

Vergaderjaar 2011–2012

33 005

Wijziging van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en Overige fiscale maatregelen 2009 in verband met de dwangsomregeling van de Algemene wet bestuursrecht (Wet toepassing dwangsomregeling toeslagen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 25 oktober 2011

Inhoudsopgave

1.	Algemeen	1
2.	De dwangsomregeling en de toeslagen	1
3.	Analyse van de risico's	2
4.	Voorgestelde maatregelen	4
5.	Aangepaste dwangsomregeling	9
6.	Artikelsgewijze toelichting	9

1. Algemeen

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de PVV, het CDA en de SP en is verheugd over het feit dat hierbij is meegedacht over eventuele alternatieven. In dit wetsvoorstel wil het kabinet een evenwicht bereiken tussen het belang van de burger die gebaat is bij een snelle, goede en veilige vaststelling van toeslagbeschikkingen en de praktische mogelijkheden om dit te realiseren. Het instrument van dwangsommen, indien bestuursorganen niet binnen de geldende wettelijke termijnen beschikkingen afgeven, wordt door het kabinet ten volle omarmd. Hiermee hebben burgers en bedrijven een instrument in handen waarmee hun belangen bij de bestuursorganen nog beter gewaarborgd worden.

Bij de beantwoording van de vragen is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Voor zover de vraag in een andere paragraaf is beantwoord, is op de oorspronkelijke plaats van de vraag in het verslag een verwijzing opgenomen naar het onderdeel waar die vraag is beantwoord.

2. De dwangsomregeling en de toeslagen

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of het kabinet zich realiseert dat de fouten rond vaststelling en betaling van de toeslagen één van de ergernissen is van de bevolking. Het kabinet beseft terdege dat het

bijzonder vervelend is voor burgers als er sprake is van een verschil tussen het voorschot op de toeslag dat zij hebben ontvangen en de definitieve toekenning, met name als zij na afloop van het jaar moeten terugbetalen. Het is echter niet zo dat in dit kader van fouten gesproken kan worden. Het ontstaan van verschillen tussen het voorschot en de definitieve toekenning heeft te maken met de systematiek van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). Burgers moeten voorafgaand aan het toeslagjaar een schatting maken van hun inkomen. Op basis van deze schatting wordt het voorschot bepaald. Wijzigd dit inkomen gedurende het toeslagjaar dan moeten burgers dit doorgeven. Uiteindelijk vindt na afloop van het jaar de definitieve toekenning plaats. Als het inkomen niet nauwkeurig genoeg is geschat, of wijzigingen niet zijn doorgegeven, dan kan er een verschil optreden waardoor de Belastingdienst/Toeslagen bedragen moet terugvorderen of moet nabetalen. Overigens is er geen verband tussen deze problematiek en de toepassing van de dwangsomregeling op de toeslagen omdat de dwangsomregeling niet ziet op de inhoud van een beschikking maar op het tijdig verzenden ervan.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts of het kabinet zich realiseert dat al zeven jaar lang duidelijk was dat er een dwangsomregeling aan zat te komen. Uiteraard is het kabinet zich ervan bewust dat de dwangsomregeling inmiddels al geruime tijd geleden is ingevoerd. Het feit dat deze regeling nog steeds geen toepassing vindt, laat zich echter verklaren door de in het verleden gemaakte keuze om de toepassing van de dwangsomregeling te koppelen aan de ingebruikname van het nieuwe toeslagensysteem. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is bij de schouw die destijds plaatsvond met het oog op de invoering van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen, ook voor de toeslagen in een vroeg stadium onderkend dat sommige wettelijke beslistermijnen niet haalbaar zouden zijn. Er is toen echter de keuze gemaakt om de komst van het nieuwe toeslagensysteem af te wachten om goed te kunnen beoordelen of de voor de Belastingdienst/Toeslagen geldende wettelijke beslistermijnen zouden moeten worden aangepast. Bij deze keuze werd verondersteld dat het nieuwe toeslagensysteem in 2009 in gebruik zou kunnen worden genomen. Nu is de introductie van het systeem eind dit jaar voorzien. In 2010 is al wel een eerste onderzoek gedaan naar de haalbaarheid van de wettelijke beslistermijnen met het nieuwe toeslagensysteem, gevolgd door een uitgebreidere analyse van de dwangsomrisico's begin dit jaar.

3. Analyse van de risico's

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe groot de kans is dat het in het wetsvoorstel genoemde maximale financiële risico van bijna € 10 miljard zich voordoet. Het kabinet erkent dat het in de memorie van toelichting genoemde effect van € 9,925 mld. het slechtst denkbare scenario betreft. Een aantal factoren speelt een rol bij de kansberekening of het financiële risico zich daadwerkelijk voor zal doen. Dat hangt af van:

- de kans dat het nieuwe toeslagensysteem ondanks de tests en het proefdraaien niet goed werkt;
- als het nieuwe toeslagensysteem niet goed werkt, hoeveel van de 7,8 miljoen automatisch te continueren voorschotbeschikkingen voor het jaar 2012 dan niet op tijd (voor het eind van dit jaar) worden verzonden en de duur van de termijnoverschrijding;
- hoeveel van de belanghebbenden die daarvoor in aanmerking komen daadwerkelijk een beroep zullen doen op de dwangsomregeling.

Hoe groot de kans is dat het financiële risico zich daadwerkelijk gaat voordoen, is niet aan te geven. Van belang is dat als het nieuwe toeslagensysteem zou haperen, de kans direct groot is dat heel veel voorschotbeschikkingen niet op tijd worden verzonden. Bovendien is het voor burgers simpel om een beroep te doen op de dwangsomregeling. Het sturen van een ingebrekestelling (te downloaden van internet) volstaat. De hoogte van de maximale dwangsom, € 1 260, maakt het bovendien erg aantrekkelijk.

De leden van de fractie van de SP vragen naar de achterliggende berekening van de € 9,8 miljard. Dit bedrag is het maximale dwangsomrisico dat ontstaat als alle 7,8 miljoen voorschotbeschikkingen voor 2012 dusdanig laat worden verzonden dat alle belanghebbenden met succes een beroep gaan doen op het maximale dwangsombedrag van € 1260.

De leden van de fractie van de SP vragen voorts hoeveel bezwaarschriften worden verwacht bij een dwangsomrisico van € 125 miljoen en wat daarbij de gemiddelde dwangsom is. Zoals in mijn brief aan de Tweede Kamer ten behoeve van het Algemeen Overleg Belastingdienst van 15 juni jl. is opgenomen, ziet het dwangsomrisico met betrekking tot de bezwaarschriften op het feit dat eind 2011 het nieuwe toeslagensysteem in gebruik zal worden genomen.¹ Zoals in de achtste halfjaarsrapportage is aangegeven kan er bij ongeveer een half miljoen huishoudens een merkbaar effect ontstaan bij het voorschot voor toeslagjaar 2012 ten opzicht van toeslagjaar 2011. De verschillen in het voorschot kunnen zowel positief (de burger krijgt een hogere toeslag), als negatief (de burger krijgt een lagere toeslag) zijn. Uit een analyse komt naar voren dat dit voornamelijk veroorzaakt wordt door de inkomensharmonisatie. Het nieuwe toeslagensysteem gaat bij het voorschot voor alle toeslagen uit van één inkomen, terwijl de huidige systemen bij het voorschot voor meerdere toeslagen uit kunnen gaan van meerdere inkomens. Daarnaast verschuift ook het toezicht. In de huidige situatie vindt het toezicht meestal na afloop van het berekeningsjaar plaats, maar nog voor het definitief toekennen. Met het nieuwe toeslagensysteem verlegt het toezicht zich naar de voorschotfase. Signalen van onder andere de gemeentelijke basisadministratie worden anders dan nu gedurende het berekeningsjaar opgepakt. Ook dit leidt tot verschillen. Dit gegeven leidt er toe dat er ook meer bezwaarschriften te verwachten zullen zijn. In een normale situatie zou het dwangsomrisico ongeveer € 25 miljoen zijn. De verwachting is dat dit door de introductie van het nieuwe toeslagensysteem aanzienlijk hoger is, waardoor de Belastingdienst/Toeslagen ongeveer vijf keer meer bezwaren te verwerken krijgt. Bij dergelijke aantallen zullen de termijnen niet gehaald worden, waardoor het dwangsomrisico per belanghebbende het maximale bedrag van € 1 260 zal zijn.

De leden van de fractie van de SP vragen voorts hoe het dwangsomrisico van € 2 miljard is opgebouwd. Het dwangsomrisico van € 2 miljard is opgebouwd uit:

- een risico van € 900 miljoen dat ontstaat als er sprake is van problemen in de processen: bij niet tijdige aanlevering van de inkomensgegevens uit de IB-aangiften, de berekening van de definitieve toekenningen en het printen en verzenden van de beschikkingen;
- een risico van € 650 miljoen in verband met het niet definitief kunnen toekennen voor de groep belanghebbenden waarvan geen inkomensgegevens beschikbaar is in de basisregistratie inkomen;
- een risico van € 450 miljoen in verband met niet definitief kunnen toekennen voor de groep belanghebbenden waarvoor contra-informatie die is gevraagd nog niet beschikbaar is.

¹ Kamerstukken II2010/11, 31 066, nr. 103, bijlage.

De leden van de fractie van de SP vragen of het juist is dat de mogelijkheid tot definitief toekennen bij ontbrekende inkomensgegevens nog niet in dit wetsvoorstel is opgenomen en, zo ja, waarom niet. De maatregel om definitief toe te kennen in situaties waarin sprake is van ontbrekende inkomensgegevens is opgenomen in het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2012. Met deze maatregel wordt een dwangsomrisico weggenomen van € 650 miljoen, welk bedrag is opgebouwd uit de circa 500 000 belanghebbenden waarvan de Belastingdienst niet over een inkomensgegeven beschikt. Aangezien de Belastingdienst/Toeslagen thans niet tot definitieve toekenning kan overgaan, zouden deze belanghebbenden allemaal de maximale dwangsom van € 1 260 kunnen vragen.

Hoe is de € 900 miljoen winst bij de logistieke processen tot stand gekomen, zo vragen de leden van de fractie van de SP, waar is de meeste winst te behalen en heeft deze operatie ook nadelen voor de kwaliteit van de processen. Het bedrag van € 900 miljoen wordt gevormd door de 2,9 miljoen definitieve toekenningen die met het nieuwe toeslagensysteem wel tijdig (voor 1 juli na het toeslagjaar) kunnen worden verzonden en met de huidige systeem niet tijdig, namelijk pas vanaf 1 augustus na het toeslagjaar. Daarbij is uitgegaan van een gemiddeld dwangsombedrag van € 300. De meeste winst wordt behaald omdat in het nieuwe toeslagensysteem bij de berekening van de definitieve toekenning de voorschotgegevens al in het systeem zitten. Deze gegevens moeten niet eerst nog worden overgeladen uit een ander systeem. In de huidige situatie moeten de voorschotgegevens wel worden overgezet tussen de systemen. Het is de verwachting dat door de logistieke versnelling de kwaliteit ook zal toenemen.

4. Voorgestelde maatregelen

De leden van de fractie van de VVD vragen of het budgettaire risico voldoende kan worden gemitigeerd voordat de dwangsomregeling van toepassing wordt.

Het dwangsomrisico van € 9,925 miljard zoals dat nu wordt voorzien, heeft een eenmalig karakter en hangt direct samen met de ingebruikname van het nieuwe toeslagensysteem. Als het nieuwe toeslagensysteem na de ingebruikname eind dit jaar goed functioneert, levert het halen van de beslistermijnen voor de beschikkingen die betrekking hebben op de voorschotfase, geen probleem meer op. Omdat er dan ook geen sprake meer zal zijn van grote dwangsomrisico's acht het kabinet het verantwoord om de dwangsomregeling van toepassing te laten worden op beschikkingen die zien op berekeningsjaren 2013 en later. Problemen met het halen van de beslistermijnen zouden zich met het nieuwe toeslagensysteem nog wel voordoen met het definitief toekennen. Dit wetsvoorstel voorziet daarom in maatregelen om deze problemen structureel weg te nemen. Bovendien beperkt dit wetsvoorstel de budgettaire risico's die zouden kunnen ontstaan door onvoorziene «calamiteiten» in de uitvoering.

De leden van de fractie van de VVD vragen voorts of de toepassing van de dwangsomregeling tijdig kan worden aangepast als zich na de ingebruikname van het nieuwe toeslagensysteem onvoorziene problemen voordoen. Als het voorstel van het kabinet om toepassing van de dwangsomregeling met een jaar uit te stellen wordt aanvaard, is het mogelijk om volgend jaar aanvullende maatregelen voor te stellen teneinde mogelijke onvoorziene problemen het hoofd te kunnen bieden.

Zijn er alternatieve prikkels mogelijk, buiten de dwangsomregeling, voor het tijdig definitief toekennen, zo vragen de leden van de fractie van de VVD. Een mogelijke alternatieve prikkel zou in de rentesfeer gevonden kunnen worden. Een mogelijke toepassing van de nieuwe renteregeling zoals die wordt voorgesteld in het wetsvoorstel Belastingplan 2012 op de toeslagen, bevat hiervoor wellicht aanknopingspunten. Zo zou geregeld kunnen worden dat de Belastingdienst/Toeslagen geen rente in rekening mag brengen indien de dienst te lang doet over het definitief toekennen. Een praktisch nadeel van deze maatregel is echter dat het op dit moment beleid is om aan toeslaggerechtigden helemaal geen rente in rekening te brengen.

Zowel de leden van de fractie van de PvdA als de leden van de fractie van de VVD vragen in welke gevallen een beroep op de regeling zal worden gedaan om de dwangsomregeling tijdelijk buiten werking te stellen. Het kabinet heeft de intentie om van deze regeling alleen gebruik te maken indien zeer ernstige, onvoorziene verstoringen optreden waarvoor geen andere instrumenten ter beschikking staan. De intentie van het kabinet is ook om, mocht van deze uitzonderingsbepaling gebruik worden gemaakt, de buitenwerkingstelling niet langer dan nodig te laten duren. Van de regeling zou bijvoorbeeld gebruik kunnen worden gemaakt als er ontwrichtende problemen zouden ontstaan in de printstraat van de Belastingdienst in een periode waarin beschikkingen massaal moeten worden geprint en verzonden. Of indien het nieuwe toeslagensysteem kampt met een grootschalige, onvoorziene uitval in een periode waarin massaal beschikkingen in een relatief kort tijdsbestek moeten worden gegeven. Ziekte van enkele externe werknemers zal zeker geen aanleiding zijn om van de regeling gebruik te maken.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in te gaan op de schade die met de vertragingen wordt toegebracht in de verhouding tussen overheid en burger.

Het kabinet hoopt dat het de suggestie weg kan nemen bij de leden dat er sprake zou zijn van een vertragingstactiek als het gaat om de toepassing van de dwangsomregeling. In het antwoord op de vraag van de fractie van de PvdA met betrekking tot de ontstaansgeschiedenis van de dwangsomregeling is uiteengezet dat de vertraging het gevolg is van de keuze die is gemaakt om de introductie van de dwangsomregeling op toeslagen te verbinden aan de ingebruikname van het nieuwe toeslagensysteem. Ook het kabinet wil de dwangsomregeling zo snel als dat mogelijk is van toepassing laten zijn op de toeslagen omdat de burger recht heeft op een tijdige beslissing van de overheid op zijn verzoek.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoeveel toeslagen kunnen vervallen als de nominale premie voor de zorgverzekering zou worden vervangen door een systeem met een inkomensafhankelijke premie. Bij de vervanging van de nominale premie door een systeem waarin de premie voor de zorgverzekering inkomensafhankelijk is, ligt het voor de hand dat de zorgtoeslag verdwijnt. Er zijn thans 5,7 miljoen huishoudens die een zorgtoeslag krijgen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts welke andere vereenvoudigingen kunnen worden aangebracht in de toeslageregelingen. In het IBO-rapport «Vereenvoudiging toeslagen» uit 2009 is in kaart gebracht welke vereenvoudigingen zouden kunnen worden aangebracht met het oog op de uitvoering van het toeslagenproces.¹ Het wetsvoorstel Overige fiscale maatregelen 2012 bevat enkele voorstellen die afkomstig zijn uit dit rapport. Voorts is momenteel een interdepartementale werkgroep bezig om aanbevelingen te formuleren in het kader van het terugdringen van fraude, oneigenlijk gebruik en fouten in het toeslagen-

¹ Kamerstukken II 2009/10, 31 580, nr. 3 (zie ook bijlage).

proces. Ook wordt in het kader van het programma compacte rijks-overheid onderzocht in hoeverre harmonisatie mogelijk is in de regelingen die worden uitgevoerd door de diensten die zich bezig houden met inkomensondersteuning. Daarnaast zal het kabinet uitvoering geven aan de motie van het lid Dijkgraaf¹ en een commissie instellen die gaat onderzoeken of samenhang en eenvoud kan worden aangebracht tussen de diverse toeslagen en belastingkortingen, mogelijk door deze te integreren.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe lang de definitieve afrekeningen nu op zich laten wachten en welke bedragen daarmee gemoeid zijn.

Voor de beantwoording van deze vraag is uitgegaan van het toeslagjaar 2009. Per 1 december 2010 bleek dat 70% van alle toeslagen over het toeslagjaar 2009 definitief was toegekend. Het gaat dan om ongeveer 6 miljoen beschikkingen. Dit aantal is gerealiseerd tussen 1 juli 2010 en 1 december 2010. Met de maatregel die wordt voorgesteld met betrekking tot ontbrekende inkomens zou het percentage definitief toegekende toeslagen per 1 december 2010 op 78% hebben gelegen.

Vervolgens is het percentage van de definitieve beschikkingen tot aan 1 april 2011 gestegen tot 83%, oftewel ongeveer 7,2 miljoen beschikkingen. Als ook hier gecorrigeerd wordt voor de voorgestelde maatregelen, dan komt het percentage uit op 91%. Wat dan nog resteert zijn posten die in het toezicht zitten (voornamelijk met betrekking tot de kinderopvangtoeslag) en posten waar nog gewacht wordt op de indiening van de aangifte inkomstenbelasting door de toeslaggerechtigde. De toezichtposten bedragen ongeveer 3,5% en de aangifeposten ongeveer 6%.

Over de bedragen waarmee de definitieve toekenningen gepaard gaan, kan het volgende worden opgemerkt. Ruim 45% van de definitieve toekenningen over toeslagjaar 2009 betreft een nihilbeschikking. Van de overige definitieve toekenningen betreft 17,8% een nabetaling van gemiddeld € 260 per toeslaggerechtigde per jaar. Circa 37% van de definitieve toekenningen ziet op een terugvordering. De hoogte van het terug te vorderen bedrag bij zorg- en kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget is gemiddeld € 280 per toeslaggerechtigde per jaar. Het terug te vorderen bedrag bij de huurtoeslag wijkt hiervan af en is veelal hoger, namelijk gemiddeld circa € 725. Voor het terugbetalen wordt toeslaggerechtigden een standaardterugbetalingsregeling aangeboden van 24 maanden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een reactie op de suggestie de wettelijke beslistermijn voor definitief toekennen nu te verlengen en vervolgens stap voor stap weer terug te brengen. Het kabinet wil de leden van de fractie van de PvdA bedanken voor het helpen zoeken naar een oplossingsrichting. Het verlengen van de wettelijke beslistermijn voor definitief toekennen kan, onder voorwaarden, een goed alternatief zijn voor het buiten toepassing laten van de dwangsomregeling. Het stap voor stap weer terugbrengen van deze termijn biedt echter geen soelaas zolang er situaties blijven waarin de Belastingdienst/Toeslagen in het kader van het toezicht moet wachten op contra-informatie. Bovendien zal ook op de langere termijn de huidige 1 juli datum aan de krappe kant blijven omdat de voor definitief toekennen benodigde inkomensgegevens uit de aangifte inkomstenbelasting pas per 1 mei beschikbaar komen. De definitieve toekenningen moeten daarna nog worden berekend op huishoudniveau en vervolgens worden geprint en verzonden. Tegenvallers in dit proces zouden dan onmiddellijk weer kunnen leiden tot een massale overschrijding van de beslistermijn.

¹ Kamerstukken II 2010/11, 33 000, nr. 58.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het nu verlengen en vervolgens stap voor stap weer terugbrengen van de beslistermijn voor beschikkingen in de voorschotfase denkbaar is. Het halen van de huidige beslistermijnen voor beschikkingen in de voorschotfase zal met het nieuwe toeslagensysteem geen problemen hoeven te geven als dit systeem in de praktijk naar behoren functioneert. De dwangsomrisico's die zijn voorzien voor de beschikkingen in de voorschotfase met betrekking tot het toeslagjaar 2012 hebben een eenmalig karakter. Een benadering waarin de beslistermijnen voor beschikkingen in de voorschotfase nu worden verlengd, is alleen denkbaar als er sprake zou zijn van een substantiële verlenging van de beslistermijnen die voldoende waarborg biedt om eventuele problemen met de automatische bevoorschotting voor 2012 te kunnen oplossen. Dat geldt ook voor de verwerking van de grote aantallen bezwaarschriften die naar verwachting in 2012 moeten worden afgehandeld.

De leden van de fractie van het CDA doen verschillende suggesties. Het kabinet is de leden van de fractie van het CDA erkentelijk voor het meedenken over een oplossing. De leden van de fractie van het CDA vragen of het niet beter zou zijn de beslistermijn voor voorlopige toekenningen te verlengen tot 13 weken met het oog op de bestrijding van toeslagenfraude. Uit het oogpunt van fraudebestrijding juich ik de suggestie van deze leden toe en zou een verlenging van de beslistermijn inderdaad voor de hand liggen. Dat zou ook passen binnen de benadering van een «betere controle aan de poort» zoals verwoord in de Fiscale agenda. Om een optimale effectiviteit te bereiken, zou de maatregel echter niet beperkt dienen te blijven tot het verlenen van een voorschotbeschikking op eerste aanvragen. Ook voor doorgegeven wijzigingen met betrekking tot een reeds verleend voorschot zou een verlenging van de beslistermijn wenselijk zijn om fraude beter te kunnen bestrijden. Overigens biedt het verlengen van de termijn geen garantie dat fraude niet meer voorkomt. Een voorschot is gebaseerd op een schatting van het inkomen van de aanvrager en, bijvoorbeeld in de sfeer van de kinderopvangtoeslag, een inschatting van het aantal af te nemen uren kinderopvang. Daarmee blijft het in de voorschotfase voor de Belastingdienst/Toeslagen erg lastig om te toetsen of hetgeen de burger heeft ingevuld bij zijn aanvraag ook echt het juiste is. Voor wat betreft de vraag van deze leden naar een antimisbruikbepaling merk ik op, dat de fraudegevallen slechts een klein deel van alle toegekende toeslagen betreffen. Een langere termijn zou de Belastingdienst/Toeslagen in deze gevallen wel kunnen helpen, maar het dwangsomrisico voor alle andere gevallen – en dat blijft het overgrote deel – blijft onverminderd groot.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorts welke problemen zouden ontstaan als de definitieve toekenning wel onder de dwangsomregeling valt en de beslistermijn op 8 maanden wordt gesteld. Het kabinet veronderstelt dat de leden van de fractie van het CDA met «het stellen op 8 maanden» doelen op het vervangen van de huidige beslistermijn voor IB-plichtigen van 1 juli na het toeslagjaar door 1 september na het toeslagjaar. Het verlengen van de wettelijke beslistermijn voor definitief toekennen kan, onder voorwaarden, een goed alternatief zijn voor het buiten toepassing van de dwangsomregeling laten. De termijn moet dan wel substantieel, bijvoorbeeld met minstens zes maanden, worden verlengd. Het verlengen van de termijn met twee maanden is uiteraard een stap in de goede richting. Dit biedt echter onvoldoende soelaas in situaties waarin de Belastingdienst/Toeslagen in het kader van het toezicht moet wachten op contra-informatie van derden alvorens definitief te kunnen toekennen. Bovendien zal ook de 1 september datum aan de krappe kant blijven omdat de voor het definitief toekennen benodigde inkomensgegevens uit de IB-aangiften pas per 1 mei beschikbaar komen.

De definitieve toekenningen moeten daarna nog worden berekend op huishoudniveau en vervolgens worden geprint en verzonden. Tegenvallers in dit proces zouden dan weer, vanwege het massale karakter van dit proces, kunnen leiden tot een massale overschrijding van de beslistermijn.

Zijn er andere beperkingen van de dwangsomregeling mogelijk, zo vragen de leden van de fractie van het CDA. Het verlengen van de beslistermijn die geldt voor het definitief toekennen aan de IB-plichtigen met een periode van zes maanden ziet het kabinet als mogelijke andere beperking van de dwangsomregeling. Deze mogelijkheid zou dan wel gecombineerd moeten worden met een opschorting van de – verlengde – beslistermijn met de tijd die is gemoeid met het wachten op contra-informatie. Dat laatste probleem speelt met name in de kinderopvangtoeslag waar het toezicht is uitgegroeid tot een bijna 100% controle op het aantal afgenomen kinderopvanguren. Het opvragen van contra-informatie bij de kinderopvangcentra en bij de ouders is een zeer intensief en tijdrovend proces.

De door de leden van de fractie van het CDA gedane suggestie om de beslistermijnen voor beschikkingen in de voorschotfase te verlengen, draagt ook zeker bij aan het beperken van de dwangsomrisico's. Voor de beschikkingen in de voorschotfase met betrekking tot het toeslagjaar 2012 blijft uitstel echter noodzakelijk.

Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA zich af of het stellen van een maximum aan de dwangsom in combinatie met de andere geopperde maatregelen een oplossing biedt voor de uitvoeringsproblemen van de regeling. Het stellen van een maximum aan de dwangsom kan zeker helpen om het financiële risico omlaag te brengen. Een dergelijke verlaging vormt geen zelfstandige oplossing om de problemen om beslistermijnen te halen op te lossen, maar kan in combinatie met andere maatregelen weldegelijk een positieve bijdrage leveren.

De leden van de fractie van de SP vragen zich af hoe het mogelijk is het dwangsomrisico te verlagen van € 450 miljoen naar € 0,1 miljoen door het niet laten gelden van de dwangsomregeling voor het definitief toekennen. Daarnaast vragen zij zich af of de andere processen geen dwangsomrisico hebben en of de Belastingdienst/Toeslagen verwacht alle andere beschikkingen en bezwaarschriften op tijd af te kunnen handelen. Doordat de dwangsomregeling in het voorstel van het kabinet niet geldt voor het definitief toekennen, is daarvoor geen sprake meer van een dwangsomrisico. Daardoor vervalt ook het daarmee samenhangende risico van € 450 miljoen. Het risico dat resteert na de introductie van het nieuwe toeslagensysteem is een risico van ongeveer € 0,1 miljoen. Dit risico wordt voorzien in het proces van de beschikkingen in de voorschotfase. Het gaat dan om gevallen waarin het bezwaarschrift te laat is afgehandeld of een beschikking op een wijzigingsverzoek van een lopende toeslag te laat is verzonden. Dit is aanzienlijk lager dan het risico dat op dit punt gelopen zou worden met de huidige systemen van ongeveer € 80 miljoen. Het lagere risico van € 0,1 miljoen hangt direct samen met de introductie van het nieuwe toeslagensysteem eind dit jaar. Zoals ik eerder heb aangegeven, bestaan er echter bij de introductie van het nieuwe systeem wel procesrisico's die zich met name in de beginfase zullen voordoen. Dat is ook de reden dat het kabinet om nog een jaar uitstel voor de toepassing van de dwangsomregeling op de toeslagen verzoekt.

De leden van de fractie van de SP vragen zich af wat het betekent voor de kwaliteit van de afhandeling wanneer de wettelijke termijnen wel worden gehaald. Ook vragen zij zich af of de bezwaarschriften op tijd kunnen

worden afgehandeld en, indien dit niet het geval is, om hoeveel niet op tijd afgehandelde bezwaarschriften het zal gaan. Allereerst wil ik de leden van de fractie van de SP gerust stellen op het gebied van de kwaliteit van de afhandeling. Het nieuwe toeslagensysteem is bedoeld om een procesversnelling te bewerkstelligen in de voorschotfase. Deze versnelling doet echter geen afbreuk aan de kwaliteit van de besluiten en beschikkingen van de Belastingdienst/Toeslagen. Het nieuwe toeslagensysteem is in staat om meer actuele gegevens te verwerken. Ook de processen van de Belastingdienst zullen hierop worden aangepast. Dit zal de kwaliteit van de besluiten ten goede komen. Na de introductie van het nieuwe toeslagensysteem zal voor bezwaarschriften altijd een klein dwangsomrisico blijven bestaan. Als de Belastingdienst/Toeslagen niet binnen zes weken uitspraak op bezwaar doet en de termijn niet met zes weken verlengd heeft, dan heeft de belanghebbende na afloop van de ingebrekestellingstermijn recht op een dwangsom. Het risico dat dit zich vanaf 2013 massaal voor gaat doen, wordt niet hoog ingeschat.

5. Aangepaste dwangsomregeling

De leden van de fractie van de PVV hebben een alternatief voor het onverkort van toepassing verklaren van de dwangsomregeling: een aangepaste dwangsomregeling. Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van het alternatief van de leden van de fractie van de PVV en dankt de leden voor het meedenken. Het door deze leden gepresenteerde alternatief bevat zeker een aantal elementen waar het kabinet zich in kan vinden. Dat geldt met name voor het buiten toepassing van de dwangsomregeling laten van de definitieve toekenning. Ook het opschorten van de beslistermijn zolang een verzoek om contra-informatie loopt spreekt het kabinet aan, zij het dat deze maatregel vooral toegevoegde waarde heeft als de definitieve toekenning wel onder de dwangsomregeling zou vallen. Het verlagen van de dwangsombedragen en de periode waarover deze wordt berekend, kan eveneens helpen om de financiële risico's te beperken. Het kabinet ziet in het alternatief wel problemen met betrekking tot de beschikkingen in de voorschotfase voor het jaar 2012 omdat alleen de termijn om te beslissen op een aanvraag in verband met bezwaar op zes maanden wordt gesteld. Dat betekent dat voor alle andere beschikkingen in de voorschotfase de beslistermijnen niet veranderen. Voor het jaar 2012 zou dan nog steeds een dwangsomrisico gelden van € 9,8 miljard voor de automatisch te continueren voorschotbeschikkingen die eind 2011 moeten zijn verzonden. Uitstel voor beschikkingen in de voorschotfase met betrekking tot het jaar 2012 blijft daarom noodzakelijk.

6. Artikelsgewijze toelichting

De leden van de fractie van de PVV wijzen terecht op een verschrijving in de artikelsgewijze toelichting. Zoals deze leden veronderstellen is daar inderdaad per abuis naar artikel 12 verwezen in plaats van naar artikel 14. Ik dank de leden van de fractie van de PVV voor hun opmerkzaamheid.

De staatssecretaris van Financiën,
F. H. H. Weekers