

Vergaderjaar 2023–2024

36 418

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Belastingplan 2024)

31 066

Belastingdienst

AN¹

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCA- LITEIT EN BELASTINGDIENST

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 april 2024

Uit onderzoek is gebleken dat de Belastingdienst verzoeken tot medewerking aan een buitengerechtelijke schuldregeling – door de Belastingdienst beschouwt als een verzoek tot medewerking aan een minnelijke schuldregeling natuurlijke personen (hierna: MSNP) – tussen januari 2012 en april 2021 onterecht heeft afgewezen op basis van gehanteerde grensbedragen, een kwalificatie opzet/grove schuld, een registratie in de Fraude Signalering Voorziening of een fraude-indicatie. Dit had nooit mogen gebeuren. Door deze onterechte afwijzingen heeft de Belastingdienst burgers met problematische schulden de mogelijkheid tot het realiseren van een schuldenvrije start onnodig en aanzienlijk beperkt dan wel in zijn geheel ontnomen. Ik acht het passend dat deze burgers ruimhartig worden tegemoetgekomen.

Bij brief van 23 april 2024 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitwerking van het tegemoetkomingsbeleid. Het lijkt mij zinvol dat ook uw Kamer in een vroeg stadium kennisneemt van het voorgenomen tegemoetkomingsbeleid. Gelet daarop treft u bijgaand een afschrift van de brief die ik naar de Tweede Kamer heb gestuurd.

Voorts geef ik door middel van deze brief uitvoering aan de toezegging die ik in december 2023 aan uw Kamer heb gedaan. Tijdens de behandeling van het pakket Belastingplan 2024 heb ik toegezegd dat ik zou terugkomen op de casusposities waar een MSNP-verzoek onterecht is afgewezen.² In het concept van de memorie van toelichting dat is bijgevoegd bij de brief gericht aan de Tweede Kamer staat op welke gronden MSNP-verzoeken onterecht en terecht zijn afgewezen.

¹ De letter AN hebben alleen betrekking op 36 418.

² Handelingen I 2023/24, nr. 12, item 12, p. 12.

Hierbij wordt aan de hand van voorbeelden inzichtelijk gemaakt welke burgers in aanmerking komen voor een tegemoetkoming.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,
M.L.A. van Rij

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN – FISCA- LITEIT EN BELASTINGDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 april 2024

Bij brief van 7 februari 2024³ heb ik u geïnformeerd over de stand van zaken bij de Belastingdienst. In die brief heb ik u toegezegd om u op korte termijn een uitgebreide brief over het onderwerp minnelijke schuldsanering natuurlijke personen (MSNP) te sturen. Ook heb ik toegezegd terug te komen op de verdere uitwerking van het tegemoetkomingsbeleid voor het onderwerp schuldig nalatig. Hieronder ga ik in op beide onderwerpen.

Tegemoetkomingsbeleid MSNP

In eerdere brieven⁴ deelde ik uw Kamer mee dat uit onderzoek is gebleken dat verzoeken tot medewerking aan een minnelijke schuldregeling natuurlijke personen⁵ (MSNP) tussen januari 2012 en april 2021 door de Belastingdienst onterecht zijn afgewezen op basis van gehanteerde grensbedragen, een kwalificatie opzet/grove schuld (O/GS), een registratie in de Fraude Signalering Voorziening (FSV) of een fraude-indicatie. Deze burgers zijn door de onterechte afwijzing pas later of helemaal niet toegelaten tot een schuldregeling. Door de onterechte afwijzing kunnen deze burgers in de dwanginvordering of persoonlijk faillissement terecht zijn gekomen. Dit kan voor hen vergaande gevolgen hebben gehad. Daarom is tegemoetkomingsbeleid nodig.

De uitwerking van het tegemoetkomingsbeleid treft u in deze brief en wordt vastgelegd in het wetsvoorstel Wet tegemoetkoming onterechte afwijzing buitengerechtelijke schuldregeling. Dit zal als zelfstandig wetsvoorstel meelopen met het Belastingplan 2025. Gezien de gevolgen voor burgers, is inwerkingtreding op 1 januari 2025 zeer gewenst. Door u nu te informeren over dit tegemoetkomingsbeleid, kunt u hier tijdig kennis van nemen en indien gewenst het gesprek hierover met mij voeren.

Om de kwaliteit van de wetgeving te verbeteren wordt het wetsvoorstel op korte termijn aangeboden voor internetconsultatie. Geïnteresseerden krijgen zo informatie over de beleidsrichting en de voorgenoemde wetgeving en kunnen suggesties doen om de kwaliteit en uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel te verbeteren. Als bijlage heb ik de planning van het wetsvoorstel opgenomen.

Sommige burgers die onterecht niet zijn toegelaten tot een MSNP verkeren op dit moment in een (benarde) schuldensituatie. Het is belangrijk dat zij nu al hulp kunnen krijgen. In mijn brief van 7 februari 2024 heb ik genoemd dat ik het aanbod van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) om deze burgers reguliere schuldhulpverlening te bieden op basis van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening heb aanvaard. Deze burgers worden sinds maart 2024 door de Belastingdienst geïnformeerd dat zij voor deze hulp contact op kunnen nemen met hun

³ *Kamerstukken II 2023/24, 31 066, nr. 1338, bijlage 1 «Actuele onderwerpen, moties en toezeggingen».*

⁴ *Kamerstukken II 2022/23, 31 066, nrs. 1131 en 1231.*

⁵ Met een MSNP wordt in dit kader bedoeld op zowel een buitengerechtelijke schuldregeling op basis van een saneringskrediet (schuldsanering) als op basis van een spaarsanering (schuldbe-middeling). De Belastingdienst ervaart verzoeken als een verzoek om medewerking aan een MSNP als het verzoek afkomstig is van een burger die geen zelfstandig beroep of bedrijf uitoefent en betrekking heeft op schuldsanering of schuldbe-middeling.

gemeente. Ik ben de VNG dankbaar voor hun hulp om dit mogelijk te maken en zo deze burgers al eerder te helpen.

Uitgangspunten tegemoetkomingsbeleid

Bij de totstandkoming van het tegemoetkomingsbeleid ben ik steeds van de volgende principes uitgegaan:⁶

- Ruimhartigheid: de Belastingdienst heeft een ernstige fout gemaakt waarvoor de burger ruimhartig tegemoet dient te worden gekomen.
- Aansluiting bij regulier MSNP-traject: er wordt zoveel mogelijk aangesloten bij een regulier MSNP-traject. Dit bevordert de uitvoerbaarheid voor de betrokken partijen.
- Focus op de fout van de Belastingdienst: de focus ligt op de fout die de Belastingdienst heeft gemaakt en het daaruit volgende nadeel voor de burger. Burgers die onterecht zijn afgewezen dienen te worden tegemoetgekomen. Hierbij is het uitgangspunt dat de tegemoetkoming recht moet doen aan het nadeel dat de burger heeft ondervonden.
- Zo min mogelijk uitvoeringsconsequenties en de acties liggen zoveel mogelijk bij de Belastingdienst: de uitvoering is zo min mogelijk belastend voor de burger. De onterechte afwijzing heeft voor de betrokken burger al genoeg ellende veroorzaakt. Waar mogelijk handelt de Belastingdienst – eventueel in samenwerking met andere partijen – de uitvoering af zonder dat er handelingen van de burger gevraagd worden. Voorts is het wenselijk dat de burgers zo snel mogelijk tegemoet worden gekomen.
- Tegemoetkoming blijft zo dicht mogelijk bij de benadeling: de gevolgen van een onterechte afwijzing kunnen verschillen, afhankelijk van de vraag wat er na de onterechte afwijzing is gebeurd.
- Beslissing in het voordeel van de burger: waar geen definitieve uitkomst is vast te stellen, wordt ervan uitgegaan dat de burger is benadeeld. Dit is in overeenstemming met het uitgangspunt van ruimhartig tegemoetkomingsbeleid.
- Bieden van rechtszekerheid: burgers die onterecht zijn afgewezen worden zo veel mogelijk rechtszekerheid geboden bij het toekennen van een tegemoetkoming. De Belastingdienst kent de tegemoetkoming toe bij voor bezwaar vatbare beschikking.

Gedifferentieerd tegemoetkomingsbeleid

Zoals eerder⁷ aan uw Kamer gecommuniceerd, acht ik gelet op de verschillende gevolgen van de onterechte afwijzing een gedifferentieerd tegemoetkomingsbeleid passend. Het voornemen is om het tegemoetkomingsbeleid te laten bestaan uit de volgende onderdelen:

1. Tegemoetkoming voor immateriële schade (het zogenaamde wachtgeld). De Belastingdienst bepaalt per burger die een onterechte afwijzing heeft ontvangen of die burger in aanmerking komt voor «wachtgeld» en voor welke periode. De tegemoetkoming bedraagt € 500 per zes maanden tot de datum dat de Belastingdienst heeft ingestemd met een MSNP verzoek of een pseudo-MSNP of WSNP is aangevangen, waarbij de periode naar boven wordt afgerond. Indien de burger na de onterechte afwijzing later is toegelaten tot een WSNP, wordt het berekende wachtgeld vermeerderd met € 500. De Belastingdienst zal het wachtgeld uitbetalen zodra de hoogte hiervan bekend is en bij beschikking is toegekend. Het voorgaande heeft tot gevolg dat de Belastingdienst het wachtgeld mogelijk uitbetaalt gedurende een

⁶ *Kamerstukken II 2023/24, 31 066, nr. 1338, bijlage 1 «Actuele onderwerpen, moties en toezeggingen».*

⁷ In diverse brieven, voor de eerste maal per 24 juni 2022, *Kamerstukken II 2021/22, 31 066, nr. 1065.*

lopend MSNP- of WSNP-traject. Het wachtgeld valt dan zonder aanvullende wetwijziging in de boedel.⁸

2. Kwijtschelding van de nog openstaande schulden bij de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen. Voor de groep burgers die na een onterechte afwijzing nooit meer is toegelaten tot een MSNP of WSNP heeft de VNG een aanbod gedaan om deze burgers sneller te helpen. In dat kader zal vooruitlopend op het wetsvoorstel de Uitvoeringregeling Invorderingswet 1990 worden gewijzigd, zodat de Belastingdienst per 1 juli 2024 de openstaande belastingschulden kan kwijtschelden. De Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane heeft besloten om de openstaande toeslagschulden vooruitlopend op wetgeving per 1 juli 2024 kwijt te gaan schelden op basis van een beleidsbesluit, aangezien thans een wettelijke grondslag hiervoor ontbreekt.⁹ Het voorgaande geeft de betrokken burgers al een eerste gevoel van verlichting. Contouren van het beleidsbesluit zullen tijdig met uw Kamer worden gedeeld. Omwille van de democratische legitimatie van wetgeving en de waarborgen in het wetgevingsproces is meer terughoudendheid geboden bij het gebruik van goedkeurende beleidsbesluiten die vooruitlopen op wetgeving. Desondanks kan hier het beleidskader succesvol worden doorlopen, gezien de gevolgen voor burgers die soms in een benarde schuldensituatie zitten.
3. Daarnaast gaan de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen reeds betaalde en/of verrekende bedragen aan de Belastingdienst respectievelijk de Dienst Toeslagen terugbetalen. De betalingen en verrekeningen moeten hebben plaatsgevonden ná de onterechte afwijzing op belasting- en toeslagschulden die betrekking hebben op de periode tot aan de afwijzing. Ook de bedragen die zijn betaald ter voldoening van de invorderingsrente- en kosten die betrekking hebben gehad op de voornoemde schulden worden terugbetaald.
4. Een MSNP, waarbij de Belastingdienst hetgeen financiert dat de burger gedurende een MSNP dient af te dragen ten behoeve van zijn schuldeisers (de zogenaamde pseudo-MSNP). Na afronding van het traject vindt adequate financiële nazorg plaats, zodat de burger zoveel mogelijk wordt behoed voor een eventuele terugval. De exacte invulling van de nazorg is gelijk aan nazorg bij een reguliere MSNP.

Bij dit laatste dient te worden opgemerkt dat een burger die na de onterechte afwijzing reeds is toegelaten tot een MSNP- of WSNP-traject en dat nog niet succesvol heeft afgerond voor inwerkingtreding van de voorgestelde wetgeving, niet in aanmerking komt voor een pseudo-MSNP. Voor de problematische schulden van de betreffende burger is dan immers al een oplossing gevonden. Een daadwerkelijke schuldenvrije start is nog niet gerealiseerd, aangezien daarvan pas sprake zal zijn na het succesvol doorlopen van een MSNP- of WSNP-traject.

Ik ben voornemens het bedrag dat de burger nog dient af te dragen ten behoeve van zijn schuldeisers bij een lopend MSNP- of WSNP-traject te financieren, maar het succes daarvan is afhankelijk van de medewerking van de schuldeisers. Als de Belastingdienst zonder meer het bedrag overmaakt naar de schuldhelpverlener dan wel Wsnp-bewindvoerder, valt dit bedrag in beginsel in de boedel en ontslaat het de burger niet van zijn verplichting om gedurende het traject zijn afloscapaciteit af te dragen. Daarom zal alvorens het bedrag wordt overgemaakt eerst een akkoord

⁸ Het wachtgeld zou wel buiten de boedel gehouden kunnen worden als bijvoorbeeld alle schuldeisers van de burger bij een MSNP instemmen met het verzoek van een schuldhelpverlener om het wachtgeld niet tot de boedel te laten behoren. Of schuldeisers hiermee instemmen is onzeker.

⁹ Het wetsvoorstel zal voorzien in een wettelijke grondslag voor het kwijtschelden van de openstaande toeslagschulden van burgers van wie een MSNP-verzoek onterecht is afgewezen.

moeten worden gesloten met alle schuldeisers, waarbij aan hen gevraagd wordt ermee akkoord te gaan dat de Belastingdienst het bedrag dat de burger nog dient af te dragen ten behoeve van de schuldeisers financiert zodat de burger eerder schuldenvrij is. De vraag of dit lukt is onzeker.

Categorieën burgers tegemoetkomingsbeleid

In de eerdergenoemde brief van 7 februari 2024 heb ik al aangegeven dat ik vier categorieën burgers onderscheid, te weten:

- Categorie I: burgers die na een onterechte afwijzing alsnog zijn toegelaten tot een MSNP- of een WSNP-traject. De Belastingdienst betaalt hiervoor wachtgeld.
- Categorie II: burgers die na een onterechte afwijzing niet meer zijn toegelaten tot een MSNP- of WSNP-traject, noch later terecht zijn afgewezen. Van deze burgers worden belasting- en toeslagschulden kwijtescholden. Daarnaast worden reeds aan de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen betaalde en door die instanties verrekende bedragen terugbetaald. Voorts krijgt deze groep een pseudo-MSNP-traject aangeboden en betaalt de Belastingdienst wachtgeld.
- Categorie III: burgers die na een onterechte afwijzing alsnog een terechte afwijzing hebben ontvangen op de initiële aanvraag of op een nieuwe aanvraag. Zij komen niet in aanmerking voor een tegemoetkoming. Deze burgers hebben weliswaar te maken gehad met een onterechte afwijzing, maar omdat zij later ook een terechte afwijzing hebben ontvangen op diezelfde of nieuwe aanvraag kan worden geconcludeerd dat zij evenmin zouden zijn toegelaten als de juiste gronden waren gehanteerd. Er is daarom geen grond voor het aanbieden van een tegemoetkoming.
- Categorie IV: burgers die na een onterechte afwijzing zijn toegelaten tot een MSNP- of WSNP-traject, waarbij dit traject bij inwerkingtreding van de wet nog niet is afgerond. Deze burgers komen in aanmerking voor kwijtschelding van belasting- en toeslagschulden, terugbetaling van de betaalde en verrekende bedragen aan de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen. Voorts betaalt de Belastingdienst wachtgeld. Tot slot zal de Belastingdienst hetgeen de burger nog dient af te dragen ten behoeve van zijn schuldeisers bij een lopend MSNP- of WSNP-traject financieren, indien alle schuldeisers hiermee instemmen en dit resulteert in succesvolle beëindiging van het traject.

In de brief van 7 februari 2024 heb ik aangegeven dat ik verwacht dat er circa 4.500 burgers onterecht zijn afgewezen, en dat de totale tegemoetkomingskosten rond de € 30 miljoen bedragen.¹⁰ Het onderzoek naar de burgers die een onterechte afwijzing hebben gehad en de gevolgen daarvan voor deze burgers is nog gaande. Op basis van de huidige tussenstand van het onderzoek zijn circa 3.400 burgers ingedeeld, waarvan:

categorie I	circa 1.550 burgers
categorie II	circa 450 burgers
categorie III	circa 1.300 burgers
categorie IV	circa 100 burgers

Voor ruim 2.200 burgers dient nog te worden bepaald in welke categorie ze mogelijk terecht komen. Hiermee is de verwachting dat in totaal

¹⁰ Kamerstukken II 2023/24, 31 066, nr. 1338, bijlage 1 «Actuele onderwerpen, moties en toezeggingen».

circa 5.600 burgers onterecht zijn afgewezen. Ik verwacht eind Q2 het onderzoek naar de initiële populatie te hebben afgerond. Daarna wil ik in het kader van zorgvuldigheid nog controles uitvoeren. Wij hebben dan ook een nauwkeuriger beeld van de verwachte tegemoetkomingskosten. We zullen u hierover later dit jaar – bij indiening van het wetsvoorstel in september – informeren.

Stabilisatieverzoeken

Tijdens het onderzoek naar de onterecht afgewezen burgers is gebleken dat de Belastingdienst in een aantal gevallen stabilisatieverzoeken als een MSNP-verzoek heeft behandeld en onterecht heeft afgewezen op dezelfde onterechte afwijsgonden en met gelijklopende brieven op basis waarvan MSNP-verzoeken zijn afgewezen. Ook bij deze groep is sprake geweest van een situatie waarbij een fout van de Belastingdienst de mogelijkheid voor het realiseren van een schuldenvrije start aanzienlijk heeft beperkt. Gelet daarop zal een burger van wie een stabilisatieverzoek als MSNP-verzoek door de Belastingdienst is behandeld en onterecht is afgewezen, ook in aanmerking komen voor een tegemoetkoming conform het MSNP-tegemoetkomingsbeleid en onderdeel uitmaken van de eerdergenoemde categorieën.

Echtgenoten

Bij een gemeenschap van goederen zal de schuldhulpverlener namens de echtgenoten in de regel een gezamenlijk MSNP-verzoek dan wel een gezamenlijk verzoek tot toelating tot de WSNP doen. In een dergelijke situatie zijn dus beide echtgenoten aanvrager van de MSNP, de zogenaamde dubbele aanvraag. Dit heeft als gevolg dat de schuldhulpverlener de aanvragers zal behandelen als één subject, met één crediteurenlijst, vrij te laten bedrag en saneringsvoorstel. Op de crediteurenlijst staan dan alle schulden die door in ieder geval één van de echtgenoten is aangegaan, dus ook eventuele belastingschulden. Een dubbele aanvraag kan hebben geleid tot een afwijzing die is gericht op één van de aanvragers met als gevolg dat voor beide echtgenoten geen MSNP tot stand is gekomen. Met het tegemoetkomingsbeleid kunnen echter beide echtgenoten voor de tegemoetkoming in aanmerking komen, zodat recht wordt gedaan aan de positie van de echtgenoot bij een dubbele aanvraag.

Nabestaanden

Ik vind het passend om nabestaanden aanspraak te geven op het wachtgeld. Daarmee wordt het voorbeeld van het opgestelde tegemoetkomingsbeleid bij de hersteloperatie toelagen gevolgd. Hier is geregeld dat bepaalde aangewezen nabestaanden – te weten de partner op het moment van overlijden of, indien die er niet is, de kinderen van de overledene – aanspraak kunnen maken op tegemoetkoming.

Doorwerking tegemoetkoming naar inkomensafhankelijke regelingen

Eventuele onwenselijke gevolgen voor het recht op inkomensafhankelijke regelingen dienen te worden beperkt. Ik onderzoek de mogelijkheden hiertoe.

Als bijlage bij deze brief vindt u een concept van het algemeen deel van de memorie van toelichting. Mocht u dat wensen, dan ga ik graag met u in gesprek over het voorgenomen beleid.

Tegemoetkomingsbeleid schuldig nalatig

Op 16 mei 2023 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de indirecte relatie tussen een FSV-registratie en een verklaring schuldig nalatig (hierna: schunal)¹¹. Een afwijzing van een verzoek om kwijtschelding, uitstel van betaling, persoonlijke betalingsregeling en/of medewerking aan een MSNP door FSV kan tot gevolg hebben gehad dat de betaling van de op de aanslag inkomstenbelasting verschuldigde AOW-premie (gedeeltelijk) is uitgebleven. Het resultaat hiervan was een voordracht schunal door de Belastingdienst aan de SVB. De SVB heeft de Belastingdienst gevraagd om deze problematiek nader te onderzoeken. Eventueel ten onrechte genomen beslissingen om iemand schuldig nalatig te verklaren, wil de SVB met (gedeeltelijk) terugwerkende kracht herroepen.

Handmatig onderzoek

Momenteel voert de Belastingdienst handmatig onderzoek uit naar burgers bij wie een FSV-registratie heeft geleid tot een afwijzing van een verzoek om kwijtschelding, uitstel van betaling, persoonlijke betalingsregeling en/of medewerking aan een MSNP. Dit onderzoek wordt naar verwachting deze maand afgerond. Indien burgers een dergelijke afwijzing hebben gekregen door FSV en er geen verklaarbare reden is voor het onbetaald laten van hun AOW-premies, kan het indirecte effect van FSV op schunalbeslissingen niet worden uitgesloten.

Met de SVB wordt in contact getreden hoe burgers die benadeeld zijn snel tegemoet kunnen worden gekomen. Ook worden snelle uitvoeringsopties binnen de Belastingdienst onderzocht.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,
M.L.A. van Rij

¹¹ Bij de beoordeling of een (gedeeltelijk) onbetaald gelaten aanslag in aanmerking kwam voor voordracht aan de SVB, is de FSV-registratie nooit geraadpleegd (er bestaat geen direct verband).