



Belastingdienst

# Stand van de uitvoering 2022



# Voorwoord

Hierbij bieden wij u de Stand van de uitvoering 2022 van de Belastingdienst aan.

De Stand van de uitvoering is een uitnodiging en een oproep aan de politiek om samen met beleid, de samenleving en de Belastingdienst het gesprek aan te gaan om gezamenlijk te werken aan verbeteringen voor burgers en bedrijven. De Stand van de uitvoering geeft een brede beschrijving van de stand van zaken van de uitvoering en is gebaseerd op de signalen en knelpunten die zowel binnen als buiten de organisatie zijn opgehaald. Deze knelpunten zijn geanalyseerd en beschreven in thema's. Deze thematische beschrijving maakt duidelijk waar we in de uitvoering tegenaan lopen, wat we al doen om deze knelpunten zoveel mogelijk te verhelpen, maar ook welke rol de politiek hierin heeft of kan hebben.

Bij de Belastingdienst gaat veel goed en daar zijn we als organisatie trots op. Om een aantal voorbeelden te geven:

- We hebben inmiddels 9,5 miljoen aangiften inkomstenbelasting 2021 verwerkt.
- We voeren nieuwe wetgeving uit, bijvoorbeeld op het gebied van de vennootschapsbelasting.
- We helpen burgers en bedrijven bij het voldoen aan hun fiscale verplichtingen. Jaarlijks beantwoorden wij onder andere 10 miljoen telefoongesprekken via de BelastingTelefoon.

Tegelijkertijd constateren we dat er situaties zijn waarin we onze dienstverlening verder kunnen verbeteren om burgers, bedrijven en intermediairs zo goed mogelijk te bedienen, rekening houdend met de specifieke situatie waarin zij zich bevinden. We zien ook dat onze werkafspraken, processen en systemen daar een rol in spelen. Dat betekent dat we dagelijks binnen en buiten de organisatie actief op zoek gaan naar signalen van burgers, bedrijven en intermediairs die aangeven wat er niet goed gaat en wat er beter kan. Deze signalen pakken we op, we komen met verbeteracties en vervolgens lossen we de signalen op. We hebben actie ondernomen op de signalen die in de Stand van de uitvoering 2021 zijn vermeld. Over de opvolging van deze afzonderlijke signalen wordt via de website van de Belastingdienst periodiek gerapporteerd.

Om knelpunten vanuit de eigen organisatie zo goed mogelijk in beeld te brengen, werken we aan versterking van het signalenproces. We ontwikkelen een proces waarbij signalen uit de uitvoering continu gemeld en gevolgd worden, zowel door degene die het signaal gemeld heeft als door degene die met het signaal aan de slag gaat. Zo zorgen we ervoor dat signalen steeds beter hun weg vinden naar opvolging en oplossing.

In 2022 is het Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden van start gegaan. Hier kunnen medewerkers situaties van hard uitpakkende wet- en regelgeving melden. Bij de afdeling Klantsignaalmanagement worden alle signalen van burgers en bedrijven – via onder andere de BelastingTelefoon – omgezet in knelpunten die aangeven waar verbeteringen in de dienstverlening mogelijk zijn.

Signalen komen echter niet alleen van burgers en bedrijven. We hebben ook regelmatig contact met maatschappelijke organisaties, waaronder de Nationale Ombudsman, sociaal raadslieden en vertegenwoordigers van burgers en bedrijven. In deze overleggen wordt gezamenlijk gekeken wat goed gaat, en vooral wat beter kan en wat wij daar als Belastingdienst dan mee gaan doen. Ook laten we onderzoek doen naar de behoeften van burgers en bedrijven en gaan we aan de slag met de uitkomsten.

Een belangrijke voorwaarde voor duurzame en passende kwaliteit van dienstverlening is vereenvoudigde en moderne wet- en regelgeving die meer in samenhang is. Burgers en bedrijven worden geconfronteerd met complexe wet- en regelgeving die onvoldoende rekening houdt met wat ze aankunnen.<sup>1</sup> Bovendien leidt complexe wet- en regelgeving ook tot complexiteit in de uitvoering, waar we als Belastingdienst mee om moeten gaan. Met het Belastingplan 2023 zijn al belangrijke eerste stappen gezet om met elkaar (politiek, beleid en uitvoering) in gesprek te gaan over vereenvoudiging.

<sup>1</sup> Kamerstuk 35 387 nr. 2, Rapport Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties: 'Klem tussen balie en beleid'.





Tegelijkertijd weten wij dat vereenvoudiging van wet- en regelgeving tijd kost. Politiek, beleid en uitvoering hebben daarin elk een eigen rol en staan gezamenlijk voor deze uitdagende en belangrijke opgave. De Belastingdienst wil hierin zijn verantwoordelijkheid nemen. Ook als het gaat om het vinden van kortetermijnoplossingen die op een andere manier – dan het aanpassen van wetgeving – gevonden kunnen worden. Vaak blijkt meer mogelijk, ook in de uitvoering van wetgeving, om een oplossing voor een knellende situatie te realiseren. Graag kijken wij samen met de politiek wat er op korte termijn mogelijk is zonder het langetermijnperspectief uit het oog te verliezen.

Een andere uitdaging is het aantal gewenste veranderingen en verbeteringen versus de verandercapaciteit van de organisatie. Hierbij spelen ook diverse omstandigheden een rol, waaronder de krapte op de arbeidsmarkt en het achterstallige onderhoud op Informatievoorziening.

Over het doorvoeren van de gewenste verbeteringen blijven we voortdurend in gesprek met burgers, bedrijven, hun vertegenwoordigers en maatschappelijke organisaties. Daarnaast gaan we door middel van trialogen met de politiek en beleid in gesprek aan de hand van de thema's uit de Stand van de uitvoering. Op deze manier werken we verder aan verbeteringen voor burgers en bedrijven.

Wij gaan graag met u het gesprek aan.

Peter Smink  
*Directeur-generaal Belastingdienst*

Janet Helder  
*Plv. directeur-generaal Belastingdienst*

# Inhoudsopgave

1	Waarom de Stand van de uitvoering?	5	5	Wet- en regelgeving	24
	<b>Kernboodschap</b>	7		<b>Activiteiten rond wet- en regelgeving</b>	25
	<b>De Stand van de uitvoering van de Belastingdienst</b>	7		<b>Knelpunten binnen wet- en regelgeving</b>	28
				<b>Hoe kan de wet- en regelgeving verbeterd worden?</b>	31
2	Beleving van burgers en bedrijven over de uitvoering	9	6	Processen binnen de Belastingdienst	32
	<b>Cijfers uit de Fiscale Monitor</b>	9		<b>Activiteiten bij processen binnen de Belastingdienst</b>	33
	<b>Algemeen oordeel</b>	7		<b>Knelpunten door processen binnen de Belastingdienst</b>	33
	<b>Imago</b>	10		<b>Hoe kunnen de processen verbeterd worden?</b>	35
	<b>Vertrouwen en belastingmoraal</b>	11			
3	Interactie met de Belastingdienst	13	7	Versterking signalenproces	36
	<b>Activiteiten om de interactie te verbeteren</b>	14		<b>Opvolging signalen 2021</b>	36
	<b>Knelpunten in de interactie met de Belastingdienst</b>	15		<b>Versterken signalenproces</b>	40
	<b>Hoe kan interactie verder verbeterd worden?</b>	16			
4	Maatwerk in relatie tot massaliteit	17			
	<b>Activiteiten rond maatwerk in relatie tot massaliteit</b>	18			
	<b>Knelpunten binnen maatwerk in relatie tot massaliteit</b>	18			
	<b>Hoe kan maatwerk verbeterd worden?</b>	23			

# 1

## Waarom de Stand van de uitvoering?



De strategie van de Belastingdienst is erop gericht dat we ernaar streven dat zoveel mogelijk burgers en bedrijven uit zichzelf regels naleven, zonder dwingende en kostbare acties van de zijde van de Belastingdienst. Dit is de basis van het werk van de Belastingdienst en biedt het kader voor hoe wij als Belastingdienst burgers, bedrijven en intermediairs behandelen.

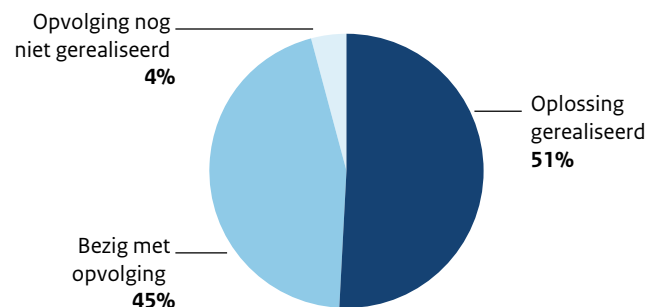
Uitgangspunt is dat de Belastingdienst voor al deze burgers en bedrijven de (generieke) processen zo inricht dat het voor iedereen zo gemakkelijk mogelijk is om aan de verplichtingen te voldoen. Met de strategische prioriteiten uit de Meerjarenvisie 2020-2025 van de Belastingdienst wordt focus aangebracht om dit steeds beter te doen. De Meerjarenvisie geeft met vier strategische prioriteiten richting om het vertrouwen van de samenleving in de Belastingdienst verder te vergroten:

- 1 snelle, betrouwbare en zorgvuldige behandeling;
- 2 deskundige en persoonlijke ondersteuning;
- 3 effectief toezicht en fraudebestrijding; en
- 4 wendbare en toekomstbestendige organisatie. Open staan voor signalen van knelpunten en het herstellen van fouten is daartoe essentieel.

De Stand van de uitvoering geeft een beschrijving van een breed beeld van de stand van zaken van de uitvoering. Met de Stand van de uitvoering levert de Belastingdienst een bijdrage aan verbeteringen in de dienstverlening en wet- en regelgeving. Dit doen we door signalen uit de uitvoering en van burgers, bedrijven en intermediairs op te halen, knelpunten open en transparant te delen, aandacht te geven en te zoeken naar oplossingen.

In de Stand van de uitvoering 2021 zijn 107 signalen opgenomen. De Belastingdienst is met al deze signalen aan de slag gegaan om tot verbeteringen te komen. Om deze verbeteringen te realiseren is bijvoorbeeld de informatieverstrekking aan burgers en bedrijven verbeterd, zijn processen aangepast of zijn in samenspraak met beleid en politiek aanpassingen in wet- en regelgeving doorgevoerd. Bij meer dan de helft van de signalen is een oplossing gerealiseerd, bij 45 procent van de signalen zijn we bezig met de opvolging. Bij enkele signalen is nog geen opvolging gerealiseerd.

**Figuur 1: Opvolging signalen 2021**



Enkele voorbeelden:

- Voor zonnepaneelhouders die ongewenst ondernemer worden bij aanschaf en gebruik van zonnepanelen is de bestaande kleineondernemersregeling (KOR) uitgebreid met een registratiedrempel van €1.800. Nu heeft een deel van de zonnepaneelhouders geen btw- en administratieve verplichtingen meer.
- Onder startende ondernemers heerste er onduidelijkheid bij het indienen van de eerste aangifte omzetbelasting. We hebben de informatie op de website en in de algemene informatiebrief hierover uitgebreid met meer uitleg over hoe de aangifte omzetbelasting in te dienen.
- Een groep burgers krijgt jaarlijks hulp aan de balies van de Belastingdienst bij het invullen van hun jaarlijkse aangifte. Als gevolg van COVID-19 kon deze hulp

niet doorgaan. De hulp is waar mogelijk telefonisch geboden of via de pilot beeldbellen. Voor wie dit geen oplossing bood, is de inlevertermijn verschoven. Deze burgers zijn vanaf mei 2021 gebeld voor een afspraak en ze ontvingen vanaf juni 2021 fysieke hulp bij het doen van hun aangifte over 2019 en 2020. In 2021 en 2022 hebben we ook tien steunpunten geopend in gemeentehuizen verspreid over het land voor persoonlijke, fysieke dienstverlening.

- Om fouten bij berekening van de giftenaftrek omtrent ANBI's te voorkomen is een nieuw 'Slim invulschermbij Belastingaangifte' ingevoerd bij de aangifte inkomstenbelasting 2020. Hierin staan alle 44.000 erkende ANBI's die geselecteerd kunnen worden.

Ondanks de doorgevoerde verbeteringen, zijn niet alle signalen opgelost. Het blijkt in de praktijk soms complex om knelpunten die vragen om een verbeteraanpak op te lossen, zowel binnen de uitvoeringsorganisatie (bijvoorbeeld omdat niet elk signaal opgevolgd kan worden vanwege capaciteitsgebrek) als in samenwerking met beleid, wetgever, politiek en andere stakeholders (bijvoorbeeld omdat wijzigingen in wet- en regelgeving voorbereidingstijd van de uitvoering vragen).

De beschreven knelpunten in deze Stand van de uitvoering duiden op situaties waardoor burgers en/of bedrijven regels niet na kunnen leven, of onbedoelde negatieve effecten van wet- en regelgeving of de uitvoering door de Belastingdienst ervaren. Bij het aanpakken van knelpunten heeft de Belastingdienst te maken met dilemma's die vragen om lastige keuzes. Zo betekent capaciteit reserveren bij informatievoorziening (IV)<sup>1</sup> om een oplossing voor een bepaald knelpunt te realiseren dat op een andere plek een oplossing in de tijd verschuift.<sup>2</sup> Het capaciteitsprobleem heeft ook gevolgen voor het oppakken van signalen uit deze Stand van de uitvoering. Wanneer het gaat om knelpunten in wet- en regelgeving is de Belastingdienst – als uitvoerder van wet- en regelgeving – bovendien mede afhankelijk van de wetgever en de politiek. In de Stand komen

<sup>1</sup> Alle informatieverwerkende processen en systemen.

<sup>2</sup> Zie hiervoor ook de bijlage Uitvoerbaarheid bij Belastingplan en de gemaakte keuzes in het Jaarplan 2023.

daarom niet alleen de signalen aan de orde, maar ook de knelpunten en dilemma's die op een hoger niveau aandacht vragen: bij interactie, maatwerk, wet- en regelgeving en in de processen.

De Belastingdienst kan vanuit de uitvoering niet alle knelpunten alleen oppakken. Bij het maken van keuzes en het realiseren en implementeren van de gewenste verbeteringen is samenwerking nodig met onder andere beleid, politiek, andere overheidsorganisaties, burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

## Kernboodschap

De Belastingdienst wil de dienstverlening aan burgers en bedrijven verder verbeteren, zodat burgers en bedrijven eenvoudiger aan hun verplichtingen kunnen voldoen. Voor burgers en bedrijven zijn al verschillende verbeteringen gerealiseerd. Zo kunnen bedrijven betalingen aan de Belastingdienst steeds vaker via iDeal doen, is er de mogelijkheid om terugbelafspraken door de Belastingdienst in te plannen en kunnen er nu ook via de website afspraken gemaakt worden voor hulp aan de balie. We hebben met veel burgers en bedrijven te maken en daarin gaan helaas ook nog steeds dingen mis. Er komen nog altijd situaties voor waar het op één of andere manier niet lukt om het gewenste niveau van dienstverlening te behalen. Daarnaast komen er ook nog steeds situaties voor waar wetgeving anders uitpakt dan bedoeld.<sup>3</sup>

Om een duurzame hoge kwaliteit van dienstverlening te kunnen blijven bieden, moet de wet- en regelgeving eenvoudiger, minder versnipperd en gemoderniseerd worden. Vereenvoudiging is gewenst voor zowel burgers en bedrijven als de uitvoering. Een voorbeeld van complexe wet- en regelgeving is de eigenwoningregeling. Een voorbeeld van versnippering is de veelheid aan

inkomensafhankelijke regelingen. Vereenvoudiging zal doorwerken in onder andere het gemak voor burgers en bedrijven, het aantal vragen dat wordt gesteld door burgers en bedrijven, het aantal fouten dat wordt gemaakt in aangiftes en in de benodigde IV-ontwikkelingen en aanpassingen. Dit zal doorwerken in het aantal medewerkers dat nodig is om vragen te beantwoorden, fouten te herstellen en IV-systemen te ontwikkelen. Het maakt bovendien dat de Belastingdienst sneller kan reageren op veranderingen en daarmee een organisatie is die wendbaar is en toekomstgericht kan werken.

Het verbeteren van de dienstverlening van de Belastingdienst verlangt samenwerking door politiek, beleid en uitvoering. Om te komen tot een stelsel van wetten en regels dat begrijpelijk en doenbaar is voor burgers en bedrijven en uitvoerbaar is voor de uitvoering, is het van belang dat de politiek vereenvoudiging, modernisering en vermindering van versnippering van wetgeving omarmt. Daarnaast is het van belang om bij het opstellen van wet- en regelgeving het perspectief van burgers en bedrijven voor ogen te houden.

We willen de juiste maatregelen kiezen om stap-voor-stap het vertrouwen van burgers, bedrijven en de samenleving verder te herstellen. Deze ambitie doet een beroep op de beschikbare IV- en personele capaciteit, waarbij de vraag groter is dan het aanbod. Prioritering is dan ook noodzakelijk. Daarvoor is in de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda een afwegingskader opgenomen. Het is daarbij belangrijk dat zaken die burgers en bedrijven het hardste kunnen raken in de prioritering de aandacht krijgen die deze verdienen.

We zijn ons ervan bewust dat deze kernboodschap niet alleen op de korte termijn is gericht, maar deels ook op de lange termijn en over kabinetsperiodes heen gaat. Het is dan ook ons appel aan de Kamer om ook vanuit dit perspectief mee te denken en te werken aan de gewenste verbeteringen voor de Belastingdienst.

<sup>3</sup> Bijvoorbeeld, wetgeving die in de praktijk lastig toepasbaar is, omdat deze niet meer aansluit bij veranderende maatschappelijke realiteit. Of dat wetgeving in specifieke gevallen een onbedoelde en onevenredig nadelige uitwerking kan hebben.

## De Stand van de uitvoering van de Belastingdienst

De Belastingdienst geeft aan zijn strategie invulling – in samenwerking met publieke en private partijen – door ervoor te zorgen dat:

- er een (geautomatiseerde) omgeving gecreëerd wordt, waarin zaken in één keer goed gaan en fouten maken zoveel mogelijk wordt voorkomen (bijvoorbeeld de vooraf ingevulde aangifte) en daarin barrières opwerpt om fraude zoveel mogelijk tegen te gaan;
- het burgers en bedrijven gemakkelijk gemaakt wordt om verschuldigde belasting af te dragen en rechten geldend te maken (bijvoorbeeld door de BelastingTelefoon en voorlichting) en gemaakte fouten zelf te corrigeren. We zoeken daarbij naar een eenvoudige en effectieve interactie met burgers en bedrijven en stemmen onze interne processen hierop af. Een dergelijke interactie betekent dat de Belastingdienst bij voorkeur acteert voorafgaand aan het indienen van de aangifte en zich richt op het voorkomen van een bezwaar en het oplossen van schulden;
- er tijdig gesignaleerd wordt waar burgers en bedrijven vastlopen in (massale) processen en daar passend op gereageerd wordt naar individuele burgers en bedrijven;
- de mate en intensiteit van de handhaving gebaseerd worden op de relevante informatie over (oorzaken van) het gedrag van burgers en bedrijven. Daar waar de kwaliteit van de belastingaangifte vooraf is geborgd, kunnen we volstaan met minder toezicht achteraf. Daar waar belastingplichtigen regels bewust niet willen naleven of frauderen, dwingen we naleving af.

Het Jaarplan Belastingdienst 2023 beschrijft hoe de organisatie ernaar streeft om deze strategie te realiseren en te werken aan de realisatie van zijn Meerjarenvisie. In het jaarplan worden de ambities uit de Meerjarenvisie langs drie lijnen uitgewerkt: 1) burgers en bedrijven centraal, 2) herstellen wat in het verleden is misgegaan en 3) de basis van de organisatie op orde brengen. Bij het aanbieden van het Belastingplan 2023 is aangegeven dat het implementeren van de nieuwe wet- en regelgeving een flinke inspanning van de Belastingdienst vergt. De Belastingdienst kan niet al deze punten tegelijk verwerken en moet prioriteren.

Bij het prioriteren wordt rekening gehouden met knelpunten in de uitvoering, die met voorrang zullen worden opgepakt.

De Stand geeft aan waar zich knelpunten voordoen en waar de organisatie, samen met beleid en politiek, wil werken aan verbeteringen. Een belangrijke bron van deze Stand zijn de signalen die aangeven waar zich knelpunten in de uitvoering voordoen. Deze signalen zijn, onder andere, afkomstig van collega's die dagelijks in contact staan met burgers en bedrijven. Signalen zijn ook afkomstig uit (externe) onderzoeken onder burgers en bedrijven en uit gesprekken die gevoerd worden met partijen zoals de Nationale Ombudsman en sociaal raadslieden.

De Belastingdienst voert wet- en regelgeving voor verschillende opdrachtgevers (departementen) uit. Voor de opvolging van signalen en achterliggende knelpunten is de samenwerking tussen opdrachtgevers en uitvoering van belang. In een gezamenlijk beraad, het Opdrachtgevers-Opdrachtnemeroverleg Belastingdienst (OOBD), wordt invulling gegeven aan die samenwerking.

### Bronnen signalen Stand van de uitvoering 2022

De signalen die aan de basis van deze Stand van de uitvoering hebben gestaan, komen van:

- het loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden;
- onderzoeken onder burgers en bedrijven (onder meer klantreizen en burgerpanel);
- gesprekken met Consumentenbond, Nationale Ombudsman;
- regulier overleg met intermediairs en met sociaal raadslieden;
- klantsignaalmanagement binnen de Belastingdienst;
- actieve ophaalronde van signalen bij directies en medewerkers.



De achterliggende knelpunten bij de signalen en gewenste verbeteringen zijn ingedeeld in vier thema's:

- 1 Interactie met de Belastingdienst;
- 2 Maatwerk in relatie tot massaliteit;
- 3 Wet- en regelgeving;
- 4 Processen binnen de Belastingdienst.

In de hoofdstukken 3 tot en met 6 gaan we op deze thema's in. Daarvoor presenteren we in hoofdstuk 2 de beleving van burgers en bedrijven over de uitvoering door de Belastingdienst aan de hand van een aantal cijfers. In hoofdstuk 7 blikken we terug op de Stand 2021 en het signalenproces. Aan de hand van een aantal signalen beschrijven we hoe opvolging heeft plaatsgevonden en hoe er aan verdere opvolging en het doorvoeren van verbeteringen gewerkt wordt.



# 2

## Beleving van burgers en bedrijven over de uitvoering



Burgers en bedrijven hebben veel met de uitvoering door de Belastingdienst te maken. Het oordeel van burgers en bedrijven over de Belastingdienst is daarmee een graadmeter voor hoe de uitvoering beleefd wordt.

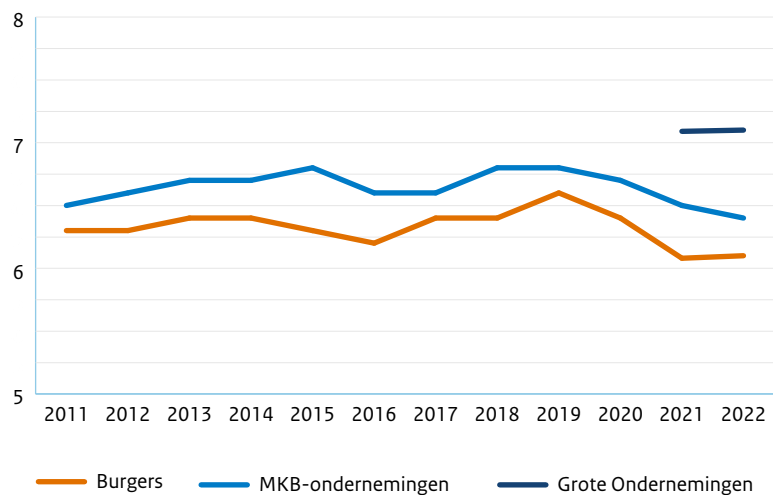
### Cijfers uit de Fiscale Monitor

De Fiscale Monitor is een jaarlijks terugkerende enquête waarbij burgers, bedrijven en intermediaire partijen worden ondervraagd over onder meer het functioneren en het imago van de Belastingdienst, de waardering van de dienstverlening, de belastingmoraal en de compliance. De opzet van de Fiscale Monitor is geschikt om trends onder bepaalde doelgroepen vast te stellen. Hier worden de uitkomsten bij belastingplichtige burgers, MKB-bedrijven en grote ondernemingen besproken. Voor de Fiscale Monitor zijn tussen begin mei en begin juli 2022 meer dan 4.000 burgers en bedrijven ondervraagd.

## Algemeen oordeel

Het cijfer voor het algemene oordeel van burgers en bedrijven in het MKB over het functioneren van de Belastingdienst is de afgelopen jaren gedaald. De Belastingdienst scoort nog steeds een voldoende, maar de cijfers zijn wel reden tot actie. In 2019 gaven burgers de Belastingdienst het hoogste cijfer dat de Belastingdienst de afgelopen jaren kreeg (6,6). Dat cijfer is gedaald naar 6,1 (zowel 2021 als 2022) en ligt nog steeds op het laagste niveau sinds 2010. Voor MKB-bedrijven is het algemene oordeel in 4 jaar tijd gedaald van 6,8 (2018) naar 6,4 (2022). Sinds 2021 wordt het algemeen functioneren ook onder grote ondernemingen gemeten. De waardering is hoger dan die van de andere doelgroepen en ligt net als in 2021 op 7,1.

**Figuur 2: Gemiddeld rapportcijfer algemeen functioneren**



## Imago

Burgers en MKB-bedrijven beoordeelden het imago van de Belastingdienst in 2020 en 2021 minder goed dan de voorgaande jaren. Het imago wordt gemeten door burgers en bedrijven bij acht kenmerken te laten aangeven in hoeverre zij deze van toepassing vinden op de Belastingdienst. Antwoorden zijn vastgelegd op een vijfpuntsschaal van 1 'helemaal niet' tot 5 'helemaal wel'. In tabel 1 zijn de gemiddelde scores per kenmerk tussen 2018 en 2022 weergegeven.

Tot aan 2019 waren de cijfers stabiel tot licht stijgend. Tussen 2019 en 2021 daalde het gemiddelde oordeel van burgers met (meer dan) een half schaalpunt voor de kenmerken betrouwbaar, zorgvuldig, transparant en dienstverlenend. Bij MKB-bedrijven daalde het oordeel vooral bij de kenmerken betrouwbaar, geloofwaardig en transparant (0,3 tot 0,4 schaalpunt).

In 2022 herstelt het imago wat, maar is nog niet terug op het niveau van 2019. De Belastingdienst wordt in 2022 door burgers in vergelijking met 2021 vooral beter beoordeeld op zorgvuldigheid, betrouwbaarheid en de mate waarin de Belastingdienst transparant en dienstverlenend is. Burgers vinden de Belastingdienst minder streng dan de voorgaande jaren. Het oordeel van MKB-bedrijven stijgt in 2022 licht ten opzichte van 2021, met name op de kenmerken betrouwbaar, zorgvuldig en geloofwaardig wordt de Belastingdienst iets beter beoordeeld dan in 2021. Voor de doelgroep grote ondernemingen zijn er gegevens beschikbaar voor twee metingen. Tussen 2021 en 2022 hebben zich geen grote veranderingen voorgedaan in het imago van de Belastingdienst bij grote ondernemingen.

Tabel 1: Imagokenmerken Belastingdienst

Burgers	2018	2019	2020	2021	2022
Betrouwbaar	3,40	3,46	3,21	2,94	3,11
Zorgvuldig	3,41	3,40	3,11	2,86	3,17
Geloofwaardig	3,31	3,43	3,16	2,98	3,17
Verantwoordelijk	3,43	3,56	3,32	3,12	3,30
Streng	3,58	3,66	3,70	3,76	3,52
Transparant	2,97	3,07	2,92	2,52	2,83
Deskundig	3,48	3,58	3,43	3,32	3,35
Dienstverlenend	3,29	3,41	3,21	2,90	3,26
Bedrijven (MKB)	2018	2019	2020	2021	2022
Betrouwbaar	3,52	3,63	3,43	3,25	3,34
Zorgvuldig	3,47	3,54	3,42	3,25	3,39
Geloofwaardig	3,44	3,53	3,35	3,19	3,33
Verantwoordelijk	3,48	3,51	3,39	3,23	3,26
Streng	3,57	3,57	3,60	3,55	3,62
Transparant	3,09	3,15	2,93	2,83	2,95
Deskundig	3,52	3,59	3,60	3,44	3,44
Dienstverlenend	3,35	3,38	3,24	3,10	3,17
Grote ondernemingen (GO)	2018	2019	2020	2021	2022
Betrouwbaar				3,65	3,69
Zorgvuldig				3,61	3,65
Geloofwaardig				3,61	3,65
Verantwoordelijk				3,60	3,60
Streng				3,51	3,44
Transparant				3,21	3,34
Deskundig				3,76	3,79
Dienstverlenend				3,34	3,43



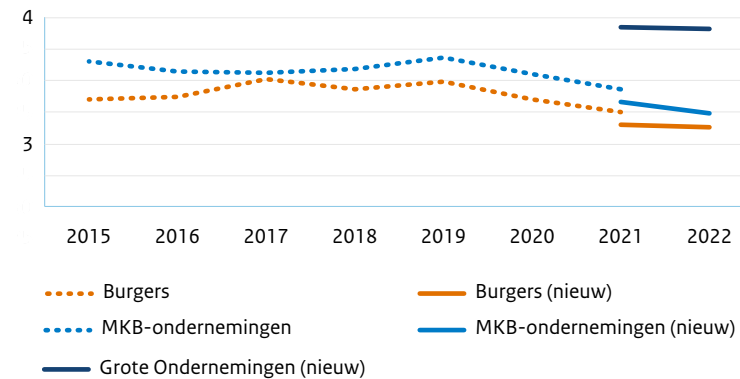
## Vertrouwen en belastingmoraal

Sinds 2021 zijn in de Rijksbegroting nieuwe (belevings-)indicatoren en kengetallen opgenomen. Vertrouwen en belastingmoraal zijn twee van deze kengetallen. In 2021 zijn zowel het oude als het nieuwe kengetal gemeten om te kunnen zien hoe de antwoorden zich tot elkaar verhouden en de trendbreuk in kaart te brengen. Vanaf 2022 worden alleen de nieuwe kengetallen gemeten. Beide kengetallen worden gemeten op een vijfpuntsschaal waarbij een hogere waarde staat voor een hogere mate van vertrouwen, respectievelijk een sterkere belastingmoraal.

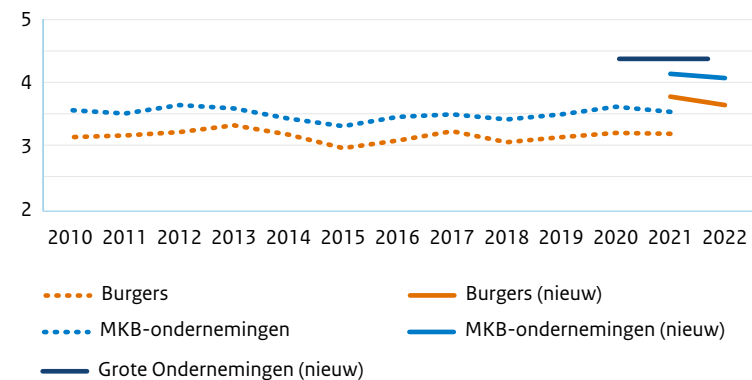
In figuur 3 zijn de uitkomsten van het kengetal voor vertrouwen opgenomen. Sinds 2019 daalt het vertrouwen in de Belastingdienst, zowel onder burgers als onder MKB-bedrijven. In 2022 is het vertrouwen bij burgers niet verder gedaald. Bij MKB-ondernemingen is het niveau van vertrouwen licht gedaald ten opzichte van 2021. Het vertrouwen van grote ondernemingen in de Belastingdienst ligt wat hoger dan het vertrouwen van MKB-ondernemingen en is niet veranderd ten opzichte van 2021. Het vertrouwen van burgers in de Belastingdienst is iets lager dan het vertrouwen van MKB-ondernemingen.

In figuur 4 zijn de uitkomsten voor de belastingmoraal opgenomen. Voor burgers en MKB-bedrijven laat de belastingmoraal de afgelopen jaren wat schommelingen zien, maar blijft min of meer gelijk. De gemiddelde score voor het nieuwe kengetal ligt hoger dan het oude kengetal, als gevolg van de aangepaste formulering van de stellingen. Tussen 2021 en 2022 zijn er bij geen van de doelgroepen grote veranderingen in de belastingmoraal.

Figuur 3: Uitkomsten kengetal Vertrouwen 2015-2022



Figuur 4: Uitkomsten kengetal Belastingmoraal 2010-2022





# 3

## Interactie met de Belastingdienst



De interactie tussen burgers, bedrijven, intermediaire partijen (zoals fiscaal adviseurs en (maatschappelijk) dienstverleners) en de Belastingdienst is heel breed, zowel in hoeveelheid interacties als in het aantal kanalen. In deze Stand wordt onder interactie verstaan: alle persoonlijke contacten met de Belastingdienst (en BelastingTelefoon), alle contacten tussen mens en systeem (bijvoorbeeld het doen van een aangifte inkomstenbelasting), én alle contacten tussen systeem en systeem (bijvoorbeeld de Automatische Winstaangifte).

De Belastingdienst communiceert door nieuwe technologie steeds meer digitaal met burgers en bedrijven. Uit de knelpuntenanalyse van EY<sup>4</sup> blijkt dat burgers, bedrijven en intermediairs nog te vaak ervaren dat het palet aan beschikbare kanalen en de functionaliteit ervan ontoereikend zijn om in hun behoeften te voorzien. Hier worden dagelijks stappen in gezet, zoals digitalisering van formulieren en het nieuwe, uitgebreide overzicht betalen en ontvangen. Door de complexiteit en veelheid van middelen en systemen is volledige digitalisering echter niet van de ene op de andere dag gereed.

Er blijven burgers en bedrijven die, in bepaalde situaties, een voorkeur hebben voor communicatie via persoonlijke kanalen, zoals telefoon, webcare en balie. Voor toereikende (individuele) ondersteuning is nu niet altijd voldoende capaciteit beschikbaar. Dit heeft enerzijds te maken met personeelstekorten, maar ook zorgen actuele ontwikkelingen voor een situatie waar de capaciteit van de persoonlijke kanalen niet op is afgestemd (denk aan FSV, box 3 en betalingsproblemen van burgers en ondernemers vanwege de energiecrisis).

4 [EY Rapportage Knelpuntenanalyse dienstverlening bijlage bij Kamerstuk 31 066 nr. 700](#)

De Belastingdienst wil zorgen voor duidelijke en vindbare informatie zodat burgers en bedrijven weten wat er van hen verwacht wordt en zij gemakkelijk en foutloos zaken kunnen doen met de Belastingdienst. Nog niet alle informatie is volledig op burgers, bedrijven en hun context afgestemd. Er lopen veel initiatieven die daar verbetering in zullen aanbrengen, zoals het programma Begrijpelijke Brieven en de doorontwikkeling van het overzicht betalen en ontvangen. Deze ontwikkelingen hebben tijd nodig, omdat het door de complexiteit geen eenvoudige opgave is.

## Activiteiten om de interactie te verbeteren

De Belastingdienst werkt aan het verder verhogen van zijn bereikbaarheid en toegankelijkheid. Dat gebeurt, onder andere, door de opvolging van signalen. Dit is uitgebreid beschreven in de op 2 september 2022 verzonden Stand van Zakenbrief.<sup>5</sup> Enkele voorbeelden van activiteiten:

- Voor een betere landelijke dekking en toegankelijkheid zijn er in 2021 en 2022 tien nieuwe fysieke steunpunten gekomen waar burgers geholpen worden met hun belasting- en toeslagzaken.
- Het is eenvoudiger geworden om een afspraak te maken bij een balie of steunpunt van de Belastingdienst, dit kan nu ook online.
- Omdat de druk op de BelastingTelefoon hoog is, kunnen burgers aangeven teruggebeld te worden zodat men niet meer lang aan de telefoon hoeft te wachten.
- Er vinden diverse pilots plaats, zoals de pilot *Online terwijl u wacht* waar persoonlijke en digitale interactie geïntegreerd wordt wanneer men aan de telefoon geconfronteerd wordt met (langere) wachttijden. De burger of het bedrijf wordt dan teruggebeld.
- Er lopen pilots om startende ondernemers beter te informeren en ondersteunen. Een pilot gericht op starters in samenwerking met de Kamer van Koophandel en het Forum Starters, waarbij startende ondernemers via een online platform geïnformeerd worden.

- In de afgelopen twee aangiftecampagnes is een proef gedaan met videobellen. Dit wordt nu breder uitgerold.
- Om de bereikbaarheid voor burgers en bedrijven positief te beïnvloeden, is een slimme contacthulp op de website geplaatst die helpt bij het navigeren naar de relevante vraag en het antwoord of naar de relevante doorkiesnummers die horen bij de verschillende onderwerpen. Met behulp van Google Ads is de contacthulp onder de aandacht gebracht.
- Het overzicht betalen en ontvangen heeft een prominentere plek op de website van de Belastingdienst gekregen. Ook wordt er duidelijk naar verwezen, onder andere via de veel gestelde vragen en social media.
- In 2022 is een pilot uitgevoerd met een verkorte en vereenvoudigde aangifte (de Verkorte Aangifte, VKA), bedoeld om de aangifte makkelijker en daarmee ook toegankelijker te maken bij een relatief eenvoudige fiscale situatie (zonder fiscaal partner). De insteek is om in 2023 de Verkorte Aangifte in de aangiftecampagne Inkomensheffing 2022 aan te bieden aan de doelgroep die hiervoor in aanmerking komt.
- Alle (meer dan 4.300) medewerkers met klantcontact volgen een training Vroegsignalering. Hierin worden ze getraind in het herkennen van burgers die problemen dreigen te krijgen en hoe ze met hen in contact kunnen treden om benodigde acties te ondernemen.
- Na afloop van de aangiftecampagne Inkomensheffing 2021 is voor de tweede keer een pilot uitgevoerd waarbij burgers die dreigen hun aangifte te verzuimen proactief gebeld zijn om hen hulp bij aangifte aan te bieden.

Deze activiteiten vereisen voldoende medewerkers om de continuïteit en kwaliteit van het werk te waarborgen. De Belastingdienst wil goede mensen werven en de uitstroom van medewerkers reduceren. We werken aan het opleiden en trainen van medewerkers. Door het grote verloop onder medewerkers is dit een continu proces.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2021/21, 31 066, nr. 1100

## Knelpunten in de interactie met de Belastingdienst

Het aantal initiatieven gericht op het verbeteren van de interactie met de Belastingdienst is aanzienlijk, maar nog niet alle knelpunten zijn opgelost. Op basis van binnengekomen signalen is een aantal knelpunten te noemen waarbij we aan verbeteringen werken.

Het niet of onvoldoende bereikbaar zijn van de Belastingdienst is een terugkerend signaal. Daarnaast blijkt het voor burgers en bedrijven niet altijd eenvoudig om de juiste informatie te vinden op de website en zijn brieven van de Belastingdienst niet voor iedereen begrijpelijk.

### Signaal uit de uitvoering

De bereikbaarheid van de Belastingdienst is soms onvoldoende. Een persoon die contact zoekt met de Belastingdienst moet nu lang wachten op antwoord of krijgt in het geheel geen contact en voelt zich genegeerd.

### Handelingsperspectief

Om de bereikbaarheid van de Belastingdienst te vergroten, zetten we diverse activiteiten in om burgers en bedrijven op een andere manier te informeren en zo vragen te voorkomen. Bijvoorbeeld door het overzicht betalen en ontvangen bedragen voor burgers te verstrekken en sms-berichten te versturen om ondernemers eraan te herinneren om aangifte omzetbelasting te doen. Door actuele wachttijden voor de BelastingTelefoon te publiceren op internet proberen we de drukte te spreiden. Indien men belt en in de wachtrij staat, kan in het telefoonmenu een terugbelverzoek worden aangevraagd.

De aangifte Inkomstenbelasting controleren en aanvullen is niet voor iedereen een vanzelfsprekendheid. Dit leidt vaak tot veel vragen die grotendeels telefonisch gesteld worden. Ter illustratie: de Belastingdienst ontving tussen 1 maart en 1 mei 2022 ruim 650.000 telefoontjes over de aangifte inkomstenbelasting. Via de social mediakanalen werden in die periode totaal 4.500 vragen over deze aangifte beantwoord.

### Signaal van de Consumentenbond

De Consumentenbond beantwoordt veel vragen over de aangifte Inkomstenbelasting. Zij krijgen bijvoorbeeld vaak de vraag waarom de eigen woninggegevens niet voorgevuld zijn. De Consumentenbond geeft aan dat de Belastingdienst beter zou kunnen uitleggen waarom het nodig is dat burgers dit steeds opnieuw moeten invullen.

### Handelingsperspectief

De Belastingdienst is afhankelijk van de volledigheid en kwaliteit van de aangeleverde gegevens door de gegevensleveranciers. Als er gegevens bekend zijn, worden deze voorgevuld. Als ze niet bekend zijn en niet zijn ingevuld dan worden de gegevens uitgevraagd. De Belastingdienst blijft voortdurend werken aan de versterking van de informatievoorziening richting burgers en bedrijven.

Er wordt niet altijd naar tevredenheid opvolging gegeven aan contact dat een burger of bedrijf met de Belastingdienst heeft. Soms zit dat in procedures of in de manier waarop de Belastingdienst is georganiseerd en soms heeft dat te maken met de wijze waarop burgers en bedrijven zich behandeld voelen. Bijvoorbeeld als burgers naar aanleiding van een brief het idee hebben dat ze gevraagd worden om de BelastingTelefoon te bellen maar vervolgens geen contact kunnen krijgen of niet de gewenste informatie ontvangen.

Burgers en bedrijven kunnen niet altijd direct contact opnemen met de behandelaar van het dossier. Dat is een gemiste kans, want een medewerker die kennis heeft van een bepaald dossier kan zich beter verplaatsen in de situatie van de betreffende burger. Dat stelt de medewerker in staat om zo goed mogelijk contact met de burger te hebben, de juiste opvolging te geven of de juiste ondersteuning te bieden. Daarvoor is het ook nodig dat medewerkers toegang hebben tot het complete dossier. Dat is niet altijd het geval. Onder medewerkers leeft de wens om een actueel en integraal klantbeeld te hebben van een burger of een bedrijf. Ook moeten medewerkers voldoende getraind zijn in het herkennen van mogelijke problemen bij burgers en bedrijven. Daarvoor is, zoals in de vorige paragraaf aangegeven, de training Vroegsignalering opgezet.

### Signaal uit de uitvoering

Wanneer een fiscaal dienstverlener iets wil toelichten op een bezwaar of vragen heeft, lijkt het soms voor hem/haar onmogelijk om in contact te komen met een medewerker die het bezwaar afhandelt en er inhoudelijk kennis van heeft. Deze behandelaar is niet bereikbaar of diens contactgegevens zijn niet ontvangen. Hierover wordt veel gebeld met de BelastingTelefoon. Dit geeft een afstandelijk gevoel en veel ergernis. Onder fiscaal dienstverleners is er behoefte om de contactgegevens te ontvangen van een behandelaar die de casus van de belastingplichtige kent, zodat er contact kan worden opgenomen bij vragen en opmerkingen.

### Handelingsperspectief

Er is een awarenesstraject uitgevoerd waarbij ingezet is op de (telefonische) bereikbaarheid van behandelaars van bezwaren. Dit heeft per kantoor geleid tot het informeren en instrueren van medewerkers. De eerste ervaringen van dit traject zijn nog pril, maar positief. Er wordt blijvende aandacht gegeven aan de bereikbaarheid van de medewerkers.

## Hoe kan interactie verder verbeterd worden?

We werken aan een Belastingdienst waar burgers en bedrijven centraal staan. Onze inzet is erop gericht dat zoveel mogelijk burgers en bedrijven uit zichzelf (fiscale) regels naleven. Daar valt nog veel in te winnen. We blijven daarom werken aan het verbeteren van de dienstverlening en het verstrekken van duidelijke en goed vindbare informatie. We richten ons daarbij ook op kwetsbare doelgroepen zoals laaggeletterden door te werken aan begrijpelijker brieven en heldere communicatie. We zetten ook in op verdere verbetering van onze bereikbaarheid en het versterken van de informatievoorziening van medewerkers, zodat deze een vollediger beeld hebben in hun contacten met burgers en bedrijven. Andere speerpunten waar we aan werken zijn veranderingen zoals een verdere digitalisering en de transformatie naar een klantcentrische<sup>6</sup> organisatie.

We krijgen signalen van burgers en bedrijven dat wetgeving te ingewikkeld is. Samen met beleid en politiek werken we aan vereenvoudiging van wet- en regelgeving. Dat maakt het voor burgers en bedrijven makkelijker om aan hun verplichtingen te voldoen. Het leidt tot minder vragen en tot minder fouten in aangiften. Dit kan als gevolg hebben dat burgers en bedrijven minder contact met de Belastingdienst op hoeven te nemen en leidt daarmee tot minder druk op de dienstverlening. We vragen aandacht voor het belang van vereenvoudigen van wet- en regelgeving en tijd en ruimte om hieraan te werken.

<sup>6</sup> Met klantcentrisch wordt bedoeld een organisatie die vanuit het perspectief van (verwachtingen en behoeften van) burgers, bedrijven en hun intermediairs is ontworpen en/of ingeregeld. Zoals verwoord in het rapport 'Handelingsperspectieven voor de fundamentele transformatie van de Belastingdienst'. [EY Rapportage Knelpuntenanalyse dienstverlening | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

# 4

## Maatwerk in relatie tot massaliteit



Gezien de massaliteit van de opgave waarvoor de Belastingdienst staat (jaarlijks verwerken we onder andere 9,5 miljoen aangiftes inkomstenbelasting<sup>7</sup>), worden veel werkzaamheden in geautomatiseerde massale processen uitgevoerd. Deze processen zijn ingericht op basis van standaardregels die in hun aard maar beperkt rekening kunnen houden met individuele situaties. Idealiter worden vaker voorkomende knellende situaties in de massale processen ondervangen en wordt ook hier ruimte voor het toepassen van de menselijke maat gecreëerd.

De menselijke maat hanteren raakt niet alleen de massale processen, maar gaat ook over de dienstverleningsprocessen en de individuele klantbehandeling. De Belastingdienst verstaat onder hanteren van de menselijke maat dat recht gedaan wordt aan de belangen van burgers bij de totstandkoming en uitvoering van beleid en wet- en regelgeving. Dit sluit aan bij de duiding die de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU) heeft gegeven en die ook wordt gehanteerd binnen de overheidsbrede Werkagenda voor de Publieke Dienstverlening. Onder maatwerk wordt verstaan *de passende hulp die de Belastingdienst burgers of ondernemers biedt in omstandigheden die onvoldoende worden gefaciliteerd door de massale en reguliere processen.*

Bij de menselijke maat gaat het er allereerst om dat bij de manier waarop grootschalige processen worden ingericht goed wordt aangesloten bij de behoeften en wensen van de meeste burgers en bedrijven die te maken krijgen met dienstverlening. Vervolgens is er binnen de grootschalige processen extra aandacht nodig voor degenen die met deze processen niet uit de voeten kunnen, bijvoorbeeld omdat zij minder digitaal vaardig zijn of te maken hebben met een (tijdelijk) verminderd doenvermogen. Wanneer de menselijke maat in de grootschalige processen en de aanvullende persoonlijke dienstverlening onvoldoende soelaas biedt, is er ruimte voor maatwerk zowel in dienstverlening als in fiscale behandeling. Maatwerk bieden is daarmee een sluitstuk. Er is behoefte aan een responsieve overheid, die borgt dat niemand buiten de boot valt en die maatwerk levert wanneer dat wel dreigt te gebeuren.

<sup>7</sup> <https://over-ons.belastingdienst.nl/organisatie/feiten-en-cijfers/>



## Activiteiten rond maatwerk in relatie tot massaliteit

Aanvullend op de massale processen hebben we een uitgebreid palet aan dienstverleningskanalen ingericht zodat burgers en bedrijven benodigde informatie kunnen vinden, hun vragen kunnen stellen en waar nodig hulp kunnen inroepen, zoals bijvoorbeeld ‘hulp bij aangifte’<sup>8</sup>. Indien nodig kan maatwerk in de dienstverlening worden geboden. Medewerkers worden getraind in het herkennen van signalen en het bieden van extra ondersteuning en waar wenselijk maatwerk, zoals de Stellateams bij multiproblematiek.<sup>9</sup> Ook benaderen medewerkers via ‘vroegsignalering’ burgers en bedrijven wanneer bijvoorbeeld wordt geconstateerd dat een aangifte niet is ingediend of wanneer een evidente fout geconstateerd wordt. Daarnaast is de inzet dat een kleine fout eenvoudig hersteld kan worden, bijvoorbeeld voor de inkomstenbelasting tot 5 jaar na het jaar waarop de aanslag betrekking heeft.

De Belastingdienst werkt ook aan een ‘verkorte aangifte’: een aangifte waarin alleen rubrieken en vragen staan opgenomen die voor een burger in zijn of haar specifieke (fiscaal eenvoudige) situatie relevant zijn. Deze aangifte is volledig vooraf ingevuld. De burger hoeft die alleen te controleren en in te sturen. Als burgers gegevens willen wijzigen of aanvullen, kunnen ze soepel overstappen naar de reguliere aangifte.

We wijzen burgers actief op de mogelijkheden om een persoonlijke betalingsregeling te treffen en de Belastingdienst biedt daarvoor meer maatwerk. Wanneer de situatie daartoe aanleiding geeft, wordt in de individuele behandeling meer gebruik gemaakt van de ruimte die het recht biedt om rekening te kunnen houden met individuele situaties.

## Knelpunten binnen maatwerk in relatie tot massaliteit

Burgers en bedrijven ervaren soms, ondanks de initiatieven gericht op het bieden van maatwerk, in specifieke situaties onrechtvaardigheden in uitkomsten van beslissingen (hardheden), starre routes en processtappen in de behandeling of gebrek aan aansluiting op behoeftes en persoonlijk vermogen (empathie, meedenken). Daarnaast zijn er signalen uit onderzoeken onder burgers en bedrijven (zoals klantreisonderzoeken, onderzoeken naar fiscale redzaamheid en fiscale vaardigheden) die erop wijzen dat sommige wetgeving niet (meer) aansluit bij de maatschappelijke realiteit of als niet-consistent ervaren wordt. Bij burgers en bedrijven kan dat leiden tot verwarring en onduidelijkheid en bij de Belastingdienst tot starre interpretatie bij de uitvoering.

Uit medewerkertevredenheidsonderzoeken en diverse signalen blijkt dat medewerkers meer ruimte zouden willen hebben om rekening te houden met specifieke omstandigheden van burgers en bedrijven. Bij het contact naar aanleiding van bijvoorbeeld een klacht blijken er mogelijk plausibele redenen te bestaan waarom een burger of bedrijf een onjuiste of te late aangifte heeft gedaan, wat aanleiding zou kunnen zijn om een boete te verminderen.

<sup>8</sup> Ik wil graag hulp bij het invullen van mijn belastingaangifte ([belastingdienst.nl](https://belastingdienst.nl)).

<sup>9</sup> Een Stellateam van de Belastingdienst is opgesteld om mensen te helpen die in complexe en urgente schuldsituaties zitten of daarin dreigen te komen.

### Signaal uit de uitvoering

Bedrijven en fiscaal dienstverleners vinden dat de Belastingdienst bij het opleggen van verzuimboetes te streng handelt en onvoldoende rekening houdt met persoonlijke omstandigheden. Dit geldt in het bijzonder als dit een eerste verzuim betreft en iemand voordien altijd juist en tijdig zijn of haar fiscale verplichtingen is nagekomen, of als iemand door persoonlijke omstandigheden iets is vergeten. Dit voelt voor bedrijven en fiscaal dienstverleners als onrechtvaardig.

### Handelingsperspectief

Dit beleid sluit aan bij het Besluit Bestuurlijke Boetes Belastingdienst. Daaruit volgt dat een zogeheten individuele straftoemeting bij de meeste verzuimboetes, vanwege de wijze van (massale automatische) oplegging pas in de bezwaarfase aan de orde kan komen. Voor nu is bezwaar de weg die openstaat om persoonlijke omstandigheden naar voren te brengen. Voor de toekomst wordt onderzocht of er mogelijkheden zijn om al bij oplegging van de boetes meer rekening te houden met die omstandigheden.<sup>10</sup>

De kans op maatwerk is groter wanneer een burger goed geïnformeerd is en voldoende vaardigheden bezit. Er zijn ook burgers die minder informatie tot hun beschikking hebben en minder vaardigheden of doenvermogen hebben. Dit maakt dat een burger afhankelijk is van zijn/haar zelfredzaamheid wanneer onvoldoende rekening gehouden kan worden met uitzonderlijke individuele omstandigheden.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 31 066, nr. 1119.

<sup>11</sup> Regels en Ruimte: Verkenning maatwerk in dienstverlening en discretionaire ruimte, ABDTopConsult.

Dit geldt voor het indienen van een bezwaarschrift of klacht, en helemaal voor het zetten van de stap naar de rechter. Onze inzet is om de toegang tot maatwerk zo laagdrempelig mogelijk te houden. Begin 2023 wordt een dialoog georganiseerd over onder meer de vormgeving van laagdrempelige onafhankelijke fiscale rechtshulp.<sup>12</sup>

Een te betalen bedrag aan belasting of een boete kan grote impact hebben op de financiële omstandigheden van burgers, zeker wanneer het mensen met een laag inkomen of schulden betreft. Financiële problemen van burgers of bedrijven kunnen, na het indienen van bezwaar, het verder procederen bij de rechter bemoeilijken. De Commissie Knelpunten van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB) constateert een tekort aan betaalbare rechtsbescherming.<sup>13</sup> Dit raakt burgers met een laag inkomen. Ook constateert de NOB dat de mogelijkheid voor bezwaar en beroep soms ontbreekt in de wet.

Effecten van beleid of wet- en regelgeving kunnen in specifieke situaties onevenredig hard uitpakken voor bepaalde personen of groepen, doordat er onvoldoende mogelijkheden zijn voor het bieden van maatwerk binnen de wet- en regelgeving. Het betreft vaak complexe signalen over effecten van de samenhang van verschillende regels bij een bepaalde groep. Soms wordt een bepaalde groep burgers of bedrijven daardoor benadeeld.

<sup>12</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 31 066, nr. 1126.

<sup>13</sup> Commissie Knelpunten juni 2022, Nederlandse orde van belastingadviseurs.

### Signaal uit de uitvoering

Een arbeidsongeschiktheidsuitkering kan worden verhoogd met een ophogingsregeling bij hulpbehoevendheid voor mensen die geregeld oppas en verzorging nodig hebben. Deze ophoging maakt deel uit van het verzamelinkomen en werkt door naar andere inkomensafhankelijke regelingen. Dit betekent lagere inkomensafhankelijke uitkeringen en een hogere inkomensafhankelijke bijdrage. Het totale effect leidt in sommige situaties tot het resultaat dat er netto slechts een klein deel overblijft van de verhoging, terwijl die verhoging, naast het verhogen van het inkomen, tot doel heeft te voorzien als kostenvergoeding voor oppas en zorg.

### Handelingsperspectief

Het gesprek met de verschillende opdrachtgevers voeren hoe met een dergelijk signaal om te gaan en het knelpunt gezamenlijk op te lossen.

### Wet DBA

Uit de ontvangen signalen blijkt dat de wetgeving in sommige situaties niet meer voldoende aansluit bij de ontwikkelingen in de maatschappij en daarmee onvoldoende aansluit bij de situatie van burgers en bedrijven. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de beoordeling van de kwalificatie van een arbeidsrelatie in het kader van de Wet DBA (Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties). Hiervoor zijn opdrachtgevers en opdrachtnemers samen primair verantwoordelijk. De Belastingdienst is verantwoordelijk voor de handhaving op de kwalificatie van de arbeidsrelatie voor de loonheffingen. Deze beoordeling blijkt vanwege de onduidelijkheid in de huidige wet- en regelgeving met open normen in de praktijk complex te zijn voor zowel opdrachtgevers, opdrachtnemers als voor de Belastingdienst. Zzp'ers zijn zich niet altijd bewust van hun positie als ondernemer omdat het verschil tussen een dienstbetrekking en het werken als zzp'er voor hen onduidelijk is. Een onjuiste kwalificatie van de arbeidsrelatie kan grote financiële gevolgen hebben voor werkgevers en werknemers. De realiteit is dat de Belastingdienst geen uitspraak kan doen op alle individuele arbeidsrelaties. Het beoordelen van een arbeidsrelatie kost veel tijd en vraagt om deskundig, goed opgeleid personeel, terwijl er inmiddels (volgens het CBS) 1,6 miljoen personen

inkomen als zzp'er hadden. In afwachting van maatregelen om de Wet DBA te vervangen is besloten de handhaving van de wet op te schorten.

Het kabinet heeft aangekondigd maatregelen te nemen om (de regels rondom) het werken met en als zelfstandige(n) meer toekomstbestendig te krijgen. Dat houdt in; het verbeteren van toezicht en handhaving op schijnzelfstandigheid door de Belastingdienst, de inzet op een gelijk speelveld en meer duidelijkheid in de regelgeving. De ambitie is om de handhaving door de Belastingdienst op korte termijn te verbeteren en versterken en het handhavingsmoratorium volledig op te heffen uiterlijk per 1 januari 2025. Het handhavingsmoratorium opheffen zal het nodige vergen van opdrachtgevers, opdrachtnemers en de Belastingdienst. Het kabinet streeft ernaar dat de handhaving door de Belastingdienst op de kwalificatie van de arbeidsrelaties voor de loonheffingen genormaliseerd wordt conform de Uitvoerings- en Handavingsstrategie van de Belastingdienst. De wijze waarop het kabinet de handhaving door de Belastingdienst vormgeeft wordt in de voortgangsbrief Werken als zelfstandige van december 2022 nader uiteengezet.

### Verzamelde leersignalen n.a.v. artikel ‘Vermorzeld in de raderen van de fiscus’

De Belastingdienst werkt actief aan het verbeteren van haar dienstverlening en in de zomer van 2021 werd daar extra kracht in bijgezet. De aanleiding was een artikel in de Volkskrant<sup>14</sup> met 25 persoonlijke verhalen van burgers en ondernemers die soms op heel vervelende wijze in de problemen zijn geraakt, waarbij het handelen van de Belastingdienst een rol heeft gespeeld. Naar aanleiding van dit artikel en de daaropvolgende Kamervragen,<sup>15,16</sup> heeft de Belastingdienst een taskforce ingericht van verschillende experts op het gebied van inkomensheffingen, invordering, mediation, klachten, Stella en toeslagen om deze groep burgers te helpen. Met 12 van de 25 burgers uit het artikel is contact tot stand genomen, met hen is de taskforce in gesprek gegaan en is hun dossier opnieuw beoordeeld.

Naast het doel om te onderzoeken of er fouten zijn gemaakt die hersteld konden worden is deze taskforce benadering eveneens benut om lessen te trekken uit de gang van zaken, om herhaling te voorkomen, en waar mogelijk de dienstverlening te verbeteren. De voornaamste leersignalen die zijn opgehaald in dit traject zijn:<sup>17</sup>

- Er is te weinig rekening gehouden met de specifieke situatie van de burger en de omstandigheden waar hij/zij in verkeert;

- Er is onvoldoende kennis bij de belastingplichtige om aan zijn/haar verplichtingen te voldoen;
- Persoonlijk contact met de belastingplichtige in het ambtshalve proces helpt escalatie voorkomen;
- Massaal proces versus maatwerkafspraken kan leiden tot verwarring bij de belastingplichtige;
- Afhankelijkheden met andere overheidsorganisatie kunnen in sommige gevallen beter worden behandeld.

Om te borgen dat de Belastingdienst van het klantcontact uit deze casussen (en andere Stella-casussen) leert zijn op basis van deze leersignalen een aantal concrete verbetervoorstellen benoemd die intern worden geïmplementeerd. De leerpunten worden ook gedeeld met de medewerkers zelf, daarvoor zal gebruik gemaakt worden van de interne vaktechnische lijn. Ook worden de leersignalen waar mogelijk meegenomen in de interne opleiding Vroegsignalering en in het programma Stella. De uitkomsten van dit traject worden zoals toegezegd eveneens gedeeld met de minister-president in een daartoe nog te plannen werkbezoek.<sup>18</sup>

14 <https://www.volkskrant.nl/kijkverder/v/2021/verdwaald-in-het-labyrint-dat-belastingdienst-heet-v446877/>

15 Vragen van het lid Nijboer (PvdA) aan de Staatssecretaris van Financiën over mensen die worden vermorzeld worden door de Belastingdienst (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 79).

16 Vragen van het lid Alkaya (SP) aan de Staatssecretaris van Financiën over Burgers die worden vermorzeld in de raderen van de fiscus (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 80).

17 .B. het betreft hier lessen die zijn getrokken op basis van de behandeling van 12 casussen en de Belastingdienst heeft onvoldoende zicht op de mate waarin deze signalen ook van toepassing zijn op de situaties van andere burgers en/of ondernemers.

18 Kamerstukken II, 2021–22, 31 066, nr. 902

## Hoe kan maatwerk verbeterd worden?

Onze intentie en ambitie is om burgers en bedrijven goede dienstverlening te bieden en waar nodig maatwerk. Daar slagen we nog niet altijd in. Onze inzet is erop gericht om situaties die ongewild hard uitpakken op te sporen, de hardheden weg te nemen en de dienstverlening te verbeteren waar deze als star wordt ervaren. In onze contacten met burgers en bedrijven werken we aan het vergroten van ons empathisch vermogen en het aansluiten op persoonlijke behoeften. We onderzoeken en willen beter worden in het benutten van de ruimte die wet- en regelgeving biedt om maatwerk toe te kunnen passen.

In samenwerking met beleid en politiek willen we, waar nodig, werken aan het aanpassen van wet- en regelgeving en het verruimen van de discretionaire bevoegdheid van de inspecteur. Deze aanpassingen moeten bijdragen aan consistente wetgeving die goed aansluit bij de maatschappelijke realiteit. En deze zal bijdragen aan meer duidelijkheid bij burgers en bedrijven. Dit vergt tijd en inspanning van onze organisatie en samenwerking tussen de Belastingdienst, beleid en de politiek.





# 5

## Wet- en regelgeving



De Belastingdienst streeft ernaar dat zoveel mogelijk burgers en bedrijven uit zichzelf (fiscale) regels naleven. Dit wordt compliance genoemd. Door wet- en regelgeving doeltreffend en doelmatig uit te voeren en door het voor burgers en bedrijven zo makkelijk mogelijk te maken om aan de wet- en regelgeving te voldoen, streeft de Belastingdienst ernaar deze compliance te vergroten. De complexiteit van de wetgeving staat dit streven soms in de weg; het is voor burgers en bedrijven lastig om een weg te vinden binnen de regels en regelingen, waardoor er fouten en vergissingen worden gemaakt. Burgers en bedrijven kunnen minder goed aan hun wettelijke verplichtingen voldoen, met soms negatieve (financiële) gevolgen.

Complexe fiscale wet- en regelgeving en de manier waarop de Belastingdienst wet- en regelgeving uitvoert, zijn in bepaalde gevallen onvoldoende 'doenbaar' voor burgers en bedrijven die soms moeite hebben om hierin hun weg te vinden. Wet- en regelgeving kan soms ook (onbedoeld) hard en onevenredig uitpakken, bijvoorbeeld door grenzen die worden gesteld en die door zowel burgers, bedrijven als medewerkers in bepaalde gevallen als arbitrair worden ervaren.

Toezicht en fraudebestrijding zorgen ervoor dat de Belastingdienst naleving van de regels afdwingt wanneer burgers en bedrijven de regels bewust niet naleven. De medewerkers van de Belastingdienst zijn ook degenen die zien hoe de uitvoering van wet- en regelgeving in de praktijk uitpakt.

De Belastingdienst neemt in zijn optreden naar een individuele burger of bedrijfs relevante omstandigheden in ogenschouw en stemt zijn handelen daarop af (responsief). De Belastingdienst benut daarbij de discretionaire ruimte die hij heeft – binnen de kaders van de wet – om te bepalen waar hij handhaaft (en waar niet) en hoe (diepgaand) hij dat doet.

## Activiteiten rond wet- en regelgeving

De complexiteit van wet- en regelgeving heeft de aandacht van zowel beleid als uitvoering. In het wetsvoorstel Belastingplan 2023 worden belangrijke stappen gezet om het belastingstelsel te vereenvoudigen. Voorgesteld wordt om vier regelingen af te schaffen.<sup>19</sup> Het kabinet komt daarnaast voor de zomer van 2023 met een aanpak fiscale regelingen waarin verdere stappen staan om negatief geëvalueerde fiscale regelingen af te schaffen of te vereenvoudigen. Voor de zomer van 2023 zal de staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingen een concrete aanpak voor verdere stappen voor vereenvoudiging van het belastingstelsel aan de Tweede Kamer presenteren.

De Belastingdienst werkt samen met het directoraat-generaal Fiscale Zaken (DGFZ) van het ministerie van Financiën<sup>20</sup> aan mogelijkheden en scenario's om aanpassingen in wet- en regelgeving waarin burgers en bedrijven centraal staan vorm te geven. Voorbeelden hiervan zijn:

- Herijking invorderingsstrategie. De Kamer is onlangs geïnformeerd dat de invorderingsstrategie eind 2022 wordt gedeeld.
- Mogelijkheid tot belastinguitstel in schrijnende situaties. Dit is opgenomen in de Fiscale Verzamelwet 2023.
- Deformalisering van het aangifteproces. Dit is aangekondigd in de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda.

Als de situatie daarom vraagt wordt een gezamenlijke aanpak gekozen door DGFZ en de Belastingdienst. Voorbeelden hiervan zijn de samenwerking in het kader van box 3, de manier waarop met coronaschulden is omgegaan en het zzp/DBA-dossier.

Ook wordt bij nieuwe wetgeving rekening gehouden met het doenvermogen van burgers en bedrijven. Daarvoor is een doenvermogenscan ontwikkeld, om tijdens de wetsontwerpfase een inschatting te maken van de doenlijkheid van de

voorgenomen wetgeving. De Belastingdienst is gestart met de ontwikkeling van het instrument Invoeringstoets en levert in 2023 de eerste invoeringstoetsen op.<sup>21</sup> Doel van dit instrument is om gestructureerd te kijken naar de werking van nieuwe wet- en regelgeving in de uitvoeringspraktijk en wat het betekent voor burgers en bedrijven. Met de resultaten van de invoeringstoets kan het wetsontwerp worden bijgestuurd als er knelpunten naar voren komen, of zelfs (vroeg)tijdig worden gestopt. Met de invoeringstoets kan de Belastingdienst knelpunten uit de uitvoeringspraktijk aankaarten bij beleid, wetgever en politiek. Medewerkers van de Belastingdienst die dagelijks contact hebben met burgers en bedrijven zijn actief bezig met klantsignaalmanagement waardoor ook signalen over wet- en regelgeving worden verzameld. In 2022 is het Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden van start gegaan, waar medewerkers situaties van hard uitpakkende wet- en regelgeving kunnen melden. Deze meldingen bieden, samen met separaat opgehaalde signalen, input voor de Stand. Verder wordt aan medewerkers een meer gedeeld inzicht gegeven over de ruimte binnen de toepassing van wet- en regelgeving én de rechtspraktijk via opleidingen, trainingen en casusdialogsessies.

Sinds november 2021 worden voor leidinggevenden en medewerkers in de vaktechnische lijn workshops over het begeleiden van een casusdialoog gegeven. De Casusdialoog is een instrument om dilemma's bespreekbaar te maken die ontstaan wanneer de toepassing van de wet niet strookt met het gevoel dat het teweeg brengt tijdens de behandeling van de individuele casus. Binnen de kaders van wet- en regelgeving is er dan in de uitvoering ruimte om in openheid en veiligheid een casus te benaderen vanuit het perspectief en in het belang van de burger of het bedrijf, waarbij de focus ligt op het belichten van het dilemma vanuit verschillende perspectieven. Deze dilemma's worden als signaal opgewerkt in de organisatie via de vaktechnische lijn of het Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden. Dilemma's die niet in de uitvoering opgelost kunnen worden, kunnen mogelijk wel door de wetgevende kant worden opgepakt en verder gebracht. De intentie is om

<sup>19</sup> Het gaat om de inkomensafhankelijke combinatiekorting (IACK), de middelingsregeling, de fiscale oudedagsreserve (FOR) en de gebruikelijk-loonregeling voor start-ups.

<sup>20</sup> Het directoraat-generaal Fiscale Zaken (DGFZ) ontwikkelt fiscaal beleid en fiscale wetgeving.

<sup>21</sup> De implementatie van de invoeringstoets in 2023 is Rijksbreed, dus naast de Belastingdienst bijvoorbeeld ook UWW, RDW, IND, SVB en DJI. De uitvoeringorganisaties hebben geregeld overleg om ervaringen uit te wisselen.



de Casusdialoog waar wenselijk in te bedden in de dagelijkse werkpraktijk. Hierin ligt een belangrijke stimulerende rol bij de leidinggevenden binnen de primair procesdirecties. Inmiddels hebben circa 400 mensen de workshop gevolgd om zelf een casusdialoog te begeleiden en hebben zo'n 1.000 mensen een casusdialoog gevoerd.

We stellen uitvoeringstoetsen op voor alle voorstellen voor nieuwe en gewijzigde wet- en regelgeving die de Belastingdienst raken. Zo geven we een integraal inzicht in de gevolgen van die voorstellen voor de uitvoering. We brengen de haalbaarheid, impact en risico's vooraf in kaart en geven advies aan de makers van wet- en regelgeving. Onze opdrachtgevers – vaak is dat het DGFZ – stuurt deze uitvoeringstoets met het wetsvoorstel mee aan de Tweede Kamer zodat de politiek de uitvoerbaarheid en de risico's kan meewegen in de besluitvorming. Jaarlijks beoordelen we circa 160 voorstellen voor wet- en regelgeving en stellen we ieder jaar voor 60 tot 80 amendementen en EU-voorstellen verkorte uitvoeringstoetsen (quickscans) op. Daarnaast bieden we inzicht in de samenloop van planning en vormgeving van de maatregelen en activiteiten. Hierin kunnen afwegingen nodig zijn om de totale opdracht voor de Belastingdienst behapbaar te houden.

## Motie Ploumen/Jetten

De Belastingdienst heeft de eerste resultaten van zijn inventarisatie van hardvochtige effecten van wet- en regelgeving met de Kamer gedeeld in de Stand van de uitvoering van de Belastingdienst 2021, die in januari 2022 naar de Tweede Kamer is gegaan (Motie Ploumen/Jetten).<sup>22</sup> De Stand 2021 bevatte dertien signalen van wetgeving die in de praktijk mogelijk hardvochtig uitpakken. Een voorbeeld van een hardheid waar inmiddels een oplossing voor in zicht is:

### Korte signaalbeschrijving

Onzekerheid en twijfel over optimale aangifte door vrije verdeling tussen fiscale partners

### Mogelijke oplossing

Bij de voorlopige aangifte 2022 is de optimale verdeling geïntroduceerd voor degene die aangifte doen. Het streven is om vanaf belastingjaar 2022 de optimale verdeling ook in de aangifte aan te bieden.

Het vervolgtraject van de uitvoering van de motie Ploumen/Jetten kent binnen de Belastingdienst drie sporen:

- 1 De geïnventariseerde hardheden gemeld in de eerste Stand van de Uitvoering worden binnen het ministerie van Financiën behandeld en waar mogelijk voorzien van een oplossing.

- 2 Ten behoeve van het structureel verzamelen van signalen, waaronder hardheden in wet- en regelgeving in het kader van de motie Ploumen/Jetten, richt de Belastingdienst een intern signalenproces in. Voor dergelijke signalen is de bestaande vaktechnische lijn de voornaamste ingang, daarnaast kunnen bij het Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden door medewerkers situaties van hard uitpakkende wet- en regelgeving gemeld worden.
- 3 De reacties vanuit de Rijksbrede internetconsultatie,<sup>23</sup> die betrekking hadden op de Belastingdienst, worden binnen het ministerie van Financiën behandeld en waar mogelijk voorzien van een oplossing.

Via de internetconsultatie kwamen ook signalen binnen die niet gekwalificeerd kunnen worden als een hardheid, maar die wel onbegrip kunnen opwekken. Daarom is besloten om deze nader te onderzoeken. Hieronder een voorbeeld van zo'n signaal:

### Korte signaalbeschrijving

Een vrijwilliger die voor verschillende organisaties vrijwilligerswerk verricht en daarvoor een vrijwilligersvergoeding ontvangt geraakt in de situatie dat het totaal van de vrijwilligersvergoedingen tezamen alsnog wordt belast in de inkomstenbelasting.

<sup>22</sup> Kamerstukken II, 2020/21, 35510, nr. 24.

<sup>23</sup> Dit betreft de internetconsultatie ([www.internetconsultatie.nl/knellendewettenenregels](http://www.internetconsultatie.nl/knellendewettenenregels)), waarbij eenieder voorbeelden kon aandragen van wetten en regels waardoor mensen buitensporig in de knel komen. Hiermee was beoogd het burgerperspectief te betrekken en te voorkomen dat departementen signalen uit de buitenwereld van knellende wetten en regels missen, zie ook: Kamerstukken II, 2021/22, 35510, nr. 95.

## Knelpunten binnen wet- en regelgeving

De Belastingdienst streeft ernaar dat de mate van naleving zo hoog mogelijk is en dat het ‘tekort aan naleving’ (‘compliance gap’) – en daarmee mogelijk het bedrag aan verschuldigde belasting dat niet binnenkomt (‘tax gap’) – zo klein mogelijk is. Aan een nalevingstekort kunnen verschillende (externe) oorzaken ten grondslag liggen, hoewel een burger of bedrijf zich wel aan de regels wil houden. Voorbeelden hiervan zijn complexe of ondoenlijke regelgeving, onduidelijk beleid, problematiek in de uitvoering van wetgeving, een gebrek aan kennis en/of ‘doenvermogen’ bij burgers en bedrijven. Hoewel er soms ook onwil is om (fiscale) regels na te leven.

### Signaal

Een voorbeeld van complexe wet- en regeling is de ‘eigenwoningregeling’. De complexiteit kan ontstaan door toepassing van afzonderlijke deelregelingen (waaronder: aflossingseis, 30-jaarstermijn en bijleenregeling). Vaker is er sprake van een samenloop van diverse deelregelingen bij verschillende life events, zoals bij scheiden, verhuizen en aanpassing financiering. Deze stapeling van deelregelingen leidt tot een toename van de complexiteit. Als zich in het leven van de burger meerdere life events gelijktijdig of snel achter elkaar voordoen, neemt de complexiteit nog verder toe.<sup>24</sup>

### Handelingsperspectief

Er zijn eerder twee evaluaties over de ‘eigenwoningregeling’ aan de Kamer gestuurd. Als reactie hierop heeft het vorige kabinet aangegeven dat het volgende kabinet hier een uitspraak over moet doen. Samen met beleid wordt in 2023 een visietraject gestart met betrekking tot de eigenwoningregeling. Hierin zal nadrukkelijk aandacht zijn voor de uitvoerbaarheid en vereenvoudiging.

<sup>24</sup> Uit onderzoek ‘Evaluatie complexiteit fiscale eigenwoningregeling’ Panteia juli 2019 pag. 95 e.v.

Boetes hebben onder meer als doel om door hun afschrikkende werking de compliance te bevorderen. Uit verschillende signalen komt echter naar voren dat de uitvoering van de wet- en regelgeving op het gebied van boetes soms hard of weinig flexibel wordt gevonden. Het is de vraag in welke mate boetes daadwerkelijk bevorderend werken voor de compliance en of daarmee de initiële uitgangspunten van deze vorm van handhaven nog op gaan.<sup>25</sup> Daarnaast is het de vraag of het beboeten van (kleine) tekortkomingen zoals te laat indienen van een aangifte daar nog bij aansluit. De Belastingdienst probeert op een zorgvuldige wijze de goede balans te vinden tussen het algemeen belang enerzijds (voldoen aan verplichtingen) en het individuele belang anderzijds. Daarom wordt momenteel in samenspraak met de medewetgever gekeken naar mogelijkheden om het stelsel van het fiscale boete- en strafrecht voor zowel burgers als bedrijven enerzijds als voor de Belastingdienst anderzijds eenvoudiger, begrijpelijker, rechtvaardiger en beter uitvoerbaar te maken.<sup>26</sup>

Er zijn regels die bepalen hoe medewerkers moeten omgaan met fouten of vergissingen van burgers en bedrijven. Deze regels zijn volgens sommige medewerkers niet per se eenduidig of eerlijk. Zo zijn in sommige gevallen belastingplichtigen die uit eigen beweging hun aangifte herstellen, slechter af dan belastingplichtigen die dat doen met een wettelijk verplichte suppletie voor de omzetbelasting. Dit is het directe gevolg van een arrest van de Hoge Raad uit 2021.<sup>27</sup> Bijvoorbeeld bij een wettelijke verplichting om de te weinig aangegeven belasting alsnog aan te geven, kan volgens de Hoge Raad geen boete worden opgelegd. Bestaat deze wettelijke verplichting niet (bij andere aangiftebelastingen dan de omzetbelasting en loonheffingen) en wordt vrijwillig de te weinig geheven belasting alsnog aangegeven, dan wordt er wel een boete opgelegd. Naar aanleiding van dit signaal wordt het Besluit Bestuurlijke Boetes Belastingdienst

<sup>25</sup> Zie ook het rapport ‘Burgers beter beschermd’. De commissie praktische rechtsbescherming in belastingzaken stelt dat “De gedachte dat het opleggen van boetes en andere maatregelen in alle gevallen werkzaam zijn om het gedrag van burgers te sturen, getuigt van een eenzijdig denken in louter financiële prikkels. De burger als ‘homo economicus’ lijkt hierbij het dominante mensbeeld.”

<sup>26</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 31 066, nr. 1119.

<sup>27</sup> Zie arrest van de Hoge Raad van 24 september 2021, ECLI:NL:HR:2021:1351.



zodanig aangepast dat belastingplichtigen die uit eigen beweging een correctie doorvoeren voor een aangiftebelasting, niet meer anders behandeld worden dan belastingplichtigen waarbij het doorgeven van de correctie voortvloeit uit een wettelijke verplichting.

De uitvoering van wet- en regelgeving door de Belastingdienst is gericht op de bereidheid van burgers en bedrijven om hun wettelijke verplichtingen aan de Belastingdienst na te komen. Wetgeving bevat soms bepalingen die haaks staan op de materiële werkelijkheid, wat kan leiden tot hardheden. De uitvoering van wetgeving door de Belastingdienst kan in specifieke gevallen onbedoeld of onevenredig hard uitpakken.

Burgers en bedrijven geven aan dat het soms lastig te begrijpen is dat de aan hen opgelegde reactietermijnen niet hetzelfde zijn als de (eventuele) reactietermijn die de Belastingdienst (wettelijk) voor zichzelf hanteert, inclusief de consequentie van het eventueel overschrijden van deze termijn. Dit kan voor zowel burgers als voor medewerkers in contacten met burgers oneerlijk aanvoelen. Acties van de Belastingdienst zijn vaak ingebouwd in de systemen waar burgers en bedrijven mee worden geconfronteerd.



### Signaal uit de uitvoering

De Wet tegemoetkomingen loondomein (WTL) heeft als doel om werknemers met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt in dienst te nemen of te houden. Het gaat dan om oudere werknemers (vanaf 56 jaar), arbeidsgehandicapte medewerkers, doelgroep banenafpraak en scholingsbelemmerden. De WTL valt in de portefeuille van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW).

UWV stelt het loonkostenvoordeel (LKV) vast dat de Belastingdienst vervolgens aan de werkgever betaalt.

Voor de vaststelling van de tegemoetkoming is de situatie op peildatum 1 mei (het zogeheten 'fotomoment') beslissend. Correctieberichten na die datum, al dan niet veroorzaakt door menselijke fouten kunnen niet worden gecorrigeerd. Deze berekening vindt altijd plaats in het kalenderjaar volgend op het jaar waarin de werkgever de indicatie voor het LKV op 'ja' zet in de aangifte loonheffing. De onmogelijkheid te corrigeren kan negatieve gevolgen hebben bij het in dienst nemen of houden van mensen uit deze doelgroepen.

Er lopen verschillende rechtszaken waarin deze peildatum bestreden wordt.

### Handelingsperspectief

De Belastingdienst wil hierover in gesprek met het Ministerie van SZW en UWV om na te gaan of en hoe deze situatie kan worden opgelost.

Wetten en regels kunnen in de perceptie van burgers en bedrijven een arbitrair karakter hebben. Er zijn grenzen die met zich meebrengen dat burgers of bedrijven in bepaalde situaties dubbel getroffen worden of op een andere manier disproportioneel geraakt worden. Dit kan voor burgers en bedrijven arbitrair voelen.

### Signaal uit de uitvoering

Een stel, beiden jonger dan 35 jaar, koopt een bestaande woning om samen in te wonen. Zij komen met de verkoper overeen om drie weken voor de juridische levering in het huis te mogen. Daartoe wordt een zogenoemde sleutelovereenkomst gesloten (mensen krijgen dan de sleutel en mogen dan al voor eigen rekening en risico schilderen, behangen of verbouwen, maar zijn nog geen juridisch eigenaar van de woning). Die sleutelovereenkomst leidt ertoe dat voor die periode het stel de economische eigendom verkrijgt van de woning, waardoor zij niet in aanmerking komen voor het verlaagde tarief (2%) of de startersvrijstelling in de overdrachtsbelasting. Zij betalen dan ook het normale tarief (voor 2022 8% en voor 2023 10,4%).

### Handelingsperspectief

Deze onwenselijke situatie kan worden voorkomen door een wetswijziging. Deze kan echter op zijn vroegst in het Belastingplan 2024 meegenomen worden. Tot die tijd zou een beleidsbesluit op grond van de hardheidsclausule kunnen worden toegepast om te voorkomen dat in dergelijke situaties het reguliere tarief moet worden opgelegd. Dit besluit is momenteel in voorbereiding.

Niet tegen niet alle beslissingen van de Belastingdienst staat bezwaar of beroep bij de fiscale rechter open. Soms zijn er andere rechtsmiddelen, waarvan de daaraan verbonden kosten voor bepaalde groepen burgers een drempel opwerpen. Daarnaast merken medewerkers dat de procedures niet altijd bekend zijn bij burgers, of dat het vertrouwen in het proces bij burgers ontbreekt.

### Signaal uit de uitvoering

Voor de grootste groep uitstelbeschikkingen geldt dat er administratief beroep ingesteld kan worden bij de Belastingdienst. Indien de burger het met de uitkomst van deze beroepsmogelijkheid oneens blijft, is hij/zij aangewezen op de burgerlijke rechter. Dit brengt kosten met zich mee vanwege de griffiegelden en de verplichte bijstand door een advocaat. Dit werpt voor burgers die al in de financiële problemen zitten een hoge financiële drempel op.

### Handelingsperspectief

De Belastingdienst heeft de gevolgen van de uitvoering in kaart gebracht voor het wijzigen van de rechtsbescherming bij uitstel van betaling en kwijtschelding van belastingschulden. Om inzicht te krijgen in de uitvoeringsgevolgen voor de Rechtspraak voert de Belastingdienst gesprekken met de Raad voor de Rechtspraak. Zowel de Belastingdienst als de Raad voor de Rechtspraak verwachten een aanzienlijke toename van het werk. Deze toename in combinatie met een krappe arbeidsmarkt leidt tot diverse risico's. Daarom wordt verder onderzocht op welk moment en onder welke voorwaarden de wijziging in werking kan treden. Hiertoe is advies aangevraagd bij de Raad voor Rechtsbijstand.

### Hoe kan de wet- en regelgeving verbeterd worden?

Een goed uitvoerbaar belastingstelsel is een expliciete randvoorwaarde voor een goed functionerende Belastingdienst. Fiscale wet- en regelgeving is steeds complexer geworden. Als de fiscale wetgeving groeit of voortdurend wijzigt, dan legt dit druk op de capaciteit, inclusief de inpasbaarheid in de IV-systemen. Momenteel is er sprake van complexe wet- en regelgeving die moeilijk te begrijpen is voor burgers en bedrijven en lastig uitvoerbaar is voor de Belastingdienst. We willen wet- en regelgeving die hard uitpakt, als onredelijk wordt ervaren of complex is beter in kaart brengen. Vervolgens kijken we welke ruimte er is om hier zelf veranderingen in aan te brengen.

Waar de Belastingdienst verbeteringen voor burgers en bedrijven niet in de uitvoering van wet- en regelgeving weet te vinden, wil de organisatie de samenwerking met beleid en politiek versterken om tot verandering van wet- en regelgeving te komen. Dat betekent dat we op zoek gaan naar manieren om wet- en regelgeving voor burgers en bedrijven te vereenvoudigen en waar mogelijk te reduceren. En met aandacht voor de uitvoerbaarheid hiervan. Ook willen we in gesprek over de visie en principes achter bepaalde wet- en regelgeving en hoe deze beter kan aansluiten bij onder andere de toenemende vraag naar menselijke maat in de uitvoering en andere ontwikkelingen in de publieke dienstverlening.

# 6 Processen binnen de Belastingdienst



Onder 'processen' in deze Stand van de uitvoering wordt verstaan alle interne afspraken, werkwijzen en toezicht binnen de Belastingdienst. Deze processen vinden vaak hun oorsprong in wetten en regels, zijn gebaseerd op ervaringen uit het verleden, zijn afgestemd op processen van andere instanties, en/of worden ondersteund door automatisering. Processen worden zo ontworpen dat het aantal stappen dat een burger of bedrijf moet ondernemen om de gevraagde actie uit te voeren, zo klein en gemakkelijk mogelijk blijft.

De bedrijfsprocessen waarin verwerking en afhandeling van transacties (inclusief de interactie met burgers en bedrijven) plaatsvinden, zijn vaak gestandaardiseerd, massaal en geautomatiseerd. Om ervoor te zorgen dat deze processen het fundament vormen voor de belastingheffing en bijdragen aan de compliance, hanteert de Belastingdienst bij het ontwerpen van deze processen de volgende leidende principes:

- eenmalige uitvraag van gegevens (om burgers en bedrijven zo min mogelijk te belasten);
- eenvoudig doorgeven van wijzigingen (ter voorkoming van onjuiste of late aanlevering);
- gebruik van actuele gegevens (om in te spelen op de actuele situatie van burgers en bedrijven);
- snelle terugkoppeling (zodat burgers en bedrijven weten waar ze aan toe zijn).

Uit de verscheidenheid aan signalen die binnen de Belastingdienst gemeld worden, blijkt dat binnen een aantal processen, of onderdelen daarvan, burgers en bedrijven nóg meer centraal gesteld kunnen worden en dat de processen flexibeler zouden moeten zijn om goede dienstverlening te kunnen leveren. Daarom werken we aan het verbeteren van interactie met burgers en bedrijven door processen te herzien en te verbeteren – vaak in overleg met burgers en bedrijven en binnen de kaders van wetten en regels. Het doel is waar nodig meer persoonlijke hulp te bieden en administratieve ketens en processen te vereenvoudigen.

## Activiteiten bij processen binnen de Belastingdienst

De Belastingdienst werkt nauw samen met andere publieke dienstverleners binnen de overheidsbrede Werkagenda voor de Publieke Dienstverlening. Zo wordt ingezet op een toekomstbestendige dienstverlening, de digitale dienstverlening versnellen, de statuur van de uitvoering vergroten, het werken bij de uitvoering aantrekkelijker maken, begrijpelijke en uitvoerbare wetgeving en nauwe samenwerking tussen beleid, uitvoering en politiek. Dit zijn thema's die in het verlengde liggen van onze eigen opdracht om burgers en bedrijven centraal te stellen.

Bij de ontwikkeling van onze dienstverlening en uitvoeringsprocessen betrekken we als Belastingdienst burgers, bedrijven en hun dienstverleners om zo goed mogelijk aan te sluiten op hun belevingswereld en behoefte. Dit gebeurt onder andere via kwalitatief en kwantitatief onderzoek, klantreizen, burgerpanels of gebruikerstesten. Er lopen verschillende initiatieven, zoals het overzicht betalen en ontvangen. Met dit overzicht kunnen burgers in één oogopslag zien welke vorderingen nog openstaan. De eerste versie van het overzicht geeft op dit moment twee typen belastingmiddelen weer: Inkomstenbelasting en Zorgverzekeringswet. Het overzicht wordt de komende tijd uitgebreid. Gegevens zijn de basis voor het heffen en innen van belastingen en voor het toezicht daarop. Burgers moeten erop kunnen vertrouwen dat wij zorgvuldig met hun gegevens omgaan. Daarom is het verwerken van deze data gebonden aan voorschriften uit wet- en regelgeving. De Belastingdienst zet stappen om de omgang met gegevens te verbeteren, onder andere met het programma 'Herstellen, Verbeteren, Borgen'. We onderzoeken waar het verwerken van gegevens niet goed is gegaan en zetten stappen om waar nodig zaken te herstellen voor de betrokkene, het proces te verbeteren en correct gebruik te borgen. Onderdeel van dit programma is het op orde brengen van honderden procesbeschrijvingen. Daar waar kwetsbare punten ontdekt worden in de manier waarop processen verlopen, doen we verbetervoorstellen om die kwetsbaarheid weg te nemen.

## Knelpunten door processen binnen de Belastingdienst

De Belastingdienst wil zich verder ontwikkelen tot een open en wendbare organisatie, dat is een flinke uitdaging. De focus in de uitvoering is te veel verschoven van burgers en bedrijven naar massale processen. Hierdoor is er te weinig focus op dienstverlening, te weinig ruimte voor vakmanschap en te weinig ruimte voor het handelen met de menselijke maat in de context van de wet- en regelgeving.<sup>28</sup>

Burgers en bedrijven ervaren in bepaalde gevallen dat de kwaliteit van de processen waarin de dienstverlening van de Belastingdienst wordt vormgegeven, tekortschiet. Een knelpunt in de dienstverlening dat al jaren bestaat is de afwikkeling van beroep- en bezwaarschriften, die vaak niet binnen de termijn plaatsvindt.

### Signaal uit de uitvoering

Wanneer burgers in hun berichtenbox een belastingaanslag ontvangen en dit direct betalen, wordt hun betaling vaak niet goed verwerkt. Wanneer ze een automatische incasso aanvragen wordt deze vaak afgewezen. De oorzaak hiervan is dat de belastingaanslag op dat moment nog niet in het systeem (DACAS) staat. Het gevolg is dat het bedrag wordt teruggestort en/of dat de automatische incasso wordt afgewezen en de burger nogmaals moet betalen of nogmaals een automatisch incasso aan moet vragen. Dit terwijl de burger juist alles goed heeft gedaan.

### Handelingsperspectief

Er zijn vijf oplossingsrichtingen onderzocht, waarvan er drie als passend zijn bestempeld. Deze worden door de Belastingdienst verder uitgewerkt:

- 1 zorgen dat de informatie eerder in de systemen komt te staan (oplossing wordt verwacht in Q1 2023);
- 2 eerste voorlopige aanslagen rond de jaarwisseling later printen/versturen (niet haalbaar voor 2022, gaat mee naar 2023);
- 3 zorgen dat de digitale aanslagen later bij de belastingplichtigen aankomen.

<sup>28</sup> Kamerstukken II 2019/20 31 066 nr. 700.

Vanwege het grote aantal dossiers dat de Belastingdienst verwerkt, zijn de processen ingericht op massale verwerking. Door de massaliteit van processen zijn soms ogenschijnlijk kleine aanpassingen ingewikkeld omdat deze fundamentele herzieningen van processen en IV-applicaties vergen.

De vraag naar IV-capaciteit bij de Belastingdienst is groter dan het aanbod. Daarom is ook prioritering nodig, waarbij de voortgang van werk dat noodzakelijk is voor de continuïteit van de systemen altijd geborgd moet worden. Hierdoor is het niet altijd mogelijk om alle gewenste oplossingen voor klantsignalen of aanpassing van processen op korte of middellange termijn door te voeren, niet alles kan immers tegelijk. Verder is de IV-capaciteit door de specifieke kennis van medewerkers niet altijd multi-inzetbaar en kan capaciteit niet altijd eenvoudig uitgewisseld worden.

Om de knelpunten binnen de IV op te lossen is het onder meer nodig om meer IV-personeel te werven. Alhoewel veel processen van de Belastingdienst via IV-systemen verlopen, zijn er veel processen waarbij het handelen van medewerkers de kern vormt. Een voldoende groot en deskundig personeelsbestand is cruciaal.

De huidige arbeidsmarkt is krap, hier heeft ook de Belastingdienst mee te maken. Dit vormt een extra uitdaging omdat circa 10.000 medewerkers binnen 10 jaar met pensioen gaan. Dit stelt de Belastingdienst voor een grote opgave op het gebied van werving, scholing en behoud van medewerkers. Deze opgave niet aanpakken, betekent een belemmering in het oplossen van knelpunten, niet alleen bij de IV-processen, maar ook op andere plekken binnen de organisatie.

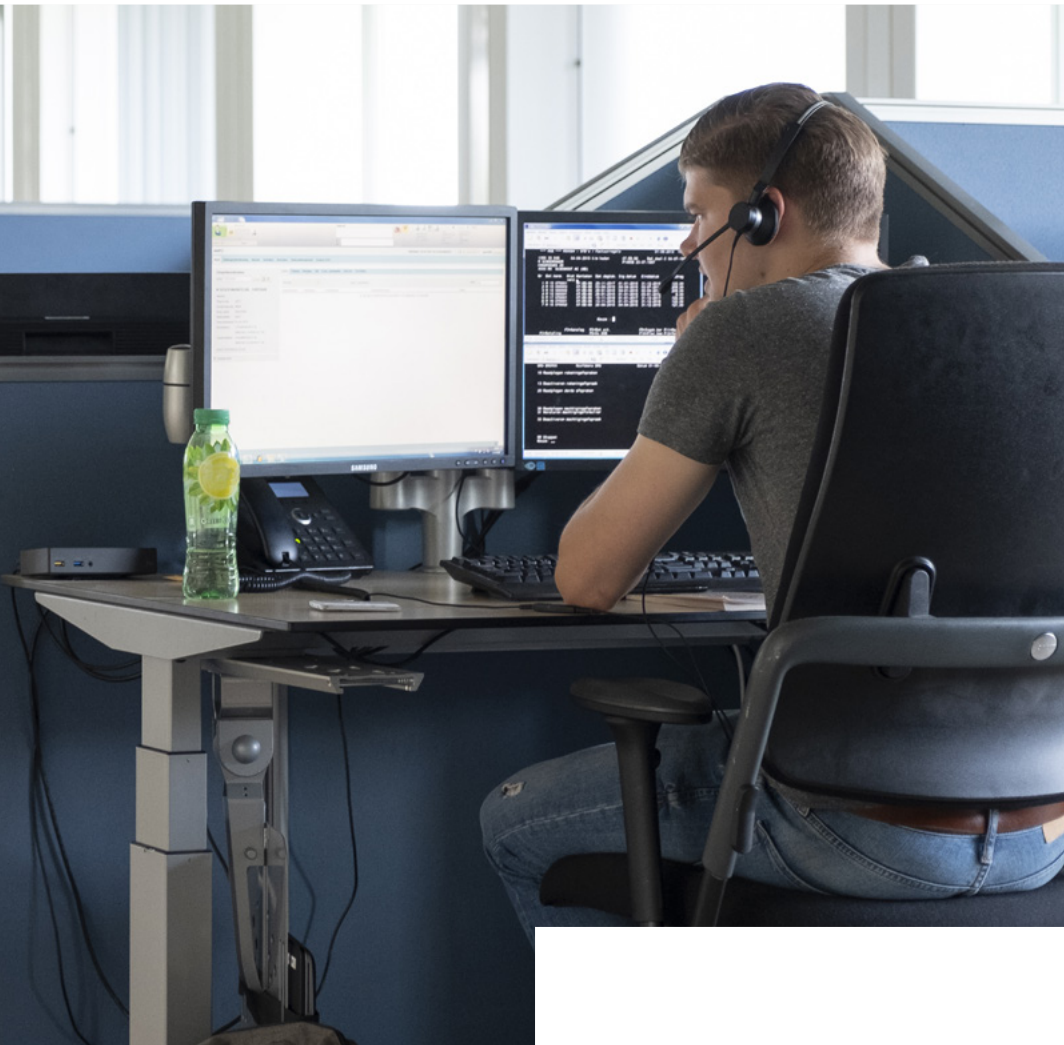
### **Signaal uit de uitvoering**

De instroom van nieuwe medewerkers is groot en veel nieuwe medewerkers met een tijdelijk contract verlaten de Belastingdienst vaak weer snel, waardoor er veel tijd nodig is om nieuwe medewerkers te begeleiden en op te leiden.

### **Handelingsperspectief**

Er lopen diverse acties gericht op het behoud van medewerkers. Ten eerste is er de 100-dagenmonitor, waarin nieuwe medewerkers na 100 dagen in dienst bevestigd worden over hun ervaringen. Hiermee wil de Belastingdienst voorkomen dat medewerkers snel vertrekken. Daarnaast wordt de exitmonitor waarschijnlijk op korte termijn in gebruik genomen. Hierin worden de vertrekredenen uitgevraagd van alle vertrekkende medewerkers. Bij de analyse van deze data kan onderscheid gemaakt worden naar verschillende groepen, zoals medewerkers die snel vertrekken. Ook is er continu aandacht voor het inwerken en opleiden van nieuw personeel.





## Hoe kunnen de processen verbeterd worden?

Onze opgave en ambitie is om het voor burgers en bedrijven gemakkelijk te maken om aan hun verplichtingen te voldoen, hun rechten uit te oefenen en gemaakte fouten zelf te corrigeren. Er is behoefte aan een empathische overheidsorganisatie, die borgt dat niemand buiten de boot valt en die maatwerk levert wanneer dat wel dreigt te gebeuren. Dat betekent dat wij bij het ontwerp en de inrichting van massale (primaire) processen en daaraan gerelateerde dienstverlening zoveel mogelijk rekening houden met een realistisch mensbeeld. We gaan uit van vertrouwen in het perspectief en belang van (individuele) burgers en bedrijven ('menselijke maat'). In veel gevallen lukt dit, maar nog niet altijd. De organisatie heeft aandacht voor het (mogelijk) grote verloop van personeel en de blijvende druk op de beschikbare IV-capaciteit in de organisatie.

Minder nieuwe wetgeving enerzijds en vereenvoudiging van bestaande wetgeving anderzijds kan bijdragen aan het verbeteren van de inrichting en uitvoering van processen. Tegelijkertijd zijn we ons er terdege van bewust dat vereenvoudiging van wetgeving voor burgers en bedrijven niet per definitie ook een vereenvoudiging van onze processen hoeft te betekenen. Een structureel goede samenwerking met beleid en politiek is vereist om de blijvende stroom van nieuwe aanpassingen in bestaande wet- en regelgeving te realiseren. Extra aandachtspunt hierin betreft de coördinatie van de verschillende opdrachtgevers. De Belastingdienst geeft immers uitvoering aan wet- en regelgeving voor verschillende opdrachtgevers (ministeries). Ook deze opdrachtgevers zijn eraan gehouden om aanpassingen door te voeren als gevolg van wensen van de Kamer.

# 7

## Versterking signalenproces



### Opvolging signalen 2021

De aard van de signalen die in de Stand van de uitvoering 2021 zijn opgenomen is zeer divers, evenals het niveau van impact. Zo zijn er 'kleine' signalen die voor burgers of bedrijven ongemak opleveren, 'grote' signalen die veel impact kunnen hebben op de burgers of bedrijven die het betreft en signalen die vragen om visievorming, politieke keuzes of stelselwijzigingen. De opvolging van de afzonderlijke signalen uit de Stand van de uitvoering 2021 wordt door de Belastingdienst gedeeld via de website van de Belastingdienst.<sup>29</sup> Iedere vier maanden en bij grote of significante ontwikkelingen in de opvolging van signalen, zal dit overzicht worden geactualiseerd.

De Belastingdienst is met de opvolging van de signalen aan de slag gegaan. Door actie te ondernemen op specifieke knelpunten, zijn signalen duidelijk opgevolgd. In de organisatie is bovendien meer aandacht voor signalen gekomen dan in eerdere jaren het geval was. Dit verhoogde signaalbewustzijn betekent dat er meer zicht komt op de knelpunten in de organisatie.

### Signalen waarop actie is ondernomen

Op 51 procent van de signalen uit de Stand van de uitvoering 2021 is actie ondernomen en een oplossing geëffectueerd. Bij deze signalen was het mogelijk om bijvoorbeeld werkprocessen aan te passen of IV-wijzigingen door te voeren. Hieronder worden enkele signalen toegelicht, inclusief de gerealiseerde oplossingen.

<sup>29</sup> <https://over-ons.belastingdienst.nl/organisatie/stand-van-de-uitvoering/>

### Korte signaalbeschrijving

Bij bezwaar is het onbekend voor de burger wanneer een reactie kan worden verwacht.

Op de website van de Belastingdienst zijn formulieren beschikbaar die nodig zijn voor de autobelastingen. Burgers moeten een formulier downloaden, uitprinten en vervolgens opsturen. Burgers die digitaal niet of minder vaardig zijn, hebben hier moeite mee. Het is daarom mogelijk om schriftelijk een formulier aan te vragen, maar dit is niet algemeen bekend. De Belastingdienst werkt op het moment aan de mogelijkheid om via de BelastingTelefoon deze formulieren aan te vragen.

De Belastingdienst verstuurt verschillende soorten brieven over autobelastingen. Op een tiental brieven staat het algemene telefoonnummer van de BelastingTelefoon (0800-0543), maar niet het nummer van de BelastingTelefoon Auto (0800-0749). Iemand die de BelastingTelefoon belt, staat hierdoor eerst in de wacht bij het algemene nummer, waarna diegene direct wordt doorverbonden naar de BelastingTelefoon Auto en daar voor de tweede keer in een wachtrij terecht komt. Dit gebeurt zeker 60.000 keer per jaar.

### Geëffectueerde oplossing

Op MijnBelastingdienst is een statusbalk geïntroduceerd, die de reactietermijn weergeeft. Burgers vinden de statusbalk overzichtelijk en een verbetering is ten opzichte van de huidige bezwaarafhandeling.

In het vierde kwartaal van 2021 is de Belastingdienst gestart met een pilot om een aantal formulieren op verzoek te printen en toe te sturen aan burgers en of bedrijven. Het gaat om formulieren die tot voor kort alleen te downloaden waren op de site en die dan, zelf door burgers en of bedrijven geprint moesten worden. Het werd tijdens de pilot dus mogelijk gemaakt om vrijwel alle formulieren, op verzoek thuis gestuurd te krijgen en dus niet alleen voor autobelastingen. De pilot is vervolgens permanent geïmplementeerd en zodoende is het mogelijk geworden om via de BelastingTelefoon indien gewenst een formulier op verzoek thuis gestuurd te krijgen.

Op de brieven die de afdeling Autoheffingen produceert staat inmiddels overal het nummer van de BelastingTelefoon Auto.

### Opvolging signalen in voorbereiding

Met een ander deel van de signalen (45 procent van het totaal) is de Belastingdienst bezig om een oplossing te realiseren, maar deze is nog niet volledig afgerond. Met andere woorden: de signalen zijn opgepakt en er wordt gewerkt

aan of gezocht naar een oplossing. Implementatie van die oplossing is in zicht of in voorbereiding, het vraagt tijd om die oplossing door te voeren. Hiervan zijn enkele voorbeelden te geven.

### Korte signaalbeschrijving

Het verwerken van betalingen op openstaande aanslagen gebeurt in de praktijk niet altijd conform de Invorderingswet 1990.

Als de burger niet meer met zijn of haar ex-partner samenwoont en bovendien opnieuw gehuwd is, blijven de gegevens van de ex-partner nog wel op de aangifte en op de voorlopige aanslag van de burger staan. Zelfs als de burger via DigiD een wijziging voorlopige aanslag heeft ingediend.

### Mogelijke oplossing

Invordering gaat inmiddels conform de Invorderingswet. Er lopen nog herstelacties via het project Vervolgingskosten en het project Invorderingsrente.

Het betreffende veld in het programma Vernieuwing PersoonsAdministratie wordt hierop aangepast.

## Signalen die nog open staan

Niet alle signalen zijn in korte tijd op te lossen, nog 4 procent van de signalen staat open. Bij een aantal signalen moet er nieuwe wetgeving gemaakt worden. Dit vraagt om een zorgvuldig proces, wat niet op korte termijn gerealiseerd is. In andere gevallen ontbreekt het de organisatie aan capaciteit om alle gewenste (IV-) aanpassingen door te voeren, zodat er keuzes gemaakt moeten worden.

Daardoor zijn sommige signalen (nog) niet opgelost. Dat wil niet zeggen dat de signalen niet opgelost gaan worden. Er is actie ondernomen, de signalen zijn benoemd en ze zijn in beeld, maar de opvolging is nog niet gerealiseerd. Dit geldt onder andere voor de volgende signalen:

Korte signaalbeschrijving	Reden voor open staan
<p>Artikel 19b van de Wet op de loonbelasting 1964 regelt de fiscale afwikkeling van pensioenaanspraken die fiscaal onzuiver zijn of worden. De achtergrond van deze bepaling is het voorkomen van onjuiste handelingen en bewaakt daarmee het doel van het pensioen als inkomensvoorziening bij ouderdom, overlijden of arbeidsongeschiktheid. Indien artikel 19 wordt toegepast wordt de waarde van het pensioen in één keer belast en wordt 20% revisierente geheven. Door ineens te belasten wordt de burger tegen het hoogste tarief belast, wat veelal nadelig is voor de burger. Toepassing van artikel 19b maakt geen onderscheid tussen bewust of onbewust onjuiste handelingen. In beide gevallen wordt de waarde van de toegezegde pensioenafspraken belast. Het moment van belastingheffing sluit direct aan bij het moment van de onjuiste handeling. De wet biedt slechts beperkte mogelijkheden om fouten te herstellen of de effecten te mitigeren. De volgende twee situaties zijn aangemerkt als knelpunt:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Als gevolg van afwijkingen ten opzichte van het wettelijke kader die het gevolg zijn van fouten van de pensioenuitvoerder is een aanspraak ingevolge een pensioenregeling niet (langer) als zodanig aan te merken.</li><li>2. De waarderingsregels die van toepassing zijn bij toepassing van artikel 19, kunnen in geval van pensioen in eigen beheer ertoe leiden dat de heffing aanzienlijk hoger is dan de BV aan opbrengsten heeft kunnen halen.</li></ol>	<p>Onderdeel van een wetgevingstraject Er wordt door de wetgever voorbereidingen getroffen die mogelijk zullen leiden tot een wetsvoorstel dat de bevoegdheden van de Belastingdienst zal uitbreiden.</p>
<p>Vereenvoudiging van het belastingstelsel is een maatschappelijk breed gedragen wens vanuit burgers en bedrijven</p>	<p>Te complex om eenduidig op te lossen Dit signaal wordt continu meegenomen bij het opstellen van wetgeving. Het kabinet komt voor de zomer van 2023 met een aanpak fiscale regelingen waarin verdere stappen staan om negatief geëvalueerde fiscale regelingen af te afschaffen of te vereenvoudigen.</p>

## Versterken signalenproces

De Belastingdienst is op verschillende plekken in de organisatie signalenprocessen aan het versterken. Op deze manier kunnen signalen beter gevolgd worden. We ontwikkelen een proces waarbij signalen uit de uitvoering continu gemeld en gevolgd worden, zowel door degene die het signaal gemeld heeft als door degene die met het signaal aan de slag gaat. De verwachting is dat door een nog beter signalenproces meer signalen beter hun weg door de organisatie vinden en daardoor sneller opgelost worden. Zo ontstaat ook inzicht in de signalen die de Belastingdienst niet alleen kan oplossen, maar die in samenwerking met beleid en politiek besproken en opgevolgd kunnen worden.

## Melden van signalen

In de organisatie is meer aandacht voor het melden van signalen. Medewerkers moeten zich vrij en ongeremd voelen om signalen te delen, zodat de signalen verder komen in de organisatie en niet blijven hangen in de organisatie. We besteden extra aandacht aan het opkomen en opvolgen van signalen. Een signaal ontstaat op het moment dat een medewerker een situatie aantreft waar burgers of bedrijven last van hebben of die een kans biedt voor een verbetering in de dienstverlening of aanpassing in wet- en regelgeving. Medewerkers moeten het gevoel krijgen dat hun interpretatie van dit soort situaties en aangedragen verbetervoorstellen serieus worden genomen.

Er is veel aandacht voor klantsignaalmanagement binnen de directie Klantinteractie & -services, waar medewerkers van onder meer de BelastingTelefoon en de social mediakanalen dag in dag uit contact hebben met burgers en bedrijven. Doel van klantsignaalmanagement is het delen van inzichten uit die contacten met de rest van de organisatie om zodoende processen en producten van de Belastingdienst passender te maken zodat burgers en bedrijven goed hun zaken kunnen afhandelen.

Sinds april 2022 is het Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden operationeel, waar medewerkers van de Belastingdienst de mogelijkheid hebben rechtstreeks signalen te melden. Het gaat dan om situaties waarbij de uitvoering van wet- en regelgeving ongewenste gevolgen kan hebben. Dit loket is een aanvulling op de bestaande vaktechnische infrastructuur waarin vaktechnische juridische signalen opgewerkt worden binnen de organisatie. Het loket moet voorkomen dat signalen in de organisatie blijven steken.

Daarnaast wordt er bij de verschillende organisatieonderdelen actief signalen opgehaald voor de Stand van de uitvoering. De Stand richt zich ook op signalen afkomstig van andere (maatschappelijke) organisaties.

Klantsignaalmanagement, Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden en de Stand van de uitvoering werken nauw samen om de signalenprocessen zo goed mogelijk te laten lopen. Samen wordt onder andere bepaald welke signalen extra aandacht vragen, welke eigenaar er binnen de Belastingdienst bij een signaal hoort en hoe we signalen in de toekomst eenduidig kunnen registreren.

## Opvolging van nieuwe signalen

Binnen het signaalproces zijn er grofweg twee categorieën signalen te onderscheiden. De eerste categorie met signalen kent een relatief eenvoudige opvolging. Van dit soort signalen worden er honderden per jaar gemeld en opgelost. Het gaat hier bijvoorbeeld om aanpassingen van teksten op de website of het aanvullen van informatie die beschikbaar is voor collega's van de BelastingTelefoon om burgers beter te kunnen helpen. Veel van deze signalen worden snel opgelost en komen dan ook niet in het signalenproces terecht. De tweede categorie signalen is complexer en dat geldt ook voor de opvolging daarvan. In de Stand van de uitvoering wordt een aantal van deze signalen en knelpunten benoemd. Het versterken van het signaalproces is specifiek ingericht voor de opvolging van deze signalen. De Belastingdienst pakt alle signalen op, monitort de opvolging en koppelt terug aan de melder van het signaal.

Verschillende directies van de Belastingdienst werken steeds vaker samen om signalen op te volgen. Een goed voorbeeld is de dienstverleningsmissie Bezwaar. Meerdere signalen vallen binnen deze missie en worden door een multidisciplinair team opgelost. Ook voor andere signalen wordt vaker voor een multidisciplinaire aanpak gekozen, waardoor de route naar een oplossing korter wordt.

### Monitoren van signalen

De opvolging van de signalen die gemeld zijn bij de Stand van de uitvoering, bij Klantsignaalmanagement of bij het Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden, wordt actief gemonitord. De meest urgente signalen en signalen met een (potentieel) grote impact op burgers en bedrijven worden sinds dit jaar actief onder de aandacht gebracht en gehouden van het Directieteam van de Belastingdienst. In ieder overleg van het Directieteam Belastingdienst staat een lijst van signalen op de agenda om de voortgang van de opvolging te bespreken. Nieuwe signalen worden besproken en waar mogelijk wordt er direct actie ondernomen.

### Terugkoppeling van de opvolging van signalen

We zetten stappen om ervoor te zorgen dat medewerkers die signalen melden op de hoogte worden gehouden van de stand van zaken van hun melding. Zo wordt bij elk signaal dat de medewerker meldt aan het Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden een ontvangstbevestiging gestuurd en wordt de medewerker geïnformeerd over de opvolging van het signaal. Het loket monitort ook deze doorlopende terugkoppeling.

Eind 2022 kunnen medewerkers zelf de voortgang van de opvolging van signalen volgen in de applicatie van het Loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden. Voor Klantsignaalmanagement en de Stand wordt op termijn een vergelijkbaar proces ingericht. Op deze manier is er aandacht voor de opvolging van de signalen, dit is een continu proces.





Dit is een uitgave van:

**De Belastingdienst**

[www.belastingdienst.nl](http://www.belastingdienst.nl)

December 2022