

Vergaderjaar 2021–2022

31 066

Belastingdienst

Nr. 962

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 januari 2022

Met genoegen bied ik u hierbij de eerste Stand van de Uitvoering (hierna: Stand) Belastingdienst aan over het jaar 2021¹.

Dit rapport is voorzien van een beleidsreactie en in deze aanbiedingsbrief wordt tevens ingegaan op twee andere onderwerpen, te weten: de oplossing voor een eerder geconstateerde softwarefout in Box 3² en toezeggingen gedaan aan het lid Omtzigt tijdens het Wetgevingsoverleg van 10 november³.

In deze brief neem ik u achtereenvolgens mee in de volgende onderwerpen:

- A. Aanleiding voor en achtergrond van de Stand van de Uitvoering
- B. Beleidsreactie op de Stand van de Uitvoering 2021
- C. Oplossing softwarefout box 3 (tot 2015)
- D. Toezeggingen aan het lid Omtzigt gedaan tijdens het Wetgevingsoverleg van 10 november

Verder stuur ik u gelijktijdig met deze brief een separate brief over het ambtshalve proces in de inkomensheffing (Kamerstuk 31 066, nr. 961) en ontvangt u het Jaarplan Belastingdienst 2022 met diverse bijlagen (Kamerstuk 31 066, nr. 958). Aan de hand van dit schrijven en de overige documenten die u ontvangt kijk ik uit naar de dialoog met uw Kamer.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Zie ook artikel Telegraaf: <https://www.telegraaf.nl/financieel/1902508115/fiscus-na-jarenlange-fout-zelf-aan-de-bel-trekken>.

³ Kamerstuk 35 927, nr. 52.

A. Aanleiding voor achtergrond van de Stand van de Uitvoering

In reactie op het rapport «Ongekend onrecht»⁴ is de Belastingdienst afgelopen jaar, naar voorbeeld van SVB en UWV, gestart met het opzetten van een «Stand van de uitvoering».

Met de Stand deelt de Belastingdienst «ongefilterd en overzichtelijk signalen met het kabinet». Middels deze brief deelt het kabinet deze vervolgens met het parlement. Het kabinet ziet dit overzicht als een belangrijk middel om knelpunten en problemen bespreekbaar te maken en gezamenlijk te werken aan verbetering van beleid en uitvoering in het belang van burgers, bedrijven en de organisatie.

Voor de totstandkoming van de Stand zijn diverse doelgroepen geraadpleegd, met allen hun eigen unieke invalshoek. Dat heeft geleid tot een omvangrijk en waardevol overzicht van signalen, knelpunten en hardheden onderverdeeld naar diverse categorieën. Ten behoeve van de uitvoering van de motie van het lid Ploumenn en Jetten⁵ bevat de Stand tevens de eerste resultaten van de inventarisatie van hardheden in wet- en regelgeving die voor deze motie is uitgevoerd.

Deze Stand bevat naast wetgevingssignalen, veelal signalen die betrekking hebben op de dienstverlening en de uitvoering van de Belastingdienst. Net als bij andere acties voortvloeiend uit de kabinetsreactie op de POK, staat de zoektocht naar het vinden van de juiste «menselijke maat» ook hierin centraal.

Hoewel het nadrukkelijk niet is bedoeld als een uitpuittend overzicht van alle knelpunten, biedt deze eerste versie van de Stand reeds vele aanknopingspunten voor verbetering.

B. Beleidsreactie op de Stand van de Uitvoering 2021

In de brief «Op weg naar de beste Belastingdienst voor Nederland»⁶ gaf mijn voorganger aan dat er in het verleden te weinig is geluisterd naar externe en interne signalen. Signalen die er waren zijn niet altijd of niet tijdig gedeeld met beleid en politiek. Het niet goed oppakken van deze signalen kan de relatie tussen de burger en overheid schaden en heeft een negatieve invloed op het vertrouwen van de burgers in de overheid. De opvolging van deze signalen is al gestart en een deel komt ook terug in het Jaarplan. De Belastingdienst is tevens gestart met het verder verbeteren van de relatie tussen burger en overheid. Deze beweging, ook beschreven in het coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» (Kamerstuk 35 788, nr. 77), zal ik met veel aandacht voortzetten.

Ik wil gaan werken aan een Belastingdienst die betrouwbaar, dienstbaar, dichtbij en rechtvaardig is. Het is daarom van groot belang dat de Belastingdienst voorspelbaar is en zowel de politiek als de samenleving niet op een negatieve manier verrast. De Belastingdienst moet daarom weten wat er speelt bij burgers, bedrijven en medewerkers en wat het effect van belastingregels en uitvoeringsbeleid is. De Belastingdienst moet proactief handelen op toekomstige ontwikkelingen en moet een organisatie zijn met voelsprietten in de samenleving. Met de eerste Stand is een belangrijke stap gezet naar een Belastingdienst die beter systema-

⁴ Kamerstuk 35 510, nr. 4.

⁵ Kamerstuk 35 510, nr. 24.

⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 700.

tisch (interne) signalen verzamelt, zoekt naar verbetering en het vertrouwen terugkrijgt van de maatschappij.

Erkennen, herkennen en opvolgen van signalen

Er is in de Stand een viertal rode draden te herkennen, namelijk (1) de kwaliteit van communicatie met de burger, die invloed heeft op de begrijpelijkheid van brieven en de duidelijkheid van het beleid; (2) achterstallig onderhoud van ICT, de voorzieningen waar burgers en bedrijven gebruik van maken en waar medewerkers zelf mee werken; en (3) complexe wet- en regelgeving, die burgers en bedrijven moeilijk kunnen begrijpen, maar ook regels en tarieven die vaak veranderen, veel nieuwe regelgeving, of onduidelijkheid over de mate van discretionaire ruimte die geboden wordt. Maar ook wordt helder dat er (4) een dalend vertrouwen is in de Belastingdienst. Ik hecht grote waarde aan dit signaal. Zoals eerder benoemd⁷ is het heffen en innen een belangrijke taak die zorgvuldig moet plaatsvinden. Dat betekent dat iedereen, van burgers en bedrijven tot onze samenwerkingspartners, de medewerkers van de Belastingdienst en de politiek, op de Belastingdienst moet kunnen vertrouwen.

Deze Stand bevat signalen, waarvan:

- a) de opvolging reeds is gestart door te werken aan oplossingen in wet- en regelgeving of veranderingen in de uitvoering; of
- b) de opvolging dit jaar zal starten en waarvoor u de voornemens kunt terugvinden in het Jaarplan Belastingdienst 2022 (dit plan wordt gelijktijdig met deze documenten met uw Kamer gedeeld); of
- c) de opvolging op een later moment wordt voorzien, omdat nader onderzoek of een prioriteitsafweging benodigd is; of
- d) de opvolging nadrukkelijk onderwerp van gesprek dient te zijn met o.a. uw Kamer omdat het complexe en soms fundamentele knelpunten betreft waarvoor grote wijzigingen in wet- en regelgeving noodzakelijk zijn.

De ambitie is er om zo veel mogelijk signalen op te pakken, zodat burgers en bedrijven beter bediend kunnen worden en medewerkers beter hun werk kunnen doen. Hiermee beoog ik het vertrouwen in de Belastingdienst te herstellen en te vergroten. Veel aanpassingen die nodig zijn doen aanspraak op schaarse capaciteit bij de Belastingdienst. Dit leidt tot prioritering en het moeten maken van keuzes. De keuzes en dilemma's bespreekbaar maken – ook met uw Kamer – is de hernieuwde dialoog die ik ambieer.

Vervolg

De Stand zal jaarlijks verschijnen en wordt als product geëvalueerd en verder ontwikkeld. Parallel worden stappen gezet voor het herkennen, erkennen en opvolgen van signalen. De leercirkels beschreven in het Jaarplan spelen hier een grote rol. Het moet vanzelfsprekend zijn dat medewerkers zich uitgenodigd voelen om hierin signalen af te geven en dat is nu niet voldoende het geval, zo blijkt ook uit het op 12 oktober 2021 aan uw Kamer aangeboden rapport van de Raadspersonen Belastingdienst. Zoals in de aanbiedingsbrief bij dit rapport aangegeven blijf ik mij er onverminderd voor inzetten om een open en inclusieve cultuur te realiseren, waarin burgers en bedrijven centraal staan en dilemma's bespreekbaar zijn. Over dit bredere thema blijven de Staatssecretaris van Toeslagen en Douane en ik graag met de Kamer in gesprek.

⁷ Kamerstuk 31 066, nr. 700.

De Belastingdienst zet zich de komende periode in om ook signalen van buiten naar binnen te halen, door externe partijen zoals de Nationale ombudsman en (maatschappelijke) intermediairs of koepelorganisaties van bijvoorbeeld de sociale advocatuur actief te betrekken. Hierdoor kunnen externe signalen een nadrukkelijker rol spelen in de Stand. De in de kabinetsreactie POK genoemde burgerpanels die worden ingericht en ander onderzoek onder burgers en bedrijven, zullen bijdragen aan deze ontwikkeling. Het beter erkennen, herkennen en opvolgen van signalen zal bijdragen aan de kabinetsambities om de relatie tussen burger en overheid te verbeteren, en de informatievoorziening aan uw Kamer verbeteren. In een volgende Stand van de Uitvoering zal ik hier ook uitvoeriger op in gaan. Uw Kamer wordt later geïnformeerd over wanneer de volgende Stand wordt voorzien.

C. Oplossing softwarefout box 3 (tot 2015)

In de Stand 2021 wordt melding gemaakt van een fout in software van de Belastingdienst die ertoe heeft geleid dat belastingplichtigen met onroerend goed in het buitenland dat gefinancierd is met een lening teveel box 3-heffing hebben betaald gedurende de jaren 2007 tot en met 2015). Het onderzoek naar de mogelijkheden om de gevolgen van deze softwarefout te herstellen is inmiddels afgerond. Uit dat onderzoek komt naar voren dat de teveel betaalde belasting jaarlijks € 63 tot maximaal € 72 per belastingplichtige bedraagt.

De Belastingdienst beschikt voor de jaren 2012 tot en met 2015 over de voor vermindering benodigde gegevens en kan daarom alleen voor die jaren overgaan tot terugbetaling. Voor die jaren zal aan de betrokken belastingplichtigen het maximale bedrag aan teveel betaalde box 3-heffing van € 72 per jaar worden vergoed. Daarnaast zal een rentevergoeding worden betaald die gelijk is aan het tarief van de wettelijke rente. De uitbetaling zal semi-geautomatiseerd plaatsvinden. De uitvoeringskosten hiervan worden gedekt binnen de begroting van het Ministerie van Financiën.

D. Toezeggingen aan het lid Omtzigt gedaan tijdens het Wetgevingsoverleg van 10 november

Tijdens de parlementaire behandeling van het Belastingplan-pakket 2022 op 10 november 2021 (Handelingen II 2021/22, nr. 20, item 7) heeft mijn voorganger aan de heer Omtzigt toegezegd om bij de Stand terug te komen op zijn verzoeken om een completere lijst van door de Belastingdienst – in andere dan individuele gevallen – overtreden wetten en om inzichtelijk te maken richting welke burgers hiermee een onrechtmatige daad is begaan. Net als mijn voorganger in de brief van 12 maart 2021⁸, wil ik voorop stellen dat mijn uitgangspunt uiteraard is dat de Belastingdienst zich aan alle wet- en regelgeving moet houden. Situaties waarin de Belastingdienst niet in overeenstemming met de wet handelt of heeft gehandeld, acht ik ongewenst en de inzet is en blijft deze zo snel en zorgvuldig mogelijk op te lossen. Als er zich nieuwe situaties voordoen, zal ik de Kamer hierover uiteraard steeds informeren.

Zoals in de brief van 12 maart 2021 is aangegeven, is het niet mogelijk om een eenduidig en volledig overzicht te geven van alle gevallen en situaties waarin de Belastingdienst (mogelijk) niet in overeenstemming met de wet heeft gehandeld en de gevolgen daarvan voor specifieke groepen belastingplichtigen. Dit neemt niet weg dat in vervolg op de illustratieve

⁸ Brief van 12 maart 2021 «Overzicht van wetten waar de Belastingdienst zich niet aan gehouden heeft»; Kamerstuk 31 066, nr. 800.

voorbeelden⁹ uit de brief van 12 maart 2021, deze eerste Stand een aantal aanvullende signalen bevat dat kan duiden op niet in overeenstemming met de wet- en regelgeving handelen door de Belastingdienst. Daarbij moet worden opgemerkt dat diverse signalen in de Stand nog nadere duiding en onderzoek behoeven en dat zeker niet vast staat dat hiermee een compleet beeld bestaat. Ook dient elke situatie op zijn eigen merites te worden beoordeeld. En ook de in de brief van 12 maart 2021 genoemde onderverdeling die hierbij kan worden gemaakt, ziet op de vraag in hoeverre belanghebbenden nadeel hebben ondervonden van het niet (strikt) naleven van de belastingregels door de Belastingdienst. Een afwijking van de wet kan ook ten voordele van belastingplichtigen strekken of neutraal uitpakken. Vergelijk bijvoorbeeld diverse in onderdeel 3.7 van de Stand opgenomen signalen over de belastingheffing van auto's.¹⁰

Ook kan het zich voordoen dat de invulling van een werkwijze die er juist toe strekt om het voor de burger zo praktisch en eenvoudig mogelijk te maken, tot onbedoelde spanningen met de bestaande wet- en regelgeving leidt. Vergelijk de signalen in onderdeel 5.2 inzake «deformalisering bezwaarprocedures» en «bezwaar tegen boete via aangifte». Of dat anderszins voor een praktische en haalbare werkwijze is gekozen; vergelijk de signalen over de afdracht EB/ODE bij diefstal en over de taxfree regeling in onderdeel 4.2. Alsdan zal steeds een keuze moeten worden gemaakt tussen aanpassing van de werkwijze of aanpassing van de regelgeving, waarbij deze keuze naar mijn mening nooit ten koste mag gaan van de rechtsbescherming.

Voor de gevallen waarin buitenwettelijk handelen ten nadele van burgers uitwerkt, geldt, zoals aangegeven in de brief van 12 maart 2021, dat het bestuursrecht reeds de nodige voorschriften en waarborgen kent voor situaties waarin formele en materiële belastingwetgeving niet geheel correct wordt nageleefd. Een belangrijk element in deze rechtsbescherming betreft bijvoorbeeld de mogelijkheid om een geschil, na bezwaar, aan de belastingrechter voor te leggen. Als een besluit van de Belastingdienst door de belastingrechter wegens strijd met het recht wordt herzien of vernietigd, staat vast dat er sprake is van een onrechtmatigheid die in beginsel aan de Belastingdienst kan worden toegerekend. De belastingrechter kan alsdan voor eventuele bijkomende kosten of schade een kosten- of schadevergoeding toekennen. Voor de vergoeding van (andere) schade is vereist dat de geleden schade is veroorzaakt door het onrechtmatige besluit. Bij de beoordeling in hoeverre hiervan sprake is, zoekt de belastingrechter zo veel mogelijk aansluiting bij het civiele schadevergoedingsrecht.¹¹

Wanneer de Belastingdienst meer «systematisch», dus los van een individueel geval, onrechtmatig heeft gehandeld, zal eerst in beeld worden gebracht wat er precies is gebeurd en wat hiervan de gevolgen zijn (geweest) voor burgers en bedrijven. Hierbij is van belang dat elke situatie waarin niet in overeenstemming met de wet- of regelgeving is gehandeld steeds in haar context wordt gezien om de ernst en betekenis ervan te bepalen. Bij een buitenwettelijk handelen van de Belastingdienst

⁹ Uiteraard wordt uw Kamer, waar nodig, via de relevante rapportages of brieven steeds op de hoogte gehouden van de voortgang in de afhandeling van deze voorbeelden.

¹⁰ De signalen «niet naheffen van de bruto bpm ingeval van WOK-auto's», «niet handhaven bij tenaamstelling bij reparatie en beperkende voorwaarden ELK», geen bpm-heffing bij herimport van eerder geëxporteerd motorrijtuig» en «vrijstelling mrb voor politiemotorrijtuigen die niet op naam staan van politie».

¹¹ Zie voor de relatie met de civiele onrechtmatige daad ook de brief van 5 november 2021 met schriftelijke antwoorden op een deel van de vragen die zijn gesteld tijdens het wetgevingsoverleg pakket Belastingplan 2022, Kamerstuk 35 927, nr. 33, blz. 17.

dat tot nadelige gevolgen voor burgers of bedrijven heeft geleid, zal primair worden bezien of deze gevolgen via de reguliere bestuursrechtelijke middelen kunnen worden hersteld. In (zeer) specifieke situaties waarin de geldende wetgeving of het onterecht handelen of nalaten van de Belastingdienst tot onbillijkheden van overwegende aard voor groepen burgers of bedrijven heeft geleid die niet via de reguliere bestuursrechtelijke weg kunnen worden hersteld, kan het de voorkeur verdienen een daarop toegespitste tegemoetkomingsregeling te treffen. In een dergelijke tegemoetkomingsregeling worden alsdan de betrokken gevallen, de voorwaarden en de te verstrekken tegemoetkoming zo duidelijk mogelijk omschreven. Een voorbeeld hiervan betreft de tegemoetkomingsregeling die is aangekondigd voor burgers die onterechte nadelen hebben ondervonden van een registratie in FSV.

Voor de signalen uit de Stand over de vervolgingskosten (onderdeel 3.1) en over de hiervoor reeds genoemde box 3 heffing bij buitenlands onroerend goed over jaren vóór 2016 (onderdeel 3.6) wordt eveneens langs voorgaande lijnen gewerkt aan herstel. De betekenis van de signalen over incorrecte afboekingen kosten en rente (onderdeel 3.5) en over verzuimboetes (onderdeel 5.2) dient ten slotte eerst nader in kaart te worden gebracht alvorens over een vervolg kan worden beslist.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij