

Vergaderjaar 2022–2023

36 309

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet financiering sociale verzekeringen en de Invorderingswet 1990 in verband met het afschaffen van de mogelijkheid om schuldig nalatig te verklaren bij het niet of niet geheel betalen van de premie voor de volksverzekeringen

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 juni 2023

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over haar bevindingen met betrekking tot bovengenoemd wetsvoorstel. De vragen van de leden van de verschillende fracties zien onder andere op het invorderen van de AOW-premie, de overgang naar een nieuwe situatie en de budgettaire effecten van het voorstel. Ik hoop met deze nota voldoende antwoord te geven op de vragen die leven bij de verschillende fracties. In het licht van de gestelde vragen en opmerkingen van de fracties wil ik graag eerst enkele inleidende opmerkingen meegeven. Vervolgens zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag in cursieve tekst opgenomen en daaronder voorzien van antwoorden.

De wet- en regelgeving op het terrein van de sociale zekerheid is in de loop der jaren behoorlijk ingewikkeld geworden. In de afgelopen jaren is duidelijk geworden dat wetten en regels niet altijd uitgaan van een realistisch mensbeeld. Uit onderzoek blijkt dat veel mensen niet ver vooruitdenken en daarnaar handelen, bijvoorbeeld als het gaat om de planning van hun pensioen, en dat het doenvermogen tijdelijk beperkt kan zijn of kan ontbreken. Zo is voor veel mensen onvoldoende duidelijk wat de gevolgen zijn van het niet betalen van de AOW-premie. Het niet-betalen van de AOW-premie kan leiden tot een korting die iemand na het bereiken van de AOW-leeftijd de rest van zijn leven opgelegd wordt. Voor een groot aantal van deze voordrachten (na een ambtshalve aanslag) moet schuldige nalatigheid worden aangenomen zonder dat een weging van de persoonlijke omstandigheden of contact met iemand plaatsvindt. De gevolgen van schuldige nalatigheid zijn onomkeerbaar en kunnen leiden tot een beroep op de AIO wanneer iemand niet rond kan komen met zijn gekorte AOW-uitkering. Dat beroep op de AIO brengt weer extra verplichtingen met zich mee. Ik acht het van belang dat de mens meer centraal staat bij onze wet- en regelgeving en wil deze effecten voorkomen.

Verschillende fracties hebben in het verslag opgemerkt dat rechterlijke uitspraken de aanleiding vormen voor het wetsvoorstel. In 2016 en 2020

hebben rechterlijke uitspraken grote gevolgen gehad voor de uitvoering van schuldige nalatigheid. Beide uitspraken hadden tot gevolg dat de Belastingdienst zijn gegevenslevering aan de SVB heeft moeten opschorten. De CRvB-uitspraak uit 2016 (ECLI:NL:CRVB:2016:1915) leidde tot een omvangrijke en complexe hersteloperatie voor de Belastingdienst en de SVB en een aanpassing van het proces van schuldige nalatigheid. De doorwerking van jurisprudentie is zeer complex, omdat deze kan zien op besluiten uit een ver verleden en de Belastingdienst gegevens van burgers niet onbeperkt mag bewaren. Na de uitspraak van 10 juli 2020 (ECLI:NL:CRVB:2020:1453) was het wederom noodzakelijk dat de Belastingdienst zijn gegevenslevering stopzette. De rechterlijke uitspraken en daaropvolgende verkenning hebben duidelijk gemaakt dat het proces van schuldig nalatig verklaren ketenafhankelijk, complex en kwetsbaar is. Door rechterlijke uitspraken en de doorwerking daarvan in de keten staat de uitvoerbaarheid van schuldige nalatigheid onder druk. De wetswijziging is nodig om de uitvoerbaarheid voor de Belastingdienst en SVB te waarborgen.

Tot slot is het van belang dat het voorstel past binnen het op solidariteit steunende opbouw karakter van de AOW. Het blijft belangrijk om premies zo veel als mogelijk in te vorderen. Nu is het zo dat de Belastingdienst ongeveer vier jaar iemands situatie monitort op verhaalsmogelijkheden om de premieschuld te incasseren. Daarna wordt iemand voorgedragen aan de SVB. In de nieuwe situatie wordt de premieschuld niet meer voorgedragen, maar blijft de Belastingdienst verhaalsmogelijkheden monitoren. De invordering van de premieschuld wordt dan pas gestaakt wanneer de belastingschuld oninbaar wordt geleden. In de regel is dat na ongeveer acht en een half jaar. Met het voorstel wordt het niet betalen van de AOW-premie, qua doorwerking op de verzekering, gelijkgetrokken met andere sociale verzekeringen en sluit het invorderen van de AOW-premie aan op de werkwijze van het invorderen van belastingschulden.

I. Algemeen

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet financiering sociale verzekeringen en de Invorderingswet 1990 in verband met het afschaffen van de mogelijkheid om schuldig nalatig te verklaren bij het niet of niet geheel betalen van de premie voor de volksverzekeringen. Deze leden ondersteunen het voornemen van de regering om disproportionele effecten voor burgers te voorkomen en de uitvoering van de Algemene Ouderdomswet (AOW) te vereenvoudigen. Zij hebben enkele aanvullende vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de wetgeving die de problematiek rondom schuldig nalatigheid kan beëindigen. Dit is belangrijk, want in 2016 was er een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep en daarop volgde een omvangrijke en complexe hersteloperatie. Deze leden hebben een aantal vragen en opmerkingen bij dit wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben geen vragen en/of opmerkingen bij het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet financiering sociale verzekeringen en de Invorderingswet 1990 in verband met het afschaffen van de mogelijkheid om schuldig nalatig te verklaren bij het niet of niet geheel

betalen van de premie voor de volksverzekeringen. Deze leden steunen de richting van deze wet waar deze meer ruimte tot correctie van fouten geeft en mensen minder afstraf voor onbedoelde fouten in het heden die grote – en vaak niet voorziene – gevolgen hebben in de toekomst.

De leden van de PvdA-fractie hebben instemmend kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen en opmerkingen. Deze leden lezen dat problemen met de gegevenslevering tussen de Belastingdienst en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) de directe aanleiding vormen voor het wetsvoorstel. Zij vragen of de regering het met hen eens is dat het op zichzelf onrechtvaardig is dat als mensen wegens schulden de AOW-premie niet (volledig) kunnen voldoen, zij gedurende hun hele pensioen gekort worden op hun AOW. Zij vragen of er andere volksverzekeringen zijn waarbij het niet betalen van de premie langdurige gevolgen heeft.

Het kabinet vindt dat een levenslange korting in sommige gevallen onrechtvaardig kan uitpakken als mensen vanwege schulden, of andere tijdelijke problemen, niet (volledig) kunnen voldoen aan hun AOW-premieplicht. Bij andere sociale verzekeringen, zoals de Algemene nabestaandenwet, de Wet langdurige zorg en premies werknemersverzekeringen heeft het niet betalen van de premie geen langdurige gevolgen voor de uitkering of verstrekking. Met het voorstel wordt het voor de AOW gelijk getrokken door aan te sluiten bij de werkwijze bij niet-betaling van andere sociale verzekeringspremies en belastingen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben het wetsvoorstel met interesse gelezen. Deze leden zijn enthousiast over het wetsvoorstel en hebben nog een paar vragen.

2. Probleemanalyse

De leden van de VVD-fractie lezen over het «dynamisch monitoren». Verwacht de regering dat na de wijzigingen in het proces van schuldig nalatig verklaren extra inzet (fte) nodig is om dit te kunnen realiseren?

De Belastingdienst maakt sinds 2013 gebruik van dynamisch monitoren (DM). DM is een geautomatiseerd proces dat signalen genereert wanneer er verhaalsmogelijkheden zijn waarmee de schuld geheel of gedeeltelijk kan worden voldaan. Naar aanleiding van dit signaal tracht de Belastingdienst de openstaande schuld te incasseren. Op basis van de huidige systematiek van schuldige nalatigheid worden gevallen waarbij de premieschuld nog niet volledig is betaald – als onderdeel van de aanslag inkomstenbelasting – al dynamisch gemonitord om te kijken of zich verhaalsmogelijkheden voordoen om de schuld te innen. Daarnaast worden, indien mogelijk, invorderingsmaatregelen getroffen om de AOW-premie te innen voordat overgegaan wordt tot een voordracht voor schuldige nalatigheid. Wanneer AOW-premies niet langer worden voorgedragen voor schuldige nalatigheid blijft de premieschuld «gekoppeld» aan de belastingaanslag. Het vervallen van de mogelijkheid tot schuldig nalatig verklaren vergt daarom geen inzet van extra fte door de Belastingdienst omdat er geen extra handelingen worden uitgevoerd. Met het afschaffen van schuldig nalatig verklaren vervalt de handeling van het voordragen. Het voorstel levert daarom een besparing op van 1,9 fte bij de Belastingdienst.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie of de regering inzichtelijk kan maken bij welk deel van de populatie die schuldig nalatig is verklaard een korting van de AOW-opbouw hoger heeft uitgepakt dan de oorspronkelijke premieschuld. Kan de regering alle onderzochte alternatieven om

het proces van schuldig nalatig verklaren te vereenvoudigen inzichtelijk maken en daarbij aangeven waarom niet is gekozen voor dit alternatief?

Hieronder wordt op basis van beschikbare gegevens uiteengezet hoe de korting op de AOW zich verhoudt tot de premieschuld. Tabel 1 zet voor de periode van 2001 tot september 2020 alle voordrachten voor schuldige nalatigheid uiteen naar de hoogte van de verschuldigde AOW-premie.

Bij ongeveer 97% van de onderzochte populatie was er sprake van een premieschuld van minder dan € 4.000. Een korting van 2%, bij een looptijd van een alleenstaande AOW-uitkering van 20 jaar, loopt op tot ongeveer bruto € 7.212 (bedragen per 1 januari 2023). Voor gehuwden is dit € 4.920. Hierbij worden nettobedragen vergeleken met bruto uitkeringsbedragen, maar niettemin kan een korting van 2% ertoe leiden dat voor bijna alle betrokkenen er substantieel meer gekort wordt op de AOW-uitkering dan de oorspronkelijke premieschuld.

Bovengenoemde voorbeeld van € 7.212 is hoger dan de maximale AOW-premie in hetzelfde jaar van € 5.588. Bij een looptijd van de uitkering van meer dan 20 jaar valt de bruto korting op een alleenstaande AOW-uitkering altijd hoger uit dan de maximaal verschuldigde AOW-premie over dit kalenderjaar.

Tabel 1: Voorgedragen AOW-premie voor schuldige nalatigheid (2001 tot september 2020)

Voorgedragen AOW-premie (in euro's)	Aantal	Gemiddeld inkomen (in euro's)	Gemiddeld voorgedragen AOW-premie (in euro's)
Totaal	277.199		
0 tot 25	8.103	21.351	3
25 tot 50	3.157	17.465	38
50 tot 75	3.793	19.635	63
75 tot 100	2.941	18.470	87
100 tot 150	6.027	18.588	123
150 tot 175	3.000	18.816	162
175 tot 200	2.689	16.920	187
200 tot 250	5.405	18.114	224
250 tot 300	5.416	17.741	275
300 tot 400	10.966	17.951	350
400 tot 500	9.956	18.094	449
500 tot 750	27.344	16.647	614
750 tot 1.000	18.812	18.593	872
1.000 tot 1.500	34.042	19.627	1.222
1.500 tot 2.000	25.665	22.711	1.747
2.000 tot 3.000	32.129	27.074	2.486
3.000 tot 4.000	68.940	57.009	3.608
>=4.000	8.814	63.391	4.156

De cumulatieve korting is afhankelijk van hoe lang iemand een AOW-uitkering ontvangt. Daarbij merkt het kabinet op dat schuldige nalatigheid wel altijd tot een vaste korting van 2% van de AOW-uitkering leidt als 50% of meer van de verschuldigde premie onbetaald blijft. Dat betekent dat een premieschuld van € 250 of € 500 tot een even hoge korting leidt als een premieschuld van € 4.000.

Bij bovenstaande tabel dient opgemerkt te worden dat niet alle door de Belastingdienst voorgedragen dossiers hebben geleid tot een schuldig nalatig verklaring. De SVB stelt na een voordracht van de Belastingdienst vast of er sprake was van nalatigheid. Ook bleek uit nader onderzoek van de SVB een aandeel van de voorgedragen gevallen niet verzekerd geweest te zijn voor de AOW in het betreffende tijdvak. Tot slot heeft na de uitspraak van de CRvB uit 2016 een herstelactie plaatsgevonden,

waarbij een deel van de schuldig nalatig verklaringen per datum van de uitspraak zijn teruggedraaid.

Het kabinet heeft drie alternatieven onderzocht die zien op het afschaffen van schuldige nalatigheid of aanpassingen binnen het bestaande proces. Hieronder worden deze nader toegelicht.

Afschaffen schuldige nalatigheid met verrekening premieschuld

In deze optie zou de Belastingdienst de premieschuld monitoren totdat de premieschuld in zijn geheel verrekend is. Een voordeel hiervan is dat iemand niet langer de gevolgen van schuldige nalatigheid ondervindt op de AOW-uitkering. Een nadeel is dat iemand met zijn schuld langer in de administratie moet worden opgenomen. Iemand kan dan zijn hele leven schulden worden aangerekend. Voorts is deze premieschuld onderhevig aan verjaringstermijnen waardoor – zonder stuiting of opschorting van de verjaring – verrekening niet of maar gedeeltelijk plaats kan vinden. Het kabinet heeft niet gekozen voor deze optie omdat hiermee de Belastingdienst wordt belast met het (levens)lang monitoren van een (grote) groep mensen.

Handhaven schuldige nalatigheid met ingrijpen op toerekenregels

In deze optie worden de bestaande toerekenregels in overeenstemming gebracht met de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 10 juli 2020. Het gevolg hiervan is dat naar de toekomst toe het aantal voordrachten voor schuldige nalatigheid afneemt. Het kabinet vindt deze variant onwenselijk omdat het niet betalen van de AOW-premie nog steeds zou leiden tot een levenslange korting op de AOW-uitkering. Het kabinet heeft hier daarnaast niet voor gekozen omdat het complexe schuldig nalatig proces voor de betrokken uitvoeringsorganisaties niet wordt vereenvoudigd, aangezien nog steeds gewerkt moet worden met besluiten die tot 50 jaar in het verleden genomen zijn. Jurisprudentie kan de uitvoering van wetgeving altijd compliceren, en bij deze besluiten, die zo lang geleden genomen zijn, speelt dat des te meer.

Handhaven schuldige nalatigheid met ingrijpen op bestaande processen

Als derde optie is onderzocht of schuldige nalatigheid op verschillende momenten in het uitvoeringsproces efficiënter ingericht kan worden. Het kabinet heeft bijvoorbeeld gezien of beoordelingsmomenten op schuldige nalatigheid eerder of vlak voor de AOW-leeftijd in de keten plaats kunnen vinden. Of dat mensen eerder geïnformeerd worden over de gevolgen van het niet betalen van de AOW-premie. Ingerepen binnen het bestaande uitvoeringsproces van de Belastingdienst en de SVB bieden geen structurele oplossingen om het complexe proces te vereenvoudigen of rechtszekerheid voor de uitvoering te bieden. En bij het beoordelen op schuldige nalatigheid vlak voor de AOW-leeftijd moeten gegevens lange tijd (tot maximaal 50 jaar) bewaard blijven.

Omdat de leden van de D66-fractie zich herkennen in de probleemanalyse zoals de regering die schetst in paragraaf 2 van de memorie van toelichting, vragen deze leden naar vergelijkbare problematiek bij andere regelingen. Concreet vragen deze leden naar de stappen die de regering zet om te voorkomen dat pas actie wordt ondernomen na een rechterlijke uitspraak als wetgeving tot onwenselijke effecten blijkt te leiden, ook rond andere sociale zekerheidsregelingen dan de AOW.

Voor het onderliggende wetsvoorstel is kenmerkend dat twee rechterlijke uitspraken aanleiding hebben gegeven om de uitgangspunten van schuldige nalatigheid tegen het licht te houden en te bezien of herziening van het beleid gewenst is. De rechterlijke uitspraken maakten concreet dat het proces complex en kwetsbaar is.

Rechterlijke uitspraken zijn echter niet de enige manier om knelpunten te signaleren of het beleid te herzien. Herziening van beleid kan bijvoorbeeld volgen uit interdepartementale beleidsonderzoeken en periodieke evaluaties zoals een beleidsdoorlichting. Daarnaast wordt ingezet op het vereenvoudigen van wet- en regelgeving via de Vereenvoudigingsagenda Sociale Zekerheid en is er steeds meer aandacht voor het signaleren van knelpunten in de uitvoering. Dat doet de SVB bijvoorbeeld nu zelf via hun knelpuntenbrief. Deze verschillende trajecten kunnen aanleiding geven om beleid te wijzigen.

De vereenvoudiging van het beleid rondom schuldig nalatigheid voor zowel de burger als de uitvoering kan op steun rekenen van de leden van de D66-fractie. Deze leden vragen naar oninbare premieschulden en oninbare belastingschulden. Met hoeveel oninbare schulden heeft de Belastingdienst nu nog jaarlijks te maken en is er een schatting beschikbaar van de groei van het aantal oninbare schulden als ook AOW-premieschulden door de belastingdienst geïnd worden, vragen deze leden. Voorts vragen zij of de Belastingdienst een eventuele premieschuld kan inhouden op de uit te betalen AOW-uitkering en hoe in dat geval geborgd wordt dat iemand niet onder het bestaansminimum kan zakken.

In 2022 heeft de Belastingdienst binnen de inkomensheffing in totaal 11.271 oninbare belastingschulden geleden. In de huidige situatie int de Belastingdienst de volledige aanslag inkomstenbelasting met de daarin opgenomen verschuldigde premie voor de volksverzekeringen. Dit blijft ook het geval als schuldige nalatigheid komt te vervallen. De Belastingdienst schat in dat, gelet op de rechterlijke uitspraken, jaarlijks ongeveer 5.000 voordrachten gedaan zouden worden als het proces weer opgestart zou moeten worden. Deze 5.000 voordrachten zijn het aantal door de Belastingdienst oninbare AOW-premieschulden. Dit aantal afgezet tegen het aantal aangiften inkomensheffing (2022: 8,8 miljoen particulieren en 3,1 miljoen IB-ondernemers) is 0.043%. Bij inwerkingtreding van de wetwijziging worden de AOW-premieschulden langer (in de regel ongeveer acht en een half jaar na het opleggen van de aanslag) gemonitord. Hierdoor verwacht het kabinet dat het percentage oninbare AOW-premieschulden in de toekomst afneemt.

De Belastingdienst kan – wanneer de schuld nog invorderbaar is – via een (vereenvoudigd) derdenbeslag onder de SVB betrachten om de premieschuld te incasseren. Bij een (vereenvoudigd) derdenbeslag is de Belastingdienst verplicht om rekening te houden met de beslagvrije voet om te voorkomen dat iemand onder het bestaansminimum zakt.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe de regering gaat waarborgen dat er voldoende inzet blijft om belasting- en premieschulden in te vorderen. Om het draagvlak onder het opbouw karakter van de AOW te behouden is het volgens deze leden noodzakelijk dat deze invordering als reëel risico wordt ervaren door premieplichtigen. Hoe wordt dit door de regering geborgd?

De AOW-premieschuld wordt in de huidige situatie in beginsel op dezelfde wijze behandeld als een belastingschuld. Wanneer de SVB besluit tot een schuldig nalatig verklaring heeft dit tot gevolg dat de openstaande schuld die ziet op de AOW-premie niet meer wordt ingevorderd. Bij het inwerkingtreden van de wetswijziging vervalt dit onderscheid en zal de premieschuld niet «losgekoppeld» worden van de belastingaanslag. Bij burgers die al dan niet met opzet de AOW-premie niet betalen, vervalt hiermee weliswaar de uiteindelijke sanctie van een korting op hun AOW-uitkering, maar anders dan de huidige praktijk blijft de Belastingdienst deze premieschuld langer volgen. Wanneer de Belastingdienst de schuld niet direct kan invorderen, omdat er bijvoorbeeld op dat moment geen verhaal mogelijk is bij de betreffende schuldenaar, blijft de Belastingdienst de situatie van de schuldenaar ten aanzien van verhaalsmogelijkheden monitoren. De AOW-premieschuld blijft dus gekoppeld aan de betreffende belastingaanslag. De Belastingdienst zal de AOW-premieschuld dus op dezelfde wijze invorderen als de belasting-schuld. De invordering van de premieschuld wordt dan pas gestaakt wanneer de belastingschuld oninbaar wordt geleden. In de regel is dit acht en een half jaar na het opleggen van de aanslag.

De leden van de VVD-fractie vragen verduidelijking over de nieuwe opzet ten opzichte van de oude opzet. Wat wordt de status van de reeds opgebouwde schuld in het nieuwe proces en wat gebeurt er met de reeds ingetreden gevolgen van de opgebouwde schuld conform de regels van het oude proces?

Sinds juli 2020 draagt de Belastingdienst geen mensen meer voor schuldig nalatigheid voor bij de SVB. Wanneer de AOW-premieschuld na inwerkingtreding van deze wetswijziging niet is verjaard of oninbaar is geleden, zal de AOW-premieschuld – als onderdeel van de aanslag inkomstenbelasting – nog steeds meelopen in DM. De Belastingdienst blijft dan de verhaalsmogelijkheden monitoren. De invordering van de premieschuld wordt pas gestaakt wanneer de belastingschuld oninbaar wordt geleden. Bij inwerkingtreding van de wetswijziging vervallen alle lopende kortingen vanwege schuldige nalatigheid op AOW-uitkeringen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe in de nieuwe situatie wordt omgegaan met gevallen waarin het niet betalen van de AOW-premie reeds lange tijd geleden is en invordering tot op dat moment niet geslaagd is. Staakt op een gegeven moment de invordering van de Belastingdienst? Zo ja, welk effect heeft een premieschuld van langere tijd geleden op het moment dat een AOW-gerechtigde lang nadien alsnog de uitkering aanvraagt?

Wanneer de Belastingdienst na inwerkingtreding van deze wetswijziging de AOW-premieschuld niet kan invorderen, omdat er bijvoorbeeld geen verhaal bekend is, blijft de Belastingdienst de situatie van de schuldenaar ten aanzien van verhaalsmogelijkheden monitoren. De AOW-premieschuld blijft gekoppeld aan de betreffende belastingaanslag. Dit betekent dat de Belastingdienst de premieschuld op dezelfde wijze zal invorderen als de openstaande belastingschuld. De invordering van de premieschuld wordt dan pas gestaakt wanneer de belastingschuld oninbaar wordt geleden. In de regel is dit acht en een half jaar na het opleggen van de aanslag.

Op basis van de wet zoals die luidt na inwerkingtreding van de voorliggende wetswijziging krijgt iemand altijd een AOW-uitkering van 2% per verzekerd jaar. Een eventuele oude AOW-premieschuld heeft geen invloed meer op de hoogte van de AOW-uitkering.

De leden van de SP-fractie vragen zich af wat er zal gebeuren voor diegenen die al negatief geraakt zijn door de huidige systematiek. Daarnaast zouden deze leden graag de mogelijkheid tot maatwerk zien en heldere communicatie over een loket met echte personen waar zowel fysiek als via de telefoon mee gesproken kan worden om persoonlijke situaties voor te leggen, te assisteren en maatwerk te leveren. Het kan namelijk iedereen overkomen dat er in het leven dingen gebeuren die je niet had voorzien en waar je moeilijk mee om kunt gaan, dat je klemt komt te zitten tussen verschillende instanties, dat er bijvoorbeeld correspondentie wordt gemist of dat deze niet begrepen wordt. Kan dit in het voorstel worden opgenomen en hoe zal dit loket worden ingericht?

Bij inwerkingtreding van de wetwijziging vervallen alle lopende kortingen vanwege schuldige nalatigheid op AOW-uitkeringen. En worden er geen kortingen meer toegepast op toekomstige AOW-uitkeringen. Er is immers geen grond meer om de AOW-uitkering te korten vanwege schuldige nalatigheid. Degenen die al gekort zijn vanwege schuldige nalatigheid ontvangen bij inwerkingtreding van de wetwijziging een hogere AOW-uitkering. De SVB past de uitkeringen ambtshalve aan. Gerechtigden hoeven hiervoor geen actie te ondernemen.

Er wordt met publieke dienstverleners (zoals UWV, SVB, Belastingdienst en Toeslagen) gezamenlijk gewerkt aan het inrichten van overheidsbrede loketfuncties. Hier kunnen mensen terecht met vragen en problemen die door de gezamenlijke overheden en uitvoeringsorganisaties opgelost dienen te worden. Daarbij wordt rekening gehouden met de mate van ondersteuning die past bij de behoefte die mensen hebben. Hiervoor is een goede netwerkstructuur, waarin professionals elkaar via directe lijnen kunnen vinden en samenwerken, een randvoorwaarde. Ook wordt er geïnvesteerd in lokale netwerken om ervoor te zorgen dat mensen worden geholpen op een manier waar behoefte aan is. Tot slot is het kabinet voornemens om met ingang van 1 januari 2024 een zorgplicht in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) op te nemen. Door deze voorgenomen wijziging in de Awb is het opnemen van een zorgplicht in dit specifieke wetsvoorstel niet nodig.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe groot de regering de kans acht dat gepensioneerden die tussen 2020 en 2023 gekort zijn op hun AOW naar aanleiding van een SN-besluit gelijk krijgen indien er een juridische procedure wordt gestart wegens ongelijke behandeling? Heeft de regering overwogen om deze groep met terugwerkende kracht niet te korten?

Er moet een moment gekozen worden waarop wordt gestopt met het nemen van SN-besluiten en het opleggen van daaropvolgende kortingen op AOW-uitkeringen. De situatie ten opzichte van mensen in de werkvoorraad van de Belastingdienst is verschillend. Personen in de werkvoorraad bij de Belastingdienst zijn nog niet door de SVB beoordeeld. Voor hen is dus niet vastgesteld of zij schuldig nalatig zijn aan het niet-betalen van de AOW-premie. Het is daarnaast niet bekend of zij, als de CRvB-uitspraak van 10 juli 2020 toegepast zou worden op de toerekeningsregels, nog steeds AOW-premie verschuldigd zijn. Tot slot worden zij, omdat de gegevenslevering is opgeschort, onverminderd gemonitord op verhaalsmogelijkheden. Het kabinet is van mening dat de datum van inwerkingtreding van de wet vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en uitvoerbaarheid een logisch tijdstip is om te stoppen met het opleggen van kortingen.

Het kabinet heeft overwogen om de wetwijziging met terugwerkende kracht tot de CRvB-uitspraak van 10 juli 2020 in werking te laten treden. Het kabinet heeft besloten dat niet te doen. De uitspraak dwingt daar niet

toe. Een terugwerkende kracht van meerdere jaren zou bovendien leiden tot een zeer omvangrijke en complexe hersteloperatie waarin de SVB veel AOW- en AIO-uitkering moet herzien. Tussen 10 juli 2020 en inwerking-treding van de wetswijziging worden de kortingen overeenkomstig de geldende wet- en regelgeving en jurisprudentie toegepast. Na inwerking-treding van de wetswijziging ontvangt iedereen met een korting vanwege schuldige nalatigheid een hogere AOW-uitkering.

Het wetsvoorstel voorziet in inwerkingtreding op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De memorie van toelichting beschrijft dat het beoogde moment waarop de wetswijziging inwerking treedt, de eerste dag van de eerste maand na bekendmaking in het Staatsblad is. Recent is gebleken dat de SVB drie maanden voorbereidingstijd nodig heeft, nadat de wet is gepubliceerd. Voor een deel van de AOW-gerechtigden met een korting vanwege schuldige nalatigheid is handmatig werk vereist om de juiste nieuwe hoogte van de AOW-uitkering vast te stellen. Om dat tijdig uit te kunnen voeren heeft de SVB drie maanden voorafgaand aan de inwerkingtreding zekerheid nodig over de datum waarop schuldige nalatigheid komt te vervallen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering om te bevestigen dat de SN-korting voor AOW-gerechtigden die daar nu al mee te maken hebben zal komen te vervallen. Daarnaast zijn deze leden benieuwd naar hoe in de toekomst omgegaan zal worden met mensen die in Nederland ingeschreven blijven, maar in werkelijkheid in het buitenland aan het werk gaan. Krijgt de Belastingdienst meer mogelijkheden om deze vorm van ontduiking van de AOW-premie tegen te gaan? Of verwacht de regering dat dit niet nodig zal zijn en dat het wegvallen van de sanctie niet per se zal leiden tot een toename van premie-ontduiking?

Bij inwerkingtreding van de wetswijziging vervallen inderdaad alle lopende kortingen vanwege schuldige nalatigheid op AOW-uitkeringen. Degenen die nu gekort worden ontvangen na inwerkingtreding van de wetswijziging dus een hogere AOW-uitkering. Bij toekomstige aanvragen van een AOW-uitkering speelt schuldige nalatigheid geen rol meer.

De Belastingdienst heeft bevoegdheden om in geval van misbruik op te treden. Deze bevoegdheden hoeven niet uitgebreid te worden. In de huidige situatie kan het al voorkomen dat iemand ingeschreven blijft bij een gemeente maar feitelijk niet meer woont en werkt in Nederland. Op grond van internationale socialezekerheidsregelingen is iemand dan verzekerd in het werkland. Er wordt dan geen AOW meer opgebouwd en er hoeft geen premie voor de volksverzekeringen in Nederland betaald te worden.

Uit onderzoeken blijkt dat veel mensen niet ver vooruitdenken en handelen, bijvoorbeeld als het gaat om de planning van pensioen. Veel mensen zijn er nu niet mee bekend dat het niet betalen van de AOW-premie gevolgen heeft voor de hoogte van de AOW-uitkering. Het kabinet verwacht daarom niet dat de wetswijziging leidt tot een toename van premie-ontduiking. Daarnaast gaat de Belastingdienst langer monitoren op verhaalsmogelijkheden.

4. Overgangssituatie

De leden van de VVD-fractie lezen dat reeds toegepaste kortingen op AOW-uitkeringen tot aan de inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel in stand blijven, maar daarna komen te vervallen. Wat gebeurt er met gevallen waarin de cumulatieve toegepaste korting tot op het moment

van inwerkingtreding onvoldoende is om de niet afgedragen premies te dekken?

Na inwerkingtreding van de wetswijziging vervalt de korting vanwege schuldige nalatigheid op alle lopende AOW-uitkeringen. Hierbij maakt de hoogte van de korting of hoe lang de korting al wordt toegepast niet uit. Het kabinet merkt op dat het doel van de korting op schuldige nalatigheid niet is om de niet afgedragen premie te dekken. Het betreft een maatregel vanwege het niet betalen van de AOW-premie. Het voorstel leidt ertoe dat een premieschuld op eenzelfde wijze wordt behandeld als een belasting-schuld. Daarnaast sluit het voorstel aan bij de werkwijze van niet-betaling van premies voor andere sociale verzekeringen. Bij andere sociale verzekeringen, zoals de Algemene nabestaandenwet, Wet langdurige zorg en premies werknemersverzekeringen leidt het niet betalen van de premie niet tot een korting op de uitkering of verstrekking.

5. Ontvangen commentaren

6. Financiële paragraaf

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe het geschatte structurele budgettaire effect van 3,3 miljoen is opgebouwd en hoe dit zich verhoudt tot het hogere, incidentele bedrag voor het eerste jaar van 7,1 miljoen. Kan de regering tevens inzichtelijk maken wat de totale budgettaire effecten van het wetsvoorstel zijn tot het jaar waarin het structurele budgettaire effect bereikt wordt en wanneer dit het geval is? Daarnaast vragen deze leden zich af waar de dekking zit voor de verhoogde AOW-uitgaven.

De wetswijziging heeft tot gevolg dat vanaf de datum van inwerking-treding niemand meer wordt gekort op zijn AOW-uitkering vanwege schuldige nalatigheid. Uit cijfers van de SVB blijkt dat er op dit moment ongeveer 15.000 personen op hun AOW-uitkering worden gekort vanwege schuldige nalatigheid. Gezamenlijk leidt de korting van deze 15.000 personen tot ongeveer 7,1 miljoen lagere AOW-uitkeringlasten op jaarbasis. Met het voorstel vallen de AOW-uitgaven daarom initieel € 7,1 miljoen per jaar hoger uit dan in de begroting was voorzien. Vanwege de verhoogde AOW-uitkeringen wordt er € 1,4 miljoen bespaard op de AIO. In de SZW-begroting voor 2023 was al een reservering aangelegd voor de budgettaire gevolgen voor het afschaffen van schuldig nalatig verklaren. De dekking is gevonden binnen het totaalbeeld van de SZW-begroting.

Om een benadering van de structurele kosten te maken, wordt vergeleken met de situatie waar het huidige beleid wordt voortgezet, met inacht-neming van de gevolgen van de CRvB-uitspraak. Uit een steekproef van de Belastingdienst blijkt dat als rekening gehouden wordt met toerekening van onbetaalde belasting en premie aan onbetaalde AOW-premie zoals voorgeschreven in de uitspraak van de CRvB van 10 juli 2020, in ongeveer twee derde van de gevallen geen sprake meer zou zijn van schuldig nalatig verklaring. In de structurele situatie zou dus als gevolg van de uitspraak van de CRvB een derde van het huidige aantal personen nog een korting op de AOW-uitkering krijgen vanwege schuldige nalatigheid, hetgeen met voorliggende wetswijziging wordt stopgezet. Bij de berekening van het structurele effect is rekening gehouden met de verwachte toename van het aantal personen met een AOW-uitkering vanwege de vergrijzing. Hieruit volgt dat de uitgaven aan AOW in de structurele situatie € 3,3 miljoen hoger uitvallen.

Ten behoeve van de begroting wordt zoals gebruikelijk vijf jaar in de toekomst geraamd. Er kan, mede gegeven de grote ramingsonzekerheden, geen raming gemaakt voor de periode tussen de begrotingshorizon en de structurele situatie.

De leden van de D66-fractie begrijpen dat de uitkering van mensen die in het verleden schuldig nalatig zijn verklaard niet langer wordt gekort. Wel vragen deze leden of de niet-betaalde premie alsnog wordt ingehouden op de uit te betalen AOW indien deze persoon een aanvullende pensioenvoorziening heeft en hoe wordt geborgd dat AOW-ontvangers niet onder het bestaansminimum zakken. Voorts vragen deze leden of dit is meegenomen in de verwachting dat de AOW-uitgaven structureel € 3,3 miljoen hoger zullen uitvallen. Deze leden lezen dat «een grotere kans» bestaat dat de aanslag, inclusief premieschuld, alsnog geïncasseerd wordt. Daarbij vragen zij naar de spreiding van terugbetaling van een eventuele premieschuld over de tijd om te voorkomen dat iemands inkomen op één moment fors zou teruglopen.

Op basis van de wet zoals die luidt na inwerkingtreding van de voorliggende wetswijziging ontvangt iemand in de nieuwe situatie altijd een AOW-uitkering die gelijk is aan 2% per verzekerd jaar. Dit betekent dat een niet-betaalde premie niet langer tot gevolg heeft dat een korting wordt toegepast op de AOW-uitkering. Het hebben van een aanvullende pensioenvoorziening is geen reden om alsnog de in het verleden onbetaald gebleven AOW-premie te innen (tenzij de AOW-premieschuld nog invorderbaar is).

Wanneer de Belastingdienst invorderingsmaatregelen neemt om de niet-betaalde premie – als onderdeel van de belastingaanslag – te incasseren dient hij het bestaansminimum van iemand in acht te nemen. Dit is overigens alleen aan de orde als de aanslag inmiddels niet verjaard is. Bij een verjaarde aanslag mag geen dwanginvordering worden toegepast, maar kan een belastingschuldige altijd de aanslag zelf betalen.

De verwachting dat de AOW-uitgaven structureel € 3,3 miljoen hoger uitvallen betreft specifiek de extra uitgaven aan AOW omdat de korting vervalt. Daarbij is geen rekening gehouden met meer of minder ingevorderde AOW-premieschulden.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten