

Vergaderjaar 2022–2023

**31 066**

**Belastingdienst**

**24 515**

**Preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting**

**Nr. 1268**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2023

In 2016 is de Fiscale vereenvoudigingswet 2017 aangenomen en gepubliceerd in het Staatsblad.<sup>1</sup> Onderdeel van die wet is het stroomlijnen van de invorderingsregelgeving voor belastingen en toeslagen (Wet Stroomlijnen). De Wet Stroomlijnen bevat onder meer een verbetering en modernisering van de rechtsbescherming bij uitstel van betaling en kwijtschelding. Na de inwerkingtreding van de Wet Stroomlijnen wordt de rechtsbescherming bij geschillen die betrekking hebben op uitstel van betaling of kwijtschelding gewijzigd. De bestaande administratief beroepsprocedure wordt in deze gevallen vervangen door een bezwaarprocedure. Na bezwaar wordt de fiscale rechter, waarmee de bestuursrechter bij de rechtbank (in eerste aanleg), het gerechtshof (in hoger beroep) en de Hoge Raad (in cassatie) worden bedoeld, bevoegd gemaakt.<sup>2</sup> De huidige regelgeving voorziet ter zake van uitstel van betaling en kwijtschelding niet in een rechtsgang die toegang geeft tot een rechter. Hierdoor kan de burger slechts beroep instellen bij de civiele rechter als restrechter.<sup>3</sup>

Tot op heden is het – als gevolg van benodigde aanpassingen in de automatisering – nog niet mogelijk geweest om de Wet Stroomlijnen als totaalpakket in werking te laten treden. Derhalve is ook de gewenste wijziging van de rechtsbescherming bij uitstel van betaling en kwijt-

<sup>1</sup> *Stb.* 2016, nr. 546.

<sup>2</sup> Voor toeslagen is de rechtsbescherming bij uitstel van betaling van toeslagschulden (kwijtschelding van toeslagschulden is thans niet mogelijk) op dit moment gelijk aan de rechtsbescherming die geboden wordt bij de vaststelling van het recht op toeslag (procedure bij de bestuursrechter en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State). Als onderdeel van de herijking van de invorderingsstrategie en de heroverweging van de Wet Stroomlijnen, wordt nog beoordeeld of de in de Wet Stroomlijnen opgenomen wijzigingen voor toeslagen in de huidige geboden rechtsbescherming passend en gewenst zijn.

<sup>3</sup> Uit artikel 112 van de Grondwet volgt dat de civiele rechter optreedt als «restrechter». Geschillen die niet voor een gespecialiseerde (fiscale bestuurs-)rechter kunnen worden gebracht omdat er bijvoorbeeld geen bestuursrechtelijke rechtsgang openstaat, kunnen voor de restrechter worden gebracht.

schelding nog niet gerealiseerd. Op 15 januari 2021 heeft het kabinet in de reactie op het rapport «Ongekend onrecht» van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) toegezegd dat de Wet Stroomlijnen wordt opgeschort en heroverwogen.<sup>4</sup> De adviescommissie praktische rechtsbescherming van burgers en kleine ondernemers in belastingzaken heeft bovendien in het rapport «Burgers beter beschermd» in 2021 aandacht gevraagd voor het openstellen van beroep bij de belastingrechter bij belastingschulden.<sup>5</sup> De administratieve beroepsgang is ook in de vakliteratuur regelmatig onderwerp van kritiek geweest, omdat de directeur als beroepsinstantie onvoldoende onafhankelijk zou zijn en er tegen de uitspraak van de directeur geen beroepsmogelijkheid openstaat. Zoals benadrukt in de antwoorden op vragen van de leden Idsinga en Aartsen over het bericht «Ondernemers met betalingsregeling voor corona-belastingschulden aan de goden overgeleverd» onderken ik het belang van deze fiscale rechtsgang.<sup>6</sup>

Er is daarom onderzoek gedaan naar de inwerkingtreding van dit onderdeel van de Wet Stroomlijnen voor belastingschulden.<sup>7</sup> In 2016 was reeds onderzoek gedaan naar de gevolgen van deze wijziging. Vanwege tijdsverloop tussen 2016 en nu is ervoor gekozen om opnieuw de uitvoeringsgevolgen te bezien. Ten behoeve hiervan is een uitvoeringstoets gedaan door de Belastingdienst om inzicht te krijgen in de uitvoerbaarheid, het moment waarop en de voorwaarden waaronder deze wijziging van de rechtsbescherming bij geschillen over uitstel van betaling en kwijtschelding van belastingschulden in werking kan treden. Uit deze uitvoeringstoets blijkt dat invoering mogelijk is, onder het voorbehoud dat er tijdig personeel is geworven en opgeleid.<sup>8</sup>

Daarnaast zijn adviezen gevraagd aan de Raad voor de rechtspraak en de Raad voor Rechtsbijstand en zijn gesprekken gevoerd met de decentrale overheden. De lokale overheden vinden het belangrijk dat de betreffende rechtsbescherming wordt verbeterd en hebben voorbereidingen getroffen om de wetswijziging uit te kunnen voeren. De Raad voor de rechtspraak verwacht als gevolg van de inwerkingtreding van dit onderdeel van de Wet Stroomlijnen voor belastingschulden een aanzienlijke toename van de hoeveelheid werk. Door deze verwachte toename van het aantal zaken voorziet de Raad voor Rechtsbijstand dat er als gevolg van deze wetswijziging meer toevoegingsaanvragen zullen worden gedaan. Het onderhavige onderdeel van de Wet Stroomlijnen zal daarom gefaseerd worden ingevoerd. Dit betekent dat de wijziging eerst voor rijksbelastingen in werking zal treden en in een latere – nog nader te bepalen – fase voor de lokale heffingen.<sup>9</sup> Op deze manier is de werklast voor de Rechtspraak beheersbaar. Dit zorgt ervoor dat er voor de inwerkingtreding van de wetgeving voor lokale heffingen lering kan worden getrokken uit de ervaringen die dan zijn opgedaan met de gewijzigde rechtsbescherming voor rijksbelastingen. Hierdoor is het mogelijk om beheerst op te schalen.

Ten aanzien van de verbetering en modernisering van de rechtsbescherming voor de Belastingdienst zal ik op korte termijn een ontwerp-Koninklijk Besluit aan de Koning aanbieden met inwerkingtredingsdatum 1 januari 2027. Om de wetswijziging eerst voor rijksbelastingen in werking

<sup>4</sup> Bijlage bij Kamerstuk 35 510, nr. 4.

<sup>5</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 820, p. 4. Zie ook het rapport *Burgers beter beschermd*, p. 50.

<sup>6</sup> Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 339.

<sup>7</sup> De betreffende voorliggende wetteksten ten aanzien van het verbeteren van de rechtsbescherming bij geschillen over uitstel van betaling en kwijtschelding voor belastingschulden worden niet gewijzigd.

<sup>8</sup> Deze uitvoeringstoets is aan uw Kamer verzonden als bijlage bij Kamerstuk 35 510, nr. 116.

<sup>9</sup> Op grond van de Waterschapswet, de Gemeentewet en de Provinciewet geschiedt de invoering van lokale heffingen met toepassing van de Invorderingswet 1990.

te laten treden en in een latere fase door te voeren voor lokale heffingen zijn wijzigingen noodzakelijk waarvoor nadere wetgeving zal worden voorbereid. Deze wetwijzigingen worden tijdig bij uw Kamer ingediend. Hierbij zal worden voorgesteld om aan deze wetwijzigingen een evaluatiebepaling te koppelen, wat betekent dat binnen drie jaar na de inwerkingtreding aan de Staten-Generaal een verslag wordt gezonden over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk ter zake rijksbelastingen. Tijdens deze evaluatie zal tevens onderzoek worden gedaan naar het doorvoeren van de wetwijziging uit de Wet Stroomlijnen voor lokale heffingen en de daarvoor benodigde wetwijzigingen.

### **De rechtsbescherming in de praktijk**

Bij een geschil over uitstel van betaling of kwijtschelding van belasting-schulden staat er voor burgers en ondernemers (hierna: belangheb-benden) op dit moment een administratief beroepsprocedure open bij de directeur van de Belastingdienst.

Belanghebbenden moeten binnen tien dagen een beroepschrift indienen bij de ontvanger die de beschikking heeft genomen. Als de ontvanger aanleiding ziet om een gunstigere beslissing te nemen, wordt er een nieuwe beschikking afgegeven. Ziet de ontvanger geen aanleiding om een gunstigere beslissing te nemen dan stuurt hij het beroepschrift voorzien van een advies door naar de directeur. De directeur toetst dan of de ontvanger in alle redelijkheid tot het bestreden besluit heeft kunnen komen. Is de directeur van oordeel dat het beroep gegrond is dan kan hij de zaak inhoudelijk afdoen. Bijvoorbeeld door het verzoek om uitstel van betaling of kwijtschelding alsnog toe te wijzen of door het verzoek af te wijzen onder verbetering of vervanging van gronden. Daarnaast kunnen belanghebbenden altijd beroep instellen bij de civiele rechter als restrechter. In dat geval zijn belanghebbenden echter wel griffierecht verschuldigd.

Na de inwerkingtreding van het betreffende onderdeel uit de Wet Stroomlijnen wordt de rechtsbescherming bij de invordering van belastingschulden verbeterd en gemoderniseerd. Een beslissing ten aanzien van uitstel van betaling of kwijtschelding van belastingschulden wordt voor bezwaar vatbaar. Dit betekent dat belanghebbenden die zich niet kunnen verenigen met het besluit van de ontvanger een bezwaar kunnen indienen. Hiermee kunnen belanghebbenden de ontvanger verzoeken om het eerdere besluit te herzien. Wanneer belanghebbenden zich ook niet kunnen verenigen met de uitspraak op het bezwaarschrift kunnen ze zich wenden tot de fiscale rechter. Met deze wijzigingen wordt de fiscale rechter bevoegd om geschillen over uitstel en kwijtschelding van belastingschulden te beslechten. Bij het instellen van beroep bij de fiscale rechter zal in dit kader griffierecht verschuldigd zijn. Procesverte-genwoordiging is echter niet verplicht, belanghebbenden kunnen dus zelfstandig beroep instellen. Hiermee wordt het voor belanghebbenden eenvoudiger om zich te wenden tot een rechter.

### **Stand van zaken heroverweging Wet Stroomlijnen**

Conform de toezegging in de kabinetsreactie op het rapport van de POK wordt onderzocht welke onderdelen van de Wet Stroomlijnen, al dan niet in aangepaste vorm, nog steeds wenselijk zijn voor de burger.<sup>10</sup> Bij brief van 23 december 2022 hebben de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen & Douane en ik aan uw Kamer medegedeeld dat de heroverweging van de Wet Stroomlijnen grotendeels gelijktijdig zal plaatsvinden met het uitwerken van de invorderingsstrategieën. De herijking van de

<sup>10</sup> Kamerstuk 35 510, nr. 4.

invorderingsstrategieën is eveneens in de kabinetsreactie op de POK toegezegd. Het onderzoek naar de mogelijkheid van een gebundelde betalingsregeling maakt hier onderdeel van uit.<sup>11</sup>

In de brief van 31 oktober 2022 hebben wij uw Kamer reeds geïnformeerd over de samenhang met de uitwerking van de invorderingsstrategieën en de gebundelde betalingsregeling.<sup>12</sup> Hierbij is aangegeven dat keuzes bij deze uitwerking (mede)bepalend zijn voor de keuzes bij de heroverweging van de Wet Stroomlijnen. De verwachting is dat de uitkomsten van de heroverweging van de Wet Stroomlijnen binnen drie maanden na de afronding van de uitwerking van de invorderingsstrategieën en het onderzoek naar de gebundelde betalingsregeling aan de Kamer worden toegestuurd.

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

---

<sup>11</sup> Kamerstukken 31 066 en 24 515, nr. 1161, p. 5.

<sup>12</sup> Kamerstuk 35 510, nr. 106.