



VERTROUWELIJK

Bestuurlijk Overleg Schulden

Naam dienstonderdeel

Particulieren

Contactpersoon

Eline Ophorst

Adviseur Interactie

Datum

4 februari 2021

Versienummer

0.9

Opdrachtgever

Karin Christophersen –
Ketenmanager I&B

Bijlagen

Oplegnotitie visie op schulden

Gegevensdeling en participatie
in initiatieven

Betrokken experts

memo

Belastingdienst en Toeslagen: visie op schulden

Inleiding

Gezien diverse politieke en maatschappelijke ontwikkelingen heeft een Belastingdienst-brede werkgroep bijgaande visie op schulden ontwikkeld. In de oplegnotitie bij deze visie is meer inleiding en context rondom de schuldenproblematiek en de insteek van de werkgroep opgenomen.

De visie beoogd vanuit de huidige politieke en maatschappelijke context, waarin de Toeslagenaffaire en de Corona-pandemie voor nog verder toenemende aandacht voor problematische schulden heeft gevraagd dan er al was, speerpunten en handvatten ten behoeve van keuzes voor de Belastingdienst en Toeslagen te duiden.

De context van de visie op schulden

De primaire taak van de Belastingdienst is om eerlijk en zorgvuldig belasting te heffen en te innen om zo bij te dragen aan een financieel gezond Nederland. Toeslagen heeft ten doel om toeslagen juist, tijdig en rechtmatig toe te kennen en uit te keren, op een efficiënte manier en met minimale inspanning voor de burger. Hierbij is de strategie om:

- een omgeving te creëren waarin het maken van fouten (zowel door de burger als door de Belastingdienst en Toeslagen) zoveel mogelijk wordt voorkomen;
- het burgers en bedrijven gemakkelijk te maken goede aangiften en toeslagaanvragen te doen;
- naleving af te dwingen als burgers en bedrijven regels bewust niet willen naleven of frauderen.

(afgeleid uit Belastingdienst Jaarplan 2020).

Het uitgangspunt is dat burgers (vrijwillig) hun verplichtingen nakomen en hun rechten effectueren, m.a.w. tijdig hun belasting betalen en/of de juiste toeslagen ontvangen. De Belastingdienst en Toeslagen faciliteren dit onder andere door de tijdige en juiste verwerking van belastingaangiften en de aanvragen toeslagen, evenals de inning en de uitkering van belastingen en toeslagen. Een ander belangrijk uitgangspunt is dat de Belastingdienst en Toeslagen faciliteren dat burgers hun zaken goed doen – zodat we voorkomen dat ze in de problemen raken. Hierbij streven de Belastingdienst en Toeslagen er naar dat burgers tijdig, juist en volledig de aangifte doen en dat burgers tijdig op basis van de meest recente gegevens hun toeslagen aanvragen of wijzigen, zodat zij zoveel mogelijk direct het toeslagenbedrag uitgekeerd krijgen waar ze recht op hebben. Zo worden hoge terugvorderingen en/of schulden voorkomen.

In het beleid en de uitvoering moet niet alleen worden gekeken naar hoe ervoor wordt gezorgd dat burgers aan hun verplichtingen voldoen en hun rechten effectueren, maar ook naar de effecten van beleid en uitvoering op de compliance op de lange termijn. Alle in te zetten instrumenten in het handhavingspalet dragen hieraan bij, van dienstverlening tot en met de fraudeaanpak.

De vrijwillige naleving (compliance) van fiscale wet- en regelgeving is in Nederland hoog, zo blijkt uit onderzoeken van de Belastingdienst. Toegankelijke en begripvolle Belastingdienst en Toeslagen zijn voorwaarde om het huidige niveau van compliance op de lange termijn te waarborgen. De Belastingdienst en Toeslagen moeten er voor zorgen dat burgers die niet zelfredzaam genoeg zijn om aan hun verplichtingen te voldoen of hun rechten te effectueren, daarin ondersteund worden. Deze ondersteuning moet aanvaardbaar en draaglijk zijn voor zowel Belastingdienst en Toeslagen als burger. Zowel de wet- en regelgeving, als de uitvoering moet hier goed op ingericht zijn en goed op elkaar aansluiten. Als de regels omtrent de (terug)betaling van belastingen en toeslagen bijvoorbeeld te stringent of in de ogen van betrokkenen zelfs 'meedogenloos' zijn, omdat er onvoldoende of geen rekening wordt gehouden met (veranderende) persoonlijke omstandigheden, dan doet dit af aan de compliance. Ook is er capaciteit nodig (kwalitatief en kwantitatief) om rekening te kunnen houden met de persoonlijke situatie (maatwerk).

Om de compliance te bevorderen stellen de Belastingdienst en Toeslagen zich tot doel om:

Particulieren en ondernemers zo goed mogelijk ondersteunen bij het voldoen aan hun verplichtingen, aangifte doen, aanvragen van toeslagen én (terug)betalen. Bijdragen aan de preventie en het voorkomen van fouten en hoge terugvorderingen. Aan de voorkant goed geregeld betekent aan de achterkant minder werk voor de Belastingdienst, Toeslagen en schuldhulpverleners – en tevreden burgers.

Doelgroep van de visie

De visie richt zich op natuurlijke personen met (potentieel) *problematische* schulden. Hieronder vallen dus ook de schulden van bijvoorbeeld ZZP'ers. Met schulden bedoelen we alle openstaande vorderingen aan belastingen en toeslagen die niet binnen de gestelde termijn zijn betaald. Bij (ex)-ondernemers kunnen er ook zakelijke schulden zijn.

De aanvulling 'problematisch' is relevant, omdat heel veel belastingschuldigen openstaande vorderingen bij de Belastingdienst en Toeslagen hebben die niet problematisch zijn: deze vorderingen worden alsnog voldaan, eventueel met enige hulp zoals een betalingsherinnering of een regeling. Vorderingen die geen (problematische) schulden zijn vallen buiten de scope van deze visie. In het kader van preventie is echter van belang te onderkennen dat iedere vordering in potentie problematisch is. Daarom is een belangrijk aspect van deze visie het voorkomen van (hoge) terugvorderingen en oplopende schulden.

Wat verstaan we onder problematische schulden?

Als schulden voor burgers problematisch zijn, betekent dit dat zij niet in staat zijn om de schuld op eigen kracht binnen een redelijke termijn te voldoen. Meestal wordt een termijn gehanteerd van 36 maanden (Panteia, 2015a).

Het betreft vaak een stapeling van meerdere oorzaken én meerdere schuldeisers (zie ook de definitie van SZW, hieronder). Hier hebben de Belastingdienst en Toeslagen beperkt zicht op. Voor sommige burgers is het bedrag waarmee een schuld problematisch wordt relatief klein, bij andere burgers gaat het om hele grote bedragen. Soms is een lichte interventie zoals het afsluiten van een betalingsregeling, voldoende om het tij te keren – soms sleept de problematiek zich jaren voort. Omdat een lichte interventie veelal prettiger is voor de burger én

makkelijker en goedkoper voor ons, wordt in deze visie het belang van het voorkomen van problematische situaties onderstreept.

In het onderzoek van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid "Huishoudens in de rode cijfers" (augustus 2020) wordt de volgende definitie van problematische schulden gehanteerd:

Definitie van geregistreerde problematische schulden.

Er is sprake van een huishouden met geregistreerde problematische schulden als ten minste één persoon in het huishouden voldoet aan ten minste één van de volgende criteria op 1 januari van het betreffende verslagjaar:

- *Volgt een WSNP-traject.*
- *Volgt een bij BKR geregistreerd minnelijk traject.*
- *Heeft een bij BKR geregistreerde betalingsachterstand.*
- *Is in het Centraal Curatele en Bewindregister (CCBR) opgenomen op grond van verkwisting en/of problematische schulden.*
- *Heeft ten minste zes maanden de zorgpremie niet betaald.*
- *Heeft een betalingsachterstand van een Wet Mulder-boete bij het CJIB waarvan de tweede aanmaning ten minste twee maanden openstaat, of zich al in een ernstigere wanbetalersfase bevindt. Daarnaast moet het openstaande bedrag in totaal minimaal 50 euro zijn.*
- *Heeft langer dan 27 maanden een toeslagschuld van totaal minimaal 50 euro openstaan bij de Belastingdienst.*
- *Heeft langer dan 15 maanden een schuld van totaal minimaal 50 euro voor overige belastingaanslagen openstaan bij de Belastingdienst.*
- *Heeft een belastingschuld die in de 12 maanden voor het peilmoment oninbaar is geleden.*
- *Heeft een betalingsachterstand bij de DUO van 3 maanden of langer en van minimaal 270 euro.*

De samenstelling van de doelgroep van burgers met problematische schulden is divers. De omvang van de schuld is divers, maar ook de oorzaak en de impact die het heeft op de burger. De diversiteit in de doelgroep maakt het herkennen en bieden van een passende oplossing ingewikkeld. Dit wordt versterkt door de massale manier van werken binnen de Belastingdienst en Toeslagen.

Welke doelgroepen zijn relevant?

Burgers

De reikwijdte van de visie is de doelgroep natuurlijke personen. Om volledig te zijn: belastingplichtige en/of toeslaggerechtigde particulieren en (ex)-ondernemers, zijnde natuurlijke personen. Om de leesbaarheid van dit document te bevorderen, spreken we gemakshalve over burgers.

De visie heeft betrekking op alle burgers die potentieel met schulden te maken hebben of krijgen.

Intermediaire partijen

Een relevante groep stakeholders is die van intermediaire partijen.

Te denken valt aan organisaties die meehelpen aan de voorkant van het proces – als er nog geen (problematische) schulden zijn ontstaan, zoals maatschappelijk en fiscaal dienstverleners, kinderopvanginstellingen, verhuurders en Vluchtelingenwerk. Aan de andere kant zijn er organisaties die namens de burger in actie komen als reeds problemen zijn en burgers er op eigen kracht niet meer uitkomen, zoals Schuldhulpmaatje, budgetcoaches, maar ook curatoren en bewindvoerders. Ook de gemeente speelt, zowel aan de voorkant als de achterkant, een belangrijke rol.

Wat is de rol van de gemeente?

De intermediaire rol van de gemeente licht de werkgroep er in deze visie nadrukkelijk uit. De wetgever heeft voorzien in een duidelijke rol van gemeenten in de schuldhulpverlening en armoedebestrijding. In deze visie is dan ook gezocht naar de complementaire rol van de Belastingdienst bij de primaire rol bij schuldhulpverlening van de gemeente, zodat beiden versterkt worden in de uitvoering van hun eigen rol. De Belastingdienst en Toeslagen onderkennen én faciliteren de rol die de wetgever de gemeente bij de schuldhulpverlening heeft toebedeeld.

De rol van de Belastingdienst en Toeslagen met betrekking tot schulden

Deze rol is opgesplitst in drie componenten:

- Zo vroeg mogelijk in het proces om compliance te bevorderen;
- Ondersteunend aan de burger om schuldoploop te voorkomen;
- Samenwerkend met en zo ondersteunend aan de rol van de gemeente.

Een samenspel van deze componenten vormt de essentie van de visie – het is dus niet óf-óf maar én-én. Per component zijn algemene aspecten verwoord en wordt tevens een voorstel voor concretisering gedaan. Deze concretisering vormt de uitwerking en biedt mogelijkheden voor implementatie van de visie. Hiervoor zal, na accordering van de visie, een plan van aanpak opgesteld moeten worden.

1. Zo vroeg mogelijk in het proces om compliance te bevorderen

Conform de algemene handhavingsstrategie en de interactiestrategie van de Belastingdienst en Toeslagen is de inzet bij schulden het voorkomen van problemen. Als voorkomen niet mogelijk is, handelen we proactief. Ook zoeken we naar passend contact met de belastingschuldige. Zo voorkomen we zo veel mogelijk dat problemen escaleren.

Hieruit volgt dat de Belastingdienst en Toeslagen:

- Zich inzetten voor duidelijke en begrijpelijke rechten en plichten voor burgers. Immers: hoe ingewikkelder deze zijn, hoe groter de kans op fouten en onduidelijkheden. Hoewel de politiek hier primair verantwoordelijk voor is, heeft de Belastingdienst hier ook een rol, bijvoorbeeld door hier alert op te zijn in uitvoeringstoetsen;
- Zich waar mogelijk inzetten om wet- en regelgeving tegen te gaan die leiden tot verhoogde risico's op schulden;
- Burgers ondersteunen waar mogelijk bij het tijdig en juist aanvragen van toeslagen en het doen van juiste en volledige aangiften;
- Intermediaire partijen die burgers ondersteunen bij het zakendoen met de Belastingdienst, ondersteunen om hun werk zo goed mogelijk te doen;
- Mogelijkheden bieden om fouten in een aanvraag of aangifte te herstellen;
- Actie ondernemen bij hoge (terug)vorderingen of oploop van betalingsachterstanden;
- Onderzoek doen naar mogelijkheden voor maatwerk – aangezien alle hieronder benoemde interventies een zekere vorm van maatwerk vragen.

Voorstellen voor concretisering van het aspect 'Zo vroeg mogelijk in het proces'

Concreet betekent dit dat de Belastingdienst en Toeslagen:

- (Gedrags)indicatoren ontwikkelen om zo vroegtijdig als mogelijk signalen van schulden te onderkennen, onder meer met het project Debiteurgericht invorderen;
- Instrumentarium ontwikkelen om op deze signalen te acteren, bijvoorbeeld richting betrokken burgers maar ook richting gemeenten en andere intermediaire partijen;
- Instrumentarium ontwikkelen waarmee het primaire klantcontact (met name bij KI&S) optimaal wordt ondersteund. De signaalfunctie die bijvoorbeeld de BelastingTelefoon kan vervullen is belangrijk in het voorkomen van (escalatie van) problemen;
- Inzetten op intensieve samenwerking met gemeenten bij vroegsingalering. Ook gemeenten hebben belang bij en een rol in het voorkomen van schulden. Zo kunnen Belastingdienst en gemeenten elkaar versterken (zie: *Ondersteunend aan de rol van de gemeente*);
- Inzetten op inzicht voor burgers in lopende vorderingen en de aanleiding ervan (vorderingenoverzicht), zowel voor toeslagen als belastingen;
- Inzet op het vergroten van het betaalgemak, onder andere door betaling middels IDEal mogelijk te maken;
- Vanuit breed perspectief naar de eigen invorderings- en heffingsprocessen kijken en hierbij zo vroeg mogelijk in het proces proberen om oplossingen ter voorkoming het ontstaan van (problematische) schulden te bieden;
- De interne samenwerking tussen heffing en inning ter voorkoming van problemen later in het proces bevorderen;
- Instrumenten en interventies ontwikkelen om gestalte te geven aan bovenstaande interne samenwerking (bijvoorbeeld: contact opnemen in plaats van boete opleggen);
- Instrumenten ontwikkelen om indien nodig in een vroegtijdig stadium maatwerk te kunnen bieden;
- Inzetten op het voorkomen van (hoge) vorderingen, waardoor schulden kunnen ontstaan. Met passende behandeling en dienstverlening om ook burgers met minder doenvermogen te bedienen en te bereiken;
- Onderzoek doen en kennis ontwikkelen om meer inzicht te krijgen welke burgers maatwerk nodig hebben. Zo definiëren we triggers die mogelijk in te bouwen zijn in onze systemen/processen, zodat de doelgroep voor wie een persoonlijke aanpak en begeleiding waarschijnlijk van meerwaarde is kunnen onderkennen en daar actie op te kunnen ondernemen. Het gebruik van data biedt hiervoor veel kansen; tegelijkertijd moeten we de privacy van burgers waarborgen en stereotypering voorkomen;
- Inzetten op onderzoek/kennisontwikkeling naar de eigen Belastingdienst uitvoering en de ervaringen van burgers hiermee in relatie tot het voorkomen van schulden. Wat willen burgers, wat helpt hen, waar lopen ze tegenaan, wat zorgt voor fouten, etc.;
- Gebruik maken van bestaande wetenschappelijke inzichten en internationale ervaringen.

2. Ondersteunend aan de burger om schuldoploop te voorkomen

De Belastingdienst en Toeslagen ondersteunen burgers waar mogelijk in het voorkomen van schulden, de escalatie ervan én het oplossen van ontstane schulden. Iedere burger krijgt zoveel mogelijk de behandeling die hij nodig heeft en we zoeken in de behandeling naar passend contact. Zo ondersteunen de Belastingdienst en Toeslagen de compliance van burgers en geeft ze vorm aan responsief handhaven.

Er is een grens aan de dienstverlening die de Belastingdienst en Toeslagen kunnen, willen en mogen bieden. Dit is deels een juridische maar ook een politieke discussie waarbij ruimte in de regelgeving en capaciteit een rol spelen. Er moet hier rekening gehouden worden met de 'rek' in de efficiency van de Belastingdienst en Toeslagen: niet iedereen die maatwerk zou willen, krijgt dit ook omdat de situatie dat niet rechtvaardigt. Als een massaal-proces-oplossing voldoet, krijgt een burger die aangeboden. Alleen wanneer deze niet voldoet, schakelen we op naar maatwerk (zie ook hieronder: gelaagde dienstverlening). Om deze reden stellen we een gelaagdheid in dienstverlening voor.

De Belastingdienst en Toeslagen ondersteunen de burger maar treden niet op als schuldhulpverlener.

Hieruit volgt dat de Belastingdienst en Toeslagen:

- De burger centraal stellen en oog hebben voor dienst feiten en omstandigheden;
- Een gelaagde opbouw in de dienstverlening hanteren, zodat een goede balans in de dienstverlening aan wel-betalers geborgd blijft, én efficiency in de uitvoering geborgd is (burgers met schulden die met een regulier proces oplossing geholpen kunnen worden, krijgen geen maatwerk):
 1. Standaard dienstverlening die generiek en toegankelijk is voor alle burgers. Deze vorm van dienstverlening is voor de grootste groep van burgers afdoende. Informatieverstrekking en interactie is mogelijk via diverse kanalen, en is eenduidig, laagdrempelig, toegankelijk en begrijpelijk. We maken hierbij nadrukkelijk gebruik van inzichten vanuit gedragswetenschappen;
 2. Generieke dienstverleningsinstrumenten die aangeboden worden aan burgers op basis van bepaald gedrag (enkelvoudig). Deze laagdrempelige instrumenten bieden burgers in een specifieke, op zichzelf staande situatie 'een duwtje' in de goede richting ('nudging'). De Belastingdienst en Toeslagen ontwikkelen nieuwe instrumenten om deze vorm van dienstverlening te optimaliseren;
 3. Maatwerkdienstverlening, afhankelijk van meerdere gedragscomponenten van de burger. Dit maatwerk kunnen de Belastingdienst en Toeslagen bieden als de burger erom vraagt of als meerdere gedragsindicatoren blijken geven van de noodzaak hiervan (crisissituaties). De Belastingdienst en Toeslagen stellen op basis van onderzoek gedragsindicatoren vast van de doelgroepen die maatwerk vergen. Op basis van onderzoek zetten we interventies in die effectief zijn bij de geconstateerde gedragsindicatoren. We zorgen voor optimale aansluiting bij de doelgroep op gebied van toon, vorm, inhoud en kanaal.

Voorstel voor concretisering van het aspect 'Ondersteunend aan de burger'

Concreet betekent dit dat de Belastingdienst en Toeslagen:

- De burger centraal stellen zodat deze aan zijn (betalings)verplichtingen kan voldoen;
- De burger bezien en benaderen vanuit diens totale situatie en niet per proces of middel (dus 'blauw' en 'rood', vanuit de heffing en de inning) wanneer blijkt dat optimalisatie binnen de 'kolom' onvoldoende effectief is;
- Beschikbare gegevens en informatie over feiten en omstandigheden tav de oorzaak van de schulden (persoonlijke omstandigheden, gedrag, doenvermogen etc.) meewegen in de behandeling van het dossier. Dit vraagt dat de Belastingdienst en Toeslagen hier in voorkomende gevallen met burgers over in gesprek gaan;
- De dienstverlening waar mogelijk op de behoefte van burgers afstemmen (kanalen, vorm, toon, frequentie, etc.). Hierbij houden de Belastingdienst en Toeslagen er rekening mee dat een deel van de burgers met schulden na tijdelijke ondersteuning weer zelfredzaam kan worden en dat een deel blijvend ondersteuning nodig heeft. Waar mogelijk draagt de dienstverlening van de Belastingdienst en Toeslagen bij aan het vergroten van eigen regie/zelfredzaamheid van de burger;
- Uitgaan van vertrouwen en begrip richting de burger;
- Burgers een duidelijk handelingsperspectief bieden zodat deze weet en begrijpt wat hij kan doen en hoe dat moet;
- Rekening houden met het feit dat een burger met meerdere schulden en mogelijk meerdere schuldeisers maar één betalingscapaciteit heeft (het inzicht in andere schuldeisers ontbreekt bij de Belastingdienst en Toeslagen, om dit te achterhalen is informatie van de burger nodig);
- Faciliteren dat de burger op een makkelijke en laagdrempelige manier toegang heeft tot informatie (bijvoorbeeld over de eigen schuldpositie – Vorderingenoverzicht in Generiek Portaal);
- Verzoeken om uitstel of kwijtschelding met open vizier beoordelen waarbij de intentie is een oplossing te vinden;
- Conform de handavingspiramide de dienstverlening in het kader van schulden optimaliseren. Vanwege de complexiteit van schuldensituaties en het vaak verminderde doenvermogen van de betreffende burgers bieden de Belastingdienst en Toeslagen maatwerk waar nodig;
- Proactief opereren omdat bekend is dat het vermogen zelf de juiste acties te ondernemen soms beperkt is – en omdat hulp in een vroeg stadium escalatie van problemen verderop voorkomt;
- Blijvend investeren in onderzoek naar de doelgroep om de instrumenten zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de wensen van deze doelgroep en aan de actuele technologische mogelijkheden;
- Bij het beoordelen van wat er nodig is kijken naar het gedrag en de situatie van de burger (gedragsindicatoren);
- Naast de te ontwikkelen gedragsindicatoren aansluiting zoeken bij de in de interactiestrategie benoemde interactie-typologieën om te bepalen welke groepen via welke kanalen het beste geholpen kunnen worden;
- Zorgvuldig en maatschappelijk verantwoord incasseren, rekening houden met (veranderingen in) de persoonlijke omstandigheden als de situatie daarom vraagt. Bijvoorbeeld door het proactief toepassen van de beslagvrije voet (staand beleid), het aanbieden van betalingsregelingen en kwijtschelding, etc. maar tevens ook onderzoeken hoe deze instrumenten meer proactief door de Belastingdienst en Toeslagen aangeboden kunnen worden;
- Met een goede, begrijpelijke en laagdrempelige dienstverlening en informatievoorziening die de procedurele rechtvaardigheid van de burger borgen;
- Verwachtingen van burgers en intermediaire partijen zorgvuldig managen (dit kun je verwachten – dit niet).

3. Samenwerkend met en zo ondersteunend aan de rol van de gemeente

De Belastingdienst en Toeslagen werken met gemeenten samen om gemeenten hun rol als schuldhelpverlener en armoedebestrijder zo goed mogelijk te laten vervullen. Deze rol van de gemeente is vastgelegd in de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening. In de samenwerking met gemeenten houden de Belastingdienst en Toeslagen niet alleen hun eigen doelen in het vizier, maar ook die van de gemeentelijke schuldhelpverlener en die van de betrokken burger. De Belastingdienst en Toeslagen kijken bij de ondersteuning van gemeenten ook naar de landelijke uitvoerbaarheid hiervan, en werken hierin samen met o.a. de NVVK.

De Belastingdienst en Toeslagen hebben in de samenwerking met de gemeente meerdere rollen: die van schuldeiser (invordering belastingen en terugvordering toeslagen) en van inkomensverstrekker (toeslagen). Het is belangrijk dat burgers hun rechten verzilveren, zoals toeslagen, en wijzigingen tijdig doorgeeft. Als dit goed verloopt, betekent dit voor burgers minder schulden en is daarom ook voor gemeenten als schuldhelpverlener van belang.

Hieruit volgt dat de Belastingdienst en Toeslagen:

- Investeren in de samenwerking met gemeenten;
- Vasthouden aan de huidige rolverdeling tussen Belastingdienst en Toeslagen en gemeenten en dus niet de intentie heeft de rol van schuldhelpverlener van de gemeente over te nemen;
- Zich dienstverlenend, informierend en ondersteunend aan gemeenten opstellen;
- De dienstverlening in overleg met gemeenten op de gemeentelijke dienstverlening laten aansluiten waar mogelijk en vice versa. Zo kunnen Belastingdienst en Toeslagen en gemeenten elkaar ondersteunen in het bereiken en ondersteunen van diverse doelgroepen;
- De signalerende en verwijzende rol van de Belastingdienst en Toeslagen richting gemeenten verder uitwerken en vormgeven.

Voorstellen voor concretisering van het aspect '*Samenwerkend met en zo ondersteunend aan de rol van de gemeente*'

Concreet betekent dit dat de Belastingdienst en Toeslagen:

- Informatie verstrekken aan burgers (zie voor dit aspect ook *Ondersteunend aan de burger*) en hun helpers (gemeentelijke organisaties, professionals en vrijwilligers, maatschappelijk en fiscaal dienstverleners) zodat zij goed op de hoogte zijn van processen, loketten en mogelijkheden bij de Belastingdienst;
- Dienstverlenend zijn richting schuldhelpverleners van gemeenten (waar kan ik wanneer in het proces met welke vraag over/van een inwoner terecht?);
- Burgers met problematische schulden indien mogelijk en gewenst doorverwijzen naar passende hulp (bijvoorbeeld van de gemeente);
- Dit zo vroeg mogelijk in het proces doen, om te voorkomen dat problemen escaleren – verleggen de aandacht in capaciteit en processen bij de Belastingdienst van voornamelijk de curatieve kant (onder voorwaarden meewerken in schuldsaneringstrajecten) meer naar de preventieve kant (voorkomen dat problemen ontstaan)(zie ook: *Zo vroeg mogelijk in het proces*):
- Informatie delen op verzoek van de gemeente in het kader van schuldhelpverleningstrajecten (schuldoverzichten) en dit zo efficiënt en effectief mogelijk doen (dit is staand beleid).
- Meewerken aan gemeentelijke schuldhelpverleningstrajecten en andere initiatieven ter ondersteuning van de doelgroep (waarbij nieuwe initiatieven getoetst worden aan criteria zoals niet commercieel, binnen wet- en regelgeving, landelijk opschaalbaar, etc.¹);
- Zich inzetten om het delen van relevante gegevens van burgers met risicovolle of problematische schulden met gemeenten mogelijk te maken waarbij rekening gehouden wordt met het feit dat niet alle burgers open staan voor hulp (huidige wet- en regelgeving biedt geen grondslag om dit te doen. De Belastingdienst en Toeslagen zijn uitvoerders van het beleid dat elders vormgegeven wordt - UHB en FJZ hebben de rol om deze beleidskaders ter discussie te stellen en te helpen ontwikkelen maar de Belastingdienst en Toeslagen kunnen hier wel input op leveren);
- Een nauwe samenwerking onderhouden met gemeenten en andere relevante spelers (zoals de VNG, de NVVK, kredietbanken, etc.) om de uitvoering van de rol van de gemeente te ondersteunen en faciliteren en welwillend staan tegenover diverse initiatieven op gebied van voorkomen van schulden vanuit deze organisaties;
- Onderzoeken wat er nodig is om gehoor te geven aan de toenemende oproep van gemeenten om meer gegevens van de Belastingdienst en Toeslagen tot hun beschikking te hebben in het kader van bijvoorbeeld vroegsignalering (momenteel ontbreekt de wettelijke grondslag hiervoor, zie boven);
- Onderzoeken hoe de samenwerking tussen Belastingdienst en Toeslagen en gemeenten in het kader van vroegsignalering vormgegeven kan worden. De Belastingdienst heeft beperkte mogelijkheden maar gemeenten zijn hier, na wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening, beter toe in staat. Hoe kan deze rol van de gemeente benut worden?

Samenvattend

De visie van de Belastingdienst en Toeslagen op schulden is daarmee kort samengevat:

De Belastingdienst en Toeslagen ondersteunen burgers zo goed mogelijk bij het doen van aangifte, het aanvragen en wijzigen van toeslagen én het (terug)betalen, om zo schulden te voorkomen. Als er (problematische) schuldsituaties zijn, ondersteunen de Belastingdienst en Toeslagen burgers en gemeenten optimaal en in een zo vroeg mogelijk stadium. De Belastingdienst en Toeslagen ondersteunen gericht op het nakomen van betalingsverplichtingen, werken mee bij schuldhulpverlening en verwijzen burgers door naar instanties die verder kunnen helpen zoals de gemeente. Dit doen de Belastingdienst en Toeslagen met oog voor de kwetsbare situatie van de burger, en faciliteren hulp, ondersteuning en oplossingen met laagdrempelige en toegankelijke tools en informatie. Dit doen we zo vroeg mogelijk, omdat we weten dat het langer laten bestaan van problemen zorgt voor toename van de omvang en complexiteit ervan.

Vervolg

Bovenstaande visie geeft richting en handvatten voor keuzes, maar is ook op onderdelen abstract – zoals een visie betaamt. Om méér richting en handvatten voor keuzes te bieden, is het advies van de werkgroep genoemde voorstellen voor concretisering verder uit te werken, zodat een plan van aanpak voor implementatie vorm gegeven kan worden. Pas dan blijkt in hoeverre er daadwerkelijk keuzes in capaciteit, inrichting en uitvoering van processen en dergelijke gemaakt moeten worden.

Bijlage 1: Gegevensdeling en participatie in initiatieven

De Belastingdienst en Toeslagen hebben een schat aan gegevens over inkomens, belastingschulden en terugvorderingen van toeslagen. De groei van het aantal problematische schulden en de politiek/maatschappelijke aandacht daarvoor maakt dat er steeds meer een beroep wordt gedaan op medewerking van de Belastingdienst en Toeslagen aan gegevensleveringen en pilots ter vermindering van de schuldenproblematiek.

Daarom hanteren we een afwegingskader voor het delen van informatie. Doel hiervan is een goede balans te houden tussen het belang van privacy voor de burger en het belang van de vermindering van het aantal problematische schulden:

- Burgers kunnen en mogen altijd vragen om inzicht in hun eigen vorderingspositie. Dit kan nu op verzoek via de BelastingTelefoon, maar waarschijnlijk vanaf 2021 eenvoudig via het klantportaal te beginnen voor de inkomstenbelasting en zorgverzekeringswet - later ook voor toeslagen;
- De Belastingdienst en Toeslagen werken mee aan het delen van gegevens met gemeenten bij schuldhelpverlening. Dit gebeurt per geval op verzoek van de betreffende schuldhelpverlener;
- Bij vroegsignalering¹ leveren de Belastingdienst en Toeslagen alleen gegevens over een burger als een gemeente er om vraagt. Verzoeken van commerciële partijen worden afgewezen;

Daarnaast worden de Belastingdienst en Toeslagen regelmatig gevraagd om medewerking aan nieuwe initiatieven of beleids- en marktontwikkelingen.

Daarvoor hanteren we de volgende uitgangspunten:

- De Belastingdienst en Toeslagen werken binnen de uitgangspunten van haar bijzondere positie en taak zoveel mogelijk mee aan verdere uniformering van het invorderingsbeleid binnen de (rijks)overheid, maar niet aan (commerciële) initiatieven van derden met een vergelijkbaar doel;
- De Belastingdienst en Toeslagen werken in principe mee aan voorstellen voor collectief schuldregelen als deze vanuit gemeenten worden gedaan. Wel zal eerder dan in het huidige proces (saldo-opgave) een afweging worden gemaakt om kwaadwillenden hier niet van te laten profiteren;
- De Belastingdienst en Toeslagen volgen met belangstelling de ontwikkeling van allerhande apps om huishoudens te ondersteunen in het financieel beheer en het voorkomen van schulden. De Belastingdienst en Toeslagen zullen, om de neutraliteit en de zuivere marktwerking te bewaken, geen commerciële activiteiten financieel of anderszins ondersteunen of het gebruik van een specifiek commercieel product promoten.

Ook ontvangen de Belastingdienst en Toeslagen veel verzoeken voor deelname aan pilots en initiatieven op het domein van de schuldhelpverlening. Niet alle verzoeken kunnen worden gehonoreerd. Per verzoek zal een afweging worden gemaakt, waarvoor een afwegingskader beschikbaar is. De Belastingdienst en Toeslagen zijn genegen mee meewerken aan pilots en initiatieven van (mede)-overheden met enige massa en perspectief op bredere toepasbaarheid. Aan pilots geïnitieerd door (semi-) commerciële partijen of waar commerciële belangen achter schuil gaan wordt niet meegewerkt.

¹ Zodra de betreffende regelgeving in werking is getreden

Bijlage 2: leden van de werkgroep

<i>Directie/dienstonderdeel</i>	<i>Naam</i>	<i>Rol/functie</i>
CAP LIC	Amir Moeni Eslam	Vaktechnisch coördinator
Toeslagen	Anna van der Schors	Adviseur externe samenwerking
Particulieren	Eline Ophorst	Adviseur Interactie
MKB	Hans Kappen	Strategisch adviseur Invordering
CD VT	Irene Cheung	Landelijk vaktechnisch coördinator Inning
UHB	Janine Clement	Senior adviseur
UHB	Masja Mensingh	Senior adviseur Toeslagen
Keten I&B	Karin Christophersen	Ketenmanager keten Inning en Betalingsverkeer
MKB	Marieke Giezen	Landelijk Procesadviseur Invordering
Keten I&B	Peter Tibbe	Manager IBS Inning & Betalingsverkeer
Toeslagen	Stefanie Peters	Adviseur Externe Samenwerking
Toeslagen	Susanne van den Groenendaal	Sr. adviseur Toezicht
KI&S	Suzanne Rombouts	Beleidsadviseur Klantinteractie

Tessa Verhaegh (Vaco Invordering GO) is in een later stadium aangesloten in verband met de geringe betrokkenheid van GO bij dit onderwerp.
Procesondersteuning is gedaan door Nadia Mensink en Bram Jonker van CAP.