

Vergaderjaar 2023–2024

31 066

Belastingdienst

Nr. 1335

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 februari 2024

Op 15 december 2023 heeft de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) een rapport gepubliceerd met als titel «*Compleetheid van dossiers die naar de rechter gaan / een eerste inzicht in de werkwijze van de Belastingdienst*».¹ Het rapport volgt op een verzoek van de commissie van Financiën van de Tweede Kamer om te reageren op berichtgeving vorig jaar januari door RTL nieuws over het voor de rechter achterhouden van informatie door de Belastingdienst.² Meer in het bijzonder ging het in deze kwestie om het incidenteel niet nakomen van de verplichting van de Inspecteur om bij een beroepsprocedure ingevolge art. 8:42 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) aan de rechter alle op-de-zaak-betrekking-hebbende stukken beschikbaar te stellen. De Minister van Financiën stuurde u op 7 februari 2023 een brief naar aanleiding van het verzoek van uw commissie van Financiën om de IBTD onderzoek te laten doen naar aanleiding van deze berichtgeving.³ Met deze brief informeer ik u, namens het kabinet, over hoe het kabinet opvolging geeft aan de drie verbeterpunten van de IBTD.

Eerst en vooral wil ik opmerken erkentelijk te zijn voor het werk dat de IBTD heeft verricht om tot dit rapport te komen. Zoals ik u eerder heb aangegeven, moeten incidenten waarbij stukken ten onrechte niet of niet tijdig worden overgelegd, zoveel als mogelijk voorkomen worden. De IBTD bevestigt dat er geen sprake is van een veel voorkomend probleem en constateert dat er veel goed gaat in de uitvoering van het beroepsproces. Tegelijkertijd ziet de IBTD een drietal verbeterpunten om incidentele fouten te voorkomen, namelijk:

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/12/15/eerste-deel-onderzoeksrapport-ibtd-compleetheid-van-dossiers-die-naar-de-rechter-gaan>. (Kamerstuk 31 066, nr. 1325)

² Redactie RTL nieuws, d.d. 26 januari 2023, «*Belastingdienst houdt informatie achter voor rechter: «Je staat met 1-0 achter»*» (<https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/politiek/artikel/5361651/belastingdienst-informatie-achterhouden-fiscale-zaken-rechter>).

³ Kamerstukken II 2022/23, 31 066, nr. 1169 (https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2023A00984).

- 1) Voldoende inrichting van de kwaliteitsbeheersing van de dossiers;
- 2) Beter inzicht in de kwaliteit van de werkzaamheden (voor lerend vermogen);
- 3) Een blijvende kritische blik over wat verstaan wordt onder op-de-zaak-betrekking-hebbende stukken.

Ik neem deze verbeterpunten ter harte. De inzet van de Belastingdienst is en blijft erop gericht om incidenten te voorkomen, waarbij stukken ten onrechte niet of niet tijdig worden overgelegd.

Verbeteracties

De rechterlijke uitspraken die aandacht hebben gekregen in de media en politiek, hebben al geleid tot verbeteracties in het proces bij de Belastingdienst. Zo is uit verschillende procedures gebleken dat er verbeteringen mogelijk waren in de afstemming van een dossier. Ook heeft de Belastingdienst geconstateerd dat het niet altijd helder is waar de benodigde stukken zich (kunnen) bevinden. Op basis van deze lessen en het rapport van de IBTD zal de Belastingdienst een verbeterplan uitvoeren dat berust op drie pijlers.

1. Verbetering werkinstructies en verslaglegging

Het eerste actiepoint uit het verbeterplan van de Belastingdienst betreft de verbetering van de werkinstructies en vastlegging. Dit sluit aan op het eerste verbeterpunt dat de IBTD noemt. Momenteel wordt soms pas in een laat stadium vastgesteld dat een dossier niet compleet is. In de gewenste situatie moet bij de afdoening van een bezwaar, gegeven de strekking van het rechtsgeschil, de volledigheid van het dossier expliciet worden vastgesteld. Bij aanvang van een eventueel beroep zal dan gelijk helder zijn wat er speelt en wat de stukken zijn die behoren tot het procesdossier. Om dit te borgen, zal de Belastingdienst de werkinstructie «op-de-zaak-betrekking-hebbende stukken» aanpassen. Ook worden de instructies voor verslaglegging uitgebreid en wordt aan de werkinstructie toegevoegd dat er voor aanvang van een beroep een extra check plaatsvindt op de volledigheid van het dossier. Deze aanpassing van de werkinstructie zal zo snel mogelijk plaatsvinden.

2. Verbetering aandacht en evaluatie

Als tweede actiepoint werkt de Belastingdienst aan de verbetering van de evaluatie en reflectie. Het tweede en derde verbeterpunt van de IBTD over kwaliteitsonderzoek en evaluaties sluiten hierbij aan. Er zullen speciale kennissessies worden georganiseerd voor de bezwaar- en beroepsmedewerkers binnen de Belastingdienst. Dossiervorming zal blijvend extra aandacht moeten hebben, zowel binnen de vaktechnische lijnen als binnen de keten Bezwaar Beroep en Klachten (BBK). Door betere evaluatie en reflectie ontstaat meer zicht op de kwaliteit van de werkzaamheden. Dit zal gevolgen hebben voor de professionele invulling van het werk van bezwaar- en beroepsmedewerkers.

De IBTD stelt tegelijkertijd vast dat door de Belastingdienst in principe álle stukken die ook maar enigszins met de zaak te maken hebben, aan het procesdossier worden toegevoegd als een op-de-zaak-betrekking-hebbend stuk. De stukken in het procesdossier kunnen derhalve een iets breder spectrum beslaan dan de stukken die ten grondslag hebben gelegen aan het bestreden besluit. Hoe breed, zal in een voorkomend geval een punt van discussie kunnen zijn en blijven. Het niet toevoegen van stukken is eerder uitzondering dan hoofdregel. Ook hier zal aandacht aan worden besteed tijdens de kennissessies.

Het fiscale procesdossier moet de informatie bevatten die de rechter nodig heeft om het bestreden besluit te kunnen toetsen. Ik sta voor een ruimhartige verstrekking van processtukken die van belang kunnen zijn voor de beslechting van de geschilpunten. Dat laat onverlet dat er altijd discussies zullen blijven over de vraag of een procesdossier conform art. 8:42 Awb volledig is. Dit vergt immers een beoordeling en is dus voor discussie vatbaar. In het verlengde hiervan kan het voorkomen dat de Inspecteur om gewichtige redenen (art. 8:29 Awb) een beroep zal doen op geheimhouding van bepaalde stukken die in beginsel tot het dossier behoren. Het uiteindelijke oordeel is altijd aan de rechter.

3. Systemen en applicaties die nodig zijn voor dossiervorming

Het derde actiepunt uit het verbeterplan van de Belastingdienst richt zich op het faciliteren van de randvoorwaarden die nodig zijn voor het opstellen van complete dossiers. De behandelend bezwaar- of beroepsmedewerker moet informatie die behoort tot het dossier van belastingplichtige, op de juiste wijze kunnen opslaan en raadplegen. Door de veelheid aan systemen en applicaties binnen de Belastingdienst is niet altijd helder voor de medewerker waar (alle) benodigde gegevens zich mogelijk kunnen bevinden. Hier moet duidelijkheid in geboden worden. Dit is een belangrijke randvoorwaarde voor medewerkers om hun werk zorgvuldig en juist te kunnen doen. Binnen het programma Informatiehuishouding op orde lopen er momenteel diverse initiatieven om hierin verbetering aan te brengen. Zo wordt er bijvoorbeeld een nieuwe integrale archieftoepassing ontwikkeld, het zogenaamde Generiek Document- en Archiefbeheersysteem.

Het verbeteren van de omgang met de juiste systemen is specifiek gericht op het faciliteren van de medewerkers in de keten. Een procesdossier is immers niet met een druk op de knop voorhanden. Er is niet één allesomvattend dossier dat de belasting- of inhoudingsplichtige betreft. Meerdere systemen moeten worden geraadpleegd om te komen tot een procesdossier dat de op-de-zaak-betrekking-hebbende stukken bevat. Het is niet onbekend, maar nog altijd spijtig om te moeten lezen dat de IBTD het voor de medewerkers een uitdaging noemt om alle benodigde gegevens terug te vinden in de vele verschillende en vaak verouderde systemen. Zorgelijk is het dat de IBTD constateert dat het voor medewerkers niet gemakkelijk is om vast te stellen of een procesdossier compleet is. Het samenstellen van een procesdossier is in de huidige systematiek handwerk dat tijdrovend kan zijn. De IBTD benoemt dan ook terecht de noodzaak dat medewerkers goed toegerust moeten zijn om hun werk uit te voeren.

Ik vind het van groot belang dat dossiers correct en compleet worden opgesteld, maar ook dat medewerkers daarin worden geholpen en de juiste middelen daarvoor ter beschikking hebben. Het verbeteren van de kwaliteit en volledigheid van dossiers is ook nodig naar aanleiding van het aangenomen amendement Omtzigt c.s. over het inzagerecht in fiscale dossiers.

In het hiervoor genoemde programma Informatiehuishouding op orde wordt daarom specifiek aandacht gegeven aan het verbeteren van zoekfunctionaliteiten, meer inzicht creëren in de status en afhandeling van een zaak en het op orde brengen van de archivering met inachtneming van de kaders van de AVG, BIO en Archiefwet. In 2023 is de Belastingdienst gestart met de modernisering van de ICT-systemen voor document- en archiefbeheer, zodat stukken binnen de hele Belastingdienst snel teruggevonden kunnen worden. Op deze ICT-systemen moeten alle andere systemen worden aangesloten die documenten of te archiveren

stukken aanleveren of gebruiken. Dit is een omvangrijk traject dat doorloopt tot en met 2026. Zoals ook al eerder aan uw Kamer gemeld via onder andere de stand-van-zakenbrieven, zijn dit ontwikkelingen die tijd en capaciteit kosten.

Ten slotte

De Belastingdienst pakt de verbeterpunten van de IBTD op door uitvoering van het verbeterplan. Dit is in aanvulling op de ingezette acties van het programma Informatiehuishouding op orde. Het aangekondigde vervolgonderzoek zal ongetwijfeld ook waardevolle signalen opleveren. Ik kijk uit naar de uitkomsten daarvan.

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