het rapport van de ADR en het eindadvies van AUT kunt u beslissen de dwanginvordering te herstarten en een eventuele derving van inningsopbrengsten op die manier beperken.

Beslispunten:

1. Gaat u akkoord met het tijdelijk stopzetten van alle lopende *betalingsregelingen* in OGS- en (overige) CAF-gevallen, tenzij de belanghebbende aangeeft de regeling voort te willen zetten?
2. Gaat u akkoord, ook in OGS-gevallen, met het tijdelijk stopzetten van de *dwanginvordering* van *belastingschulden*, met uitzondering van gevallen waarin dat ongewenst is?
3. Gaat u akkoord met het *niet* standaard toepassen van de pauzeknop in gevallen die buiten de hiervoor genoemde categorieën (CAF en OGS) vallen?

Toelichting

Toezeggingen

U heeft de TK of 4 november jl. mondeling toegezegd¹ de dwanginvordering op te schorten ("pauzeknop") in de volgende twee situaties:

1. In het verleden is een persoonlijke betalingsregeling geweigerd in verband met een opzet/grove schuld-indicatie (ca 8.500 gevallen). Deze 'pauzeknop' geldt voor de dwanginvordering van alle toeslagen. De invorderingsrente blijft verschuldigd.
2. Er is sprake van een (overige) CAF-zaak (dus: los van een eventuele opzet/grove schuld-indicatie) (ruim 9.000 gevallen). Deze 'pauzeknop' geldt voor alle toeslagen en belastingschulden. Bovendien is toegezegd geen invorderingsrente te rekenen. Daarnaast krijgt deze groep per brief het aanbod om lopende betalingsregelingen te pauzeren.

Ruimere uitleg van de toezeggingen

Op enkele onderdelen zijn uw toezeggingen in de praktijk breder geïnterpreteerd.

- *Pauzeknop en belastingschulden (OGS)*

Voor de OGS-gevallen geldt de pauzeknop conform de toezegging slechts voor openstaande toeslagschulden. Dit lijkt logisch omdat de opzet/grove schuld-indicatie alleen een rol speelt bij betalingsregelingen voor toeslagschulden. In de praktijk is de toezegging echter ruimer toegepast en is de pauzeknop in beginsel ook gehanteerd voor de dwanginvordering van de belastingschulden van deze (OGS-)groep; ofwel, er is sprake van een debiteurgerichte benadering. Hiervoor is gekozen om 'ongelukken' in de uitvoering te voorkomen. Bovendien zouden de belastingschulden (indirect) kunnen zijn ontstaan of opgelopen doordat de belanghebbende voor zijn toeslagen geen persoonlijke betalingsregeling kreeg. Een uitzondering geldt in gevallen waarin er een groot belang is bij de (dwang)invordering van belastingschulden, bijvoorbeeld in fraudegevallen.

- *Pauzeknop en lopende betalingsregelingen (OGS+CAF-overig)*

Beide toezeggingen beperken zich strikt genomen tot de 'dwanginvordering', ofwel tot niet-vrijwillige maatregelen zoals dwangverrekening. In de praktijk zijn de toezeggingen echter breder geïnterpreteerd en zijn ook 'vrijwillige' verrekeningen ter aflossing van een betalingsregeling stopgezet. Betalingsregelingen die niet via verrekening met lopende toeslagen, maar via termijnbetalingen worden voldaan, zijn niet stopgezet. Deze worden echter niet gecontroleerd op nakoming ervan. In de praktijk is er aldus een onderscheid ontstaan tussen betalingsregelingen die via verrekening en betalingsregelingen die via betaling worden voldaan. Dit onderscheid lijkt moeilijk te rechtvaardigen en dus wordt voorgesteld ook de betalingsregelingen die via termijnbetalingen worden voldaan stop te zetten. Ook hier geldt: tenzij de belanghebbende aangeeft de regeling voort te willen zetten.

- *Pauzeknop en brief (CAF-overig)*

¹ Deze toezeggingen zijn schriftelijk bevestigd in uw brief dd 8 november jl (35 302, nr 26).

In alle (overige) CAF-zaken is toegezegd een brief te sturen met het aanbod om lopende betalingsregelingen te pauzeren. Nu betalingsregelingen die door middel van verrekening worden voldaan al gepauzeerd zijn, adviseren wij u het aanbod in de brief om te draaien: lopende betalingsregelingen worden stopgezet, tenzij de belanghebbenden zelf aangeeft deze voort te willen zetten. Hoewel belanghebbenden, anders dan bij CAF11, niet persoonlijk zullen worden benaderd, volgt deze brief wel de geest van de brief die afgelopen zomer aan de CAF11-ouders is gestuurd.²

Advies

Omdat de verschillende 'regimes' voor CAF11, CAF-overig en OGS zeer complex zijn en daardoor bijna niet meer uit te leggen aan de Tweede Kamer en bovendien niet altijd rechtvaardig uitpakken, adviseren wij u voor alle drie de categorieën zoveel mogelijk te kiezen voor hetzelfde soepele regime, namelijk dat van CAF11. Een keuze hiervoor houdt in dat, hoewel uw toezeggingen niet zover strekken, ook in de (overige) CAF- en OGS-gevallen lopende betalingsregelingen tijdelijk worden stopgezet tenzij de belanghebbende aangeeft dat niet te wensen. Ook geldt de pauzeknop in alle drie de categorieën voor toeslag- en belastingschulden. Beide verruiming en latere inning en daarmee mogelijk tot verlies van verhaalsmogelijkheden. Dit kan in enig jaar budgettaire gevolgen hebben. Deze mogelijke budgettaire consequenties moeten nog inzichtelijk worden gemaakt en zullen gedekt worden binnen artikel 1.

Alleen op het onderdeel van de invorderingsrente blijft er dan een onderscheid bestaan tussen de CAF-zaken (geen invorderingsrente) en OGS-zaken (wel invorderingsrente). Voor de OGS-zaken zien wij geen reden om geen invorderingsrente te rekenen, de onderliggende terugvordering blijft immers verschuldigd. Een andere keuze zou dan ook leiden tot een ongewenste ongelijkheid met andere toeslagschuldenaren.

Toeslaggerechtigden die buiten deze categorieën vallen

Steeds vaker melden zich toeslaggerechtigden die niet in bovengenoemde categorieën vallen (CAF en OGS), maar wel een beroep doen op uw toezeggingen. Zij zijn in het verleden bijvoorbeeld ook geconfronteerd met onrechtmatige stopzetting van toeslagen. Wij adviseren u in deze gevallen de dwanginvordering slechts te schorsen als inderdaad van dergelijke omstandigheden blijkt. Een 'pauzeknop' voor iedereen die zich meldt zou de deur te ver openzetten voor misbruik. Bovendien zou een dergelijke maatregel zo kunnen worden uitgelegd dat de Belastingdienst inmiddels tot de conclusie is gekomen dat er toeslagenbreed sprake is van misstanden. Een dergelijke conclusie zou ontijdig zijn gelet op de lopende onderzoeken. Tenslotte geldt ook hier de problematiek van de afbakening, het risico van precedentwerking en het mislopen van belastinginkomsten. Ons advies luidt daarom: geen brede toezegging, maar maatwerk, zoals dat ook in reguliere gevallen wordt gegeven. Dit maatwerk houdt in dat een melding door Toeslagen binnen een redelijke termijn wordt onderzocht en dat er, in afwachting van de uitkomsten van dat onderzoek, geen nieuwe dwanginvorderingsmaatregelen worden getroffen. Lopende betalingsregelingen, verrekeningen en loonbeslagen lopen echter wel door.

² Het aanbod aan de CAF11-ouders luidde als volgt: "Als u op dit moment voor een of meer toeslagbeschikkingen of belastingaanslagen een betalingsregeling hebt, dan kunt u ervoor kiezen met deze betalingsregeling door te gaan. Hiervoor wordt u binnenkort persoonlijk door de Belastingdienst benaderd."