



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen
Mevrouw drs. C.J. Schouten
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/SH/bs/ATR2332/2022-U058

Uw referentie

Datum 13 juni 2022
Betreft Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet financiering sociale verzekeringen en de Invorderingswet 1990 i.v.m. het afschaffen van de mogelijkheid om schuldig nalatig te verklaren bij het niet of niet geheel betalen van de premie voor de volksverzekeringen

Geachte mevrouw Schouten,

Op 13 mei 2022 is de *Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet financiering sociale verzekeringen en de Invorderingswet 1990 i.v.m. het afschaffen van de mogelijkheid om schuldig nalatig te verklaren bij het niet of niet geheel betalen van de premie voor de volksverzekeringen* voor advisering aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) toegezonden. De adviestermijn van ATR verloopt op 13 juni 2022.

Context

Schuldige nalatigheid

De Algemene Ouderdomswet (AOW) regelt een basispensioen voor mensen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt. Voor deze volksverzekering dragen werkenden premie af. Wanneer iemand onterecht geen of niet volledig AOW-premie betaalt en de Belastingdienst de schuld niet kan innen, dan wordt dit gemeld aan de Sociale Verzekeringsbank (SVB). De SVB kan iemand vervolgens schuldig nalatig verklaren. De SVB stuurt in dat geval een SN-besluit waarbij de persoon in kwestie nog ten minste vier weken de tijd heeft om alsnog zijn openstaande premieschuld te voldoen. Als dan nog steeds niet voldaan is aan de schuld, dan zal deze persoon worden gekort op de AOW. De hoogte van de korting wordt bepaald aan de hand van de hoogte van de uitstaande schuld. De SVB kan bij de beslissing om iemand schuldig nalatig te verklaren persoonlijke omstandigheden meewegen. Uitzondering hierop is een situatie waarin de belastingaanslag ambtshalve is vastgesteld. In zo'n geval moet de SVB iemand schuldig nalatig verklaren, ongeacht de persoonlijke omstandigheden. Dit gebeurt in 54% van de gevallen. Tot op heden zijn er circa 13.000 gevallen waarin een AOW-korting is toegepast.

Kwetsbaarheden van het stelsel

De Centrale Raad van Beroep heeft recentelijk twee uitspraken gedaan over het proces van schuldig nalatig verklaren.¹ Deze uitspraken zijn aanleiding geweest om het proces van schuldig nalatig verklaren tegen het licht te houden. Hierbij is vanuit twee perspectieven naar kwetsbaarheden van het proces gekeken, het burgerperspectief en het uitvoeringsperspectief.

Vanuit het burgerperspectief is belangrijk dat de SVB niet persoonlijke omstandigheden kan meewegen bij een aanslag die ambtshalve is vastgesteld. Dit is problematisch als burgers niet ver vooruit denken en handelen. Zij kunnen dan onvoldoende inschatten wat de gevolgen zijn van het niet of niet volledig betalen van de AOW-premie. Verder kan schuldig nalatig verklaren disproportioneel nadelig uitpakken voor (kwetsbare) burgers. Een relatief kleine premieschuld kan tot een levenslange korting op de AOW-uitkering leiden. Tot slot bestaat er een grotere kans dat burgers die schuldig nalatig worden verklaard, door de korting op hun AOW gebruik moeten maken van de aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO).

Vanuit het uitvoeringsperspectief is de constatering dat de uitvoering door de Belastingdienst en de SVB ingewikkeld is. Het proces is ketenafhankelijk, complex en kwetsbaar. Wijzigende jurisprudentie, zoals de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep, compliceert de uitvoering verder omdat de Belastingdienst de ICT-systemen na dergelijke uitspraken vaak moet aanpassen om de gegevens op de juiste wijze aan te leveren aan de SVB. De Belastingdienst mag de fiscale gegevens van burgers verder niet onbeperkt bewaren, terwijl uitspraken vaak wel effect hebben op het verleden.

Inhoud van het voorstel

Naar aanleiding van een analyse vanuit het burgerperspectief en het uitvoeringsperspectief is besloten dat een fundamentele herziening van het proces rondom schuldig nalatig verklaren gewenst is. Dit voorstel schrappt daarom de wettelijke bepalingen inzake schuldige nalatigheid. Niet of niet geheel AOW-premie betalen zal voortaan niet meer leiden tot een korting op de AOW-uitkering. Na inwerkingtreding van het voorstel wordt bij de circa 13.000 bestaande gevallen de AOW-korting niet meer toegepast. Nieuwe SN-besluiten worden niet meer genomen.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

¹ De eerste uitspraak dateert van 13 mei 2016. Kern van deze uitspraak is dat betrokkene een schuld had aan de Belastingdienst, maar over het betreffende belastingjaar geen AOW-premie verschuldigd was. Daarom kon over het betreffende jaar geen sprake zijn van schuldige nalatigheid. In de ICT-systemen van de Belastingdienst kon echter geen onderscheid gemaakt worden tussen mensen die wel of geen premie verschuldigd waren. Pas na een hersteloperatie is in 2019 is de gegevensuitwisseling tussen de Belastingdienst en de SVB weer hervat. De tweede uitspraak dateert van 10 juli 2020. Kern van deze uitspraak is dat alleen van schuldige nalatigheid sprake zijn indien en voor zover AOW-premie, die op belastingaanslag na verrekening van de ingehouden AOW-premie verschuldigd is, niet is betaald. Naar aanleiding van deze uitspraak zijn opnieuw aanpassingen in de ICT-omgeving van de belastingdienst noodzakelijk. Deze zijn niet op korte termijn door te voeren.

1. Nut en noodzaak

Kwetsbare burgers kunnen (disproportioneel) in de knel raken door het huidige proces van schuldig nalatig verklaren. De uitvoering is bovendien ketenafhankelijk, complex en kwetsbaar. De noodzaak tot ingrijpen is daarmee onderbouwd. Het doelbereik van het voorstel is bovendien helder. Het schrappen van het proces van schuldig nalatig verklaren is een doeltreffende wijze om de beleidsdoelen te bereiken.

Het college heeft geen opmerkingen bij nut en noodzaak.

2. Minder belastende alternatieven

Tijdens de voorbereiding van de voorliggende regelgeving is nagedacht over mogelijke alternatieven. Deze moesten voldoen aan een aantal randvoorwaarden. Zo moest de aanpak sterk vereenvoudigd worden om de kwetsbare burger te beschermen. De proportionaliteit van de maatregel en de rechtszekerheid, met name in gevallen waarbij sprake is van ambtshalve vaststellen van aangiftes, moesten bovendien meer accent krijgen. Verder moest de uitvoerbaarheid voor de betrokken uitvoeringsorganisaties worden geborgd. Tot slot was van belang dat een alternatieve vormgeving paste binnen het stelsel van de AOW. Bij de inventarisatie is gekeken naar aanpassingen in werkprocessen bij de SVB en de Belastingdienst. Ook is gekeken naar andere vormen van verrekening van de verschuldigde AOW-premie. Geen van de alternatieven voldeed aan de randvoorwaarden. Het kabinet heeft daarom besloten dat een meer fundamentele herziening van het stelsel noodzakelijk is en dat het proces tot schuldig nalatig verklaren in zijn geheel geschrapt wordt. Het voorstel kiest hiermee voor het minst belastende alternatief.

Het college heeft geen opmerkingen bij minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

De toelichting bij het voorstel meldt dat de huidige korting op de AOW-uitkering en het daaraan gekoppelde vervallen van de premievordering worden geschrapt. De premievordering wordt in het nieuwe proces gehandhaafd op eenzelfde wijze als de overige belastingen en verschuldigde premies volksverzekeringen. Deze passage kan de indruk wekken dat in de huidige situatie de schuld vervalt na voordracht van de Belastingdienst aan de SVB en dat dit niet meer het geval is in de nieuwe constellatie waarbij het AOW-premiedeel van de schuld onderdeel blijft uitmaken van de totale vordering van de Belastingdienst. Het college is van mening dat de toelichting duidelijk moet zijn over de status van de schuld in het oude én het nieuwe proces om verwarring bij de doelgroep te voorkomen. Verder is niet duidelijk of burgers aanvullende handelingen moeten verrichten in de nieuwe constellatie. De toelichting behoeft verduidelijking op beide punten.

3.1 Het college adviseert in de toelichting uiteen te zetten wat de status is van de schuld in het oude én het nieuwe proces.

3.2 Het college adviseert in de toelichting uiteen te zetten of burgers aanvullende handelingen moeten verrichten in het nieuwe proces.

4. Gevolgen regeldruk

Het voorstel bevat een regeldrukparagraaf. De regeldrukparagraaf biedt inzicht in de eenmalige kennisnamekosten van burgers die op dit moment een AOW-korting hebben. De toelichting besteedt verder aandacht aan een structurele afname van de kennisname-

kosten, omdat burgers voortaan niet meer schuldig nalatig worden verklaard. De structurele regeldrukvermindering die volgt uit het feit dat minder AIO aanvragen zullen worden gedaan doordat het proces van schuldig nalatig verklaren wordt afgeschaft, is ook in beeld gebracht. De paragraaf geeft tot slot aan dat het wetsvoorstel effect heeft op de ervaren regeldruk, omdat het voorstel het stelsel van de AOW vereenvoudigt. De regeldruk is kwalitatief en kwantitatief beschreven. Het college constateert dat er abusievelijk is gerekend met een verkeerde tijdsbesteding. De werkelijke vermindering van de regeldruk valt veel lager uit dan berekend. Deze rekenfout behoeft correctie. Uw ministerie is over de aard en omvang van de fout geïnformeerd.

4.1 Het college adviseert de rekenfout te herstellen.

Dictum

Nut en noodzaak van het voorstel zijn, vanuit burgerperspectief en uitvoeringsperspectief, beschreven in de toelichting. Het voorstel kiest verder voor het minst belastende alternatief. Bij werkbaarheid is onduidelijk wat de status is van de schuld in het oude én het nieuwe proces. Daarnaast is onduidelijk of burgers aanvullende handelingen moeten verrichten in het nieuwe proces. De regeldrukparagraaf bevat tenslotte een rekenfout. Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris