

Vergaderjaar 2022–2023

31 066

Belastingdienst

Nr. 1209

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 maart 2023

In het debat van 7 maart 2023 over de planning Belastingdienst inzake de afhandeling toeslagenaffaire (Handelingen II 2022/23, nr. 58) is aan lid Omtzigt toegezegd terug te komen op de hardheidsclausules in fiscale wetgeving. Hierbij is verzocht om een overzicht te verstrekken van de reeds aanwezige en nog te introduceren hardheidsclausules. Het rapport van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) heeft duidelijk gemaakt dat het noodzakelijk is dat uitvoerders rekening moeten kunnen houden met de omstandigheden van mensen. Een hardheidsclausule kan daarvoor een – hoewel niet het enige – instrument zijn. Met deze brief willen wij uw Kamer een overzicht bieden van de aanwezige hardheidsclausules en u informeren over de hardheidsclausule waar nu aan wordt gewerkt. Hiermee geven wij invulling aan de toezegging die is gedaan aan het lid Omtzigt.

Algemene wet inzake rijksbelastingen

In de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) staat al lange tijd een hardheidsclausule opgenomen.¹ Hiermee wordt de bevoegdheid gegeven om in bepaalde gevallen of groepen van gevallen tegemoet te komen aan onbillijkheden van overwegende aard. Dit heeft als doel om de gevolgen van de belastingwet weg te nemen of te verzachten, wanneer de gevolgen onredelijk zwaar zijn voor een burger en deze door de wetgever niet zijn voorzien of bedoeld.

Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

In de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) is per 7 juli 2020 met de Wet hardheidsaanpassing Awir een algemene hardheidsclausule geïntroduceerd om net als bij de AWR tegemoet te komen aan

¹ Artikel 63 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

onbillijkheden van overwegende aard.² Deze bevoegdheid is opgenomen in aanvulling op de hardheidsclausule die al bestond en ruimte bood om voor groepen van gevallen bij ministeriële regeling tegemoet te kunnen komen aan onbillijkheden van overwegende aard. Deze bevoegdheid is vergelijkbaar met de hardheidsclausule uit de AWR. Voorts is een hardheidsclausule opgenomen in de Wet hersteloperatie toeslagen die op 5 november 2022 in werking is getreden.³

Met de wet verbetering uitvoerbaarheid Toeslagen zijn per 2021 enkele wijzigingen doorgevoerd met het doel om de Dienst Toeslagen in staat te stellen meer maatwerk aan toeslaggerechtigden te bieden en de zogenoemde praktische rechtsbescherming te vergroten. Het gaat onder meer om de mogelijkheid van het matigen van een terugvordering bij bijzondere omstandigheden. Met de wetwijziging wordt een discretionaire bevoegdheid gegeven aan de Dienst Toeslagen om een lager bedrag terug te vorderen. Deze maatregel levert daarmee een belangrijke bijdrage aan het in de praktijk brengen van de menselijke maat.

Invorderingswet 1990

De Invorderingswet 1990 (IW 1990) kent op dit moment nog geen hardheidsclausule. In de kabinetsreactie op het rapport Ongekend Onrecht van de POK is – onder meer – aangekondigd dat, in lijn met de motie van de leden Ploumen en Klaver⁴ en de motie van het lid Van Brenk⁵, de introductie van een hardheidsclausule in de IW 1990 wordt onderzocht.⁶ In de brief van 25 maart 2022 hebben wij uw Kamer geïnformeerd dat het onderzoek naar de introductie van de hardheidsclausule in de IW 1990 samen wordt opgepakt met de heroverweging van de Wet Stroomlijnen.⁷ Hierna is uw Kamer op 31 oktober 2022 geïnformeerd over de voortgang hiervan. Hierbij is onder meer aangegeven dat keuzes bij de uitwerking van de invorderingsstrategieën (mede)bepalend zijn voor de keuzes bij de heroverweging van de Wet Stroomlijnen.⁸ In deze brief is de verwachting uitgesproken dat de heroverweging van de Wet Stroomlijnen binnen drie maanden na de afronding en uitwerking van de herijking van de invorderingsstrategie aan uw Kamer kan worden toegestuurd. Op 23 december 2022 hebben wij uw Kamer de invorderingsstrategieën van de Belastingdienst en Toeslagen toegestuurd.⁹ Op dit moment wordt gewerkt aan de uitwerking van de herijking van de invorderingsstrategieën. In de tussentijd wordt overigens gekeken waar zaken al verbeterd kunnen worden. Zo is het bijvoorbeeld met ingang van 1 juli 2021 mogelijk gemaakt om te verzoeken om vijf jaar renteloos uitstel van betaling voor een aanslag erfbelasting dan wel een aanslag die tot de nalatenschap van een natuurlijk persoon behoort, als betaling van de belastingaanslag binnen de wettelijke termijn tot een schrijnende situatie zou leiden.¹⁰

In de eerder genoemde kabinetsreactie op de POK is ook toegezegd dat de IW 1990 wordt herijkt om ervoor te zorgen dat er voldoende ruimte is om rekening te houden met omstandigheden van mensen.¹¹ Op 31 oktober 2022 hebben wij uw Kamer de uitkomsten van de herijking van de IW 1990

² Artikel 47, eerste lid, Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen.

³ Artikel 9.1 Wet hersteloperatie toeslagen.

⁴ Kamerstuk 28 362, nr. 44.

⁵ Kamerstuk 35 510, nr. 37.

⁶ Bijlage bij Kamerstuk 35 510, nr. 4.

⁷ Kamerstukken 24 515 en 31 066, nr. 619, p. 3.

⁸ Kamerstuk 35 510, nr. 106, p. 3.

⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 1161.

¹⁰ Stcrt. 2021, nr. 33908, besluit van 30 juni 2021, nr. 2021-14323. Met ingang van 1 januari 2023 is dit wettelijk geregeld.

¹¹ Kamerstuk 35 510, nr. 4, p.11.

doen toekomen. Uit het onderzoek is gebleken dat de IW 1990 in principe voldoende ruimte biedt om rekening te houden met de omstandigheden van mensen.¹²

De invulling van deze wettelijke ruimte door de Belastingdienst vergt nadere keuzes die mede afhankelijk zijn van de mogelijkheden binnen de uitvoering. De Belastingdienst heeft invulling gegeven aan de wettelijke ruimte met beleidsregels in de Leidraad Invordering 2008 (LI 2008). De ontvanger van de Belastingdienst handelt in overeenstemming met deze beleidsregels. In deze beleidsregels wordt – en werd ook al voor de POK – rekening gehouden met persoonlijke omstandigheden.¹³ Een beleidsregel dient zelf te voldoen aan het evenredigheidsbeginsel.¹⁴ De LI 2008 biedt voorts expliciet de ruimte om ten gunste van mensen van deze beleidsregels af te wijken, wanneer toepassing van de beleidsregels voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die vanwege bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot het doel. Deze al langer bestaande beleidsmatige ruimte heeft recent een prominenter plaats in de LI 2008 gekregen om het belang te onderstrepen.¹⁵

Ondanks de wettelijke ruimte en de mogelijkheid om van beleidsregels te kunnen afwijken zou een hardheidsclausule in de IW 1990 een toevoeging zijn en een extra waarborg bieden. Gezien de constatering dat een hardheidsclausule in de IW 1990 een aanvulling is en de tijd die de verdere uitwerking van de invorderingsstrategieën vraagt, zullen wij onderzoeken of de introductie van de hardheidsclausule in de IW 1990 al in een wetstraject kan mee lopen, vooruitlopend op de afronding van de heroverweging van de Wet Stroomlijnen.

Douane

Zowel de Europese douanewetgeving (het DWU) als de nationale wetgeving (ADW) kent geen aparte hardheidsclausules. Er zijn wel diverse bepalingen in het DWU waarbij op grond van «bijzondere omstandigheden» (en onder strikte voorwaarden) of gerechtvaardigde redenen van de formele termijnen/voorwaarden kan worden afgeweken.

Tot slot

Het kabinet hecht er belang aan dat uitvoerders rekening kunnen houden met de omstandigheden van mensen en tracht te voorkomen dat wet- en regelgeving in individuele gevallen onevenredig hard uitpakken. Een hardheidsclausule is een van de instrumenten die hiervoor ingezet kan worden. Bovenstaand is toegelicht dat reeds een hardheidsclausule is opgenomen in de AWR en de Awir en dat er onderzoek wordt gedaan om deze op te nemen in de IW 1990. Wij hopen u hiermee het gewenste inzicht te hebben verschaft.

De Staatssecretaris van Financiën,
A. de Vries

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij

¹² Kamerstuk 35 510, nr. 106, p. 2.

¹³ Hierbij kan onder meer worden gewezen op een betalingsregeling naar draagkracht met eventuele kwijtschelding van een restschuld, de ruimhartige betalingsregeling voor coronaschulden en meer recent het niet in acht nemen van de energietoeslag bij een verzoek om kwijtschelding.

¹⁴ Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285.

¹⁵ Stcrt 2022, nr. 24558. In het nieuwe artikel 1.1.5a van de Leidraad Invordering 2008 wordt de beleidsmatige ruimte prominenter tot uiting gebracht.