

Vergaderjaar 2022–2023

31 066

Belastingdienst

Nr. 1206

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 20 maart 2023

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 15 december 2022 inzake het jaarplan Belastingdienst 2023, de Stand van de uitvoering 2022 en de Fiscale Monitor 2022 (Kamerstuk 31 066, nr. 1145).

De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 16 maart 2023. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Kling

Vragen en antwoorden

Vraag 1

Aangenomen dat «entiteiten MKB klein», «entiteiten MKB midden» en «entiteiten MKB groot» vennootschapsbelastingplichtige lichamen zijn, kan het kabinet reflecteren op het voorgenomen op deze entiteiten? Klopt het dat er in deze groep circa 1.635.000 te verwachten aangiften vennootschapsbelasting zijn? Klopt het ook dat van deze aangiften, er 13.000 tot 16.000 (circa 0.98%) daadwerkelijk zal worden gecontroleerd? Kan het kabinet in dit kader uiteenzetten welk percentage van de aangiften vennootschapsbelasting van de doelgroep MKB zal worden gecontroleerd? Kan het kabinet voorts uiteenzetten welk percentage van de aangiften inkomensheffing winst zal worden gecontroleerd? Kan het kabinet aangeven of de 9.000–12.000 boekenonderzoeken die naar verwachting zullen worden gedaan binnen de doelgroep MKB ziet op alle belastingmiddelen, of slechts op de aangiften inkomensheffing winst en de aangiften vennootschapsbelasting?

Antwoord 1

De Belastingdienst heeft als strategisch doel dat zoveel mogelijk burgers en bedrijven uit zichzelf hun fiscale verplichtingen nakomen, zonder dwingende en kostbare acties van de zijde van de Belastingdienst (compliance). Om dit doel te bereiken zet de Belastingdienst een mix aan handhavingsinstrumenten in om zo het gedrag van burgers en bedrijven optimaal te beïnvloeden. De inzet, doeltreffendheid en doelmatigheid van handhavingsinstrumenten moet dus altijd in de bredere context van de gehele uitvoerings- en handhavingsstrategie van de Belastingdienst worden gezien. De Belastingdienst zet zoveel mogelijk in op het voorkomen van fouten in de aangifte door middel van dienstverlening en toezicht vooraf. Hiervoor gebruikt de Belastingdienst handhavingsinstrumenten als voorlichting, de voor ingevulde aangifte en balies/steunpunten. Ook werkt de Belastingdienst samen met verschillende partijen, zoals fiscale intermediairs en bibliotheken.

Belastingplichtigen voor de vennootschapsbelasting (Vpb) maken onderdeel uit van MKB Midden en MKB Groot. In totaal gaat het voor deze groep om circa 880.000 aangiften Vpb per jaar. In het Jaarplan Belastingdienst 2023 is opgenomen dat daarvan tussen de 13.000 en 16.000 aangiften «traditioneel» (dit betekent door een medewerker) behandeld worden. Dat komt uit op tussen de 1,4–1,8% van het totaal aangiften Vpb. Voor de inkomstenbelasting gaat het om ongeveer 2,5 miljoen aangifteplichtigen per jaar waarvan er tussen de 48.000 en 60.000 traditioneel worden behandeld. Dat komt uit op tussen de 1,8–2,3% van het totaal.

De tussen de 9.000 en 12.000 te verwachten boekenonderzoeken, zoals opgenomen in het Jaarplan 2023, vinden plaats binnen de doelgroep MKB en zien vooral op de belastingmiddelen inkomstenbelasting, loonheffingen, vennootschapsbelasting en omzetbelasting.

In de uitvoerings- en handhavingsstrategie van de Belastingdienst is uitgelegd dat de keuze voor de inzet van handhavingsinstrumenten wordt ingegeven door onder andere het te bereiken effect, het financiële en/of fiscale belang en de efficiëntie.¹ Dit betekent voor de doelgroep MKB dat duurdere handhavingsinstrumenten, zoals traditioneel behandelde aangiften en boekenonderzoeken, dan met name worden ingezet bij belastingplichtigen die zich kenmerken door een hoog fiscaal belang en risico. Goedkopere handhavingsinstrumenten, zoals telefonisch contact,

¹ Kamerstuk 31 066, nr. 1145, bijlage van de aanbiedingsbrief: Toezegging Inzicht in toezicht.

bedrijfsgesprekken en handavingscommunicatie, kunnen volstaan bij belastingplichtigen die zich kenmerken door een laag fiscaal belang en risico.

Vraag 2

Kan het kabinet uiteenzetten wat de criteria zijn om bij Grote Ondernemingen (GO) in de verschillende groepen te vallen?

Antwoord 2

In het Jaarplan 2023 is uiteengezet aan welke criteria² moet worden voldaan om in een categorie te vallen. De criteria hiervoor zijn gebaseerd op artikelen 396–397 Titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Er zijn vier doelgroepen³: Top, Groot, Middelgroot en Overig. De criteria per doelgroep worden hieronder toegelicht.

Categorie Top

- De 100 grootste en meest complexe organisaties, zoals multinationals en beursgenoteerde ondernemingen (AEX).
- De 30 grootste en meest complexe *not-for-profit* organisaties, pensioenfondsen en publiekrechtelijke organisaties.

Categorie Groot

Organisaties waarbij één vennootschap in de entiteit op basis van haar (gepubliceerde) geconsolideerde jaarrekeningen in twee opeenvolgende jaren voldoet aan twee van de drie criteria uit art. 397 Titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek:

- het hebben van activa meer dan € 20 miljoen;
- meer dan 250 medewerkers;
- een omzet van meer dan € 40 miljoen.

Categorie Middelgroot

Organisaties die onder de verantwoordelijkheid van GO vallen en niet behoren tot de categorie Groot, maar wel voldoen aan twee van de drie criteria uit art. 396 Titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek:

- activa meer dan € 6 miljoen;
- meer dan 50 medewerkers;
- een omzet van meer dan € 12 miljoen.

Categorie Overig

Daarnaast vallen ongeveer 5.300 entiteiten onder de categorie Overig. Zij voldoen niet aan de groottecriteria hierboven (afkomstig van art. 396 Titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek). Het gaat bijvoorbeeld om zeer vermogende personen, enkele beursgenoteerde ondernemingen en zogeheten houdsters en dienstverleningslichamen.

Vraag 3

Kan het kabinet aangeven hoe het toezicht zal plaatsvinden ten aanzien van de andere groepen binnen de doelgroep GO ten opzichte van zeer vermogende personen? Zal daar minder toezicht plaatsvinden? Ziet de capaciteit van 850 dossiers alleen op de groep zeer vermogende personen binnen de doelgroep GO, of op de gehele doelgroep GO? Kan het kabinet uiteenzetten welk percentage van de aangiften vennootschapsbelasting van de doelgroep GO zal worden gecontroleerd? Kan het kabinet reflecteren op de in het Jaarplan Belastingdienst 2023 naar voren komende aandacht voor de vennootschapsbelasting, welke een geraamde

² Kamerstuk 31 066, nr. 1145, bijlage Jaarplan 2023 p. 38.

³ Belastingdienst (2021), Leidraad Toezicht Grote ondernemingen, p. 12–13
https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/leidraad_toezicht_grote_ondernemingen.

opbrengst kent van 38.760 miljoen, ten opzichte van de aandacht besteed aan de inkomsten- en loonheffingen, welke een geraamde opbrengst kennen van 183.660 miljoen? Zou de aandacht van de Belastingdienst niet primair uit moeten gaan naar de belastingmiddelen waar het meeste te winnen valt: de inkomsten- en loonheffing en de omzetbelasting? Kan het kabinet hierop reflecteren?

Antwoord 3

Onder vraag 3 worden meerdere vragen gesteld, die ik hieronder afzonderlijk beantwoord.

Verschil in en aard van toezicht GO

Voor zowel grote organisaties als zeer vermogende personen is de strategie van de Belastingdienst er op gericht het gedrag zodanig te beïnvloeden dat zij structureel uit zichzelf (fiscale) regels naleven (compliance). Om dit doel te bereiken hanteert de Belastingdienst individuele klantbehandeling. Individuele klantbehandeling is gebaseerd op kennis van risico's bij, en ervaringen met de individuele klant. Hierin verschillen de diverse doelgroepen binnen de categorie GO niet van elkaar. Toezicht is afgestemd op het klantbeeld van het betreffende bedrijf of persoon: hoe transparant is het nalevingsgedrag, wat is de fiscale strategie en in welke mate identificeert en beheerst de onderneming de eigen fiscale en materiële risico's?

Aantal dossiers zeer vermogende personen

Het gaat uitsluitend om dossiers bij de groep zeer vermogende personen van de doelgroep GO. Momenteel zijn er 674 dossiers in behandeling. De Belastingdienst bouwt de capaciteit op van 48 fte naar ruim 60 fte in 2023 en latere jaren, zodat meer dossiers in behandeling genomen kunnen worden.

Controle VPB-aangiften

In de afgelopen jaren is gemiddeld ongeveer 10% van alle VPB aangiften bij de doelgroep GO traditioneel behandeld (door medewerkers).

Focus van handhaving

De aandacht in de handhaving is gericht op het verkleinen van het «tekort aan naleving» – en daarmee het bedrag aan verschuldigde belasting dat niet binnenkomt – voor alle doelgroepen. Hier is het meest te winnen. Dit betekent niet dat de handhaving eenzijdig gericht wordt op de belastingmiddelen met de hoogste opbrengst, maar voornamelijk risicogericht wordt ingezet. De handhaving vloeit voort uit de strategie die er op is gericht het gedrag van burgers en bedrijven zodanig te beïnvloeden dat zij structureel (fiscale) regels naleven (compliance). Verder hecht ik er belang aan om te vermelden dat het jaarplan de prioriteiten beschrijft voor 2023 en dat niet alles wat de Belastingdienst aan handhaving doet in het jaarplan staat beschreven.

Vraag 4

Kan het kabinet uiteenzetten hoe de Belastingdienst momenteel dergelijke signaleren verzamelt?

Is dit gestructureerd middels centrale aanspreekpunten? Zo ja, wie zijn deze aanspreekpunten? Zo nee, waarom zijn er geen centrale aanspreekpunten voor burgers, bedrijven en medewerkers?

In hoeverre is de Belastingdienst (en in het verlengde daarvan, het Ministerie van Financiën) in gesprek met de verschillende betrokken partijen: burgers, bedrijven, fiscaal dienstverleners en medewerkers van de Belastingdienst?

Zou het de uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving niet ten goede komen als er een meer gestructureerde samenwerking bestond tussen de

verschillende betrokken partijen? Ziet het kabinet een dergelijke samenwerking zitten? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe zou een dergelijke samenwerking er volgens het kabinet uit zien?

Antwoord 4

Ik interpreteer u vraag zo dat u hiermee doelt op signalen over knelpunten in de handhaving en wet- en regelgeving waar beleid onbedoeld hard of anderszins ongewenst uitpakken. De Belastingdienst verzamelt deze signalen continu.

- Klant- en leersignalen die binnenkomen bij de Belastingtelefoon en bij verschillende afdelingen die klachten van burgers en bedrijven behandelen, worden gemonitord door een voor dit doel speciaal aangewezen team binnen de Dienst. Het dienstonderdeel waarop het signaal betrekking heeft zorgt voor de opvolging en terugmelding hierover naar de melder.
- Signalen van medewerkers over ongewenste situaties of kansen voor verbetering in de handhaving en wet- en regelgeving kunnen direct gemeld worden bij hun leidinggevende of bij de vaktechnische aanspreekpunten. Zij dragen zorg voor de opvolging.
- In 2022 is het loket «Rechtsstatelijkheid en hardheden» van start gegaan. Hier kunnen medewerkers situaties van hard uitpakkende wet- en regelgeving melden.
- Daarnaast hebben medewerkers de mogelijkheid om anoniem signalen te melden.

Burgers en bedrijven worden in onderzoeken betrokken bij de verbetering van de dienstverlening. Tot slot worden er via onder andere de Nationale ombudsman, de Consumentenbond, de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs, de Sociaal Raadslieden en de Inspectie Belastingen, Toeslagen en Douane signalen van burgers en bedrijven en intermediairs ontvangen.

Voor het toetsen van uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving worden uitvoeringstoetsen en (externe) onderzoeken uitgevoerd en worden eerder uitgevoerde onderzoeken benut. Daarnaast worden invoeringstoetsen uitgevoerd die peilen of wet- en regelgeving voor burgers en bedrijven uitpakt zoals aan de voorkant is bedoeld. Na de zomer ontvangt uw Kamer hiervan de eerste resultaten. Dat er nog kansen voor verbeteringen liggen, ook als het gaat om het breder en meer integraal bekijken van de uitwerking van wet- en regelgeving onderschrijf ik.

Vraag 5

Kan het kabinet bevestigen dat er binnen vijf jaar een zeer grote uitstroom van medewerkers van de Belastingdienst kan worden verwacht? Kan het kabinet reflecteren op de vraag hoe de Belastingdienst de komende vijf jaar de continuïteit zal waarborgen? Hoe is het kabinet voornemens om ervoor te zorgen dat de Belastingdienst ook over vijf jaar voldoende personeel heeft om haar taken uit te voeren?

Antwoord 5

De Belastingdienst wil nu en in de toekomst beschikken over voldoende gekwalificeerd en gemotiveerd personeel om te allen tijde de continuïteit te waarborgen. In de periode 2023–2027 wordt een pensioengerelateerde uitstroom van 3770 fte verwacht. Als gevolg van de steeds krappere arbeidsmarkt neemt ook de reguliere uitstroom toe. Deze ontwikkelingen zijn meegenomen in de instroomdoelstellingen. Het lukt tot op heden nog steeds om de jaarlijkse instroomdoelstellingen te behalen. Desondanks is de bezetting op dit moment niet volledig, ook omdat het aantal formatieplaatsen is toegenomen. De voornemens ten aanzien van het personeelsbeleid worden verder toegelicht in de begeleidende brief bij deze beantwoording.

Vraag 6

Vertaalt deze lagere belastingmoraal van particulieren zich in meer belastingontduiking? Zo ja, wat doet de Belastingdienst eraan om de belastingmoraal te verhogen bij particulieren?

Antwoord 6

Deze conclusie is niet te trekken op basis van de informatie waarover de Belastingdienst beschikt. De belastingmoraal wordt in de Fiscale Monitor gemeten op basis van vragen over wat burgers aanvaardbaar vinden. Zoals u op pagina 8 van de Fiscale Monitor 2022 kunt zien, laat de belastingmoraal bij burgers de laatste jaren wat schommelingen zien, maar blijft deze min of meer gelijk. Er is geen trendmatige daling waarneembaar.

Er is daarentegen in de afgelopen jaren een continue daling te zien in het aantal burgers dat fouten maakt in hun aangifte. De Belastingdienst zet actief in op goede informatie en hulp bij het doen van aangifte zodat fouten worden voorkomen. Zo biedt de Belastingdienst hulp bij aangifte op 31 punten in het land en via telefoon en videobellen, en wordt ondersteuning aan helpende partijen gegeven bij hun hulp aan burgers bij het regelen van belastingzaken. Daarnaast blijft de Belastingdienst inzetten op het maximaal voorinvullen van de aangifte, zodat de burger dit alleen hoeft te controleren, aan te vullen op een klein aantal rubrieken en te accorderen en in te zenden. De voorgevulde aangifte (VIA) en de Online Aangifte Voorziening hebben er aan bijgedragen dat bij Particulieren 95% van de aangiftes juist wordt ingevuld.

Vraag 7

In hoeverre is het nalevingstekort, onder particulieren en bedrijven, te wijten aan complexe regelgeving? Is er specifieke regelgeving aan te wijzen die het nalevingstekort in de hand werkt?

Antwoord 7

In het Jaarplan 2023 is aangegeven dat 85% van het nalevingstekort bij burgers voortkomt uit specifieke zorgkosten, eigen woning, studiekosten, pensioenen en uitkeringen, en loon en inkomsten uit overige werkzaamheden. Het maken van fouten in de aangifte kan inderdaad het gevolg zijn van (complexe) wet- en regelgeving, in het bijzonder als burgers voor het eerst met een thema te maken krijgen. De communicatie van de Belastingdienst wordt daarom ook gericht ingezet op deze doelgroep (bijvoorbeeld wanneer mensen te maken krijgen met een scheiding, verhuizing en/of overlijdensgeval). Het kabinet werkt daarnaast aan de vereenvoudiging van wetgeving, waar dat mogelijk is. In het Belastingplan 2023 zijn hier vijf maatregelen voor genomen. Voor de zomer komt het kabinet met een brief over de verdere vereenvoudiging van het stelsel.

Vraag 8

Welk gedeelte van het personeelsbestand wordt aangewend voor uitvoering van hersteloperaties? Valt de hersteloperatie omtrent de kinderopvangtoeslagen hier eveneens onder?

Antwoord 8

Rechtsherstel Box 3

De grootste hersteloperatie vindt plaats rond het rechtsherstel box 3. De uitvoeringstoetsen voor het Beleidsbesluit rechtsherstel box 3⁴ en de Overbruggingswet box 3⁵ gaan uit van personele inzet in de jaren 2022 tot en met 2025.

⁴ Kamerstuk 36 203, nr. 3.

⁵ Kamerstuk 36 204, nr. 3.

<i>Personele inzet in fte</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>2024</i>	<i>2025</i>
Beleidsbesluit rechtsherstel box 3	161	226,8	91,1	16
Overbruggingswet box 3	14	26	330,2	304,2

Beide uitvoeringstoetsen zullen nog herijkt worden, om zo de aannames te valideren op basis van ervaringscijfers.

Fraudesignaleringsvoorziening

Er is op dit moment circa 230 fte gemoeid met de herstelorganisatie die binnen de Belastingdienst het herstel rond het FSV-systeem (Fraudesignaleringsvoorziening) afhandelt. De Belastingdienst werkt daarnaast binnen de reguliere processen aan het herstel voor burgers die onterecht afgewezen zijn voor minnelijke schuldsanering als gevolg van een registratie in het FSV-systeem.

Vervolgingskosten en invorderingsrente

Bij het project herstel vervolgingskosten⁶ werkt op dit moment circa 18 fte aan herstel. Deze medewerkers zullen zich na afronding van het project richten op het vergelijkbare project herstel invorderingsrente.

Kinderopvangtoeslag

De hersteloperatie kinderopvangtoeslagen is in de beantwoording buiten beschouwing gelaten. Deze hersteloperatie valt onder DG Toeslagen van het Ministerie van Financiën. Overigens maakt Toeslagen voor sommige taken wel gebruik van de capaciteit van de Belastingdienst zoals voor terugbetalingen.

Vraag 9

In hoeverre is de interne ICT-organisatie een knelpunt voor het optimaal functioneren van de Belastingdienst?

Antwoord 9

Het overgrote deel van de belastingaangiften en betalingen wordt volledig automatisch verwerkt met behulp van ICT-systemen. Het borgen van de beschikbaarheid van die dienstverlening heeft voor de Belastingdienst dan ook de hoogste prioriteit en daarom hanteert de Belastingdienst een doelstelling van 99,9% beschikbaarheid. Die doelstelling werd afgelopen jaren ook behaald. Tegelijkertijd zijn de uitdagingen op het gebied van ICT groot. Om in de toekomst deze beschikbaarheid te kunnen garanderen en de ICT-systemen aan te kunnen passen aan nieuwe wetgeving is modernisering van systemen noodzakelijk. In de brief over ICT bij de Belastingdienst ga ik uitgebreid in op deze uitdagingen.⁷

Vraag 10

Hoeveel ICT-applicaties, al dan niet aan elkaar gekoppeld, worden er binnen de Belastingdienst gehanteerd?

Antwoord 10

Het applicatielandschap van de Belastingdienst omvat ongeveer 900 applicaties (inclusief Douane en Toeslagen).

Vraag 11

Hoeveel ICT-applicaties zijn verouderd en aan vervanging toe? Kunt u hierbij aangeven welke applicaties het betreft, hierbij het nut van de applicatie weergeven en de datum van definitieve vervanging vermelden?

⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 1100.

⁷ Kamerstuk 31 066, nr. 1174.

Antwoord 11

Het applicatielandschap van de Belastingdienst omvat ongeveer 900 applicaties (inclusief Douane en Toeslagen). Ruim 500 reguliere applicaties en pakketten zijn ontwikkeld of verworven door de IV (InformatieVoorziening)-organisatie van de Belastingdienst. Per eind 2022 bevatte 26% van die applicaties technische schuld. Technische schuld duidt op een situatie die is ontstaan, doordat er onvoldoende tijd is gestoken in het op orde brengen van de techniek. De tabel hieronder geeft voor iedere keten van de Belastingdienst weer om hoeveel applicaties het gaat. De Belastingdienst heeft per keten bepaald in welke volgorde vervanging moet plaatsvinden. Deze vervanging is ingepland in het meerjarenportfolio. Naast de genoemde 500 reguliere applicaties gebruikt de Belastingdienst nog 400 andere applicaties: lokaal ontwikkelde applicaties (gebouwd door medewerkers van uitvoerende dienstonderdelen) en robuuste tijdelijke voorzieningen (bedoeld om tijdelijk invulling te geven aan urgente ICT-behoefte die niet op reguliere wijze kon worden ingevuld). Deze 400 – in principe tijdelijke – applicaties maken geen gebruik van verouderde platforms, maar streven is wel deze applicaties terug te dringen, omdat ze veelal niet aan architectuurkaders voldoen. In de brief die ik op 20 februari naar uw Kamer heb gestuurd, is de moderniseringsopgave per keten gevisualiseerd.⁸

Voor alle ketens wordt aan modernisering gewerkt. Het is de planning om het overgrote deel van het achterstallig onderhoud, dat wijzigingen belemmert, in 2026 opgelost te hebben. Of dat tijdpad gehaald wordt is afhankelijk van veel factoren, zoals de beschikbaarheid van ICT-personeel, tussentijdse onvoorziene (beleids-)ontwikkelingen, politieke keuzes en het verloop van aanbestedingen.

Voor de volgende ketens geldt dat er na 2026 nog gemoderniseerd moet worden: inning en betalingsverkeer, omzetbelasting en gegevens. Bij inning en betalingsverkeer komt dit onder andere door werkzaamheden rondom het herstel toeslagen, de fraudesignaleringsvoorziening en corona-uitstelbeleid die voorrang kregen boven modernisering. De binnenlandse omzetbelasting wordt gemoderniseerd met als planning dat in 2026 een nieuw systeem operationeel is. In deze keten dienen na 2026 ook andere regelingen nog gemoderniseerd te worden. Voor de keten gegevens is na 2026 nog een inspanning nodig, omdat er veel applicaties van lokale applicaties omgezet moeten worden naar centrale applicaties en de gegevenshuishouding verbeterd moet worden.

Vraag 12

Welke aanpassingen moeten er exact worden doorgevoerd voordat er gesproken kan worden van een stabiele IV-capaciteit?

Antwoord 12

Voor een stabiele IV-capaciteit dient de financiering stabiel te blijven. Dit draagt bij aan de stabiliteit van teams, hun productiviteit en de voorspelbaarheid van de productie. De beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerd personeel in een structureel krappe arbeidsmarkt is hierbij een randvoorwaarde.

Vanaf 2023 werkt de Belastingdienst vanaf 2023 met het Meerjarenportfolio (MJP). Doel van dit MJP is om op basis van prioriteiten de noodzakelijke initiatieven op het gebied van wetgeving, modernisering en vernieuwing te plannen in de tijd, rekening houdend met beschikbare capaciteit, budget en onderlinge afhankelijkheden. Dit biedt inzicht in de consequenties bij inpassing van (mogelijk urgente) initiatieven. Dit maakt de Belastingdienst voorspelbaarder en transparanter.

⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 1174.

Daarnaast wordt, zoals toegelicht in de stand-van-zakenbrief van vorig jaar september, de sturing op alle IV-projecten versterkt, waardoor de capaciteit effectiever kan worden ingezet.⁹

Tot slot helpt het om beleidsvoornemens in een vroeg stadium inzichtelijk te maken. Hierdoor kan rekening gehouden worden met de mogelijkheden en onmogelijkheden in het ICT-landschap van de Belastingdienst. Voor verdere toelichting verwijs ik u naar de ICT-brief die ik u heb gestuurd op 20 februari jl.¹⁰

Vraag 13

Wat is het nut van het ontwikkelen van een ICT-applicatie voor nog niet bestaande wetgeving («betalen naar gebruik») en welke andere werkzaamheden blijven hierdoor liggen?

Antwoord 13

Er wordt voor autobelastingen geen ICT ontwikkeld voor nog niet bestaande wetgeving. De Belastingdienst is wel vroegtijdig betrokken bij de voorbereiding van nieuwe wetgeving. Enerzijds om te borgen dat die nieuwe wetgeving goed uitvoerbaar wordt (onder andere qua ICT), anderzijds omdat de invoering van nieuwe wetgeving invloed heeft op investeringsbeslissingen over bestaande applicaties. Ter illustratie: applicaties die verouderd zijn, maar na invoering van «betalen naar gebruik» niet meer nodig zijn, worden alleen gemoderniseerd voor zover dat nog noodzakelijk is.

Vraag 14

Waarom wordt er pas in 2023 begonnen met het op orde brengen van de informatiehuishouding naar aanleiding van het rapport Ongekend onrecht van de Parlementaire Onderzoekingscommissie Kinderopvangtoeslag? Welke stappen zijn er gezet tussen 2020 en 2023 om de informatiehuis-houding op orde te brengen?

Antwoord 14

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft naar aanleiding van het rapport een actieplan «Open op orde» opgesteld, dat kaders stelt voor de informatiehuishouding voor het hele Rijk. Daarnaast heeft het Ministerie van Financiën, net als alle andere departementen, in 2021 een eigen actieplan opgesteld waarin staat hoe de informatiehuis-houding van de eigen organisatie er nu uit ziet en welke acties de komende jaren genomen om dat op het vereiste niveau te brengen. De Belastingdienst heeft ook een actieplan ter verbetering van de informatie-huishouding opgesteld specifiek voor de Dienst, dat aansluit op het departementale actieplan. Het actieplan loopt tot en met 2026. Binnen dit actieplan zijn op veel terreinen stappen gezet, waaronder:

- De regeling met betrekking tot de archiefbeheersregels is geactualiseerd voor het departement Financiën.
- De selectielijst met de bewaar- en vernietigingstermijn voor de primaire processen is geactualiseerd.
- Er zijn diverse informatiehuishoudingsspecialisten aangetrokken binnen de directies van de Belastingdienst.
- Er zijn stappen ondernomen in het kader van het ordentelijk vernietigen van overheidsinformatie dan wel voor het permanent bewaren.
- Er loopt een toetsing van de processen op de Algemene Verordening Gegevensbescherming, Baseline Informatiebeveiliging Overheid en de Archiefwet.

⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 1100.

¹⁰ Kamerstuk 31 066, nr. 1174.

De komende jaren heeft de Belastingdienst zowel een achterstand weg te werken in de informatiehuishouding als een verdere stap te zetten, bijvoorbeeld om te kunnen voldoen aan de nieuwe verplichtingen vanuit de Wet open overheid (Woo).

Vraag 15

Kunt u nader aangeven waarom er nauwelijks beleidswijzigingen mogelijk zijn op het gebied van de omzetbelasting? Wat zijn exact de (on)mogelijkheden van de huidige systemen in dit kader?

Antwoord 15

Het systeem dat het hart van het landschap voor de omzetbelasting vormt is 40 jaar oud en wijzigingen anders dan beperkte parameteraanpassingen kunnen continuïteitsrisico's veroorzaken. Daarnaast kent de helft van de applicaties (10 van de 20) van deze keten een technische schuld. Het geheel maakt het aanbrengen van (beleids)wijzigingen moeilijk uitvoerbaar. De Belastingdienst werkt aan vervanging van de ICT voor de omzetbelasting. Een aanbesteding voor een pakketoplossing bevindt zich nu in de voorbereidende fase en de specificaties zijn opgesteld.

Vraag 16

Kunt u de categorieën genoemd onder «IV-dagen 2023» nader uitsplitsen?

Antwoord 16

In de ICT-brief die ik uw Kamer op 20 februari jl. heb gestuurd, wordt het volgende beschreven:

- De IV-activiteiten zijn ingedeeld in:
 - o Beheer en onderhoud, waaronder de activiteiten voor het Datacenter van de Belastingdienst, de printstraat, regulier lifecycle-management en het bewaken van de digitale veiligheid in het Security Operations Center (SOC). (Dit zijn essentiële onderdelen die nodig zijn om de ICT en daarmee de Belastingdienst te laten functioneren.)
 - o Projecten, waaronder wetgeving, modernisering en vernieuwing vallen, en
 - o Jaaraanpassingen (dit zijn de wijzigingen die per belastingjaar worden doorgevoerd t.b.v. bijvoorbeeld de Inkomensheffing).
- Hieronder is de verdeling van de IV-dagen per categorie voor de jaren 2019–2022 weergegeven. Hierin is ook te zien dat ongeveer 60% van de dagen naar Beheer en onderhoud gaat, ongeveer 35% naar projecten en de overige 5% naar jaaraanpassingen.
- De Belastingdienst gaat in 2023 uit van 626.000 geplande IV-dagen, inclusief de inzet voor Douane en Toeslagen. Omdat er vanuit Douane en Toeslagen meer vraag was, is de inzet nog 6.000 IV-dagen meer geworden dan in het Jaarplan2023 is opgenomen.

Portfolio categorieën in IV-dagen		2019	2020	2021	2022
Beheer en onderhoud	Data Center Services	163.400	152.400	155.700	152.700
	Regulier Beheer en Onderhoud	162.200	185.200	186.200	206.200
	Subtotaal	325.600	337.600	341.900	358.900
Projecten	Wetgeving	33.900	31.600	47.000	45.500
	Modernisering	61.800	64.600	80.400	74.800
	Vernieuwing	57.300	72.100	93.300	81.500
	Subtotaal	153.000	168.300	220.700	201.800
Jaaraanpassingen		55.500	41.400	32.600	29.700
Totaal		534.100	547.300	595.200	590.400

Vraag 17

Hoeveel van het huidige personeelsbestand is niet gekwalificeerd?

Antwoord 17

Het personeel bij de Belastingdienst is gekwalificeerd. De Belastingdienst speelt in op de oplopende uitstroom en daarmee ook het verlies van kennis. Daarom investeert de Belastingdienst in opleiden, vergroten van fiscaaltechnisch en juridisch vakmanschap en inwerken van personeel.

Vraag 18

Kunt u nader duiden waarom het vertrouwen in de Belastingdienst afneemt?

Antwoord 18

Uit de Fiscale Monitor blijkt dat het vertrouwen in de Belastingdienst onder druk staat: onder burgers en grote organisaties is het vertrouwen in 2022 gelijk gebleven, onder MKB is het licht afgenomen. Binnen het opinieonderzoek voor de Fiscale Monitor is niet onderzocht wat de oorzaak is van de ontwikkeling in het vertrouwen. In zijn algemeenheid zie ik de daling van het vertrouwen sinds 2020 (in elk geval gedeeltelijk) als de weerslag van de fouten die in het verleden zijn gemaakt.

Herstel van vertrouwen is van groot belang. In de Meerjarenvisie 2020–2025 van de Belastingdienst¹¹ die ik u begin vorig jaar heb toegezonden zijn de strategische prioriteiten opgenomen. Deze hebben als doel om het vertrouwen van de samenleving in de Belastingdienst te vergroten. In het Jaarplan 2023 staat vermeld wat de Belastingdienst gaat doen om de dienstverlening te verbeteren.

Positief punt in de Fiscale Monitor is dat het imago van de Belastingdienst ten opzichte van 2021 is verbeterd. Met name op de onderdelen zorgvuldigheid, betrouwbaarheid, transparantie en dienstverlenend krijgt de dienst een hogere waardering van de respondenten.

Vraag 19

Welke stappen gaat u in 2023 exact nemen om de bedrijfsvoering op orde te brengen?

Antwoord 19

De Belastingdienst werkt al langere tijd aan het op orde brengen van zijn bedrijfsvoering. In 2023 continueert de Belastingdienst zijn inspanningen,

¹¹ Kamerstuk 31 066, nr. 958.

zoals verwoord in hoofdstuk 3 (Wendbare en toekomstbestendige organisatie) van het Jaarplan 2023. In de stand-van-zakenbrief die ik u gelijktijdig met deze beantwoording stuur, ga ik hier dieper op in.

Voor 2023 is de doelstelling een bezetting van 98–100% van de formatie: dit betekent een instroom van 2.500- 3.000 fte in 2023. Tegelijk zal onverminderd geïnvesteerd worden in de ontwikkeling en vitaliteit van medewerkers, door o.a. permanente (bijscholing en gerichte aanpak van verzuim. Ik hecht aan het realiseren van een diverse, gelijkwaardige en inclusieve organisatie: voor 2023 ligt de nadruk op bewustwording van onze eigen (onbewuste) vooroordelen en op het inzicht hoe deze het denken en handelen van de Belastingdienst beïnvloeden. Dit gebeurt onder andere door het organiseren van dialoogsessies.

De stabiele capaciteit voor de Informatie Voorziening (IV) in 2023 is een belangrijke voorwaarde voor het onderhouden, moderniseren en vernieuwen van de IV-omgeving van de dienst en daarmee een randvoorwaarde voor het op orde brengen van de bedrijfsvoering. Met het meerjarenportfolio, dat vanaf dit jaar operationeel is, zullen vraag naar en aanbod van IV gedurende het jaar beter gemanaged kunnen worden. In 2022 zijn veel van de IV-projecten van de dienst herijkt, wat geleid heeft tot compactere projecten, die nu beheersbaarder en sneller kunnen worden opgeleverd. Ook worden in 2023 de domeinarchitecturen en de beheer- en onderhoudsplannen geactualiseerd. Tot slot start het zogenaamde Integraal Transformatieprogramma, met als doel de professionaliteit van de IV-voortbrenging te verhogen en de technische schuld verder te verlagen, waardoor er op termijn meer ruimte komt voor het (sneller) implementeren van nieuwe wetgeving en daarmee tegemoet te kunnen komen aan wensen van burgers, bedrijven en politiek. Voor nadere informatie verwijs ik naar mijn brief over ICT.¹²

Het programma Managementinformatie en Risicomanagement van de Belastingdienst heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de ontwikkeling en professionalisering van de managementinformatie (MI) en het risicomanagement (RM) op concern- en ketenniveau. Vanaf de goede basis voor sturing en verantwoording die met behulp van het programma gelegd is, zal de verdere doorontwikkeling nu als regulier onderdeel in de managementcyclus worden opgepakt. Begin 2023 geeft de Belastingdienst zijn eerste In Control Statement (ICS) af. Met het ICS spreekt de Belastingdienst zich uit over de kwaliteit van zijn financiële beheersing en over de benodigde verbeteringen. Tevens worden de administratieve organisatie en interne controle (AO/IC) verder op orde gebracht, door in 2023 verder te werken aan de beschrijving van de meest risicovolle processen en beheersmaatregelen. Tot slot werkt de dienst de onvolkomenheden in de bedrijfsvoering, zoals door de Algemene Rekenkamer geconstateerd, weg, in de wetenschap dat een volledige oplossing van een aantal tekortkomingen nog meerdere jaren nodig zal hebben.

Vraag 20

Onder de «zeven toprisico's» staat dat er een tekort is aan gemotiveerde medewerkers, kunt u dit nader duiden en kwantificeren?

Antwoord 20

Het hebben van gemotiveerde medewerkers is erg belangrijk voor het goed functioneren van de Belastingdienst. Op dit moment heeft de Belastingdienst geen gebrek aan gemotiveerde medewerkers. Er is echter gezien de grote wervingsopgave en de krappe arbeidsmarkt sprake van een strategisch personeelsrisico. We zijn ons hiervan bewust en werken er

¹² Kamerstuk 31 066, nr. 1174.

actief aan, zoals ik nader uiteenzet in de begeleidende stand-van-zakenbrief bij deze beantwoording.

In het Jaarplan 2023 is een aantal beheersmaatregelen genoemd, zoals het investeren in vakmanschap en het actief binden en boeien van medewerkers. Daarbij hoort ook het stimuleren van vitaliteit, het bevorderen van persoonlijke ontwikkeling en het bieden van een gezonde, veilige en inclusieve werkomgeving.

In het laatste medewerkersonderzoek (najaar 2021) waardeerden Belastingdienstmedewerkers hun baan met een 7,4. Daarnaast worden medewerkers in de eerste 100 dagen van hun dienstverband gevraagd om hun ervaringen te delen over het sollicitatieproces, de eerste 100 dagen, begeleiding en contact met collega's en leidinggevende. Zij geven aan tevreden te zijn. Met deze inzichten zal ik zo nodig beheersmaatregelen aanpassen en interventies uitbreiden om de Belastingdienst als aantrekkelijke werkgever op de kaart te houden en de betrokkenheid en motivatie van medewerkers verder te verhogen.

Vraag 21

In hoeverre is de «integriteit, beschikbaarheid, veiligheid en/of vertrouwelijkheid van informatie» aangetast? Kunt u dit nader toelichten?

Antwoord 21

In het Jaarplan 2023 wordt het informatiebeveiligingsrisico genoemd als één van de zeven toprisico's, na weging van de verschillende risico's op kans en impact. Daarbij zijn ook maatregelen genoemd die de Belastingdienst neemt om de kans en impact van dit risico te verminderen. Het is als één van de belangrijkste risico's opgenomen, omdat de kans op optreden van dit risico is toegenomen als gevolg van een geconstateerde toename van het aantal digitale dreigingen, zoals bijvoorbeeld recente ransomware aanvallen, DDoS aanvallen en digitale inbraken. De aantasting van integriteit, veiligheid en/of vertrouwelijkheid is genoemd als risico, niet als een feitelijke situatie.

Vraag 22

Is het mogelijk rulings in het geheel te publiceren en toch herleidbaarheid te voorkomen? Hoe zou dit de werklast voor de Belastingdienst beïnvloeden? Zou dit niet gemakkelijker en minder tijdrovend zijn dan het maken van een samenvatting?

Antwoord 22

Indien rulings met een internationaal karakter in het geheel zouden worden gepubliceerd, kan herleidbaarheid niet worden voorkomen. Ook de naam van de belastingplichtige en eventuele andere tot herleidbaarheid gevolg gevende elementen zouden bekend kunnen worden. Herleidbaarheid moet dan – met het oog op de fiscale geheimhoudingsplicht – door middel van het anonimiseren van de betreffende rulings worden voorkomen. Daarbij zullen dan alle passages die herleidbaar zijn naar bedrijfsvertrouwelijke gegevens en een specifieke belastingplichtige worden geschrapt. In voorkomende gevallen wordt in de ruling verwezen naar een groot aantal bijlagen met als gevolg dat de te anonimiseren documenten in dergelijke situaties zeer omvangrijk kunnen zijn. Daardoor is het anonimiseren voor de Belastingdienst ingewikkelder en ook aanzienlijk arbeidsintensiever dan het opstellen van een anonieme samenvatting van die rulings. Bovendien zou anonimiseren gepaard gaan met kans op fouten en daarmee overtreding van de fiscale geheimhoudingsplicht en aansprakelijkheidstelling.

De onafhankelijke onderzoekscommissie heeft in haar rapport over in 2020 afgegeven rulings met een internationaal karakter aangegeven dat de onderzochte samenvattingen een adequate weergave bevatten van het soort afspraken dat is gemaakt en van hetgeen daadwerkelijk is afgesproken, inclusief de daarbij gehanteerde overwegingen en analyse. De huidige werkwijze geeft een goed evenwicht tussen een zo duidelijk en volledig mogelijke weergave van de feiten en de afspraken die zijn gemaakt enerzijds en het voorkomen van herleidbaarheid van de rulings met een internationaal karakter naar de belastingplichtige en de geheimhoudingsplicht anderzijds.¹³

Vraag 23

Heeft de onafhankelijke onderzoekscommissie ook onderzocht of de afgegeven rulings – binnen de kaders van de wet, het beleid en de jurisprudentie – anders hadden kunnen uitpakken voor de belastingplichtigen?

Antwoord 23

Nee, de onderzoekscommissie heeft – in navolging van eerdere onderzoeken over de jaren 2017¹⁴, 2018¹⁵ en 2019¹⁶ – een kwalitatief onderzoek verricht naar de door de Belastingdienst in 2020 afgegeven rulings met een internationaal karakter. Net als in de onderzoeken over eerdere jaren is voor de geselecteerde rulings uit het jaar 2020 onderzocht of deze rulings fiscaal inhoudelijk zijn afgegeven binnen de kaders van de wet, het beleid en de jurisprudentie; en of de vereiste procedures rond de totstandkoming van de afspraken zijn nageleefd.

Vraag 24

Zijn er in het onderzochte jaar rulings inzake informeel kapitaal afgegeven?

Antwoord 24

Nee, in het Jaarverslag 2020 «Rulings met een internationaal karakter»¹⁷ is op pagina 19 aangegeven dat er in 2020 geen rulings inzake informeel kapitaal of verkapt dividend zijn afgegeven.

Vraag 25

Door hoeveel personen worden rulings momenteel minimaal ondertekend?

Antwoord 25

Een ruling met een internationaal karakter wordt door de Belastingdienst voorzien van ten minste twee handtekeningen: een handtekening van de eerste behandelaar en een handtekening van het College Internationale

¹³ Zie p. 16. van de rapportage van het onderzoek over 2020, vastgesteld op 8 december 2022 en gepubliceerd als bijlage bij de aanbiedingsbrief over Jaarplan Belastingdienst 2023 en Stand van de uitvoering 2022 (Kamerstuk 31 066, nr. 1145).

¹⁴ De rapportage van dit onderzoek is vastgesteld op 10 april 2018 en gepubliceerd als bijlage III bij de 21^e halfjaarsrapportage van de Belastingdienst (Kamerstuk, 31 066, nr. 401).

¹⁵ De rapportage van dit onderzoek is vastgesteld op 26 februari 2020 en gepubliceerd als bijlage bij de derde voortgangsrapportage op het Jaarplan 2019 van de Belastingdienst (Kamerstuk 31 066, nr. 674).

¹⁶ De rapportage van dit onderzoek is vastgesteld op 4 juni 2021 en gepubliceerd als bijlage bij de derde voortgangsrapportage op het Jaarplan 2020 van de Belastingdienst (Kamerstuk 31 066, nr. 849).

¹⁷ Gepubliceerd als bijlage bij de derde voortgangsrapportage op het Jaarplan 2020 van de Belastingdienst (Kamerstuk 31 066, nr. 849).

Fiscale Zaken (IFZ).¹⁸ Als het Behandelteam IFZ de eerste behandelaar is, tekent ook de inspecteur waaronder de belastingplichtige ressorteert.

Vraag 26

Krijgt de Kamer een appreciatie van de Staatssecretaris over de «best practises» die in OESO-verband inzake rulings zijn opgesteld?

Antwoord 26

In september 2022 heeft de OESO een project rond bilaterale Advance Pricing Agreements (APA's) afgerond en een handboek gepubliceerd met niet-bindende «best practices» die als doel hebben het proces tot het afsluiten van een bilaterale APA's efficiënter en effectiever te maken.¹⁹ Ook Nederland heeft hiervoor input geleverd. De Nederlandse praktijk rond het afgeven van bilaterale (of multilaterale) APA's past goed binnen de in het handboek opgenomen «best practices».

Vraag 27

Kan de Staatssecretaris het nut van het bestaan van de informeel kapitaalpraktijk uitleggen?

Antwoord 27

Op basis van het zakelijkheidsbeginsel zoals opgenomen in de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 worden gelieerde lichamen (bijvoorbeeld twee vennootschappen die tot hetzelfde concern behoren) voor fiscale doeleinden verondersteld onderling onder dezelfde voorwaarden te handelen als onafhankelijke partijen zouden doen. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat een in Nederland gevestigd lichaam voor fiscale doeleinden wordt verondersteld rente te betalen indien onafhankelijke partijen onder vergelijkbare omstandigheden dit ook zouden doen. Een dergelijke neerwaartse aanpassing van de fiscale winst kon tot 1 januari 2022 – vooral bij grensoverschrijdende transacties – leiden tot mismatches.

Ingevolge de in de vennootschapsbelasting opgenomen maatregelen die volgen uit de Wet tegengaan mismatches bij toepassing zakelijkheidsbeginsel²⁰ wordt vanaf 1 januari 2022 een neerwaartse aanpassing van de winst op grond van het zakelijkheidsbeginsel bij een belastingplichtige in Nederland beperkt. Een dergelijke beperking geldt voor zover bij het andere lichaam geen of een te lage corresponderende opwaartse aanpassing in de belastinggrondslag wordt betrokken.

Vraag 28

Hoe wordt het begrip «economische nexus» door de Belastingdienst ingevuld?

Antwoord 28

Er is sprake van economische nexus als het verzoekende lichaam deel uit maakt van een concern dat in Nederland bedrijfseconomische operationele activiteiten uitoefent. De Belastingdienst beoordeelt per geval of er voldoende relevante economische nexus aanwezig is in relatie tot de gevraagde zekerheid. Bij de beoordeling hiervan kan onder andere worden gekeken naar de verhouding tussen de uitgeoefende functies in Nederland, activa in Nederland of verrichte activiteiten in Nederland, ten

¹⁸ Zie ook par. 2.3 van het Besluit «Zekerheid vooraf; Rulings met een internationaal karakter» d.d. 19 juni 2019, nr. 2019/13003 (Stcrt. 2019, 35519), gewijzigd bij Besluit van 9 augustus 2021, nr. 2021-16465 (Stcrt. 2021, nr. 38442) en bij Besluit van 7 juni 2022, nr. 2022-10157 (Stcrt. 2022, nr. 15569).

¹⁹ Het handboek «Bilateral advance pricing arrangement manual (BAPAM)», zie: <https://www.oecd.org/publications/bilateral-advance-pricing-arrangement-manual-4aa570e1-en.htm>.

²⁰ Stb. 2021, nr. 654.

opzichte van vergelijkbare factoren binnen het concern in het buitenland. Gekeken wordt naar een relevante afspiegeling van de activiteiten, zowel kwantitatief als vooral ook kwalitatief. Naast het aantal personeelsleden zal daarbij bijvoorbeeld dus ook de functionaliteit van de aanwezige relevante personeelsleden en de omvang van de financiële stromen in de beoordeling worden betrokken.

Door middel van de gepubliceerde vragen en antwoorden over het rulingbeleid, de gepubliceerde samenvattingen (van toegewezen, afgewezen en ingetrokken verzoeken) en de weergave van de beeldbepalende standpunten in de Jaarverslagen over rulings met een internationaal karakter, geeft de Belastingdienst duidelijkheid over de wijze waarop dit vereiste uitwerkt in verschillende situaties zoals bij inlenen van personeel, bij exploitatie van Nederlands vastgoed, bij (groeps)financieringsactiviteiten, etc.

Vraag 29

Kan worden aangegeven hoe andere EU-landen omgaan met het publiceren van rulings? In welke landen worden, net als in Nederland, samenvattingen gepubliceerd? In welke worden de hele rulings, al dan niet geanonimiseerd, gepubliceerd?

Antwoord 29

In opdracht van het Europees Parlement is in november 2015 een studie verschenen over de afgifte van rulings in Europese lidstaten.²¹ In de consultatiebijlage «Herziening van de rulingpraktijk» d.d. 30 augustus 2018²² is eerder ook op deze studie ingegaan. Uit dit onderzoek bleek dat veel landen, net als Nederland, vergaande geheimhoudingsverplichtingen hebben, die beperken welke informatie over individuele belastingplichtigen gepubliceerd mag worden. In de bijlage bij de studie is aangegeven hoe de verschillende lidstaten destijds omgingen met publicatie, al hebben de onderzoekers daarbij opgemerkt dat het bij de beoordeling van de rulingpraktijken van alle onderzochte landen moeilijk is om na te gaan of alle rulings zijn gepubliceerd, of alle richtlijnen op de juiste manier zijn gepubliceerd en of er naast de rulings ook andere vormen van zekerheid vooraf zijn die de facto dezelfde waarde hebben als rulings.

Inmiddels is dit overzicht gedateerd. Zo heeft Nederland per 1 juli 2019 de rulingpraktijk vernieuwd, waarbij – gebaseerd op de praktijk in België²³ – geanonimiseerde samenvattingen van alle rulings met een internationaal karakter (alsmede van afgewezen en ingetrokken verzoeken daartoe) worden gepubliceerd. De Belastingdienst beschikt niet over een actueel (totaal) overzicht op welke wijze andere EU-landen op dit moment omgaan met het publiceren van rulings.

Vraag 30

Kan worden aangegeven hoe het kabinet gaat zorgdragen voor een beter bereikbare Belastingdienst en kan het Kabinet daarbij in het bijzonder ingaan op de (bereikbaarheid van) de belastingtelefoon?

Antwoord 30

Voor de bereikbaarheid van de BelastingTelefoon zijn verschillende maatregelen ingezet. De tijden van drukte probeert de Belastingdienst zo goed mogelijk in te schatten zodat daarmee betere planningen voor de personeelsbezetting kunnen worden gemaakt. Er vindt een meer

²¹ Zie: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/563447/IPOL_IDA%282015%29563447_EN.pdf.

²² Zie: <https://www.internetconsultatie.nl/rulingpraktijk>.

²³ Kamerstuk 25 087, nr. 223, p. 3.

intensieve samenwerking binnen de Belastingdienst plaats over geplande brieven en activiteiten. Zo kan de Belastingdienst beter voorspellen wanneer grote drukte verwacht wordt en mogelijkheden benutten om het werk te spreiden. Het is ook mogelijk een terugbelverzoek te doen als het niet mogelijk is om mensen gelijk te woord te staan. Deze mogelijkheid wordt actief geboden en veel gebruikt door mensen met een betalingsachterstand.

De bereikbaarheid van de Belastingdienst is overigens meer dan alleen de BelastingTelefoon. Als burgers en ondernemers contact met een medewerker willen hebben, kan dat ook via de social media-kanalen of middels een persoonlijk gesprek bij de balies of steunpunten. Digitaal vaardige burgers en ondernemers kunnen via het online «Overzicht Betalen en Ontvangen» hun persoonlijke situatie inzien en waar nodig actie ondernemen.

De Belastingdienst zet zich maximaal in om de benodigde medewerkers te werven voor de BelastingTelefoon. Daarnaast lopen er initiatieven om medewerkers die al voor de BelastingTelefoon werken te behouden. Dit gebeurt door een hoger startsalaris en meer ontwikkelmogelijkheden en loopbaanperspectief te bieden.

Vraag 31

Wat is de verklaring van de doorzettende daling van vertrouwen van MKB in de Belastingdienst?

Antwoord 31

Binnen het opinieonderzoek voor de Fiscale Monitor is niet onderzocht wat de oorzaak is van de ontwikkeling in het vertrouwen in de Belastingdienst.

In de begrotingscyclus van het Ministerie van Financiën zijn voor de Belastingdienst de prestatie-indicatoren adequate behandeling opgenomen, waarmee specifiekere gekeken wordt of burgers en bedrijven een passende en correcte behandeling ervaren.²⁴ Hieronder zijn zowel objectieve indicatoren (zoals het aantal tijdig behandelde bezwaren) als subjectieve (burgers en bedrijven geven aan dat ze adequaat behandeld zijn). De ontwikkeling van deze indicatoren zal op termijn meer inzicht geven in de ervaringen van bedrijven met de Belastingdienst.

Vraag 32

Wat is de verklaring voor de daling in het imago op deskundigheid, terwijl de Belastingdienst daar meer op inzet?

Antwoord 32

Er is geen sprake van een daling in imago op deskundigheid. Het oordeel over de deskundigheid van de Belastingdienst is niet veranderd ten opzichte van 2021 en ook redelijk constant over de afgelopen twaalf jaar.

Vraag 33

Waarom is er sinds 2020 na alle verbeteringen met het oog op de menselijke maat geen waarneembare verbetering in de rechtvaardige en respectvolle behandeling zoals ervaren door burgers?

Antwoord 33

Binnen het opinieonderzoek voor de Fiscale Monitor is niet onderzocht wat de oorzaak is van de ontwikkelingen. Het is daarmee niet mogelijk om vanuit dit onderzoek de waardering van de stellingen over rechtvaardige en respectvolle behandeling te relateren aan de waardering van verbete-

²⁴ Kamerstuk 36 200 IX, nr. 1.

ringen die zijn doorgevoerd met het oog op beter hanteren van de menselijke maat.

Het is aannemelijk dat het negatieve nieuws rondom de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen zodanig dominant was, dat veranderingen in persoonlijke ervaring nog niet tot uiting te komen in positievere beleving van de dienstverlening. Als de lijn van het verbeteren van de menselijke maat in combinatie met meer balans in de berichtgeving rondom de Belastingdienst doorgezet wordt, dan zal dit naar verwachting ook terug te zien zijn in de onderzoeksresultaten.

In de begrotingscyclus van het Ministerie van Financiën zijn voor de Belastingdienst de prestatie-indicatoren adequate behandeling opgenomen, waarmee specifiekere gekeken wordt of burgers en bedrijven een passende en correcte behandeling ervaren.²⁵ Hieronder zijn zowel objectieve indicatoren (zoals het aantal tijdig behandelde bezwaren) als subjectieve (burgers en bedrijven geven aan dat ze adequaat behandeld zijn). De ontwikkeling van deze indicatoren zal op termijn meer inzicht geven in de ervaringen van burgers met de Belastingdienst.

Vraag 34

Is er enig verband te zien tussen het gebrek aan toezicht achteraf de afgelopen jaren en de belastingmoraal van MKB en grote ondernemingen?

Antwoord 34

In het onderzoeksrapport van 11 mei 2021²⁶ van de Belastingdienst is voor drie doelgroepen (particulieren, midden- en kleinbedrijf en grote organisaties) geconcludeerd dat er sprake is van een dalende trend van toezicht achteraf in plaats van een gebrek aan dit toezicht. De Belastingdienst zet namelijk in op een mix van handhavingsinstrumenten. Het gaat daarbij om een combinatie van activiteiten vooraf en dienstverlening, toezicht in de actualiteit en toezicht achteraf. Het doel is het zoveel mogelijk voorkomen van fouten in plaats van het achteraf herstellen van fouten. Een direct verband tussen de ingezette handhavingsinstrumenten en de belastingmoraal is niet vast te stellen. De belastingmoraal is ook van externe factoren afhankelijk. De belastingmoraal van MKB en grote ondernemingen is in 2022 op hetzelfde niveau gebleven als in 2021.

Vraag 35

Wordt in het kader van opties tot contact met de Belastingdienst, naast mogelijkheden via social media (Twitter, Instagram, Facebook), ook nagedacht over communicatie via Whatsapp, aangezien dit voor de meeste mensen een veel gebruikte app is, waar klantcontact makkelijk via vormgegeven kan worden?

Antwoord 35

Whatsapp heeft onvoldoende waarborgen om vertrouwelijke informatie te kunnen uitwisselen. Er kan bijvoorbeeld geen zekerheid worden gegeven dat de verzender daadwerkelijk degene is die een Whatsappbericht stuurt. Voor het verstrekken van algemene informatie heeft de Belastingdienst andere social media kanalen ingericht. Er zijn geen plannen tot uitbreiding van deze kanalen met Whatsapp.

Vraag 36

Wie kijkt met de Belastingdienst mee of de 2.000 brieven daadwerkelijk begrijpelijker zijn?

²⁵ Kamerstuk 36 200 IX, nr. 1.

²⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 958.

Antwoord 36

Het Leesbaarheidsinstrument voor Nederlandse Teksten (in het kort: LiNT) wordt ingezet om de begrijpelijkheid van de brieven te beoordelen. Burgers en bedrijven binnen de doelgroep van de brief toetsen vervolgens de aangepaste brieven op begrijpelijkheid. Dit gebeurt bij brieven die naar veel burgers en bedrijven worden gestuurd. De toetsing vindt plaats door middel van klantpanels en klantonderzoeken. Tot slot blijft de Belastingdienst de brief in de praktijk monitoren, en bij structurele signalen van onduidelijkheden wordt de brief zo mogelijk verder aangepast.

Vraag 37

In het kader van begrijpelijke brieven, klopt het dat veel mensen in 2023 al brieven hebben gekregen over hun voorlopige aanslag over 2023, terwijl zij daar geen aanvraag voor hebben gedaan, en waar in de begeleidende brief niets stond over waarom deze brief alvast werd gestuurd en wat mensen daarmee moeten doen?

Antwoord 37

Het klopt dat over het jaar 2023 ongevraagde voorlopige aanslagen zijn gestuurd, evenals de voorgaande jaren. Hier staat op aangegeven waarop deze voorlopige aanslag is gebaseerd. Dat kan op basis van een inschatting van de situatie voor het komende jaar of op basis van de definitieve aanslag van 2 jaren geleden, waarbij de verwachting is dat iemand voor het komende jaar ook moet gaan betalen. De teksten worden opnieuw bekeken en daar waar nodig begrijpelijker gemaakt.

Vraag 38

Ondernemers kunnen ondersteuning krijgen via loketten op MKB-kantoren, hoeveel van deze loketten zijn er en wat is de spreiding van deze loketten door Nederland?

Antwoord 38

In 2022 zijn er vier loketten voor ondernemers geopend en in 2023 opent de Belastingdienst op alle negentien MKB-kantoren loketten waar ondernemers terecht kunnen met vragen over aangiften of betalingen, bijvoorbeeld over hun belastingachterstand die ze als gevolg van het verleende corona-belastinguitstel hebben opgelopen. Ondernemers kunnen bij deze loketten kiezen voor een persoonlijk telefonisch gesprek, een videobelafsprak of een fysieke afspraak voor situaties waarin de website of BelastingTelefoon niet toereikend zijn. Een fysiek of digitaal persoonlijk gesprek geeft kansen om diepgaander de persoonlijke situatie te bespreken en samen te zoeken naar een oplossing.

Vraag 39

Hoe kan bij nieuwe wetgeving al aan de voorkant het perspectief van de burger beter worden meegenomen?

Antwoord 39

Sinds 2021 wordt bij het ontwerp van nieuwe fiscale wet- en regelgeving een doenvermogenstoets gedaan, om de «doenlijkheid», de gebruiksvriendelijkheid, voor burgers en ondernemers te inventariseren en waar mogelijk te verhogen. Daarnaast wordt bij diverse thema's, beleidsverkenningen en stelselherzieningen, o.a. op het terrein van vereenvoudiging, vermogensbelasting en motorrijtuigenbelasting/ betalen-naar-gebruik, gedragsonderzoek gedaan om te verkennen hoe verschillende varianten zouden kunnen uitwerken en ervaren worden door burgers. Ten slotte spelen gedragsinzichten en de perspectieven van burgers ook een belangrijke rol in het nieuwe beleidskompas (voorheen het integraal afwegingskader), de centrale werkwijze voor beleidsvoorbereiding.

Vraag 40:

Kan bij nieuwe wetgeving de uitvoering ook al aan de voorkant meege-nomen worden, zodat wetten ook eenvoudig voor de uitvoering opgezet worden, in plaats van het aan de achterkant een uitvoeringstoets doen waar vaak problemen uit naar voren komen?

Antwoord 40:

Ja, ik onderschrijf het belang om de uitvoering zo vroegtijdig mogelijk in het wetgevingsproces te betrekken. Om de uitvoerbaarheid van wetgeving nog verder te vergroten is het essentieel dat beleid en uitvoering nauw samenwerken. Deze kabinetsperiode wordt sterk ingezet op het bieden van inzicht in de samenloop van verschillende beleidsmaatregelen. Dit inzicht moet ertoe leiden dat we in elk stadium van de beleidsvoorbereiding het gesprek kunnen voeren over de mogelijkheden en onmogelijkheden voor de uitvoeringen welke keuzes en dilemma's dit met zich meebrengt voor het invoeren en aanpassen van regelgeving. Aanvullend zet ik in op het uitwisselen van klantsignalen gedurende het gehele beleidsproces d.m.v. doenvermogenscans, uitvoeringstoetsen, invoerings-toetsen en signalen vanuit de uitvoering en maatschappij. Ook draagt aandacht uit uw Kamer voor het volwaardig en in een vroeg stadium betrekken van de uitvoerbaarheid van nieuwe wetgeving bij aan dit ontwikkeltraject.

Vraag 41

Hoe wordt aan de ene kant in de beschikbare IV- en personele capaciteit geprioriteerd op zaken die burgers en bedrijven het hardst raken, maar aan de andere kant voorkomen dat ook voor burgers en bedrijven noodzakelijke maar minder in het oog springende processen ook nog blijven lopen?

Antwoord 41

De prioritering voor uitvoering en beleid binnen de beschikbare capaciteit gebeurt op basis van het afwegingskader dat ik in juni vorig jaar met uw Kamer heb gedeeld.²⁷ In deze brief heb ik ook toegelicht dat mijn ambities voor deze kabinetsperiode drieledig zijn, namelijk het uitvoeren van de beleidsagenda in het coalitieakkoord, het verenigen van beleid en uitvoering en het geleidelijk hervormen en verminderen van de complexiteit. Het doel van het afwegingskader is om, als prioritering noodzakelijk is, de maatregelen te kiezen die het meest bijdragen aan het vertrouwen van burger, bedrijven en de samenleving. Binnen dit afwegingskader is een belangrijke plaats ingeruimd voor het centraal stellen van burgers en bedrijven, en uiteraard ook voor het werken aan stabiliteit van lopende processen: de reguliere uitvoering.

In de brief over ICT bij de Belastingdienst heb ik u geschreven dat de Belastingdienst een Meerjarenportfolio (MJP) ICT heeft opgesteld voor weging en prioritering van ICT-projecten over de komende vijf jaar.²⁸ Het Meerjarenportfolio 2023–2027 van de Belastingdienst laat de volgorde, de planning en de toewijzing van ICT-capaciteit zien. Projecten die effect hebben op grote groepen burgers en bedrijven (massale processen) krijgen voorrang in de prioritering binnen het MJP.

In de ICT-brief heb ik u ook bericht over de voortgang van de moderniseringsoperatie. Modernisering van ICT-systemen is noodzakelijk om processen voor burgers en bedrijven ook in de toekomst goed te laten functioneren. Door de ketens te moderniseren, ontstaat er op termijn meer ruimte om verbeteringen door te voeren, waardoor de dienstverlening van de Belastingdienst beter kan functioneren.

²⁷ Kamerstuk 32 140, nr. 119.

²⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 1174.

Vraag 42

Hoeveel signalen zijn tot nu toe binnengekomen bij het speciaal loket Rechtsstatelijkheid en Hardheden?

Antwoord 42

Tot 22 februari 2023 zijn er 44 signalen binnengekomen bij het loket. In zeven gevallen is het signaal doorgestuurd naar een ander onderdeel van de Belastingdienst dat vergelijkbare signalen behandelt. In zeven andere gevallen was sprake van een nieuw signaal. De overige 30 signalen waren al bekend binnen de vaktechnische lijn in de uitvoering, beleidsmakers, of wetgever.

Vraag 43

Met betrekking tot het voorkomen van fouten in de aangiften, verandert er wat in de hulp van de Belastingdienst aan dienstverleners die belastingplichtigen helpen?

Antwoord 43

De afgelopen jaren is een continue daling te zien in het aantal burgers dat fouten maakt in hun aangifte. De Belastingdienst zet actief in op goede informatie en hulp bij het doen van aangifte zodat fouten zoveel mogelijk kunnen worden voorkomen. De vooringevulde aangifte (VIA) en de Online Aangifte Voorziening helpen de burger bijvoorbeeld om een juiste aangifte inkomstenheffing te doen. De kwaliteit en hoeveelheid van de gegevens die in de VIA zijn opgenomen is in de loop van de jaren steeds groter geworden. Bij Particulieren wordt 95% van de aangiftes juist ingevuld. De Belastingdienst ondersteunt de dienstverleners die belastingplichtigen helpen via een online kennisnetwerk en hulp via bibliotheken. Ook zijn er digitale en fysieke bijeenkomsten voor maatschappelijk dienstverleners aan de hand van thematiek zoals zorgkosten en invordering of doelgroepen zoals ouderen, jongeren en niet gebruik regelingen.

Vraag 44

Met betrekking tot het voorkomen van fouten in de aangiften, hoe wordt het horizontaal toezicht uitgebreid en verbeterd?

Antwoord 44

Op 10 september 2021 is de nieuwe Leidraad horizontaal toezicht fiscaal dienstverleners gepubliceerd.²⁹ In deze doorontwikkelde Leidraad zijn de voorstellen voor verduidelijking en verbetering verwerkt. Het betreft bijvoorbeeld het introduceren van differentiatie binnen het horizontaal toezicht, het verduidelijken van verwachtingen en de consequenties als daar niet aan wordt voldaan en ook het vastleggen van het serviceniveau.

Deze verbeteringen en verduidelijkingen zijn tot stand gekomen met zowel fiscaal dienstverleners die al deelnemen aan het horizontaal toezicht fiscaal dienstverleners als fiscaal dienstverleners die dat nog niet doen. Dit heeft in 2022 geresulteerd in een groei van netto ruim 13.000 registraties (ruim 7%). Het effect van de verbeteringen zal naar verwachtingen ook doorwerken in 2023, zowel ten aanzien van nieuw af te sluiten convenanten als ten aanzien van de groei in de registraties.

De komende periode zullen de gesprekken met de »fiscaal dienstverleners worden voortgezet. Daarnaast is er periodiek overleg met de koepel-, branche- en beroepsorganisaties van fiscaal dienstverleners over de benodigde verduidelijkingen en ook mogelijke verbeteringen. Samen met een aantal van deze organisaties wordt een communicatieplan ontwikkeld en geïmplementeerd om het horizontaal toezicht nog meer onder de

²⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 1089 Bijlage Leidraad Horizontaal Toezicht Fiscaal Dienstverleners.

aandacht te brengen van de leden en de klanten die mogelijkwerijs in aanmerking komen voor deelname.

Vraag 45

Hoe heeft het percentage geconstateerde fouten in aangiften naar rato van het aantal boekenonderzoeken zich sinds 2016 ontwikkeld?

Antwoord 45

De Belastingdienst heeft als strategisch doel dat zoveel mogelijk burgers en bedrijven uit zichzelf hun fiscale verplichtingen nakomen, zonder dwingende en kostbare acties van de zijde van de Belastingdienst (compliance). Om dit doel te bereiken zet de Belastingdienst een mix aan handhavingsinstrumenten in om zo het gedrag van burgers en bedrijven optimaal te beïnvloeden. De inzet, doeltreffendheid en doelmatigheid van handhavingsinstrumenten moet dus altijd in de bredere context van de gehele uitvoerings- en handhavingsstrategie van de Belastingdienst worden gezien. De Belastingdienst zet zoveel mogelijk in op het voorkomen van fouten in de aangifte door middel van dienstverlening en toezicht vooraf. Hiervoor gebruikt de Belastingdienst handhavingsinstrumenten als voorlichting, de voor ingevulde aangifte en balies/steunpunten. Ook werkt de Belastingdienst samen met verschillende partijen, zoals fiscale intermediairs en bibliotheken.

De grootte «percentage geconstateerde fouten in aangiften» wordt niet gebruikt ten behoeve van de prestatie-indicatoren van de Belastingdienst. Het verband tussen het «percentage geconstateerde fouten in aangiften», «opgelegde correcties» en het «aantal boekenonderzoeken» is complex, waardoor de verhouding tussen deze grootheden definitie- en interpretatieproblemen oplevert. Zo leidt bijvoorbeeld niet iedere fout in de aangifte tot een correctie, bevatten sommige aangiften meerdere fouten en kunnen tijdens een boekenonderzoek aangiften van meerdere belastingjaren gecontroleerd worden. De Belastingdienst houdt het percentage MKB-aangiften met onjuistheden bij door middel van steekproefonderzoeken. Er is ook geen direct verband te leggen tussen het aantal aangiften met onjuistheden en het aantal boekenonderzoeken.

Onderstaande tabel geeft inzicht in de ontwikkeling van het percentage MKB-aangiften met onjuistheden sinds 2016. Dit percentage kan worden geschat op basis van de periodieke Steekproef Ondernemingen. Betrouwbare schattingen sinds 2016 zijn voorhanden op basis van drie steekproeven. De Steekproef Ondernemingen voor MKB wordt sinds 2017 tweejaarlijks uitgevoerd. Het steekproefonderzoek dat betrekking heeft op 2019 is vertraagd door COVID-19 en de uitkomst is daarom op dit moment nog niet beschikbaar. Een steekproef voor de doelgroep grote ondernemingen (GO) wordt op dit moment voor het eerst uitgevoerd.

Aanvang Steekproefonderzoek MKB	2016	2017	2019
Focus belastingjaar	2014	2015	2017
% MKB-aangiften met onjuistheden	43%	42%	31%

Onderstaande tabel geeft voor de jaren 2016 t/m 2022 inzicht in de ontwikkeling van de aantallen boekenonderzoeken. De daling in 2020–2022 lijkt onder meer verband te houden met COVID-19.

Jaar	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Boekenonderzoeken MKB	27.013	23.302	19.700	16.932	9.376	6.597	8.098
Boekenonderzoeken GO	917	828	713	654	489	454	554

Bovenstaande twee tabellen kunnen dus niet zonder meer met elkaar vergeleken worden, maar geven slechts een algemeen beeld.

Vraag 46

Op welke termijn kunt u de eerste invoeringstoetsen delen met de Kamer?

Antwoord 46

De eerste invoeringstoets zal in april 2023 worden afgerond en met de eerstvolgende stand-van-zaken-brief worden meegezonden.

Vraag 47

Op welke criteria toetst u bij de invoeringstoets? Welke consequenties zijn aan deze toets verbonden?

Antwoord 47

De Minister voor Rechtsbescherming heeft een aantal centrale vragen opgesteld die in een invoeringstoets beantwoord dienen te worden. De vragen zijn erop gericht om de werking van nieuwe regelgeving te verbeteren door knelpunten te achterhalen en zo mogelijk op te lossen. De centrale vragen zijn als volgt³⁰:

- Hoe pakt de regeling uit voor de mensen, organisaties of bedrijven voor wie de regeling is bedoeld?
 - o In hoeverre zijn er signalen die erop kunnen wijzen dat de regeling niet werkt zoals bedoeld?
 - o Ontstaan er in de praktijk knelpunten of onbedoelde effecten?
 - o Zijn er mogelijk (indirect) discriminerende aspecten?
- Hoe pakt de regeling uit voor de uitvoering?
 - o Ontstaan er in de uitvoeringspraktijk knelpunten of onbedoelde effecten?
 - o In hoeverre is de kwaliteit van de uitvoering geborgd?
 - o In hoeverre komt de praktijk overeen met de aannames uit de invoeringstoets?

Indien uit een invoeringstoets bij de Belastingdienst signalen over knelpunten opkomen voor burgers, organisaties of bedrijven dan wel de uitvoering, registreert de Belastingdienst deze, zodat deze opgepakt kunnen worden. Daarnaast zal uw Kamer ook de invoeringstoetsen van de Belastingdienst zelf ontvangen. Ik zal de invoeringstoetsen meesturen met de eerstvolgende stand-van-zaken-brief volgend op het gereedkomen van de betreffende invoeringstoetsen.

Vraag 48

Werkt u ook aan een één-loketfunctie voor MKB'ers, in samenspraak met uitvoeringsorganisaties van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat? Wat is de status daarvan?

Antwoord 48

De Belastingdienst werkt samen met de Kamer van Koophandel (KVK) aan de één loket functie voor MKB. Op dit moment is dat een pilot op het ondernemersplein in Rotterdam. Samen met de KVK onderzoekt de Belastingdienst met welke locatie(s) de pilot wordt uitgebreid.

³⁰ Kamerstuk 35 510, nr. 96.