



Raad voor de
rechtspraak

De staatssecretaris van Financiën
drs. A.C. van Huffelen
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 16 augustus 2021
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
onderwerp Advies inzake het pakket Belastingplan 2022

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

Geachte mevrouw Van Huffelen,

Bij mails van 23 juni 2021 en 29 juli 2021, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het pakket Belastingplan 2022 (het 'Wetsvoorstel'). De term 'Wetsvoorstel' wordt in dit advies als overkoepelende naam gehanteerd voor het totaalpakket aan wetsvoorstellen, zoals deze zijn voorgelegd, te weten:

- het Belastingplan 2022;
- de Overige fiscale maatregelen 2022;
- Belastingplichtmaatregel omgekeerde hybride lichamen;
- Versterking grondslag cameratoezicht en gegevensverwerkingen Douane;
- Verlaging tarief verhuurderheffing en maandelijks sluiten;
- Verzamelwet hersteloperatie toeslagen.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

ADVIES

Verzamelwet hersteloperatie toeslagen

- Inhoud Verzamelwet

De voorliggende Verzamelwet hersteloperatie toeslagen (hierna: de Verzamelwet) voorziet – kort samengevat – in een regeling voor het kwijtschelden van publieke schulden, een verhoging van de leeftijd waarop de verblijfsstatus van de medebewoner relevant is naar 18 jaar, de aanpassing van een eis voor recht op huurtoeslag na huurgrensoverschrijding en de codificatie van de goedkeurende beleidsbesluiten hersteloperatie kinderopvangtoeslag.

Het kwijtschelden van schulden door de Belastingdienst valt thans buiten de gebruikelijke bezwaar- en beroepsprocedures; hiervoor kan administratief beroep worden ingesteld bij de directeur van de Belastingdienst. In de Verzamelwet wordt voor deze kwijtschelding geregeld dat gedupeerde ouders na

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.



Raad voor de
rechtspraak

datum 16 augustus 2021
pagina 2 van 4

bezwaar bij de Belastingdienst (hoger) beroep en cassatie kunnen instellen bij de fiscale rechter.

- Algemeen

De Raad merkt op dat het hem bevreemdt dat deze Verzamelwet onderdeel uitmaakt van het pakket Belastingplan 2022. Het had, ondanks het spoedeisende belang, de voorkeur van de Raad gehad indien een regulier wetgevingstraject zou zijn gevolgd zodat de adviesorganen voldoende tijd hadden gekregen om dit voorstel te doordenken.

Na ambtelijke toezegging dat de op 23 juni verstrekte versie het definitieve eindconcept betrof dat niet meer gewijzigd zou worden, heeft de Raad op hoofdlijnen naar alleen die versie van de Verzamelwet gekeken. Op 29 juli jl. is gebleken dat de Verzamelwet toch nog wijzigingen heeft ondergaan. Deze wijzigingen maken geen onderdeel uit van het advies van de Raad.

- Artikel 31ter van de Verzamelwet

De Raad merkt op dat met artikel 31ter van de Verzamelwet wordt afgeweken van artikel 4:94a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) dat voorziet in een algemene grondslag voor kwijtschelding indien de nadelige gevolgen van de invordering onevenredig zijn in verhouding tot de met de invordering te dienen doelen. Door in artikel 31ter de kwijtscheldingsbevoegdheid afhankelijk te maken van de vervulling van een aantal gesloten geformuleerde criteria, ontstaat het risico dat er situaties zullen zijn waarin niet aan die criteria is voldaan terwijl gehele of gedeeltelijke invordering wel onevenredig is in verhouding tot de met de invordering te dienen doelen. De ervaring leert dat juist in toeslaggerelateerde zaken de rechterlijke toetsing wordt bemoeilijkt doordat er geen ruimte wordt geboden voor afwijking in die gevallen waarin ouders in een situatie verkeren waaraan de wetgever niet heeft gedacht.

Om maatwerk mogelijk te maken adviseert de Raad om niet af te wijken van artikel 4:94a van de Awb of om alsnog een hardheidsclausule in de Verzamelwet op te nemen dan wel te motiveren waarom de noodzaak daartoe in deze situatie niet aanwezig wordt geacht.

WERKLAST

De Raad verwacht dat twee onderdelen uit het Wetsvoorstel substantiële gevolgen hebben voor de werklast van de Rechtspraak. Het gaat dan om (1) de verduidelijking in de OFM 2022 van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen in relatie tot gebruik van de weg en (2) de Verzamelwet. In financiële zin schat de Raad in dat onderdeel (1) jaarlijks bijna € 1 mln. aan extra kosten met zich brengt en dat onderdeel (2) eenmalig ruim € 6 mln. aan extra kosten met zich brengt. De overige onderdelen van het Wetsvoorstel leiden naar verwachting van de Raad niet tot substantiële gevolgen. Hieronder is dit toegelicht.

(1) Verduidelijking Wet BPM

Over de BPM wordt veel geprocedeerd in het belastingrecht (in het bijzonder door een gemachtigde). Door de verduidelijking van de wet zullen zaken wegvallen. Daar staat tegenover dat elke wetswijziging ook leidt tot nieuwe vragen en nieuwe procedures. De Raad schat in dat per saldo de wijziging van de Wet leidt tot ongeveer 200 extra zaken per jaar voor de rechtbanken. In dit type zaken, veelal afkomstig



Raad voor de
rechtspraak

datum 16 augustus 2021
pagina 3 van 4

dus van een gemachtigde, wordt vrijwel altijd hoger beroep ingesteld. Dus de Raad gaat uit van een hogerberoepspercentage van 70%. Dat betekent dan jaarlijks 140 zaken extra voor de gerechtshoven.

De financiële gevolgen komen vervolgens uit op bijna € 1 mln. per jaar (structureel).

(2) De verzamelwet

De Raad voorziet in de eerste plaats gevolgen voor de werklast vanwege de gecodificeerde beleidsbesluiten. Het gaat dan onder meer over de noodvoorziening, het forfaitaire bedrag en de aanvullende tegemoetkoming die een wettelijke grondslag krijgen. De verschillende regelingen leveren naar inschatting van de Raad een zeer aanzienlijk aantal extra zaken op: het betreft niet alleen een groot aantal vermeend gedupeerden, nu al ruim 42.000 en dat aantal groeit nog, die (al dan niet terecht) aanspraak willen maken op een tegemoetkoming, maar ook een (onbekend) aantal gedupeerden die een tegemoetkoming hebben gekregen en zullen doorprocederen voor een aanvulling daarop. Het wantrouwen in de overheid in het toeslagendossier, alsmede de grote onrust die dit dossier heeft veroorzaakt, maakt dat de Raad verwacht dat gedupeerden zeer bereid zijn om te procederen. De Raad gaat daarom uit van 1.500 beroepszaken (in eerste aanleg). Die zaken zullen inhoudelijk niet complexer zijn dan gemiddeld (en dus vooral enkelvoudig worden afgedaan). Informatie over mogelijke andere aantallen zaken heeft de Raad niet mogen ontvangen.

In de tweede plaats verwacht de Raad gevolgen vanwege de wijziging in de rechtsbescherming rond het kwijtschelden van schulden door de Belastingdienst. Dat valt nu nog buiten de gebruikelijke bezwaar- en beroepsprocedures. Dat wordt anders met deze Verzamelwet: met deze wet kunnen gedupeerde ouders - na bezwaar bij de Belastingdienst - (hoger) beroep en cassatie instellen bij de fiscale rechter. Dat levert mogelijk veel extra zaken op voor de Rechtspraak: vanwege de grote onrust en wantrouwen bij gedupeerden op dit onderwerp zal de procesbereidheid naar verwachting hoog zijn, terwijl het ook nog eens gaat om een groot aantal gedupeerden. De Raad sluit niet uit dat ook de financiële gevolgen van de coronacrisis (een hogere schuldenlast) invloed heeft. De Raad gaat daarom uit van 500 extra zaken in eerste aanleg. Het hogerberoepspercentage in rijksbelastingzaken ligt op ruim 50%, en de Raad ziet geen reden waarom dat in dit type zaken anders zou zijn, zodat de Verzamelwet bij 500 zaken in eerste aanleg leidt tot 250 extra zaken in hoger beroep. Informatie over mogelijke andere aantallen heeft de Raad niet mogen ontvangen. De zaken zullen inhoudelijk niet complex zijn, zo verwacht de Raad, maar wel bewerkelijker dan gemiddeld. De reden daarvoor is dat de rechtzoekenden vaker zelf zullen procederen en niet altijd zullen weten wat precies aan onderbouwing van hun stellingen wordt verwacht. Dat levert extra werk op en kan een vertragend effect hebben op de procedure. Tevens zal griffierecht moeten worden betaald. Dit kan extra werk met zich meebrengen omdat in dit soort situaties mogelijk ook eerder een beroep op betalingsonmacht wordt gedaan. Dit beroep moet door de rechtbank apart worden beoordeeld. De Raad rekent daarom met een extra behandelijd van 15 minuten per zaak.

De financiële gevolgen zijn dan ruim € 6 mln. Die kosten zijn *eenmalig* en niet structureel omdat het aantal zaken vanwege deze regeling eindig is. Dat betekent ook dat een piek ontstaat in het aantal zaken dat de Rechtspraak moet behandelen waardoor deze regeling waarschijnlijk tot langere doorlooptijden leidt. Het prioriteren van deze zaken zal intern, binnen de Rechtspraak, onderwerp van gesprek zijn.

(3) Overige onderdelen Wetsvoorstel



Raad voor de
rechtspraak

datum 16 augustus 2021
pagina 4 van 4

Een aantal onderwerpen van het BP 2022, zoals de aanpassing van de inkomensafhankelijke combinatiekorting en de gerichte vrijstelling thuiswerkkosten, zullen mogelijk leiden tot een beperkte toename in de werklast van de Rechtspraak. Hetzelfde geldt voor de aanpassing van de eigen woningregeling uit de OFM 2022. De Raad schat echter in dat noch deze onderwerpen noch de overige drie onderdelen van het Wetsvoorstel leiden tot substantiële kosten.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar adviseert u om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

drs. P. Arnoldus
Lid Raad voor de rechtspraak