

Gespreksverslag 17 6 2020 Nationale Ombudsman en de Adviescommissie praktische rechtsbescherming

Aanwezig:

Commissie: [] (notulist)

Nationale Ombudsman: Reinier van Zutphen, []

[] vertelt dat hij [] is. Hij houdt in de gaten wat in de omgeving van de Nationale Ombudsman gebeurt. Aandachtsgebieden: werk, inkomen en onderwijs. Hij geeft aan dat er naast klachtenbehandelaars en interventie, ook onderzoekers zijn. Daarnaast zijn er experts op diverse gebieden die het praktische klachtenonderzoek doen.

Reinier vertelt dat de Nationale Ombudsman (verder: NO) jaarlijks 30.000 mails ontvangt. De NO geeft informatie, en er is een website. De NO doet interventies (fiscaal) en belt bijv. met de Belastingdienst (verder: BD) over gevallen waarin het mis gaat. Bij problematische zaken schrijven ze een rapport. Het uitschrijven van zaken leidt tot een bredere werking. Sinds een aantal jaren werken ze met thema's bijv. armoede, leefbaarheid etc. Ze hebben bijv. een rapport geschreven over behoorlijke invordering door de overheid door o.a. de deurwaarders, DUO en het CJIB. Ze helpen enerzijds de individuele burger via het Ombudsplein en anderzijds kijken ze naar sectoren bijv. werk en inkomen.

[] stelt een formeel punt aan de orde. Zij wil dit graag een oriënterend gesprek laten zijn. Dat betekent dat het gesprek in beginsel vertrouwelijk kan blijven mochten partijen dat willen. De verslagen worden wel gearcheveerd door het Ministerie van Financiën zodat absolute vertrouwelijkheid niet gegarandeerd kan worden maar er kunnen aanvullende afspraken gemaakt worden. Dit is een adviescommissie en daarvoor zijn de regels gewoon niet duidelijk. Daarom is er zekerheidshalve voor gekozen om aan zoveel mogelijk vereisten te voldoen zonder de rechtsbescherming van betrokkenen uit te hollen (recht op bijstand e.d.). Er wordt een verslag gemaakt dat wordt voorgelegd. Reinier en [] kunnen dan beoordelen of dit een weergave is van wat zij bedoeld hebben te zeggen. Het verslag komt niet in het eindrapport en de namen van [] en Reinier ook niet. Hun namen komen wel in de lijst van geïnterviewde personen als ze dat goed vinden. [] wil graag weten of Reinier en [] hier bezwaar tegen hebben. Beiden geven aan hier geen bezwaar tegen te hebben.

[] vertelt dat de commissie als opdracht heeft meegekregen om te onderzoeken welke hindernissen burgers ervaren als zij een beroep doen op rechtsbescherming. De NO is een laagdrempelig orgaan maar wat zijn volgens de NO de belangrijke hindernissen waar burgers in contact met de BD tegenaan lopen?

Reinier vertelt dat zij jaarlijks tussen 3.00 en 3.500 contacten hebben over de BD. Het gaat om informatie die:

- niet beschikbaar is,
- onbegrijpelijk is,
- en antwoorden die mensen ontvangen die onbegrijpelijk zijn.

De overheid kan zijn klassieke taak niet overbrengen. Er is sprake van onbegrijpelijke, fijnmazige regelgeving. Het gaat heel vaak over mensen die geld moeten betalen en dat niet hebben. De BD heeft te maken met onarmhartige wetten maar het gaat helemaal over hoe er met die wetten wordt omgegaan. Dit is met name bij Toeslagen aan de orde gekomen. De regel zegt nee en het systeem komt dan al niet meer aan de orde.

[] geeft aan dat de Commissie alleen kijkt naar de rechtsbescherming bij de BD blauw.

Reinier vindt dat bij Toeslagen pregnant aan de orde is gekomen dat de basishouding van de BD naar belastingplichtigen toe niet altijd behoorlijk is. Voor een aantal beslissingen is de rechtsbescherming goed geregeld maar bij andere beslissingen niet. Bijv. bij invorderingskwesaties zoals directeursbeslissingen, bij verzoeken om vrijstellingen, bij het vragen om uitstel van betaling etc. In die gevallen biedt de NO aanvullende rechtsbescherming. Anders zouden mensen naar de civiele rechter moeten waar hoge drempels gelden bijv. door het griffierecht, advocaatkosten etc.

[] geeft aan dat dit vooral bij de invordering speelt; civiele procedures zijn kostbaar. Zij wil weten of de meeste klachten over de BD over de invordering gaan? En dat je niet naar de rechter kan?

Reinier geeft aan dat de klachten heel divers zijn. Die gaan over bereikbaarheid, onbegrijpelijkheid de BelTel etc. Hun hardcore business is allemaal aanvullende rechtsbescherming.

[] haalt een rapport van [] aan. Van de 3.000 klachten van de OM gaan er 2.900 over een gebrek aan informatie, in 100 gevallen gaat het om interventies en in 3 gevallen gaat het om onderzoeken.

Reinier beaamt dat dit grosso modo klopt.

[] vindt het geringe aantal klachten opvallend.

Reinier vertelt dat het kan gaan over het papieren inkomen waarbij kwijtschelding weer gezien kan worden als inkomen. Het kan gaan over de beslagvrije voet, coulancerente en vergoedingen. De OM put signalen uit de telefoontjes die zij krijgen. Zo kregen zij een aantal keer het signaal dat het met de coulancerente niet goed ging. Op die manier leiden signalen tot een rapport, brief of een aanbeveling. De drie aangehaalde onderzoeken zijn het sluitstuk van een breder proces. De NO heeft bijv. ook overleg met het Stelleteam van de BD. De NO kijkt vanuit een breder perspectief en overlegt met diverse overheidsinstanties bijv. over de problematiek rond de beslagvrije voet. Hij verwijst naar de Nieuwsberichten die zij opmaken.

Afgesproken wordt dat [] die naar de commissie op zal sturen.

[] herkent de problematiek van het papieren inkomen. Na ontvangst van een aanmaning worden de kosten van de invordering afgewenteld op de belastingbetaler. Bij € 100 belasting kunnen de kosten zo oplopen tot bijvoorbeeld € 1.000. Zij wil weten of de NO die problemen ook ziet?

Reinier geeft aan dat zij de BD herhaaldelijk moeten wijzen op het navenant verlagen van de kosten. Invorderingskosten, bankbeslag etc. het blijft frappé toujours. Hij constateert ook dat als meerdere overheidsorganisaties op een casus zitten, geen enkele dienst meer beweegt. Hij stuurt de link van een casus waar dit probleem duidelijk aan de orde komt. Hoe redelijk de uitkomst ook zou zijn, niemand wil contra legem bewegen.

[] vraagt naar de opstelling van de BD naar ander diensten toe.

Reinier zijn ervaring is dat als je dingen wil veranderen je de hoogste baas nodig hebt. In organisaties zelf is heel weinig flexibiliteit. Het lijkt of de organisaties strakker worden gehouden door beleid dan door algoritmes. Het gaat met name om houding en gedrag. Digitalisering is een goed voorbeeld, het verdwijnen van de blauwe envelop. Burgers moeten doen wat voor de BD het makkelijkst is. Vooral mensen die een ander nodig hebben om met de BD te communiceren hebben een groot probleem want die moeten dan werken met machtigen e.d.

[] vraagt zich af of er wel leervermogen is bij de BD?

Reinier vertelt dat er meer klachten gaan over rood (Toeslagen) dan blauw (BD). De NO is tevreden dat als zij de BD benaderen op en aanmerkingen ter hand worden genomen. Hij vindt dat de vriendelijkheid van de BD richting de burger is toegenomen maar er zit nog steeds veel hardheid in de regelgeving.

[] geeft aan dat zij uit ervaring bij de rechtswinkels weet dat het steeds moeilijker is om de burger te bereiken. Ziet de NO dit ook?

Reinier ziet ook mensen die zich afwenden van de overheid. En als je niet op tijd bent, worden de problemen door het tijdsverloop steeds groter. Dat zie je ook bij Toeslagen. Het probleem is dat mensen zich niet realiseren wat de consequenties zijn. Schulden komen nooit alleen, mensen hebben vaak meerdere schulden, bij het schoolfonds, de Wehkamp etc. Er is vaak een enorme complexiteit. Als gekeken wordt naar burgers dan is te zien dat +/- 2.000.000 mensen (1 op de 8) in een penibele situatie verkeert (door bijv. laaggeletterdheid, zwakbegaafd, digitaal niet vaardig enz.). De overheid doet niet zijn best om die mensen te bereiken. Hij maakt zich het meeste zorgen over de outcasts. De overheid wil nooit luisteren. Hij verwijst naar een recent programma van Beau. Daar kwamen alle rapporten die de NO heeft gemaakt voorbij. De overheid doet niets met rapporten en wacht tot de situatie nog erger wordt.

[] vindt dit een belangrijke opmerking. De overheid doet niet goed genoeg zijn best.

[] vraagt zich af of "de Overheid" niet te generiek is? Misschien zijn de staatssecretaris en het ministerie wel niet alleen de schuldigen, misschien is de BD als uitvoeringsorganisatie welwillend.....

Reinier is het met [] eens dat het gaat om het politiek bestuurlijke systeem. Politieke ambtsdragers spelen een rol evenals wetgeving. Misschien zitten uitvoeringsorganisaties wel met de handen in het haar. Misschien vindt men bij de BD de ruimte niet. De debatten over Toeslagen zijn illustratief m.b.t. het vinden van de schuldigen. Alle politici zijn erbij betrokken geweest.

[] merkt op dat er een te groot vertrouwen is geweest in de IT, in de digitalisering. De IT veronderstelde bezuiniging waardoor de mensen aan de telefoon eruit zijn gegooid en dienstverlening is verminderd.

Reinier vindt dat het systeem nog steeds uitgaat van een ambtenaar met pen en papier terwijl alles digitaal gaat. Er komt geen mens meer aan te pas, je kunt naar niemand meer toe. Het gaat om "behoorlijkheid", je moet kunnen uitleggen wat je doet.

[] refereert aan *systemlevel bureaucracy*. Daar bestaat geen rechtsbescherming tegen. Dat zijn de mensen die kiezen voor de algoritmes die gebruikt worden, de knoppen maken waar aan gedraaid wordt etc. De juridische aannames blijven achter bij het systeem. Niemand heeft het telefoonnummer van de algoritmeman.

Reinier constateert dat de uiteindelijke terugval op het juridische zo sterk is, dat niet gekeken is naar wat in een situatie logisch zou zijn maar meteen naar de regels wordt gegrepen. Er wordt vergeten te vragen naar wat "fair" is. Met de systemen op zich is niets mis maar het gaat om de houding van degene die het systeem gebruikt.

[] constateert dat het antwoord niet zit in het formele.

[] wil weten of de NO merkt dat ook zij als de overheid worden gezien? Zelfs fiscalisten weten vaak niet dat ze klachten in kunnen dienen of dat ze naar de NO kunnen.

Reinier heeft toen hij naar Groningen ging gemerkt dat daar de eerste reactie was dat mensen niet met hem wilden praten omdat hij, in de beleving van die mensen, uit Den Haag komt. Sociale raadslieden vinden de NO geen overheid. De NO wordt door de Federatie van fiscale intermediairs wel herkend als belangrijk in de relatie naar de overheid. De NO wil een verbinder zijn. Het kost soms moeite om uit te leggen dat zij tussen de partijen (burger-overheid) staan. Bij Toeslagen worden ze nog steeds niet door iedereen vertrouwd.

[] geeft aan dat fiscaal intermediairs soms bang zijn om de verhouding met de BD te verstoren omdat ze niet één cliënt hebben maar meerdere. Zij zijn erg geënt op een goede relatie met de BD.

[] vertelt dat zij dit verhaal over fiscaal intermediairs gehoord hadden. Daarom hebben zij een telefoonlijn geopend voor professionals om juist van gedachten te wisselen i.p.v. om klachten in te dienen.

[] geeft aan dat de commissie de opdracht heeft om na te denken over andere mogelijkheden. De Amerikaanse taxpayers advocate gaat met een klacht naar de BD. De taxpayers advocate is er speciaal voor een uitvoeringsorganisatie namelijk de BD. Stel dat wij dit instituut zouden aanbevelen voor Nederland, wat vinden jullie daar dan van?

Reinier vertelt dat hij door staatssecretaris van Huffelen is benaderd voor een soortgelijke rol en hij heeft aangegeven die rol te kunnen vervullen. Hij vindt echter dat de taxpayers advocate tegen dezelfde dilemma's aan zal lopen. Zo'n instituut wordt benoemd door de minister, je moet goed gebekt zijn, je organisatie moet doorzettingsvermogen bezitten etc.

[] wil weten of de oplossing dan zit binnen het systeem?

Reinier vindt van wel. Mensen moeten door de organisatie behoorlijk behandeld worden. Daar zit de oplossing. Bepalend is de manier waarop de organisatie zichzelf serieus neemt en de mensen waarvoor ze werken. Van Huffelen heeft in de Kamer gesproken over zijn rol. Hij is al bij allerlei overheidsorganisaties aan het kijken hoe zij klachten afhandelen. Hij wil de rol waarvoor hij door van Huffelen gevraagd is alleen doen als hij zelf kan bepalen hoe hij dit doet. Voor aanbevelingen

en voor veranderingen bij een organisatie moet je een enorm lange adem hebben. De controle op politiek verantwoordelijken moet toenemen.

[] vindt dat het cynisme in Den Haag de laatste jaren is toegenomen.

Reinier heeft destijds met [] gesproken en was een eind op de goede weg met veranderingen. Na het vertrek van [] moest hij weer opnieuw beginnen. En nu zit [] er maar die is er maar tijdelijk. Hij constateert dat het belangrijk is wie er aan de top van de organisatie zit.

[] brengt de rol van de Algemene Bestuursdienst (= ABD) naar voren.

Reinier constateert dat de weerzij tegen de ABD toeneemt. Het gisteren uitgebrachte rapport door de Raad van State spreekt naar zijn idee boekdelen.

[] geeft aan dat je bij een taxpayers advocate minder ingangseisen zou hebben dan bij de NO. Zij lossen jouw probleem met de BD op.

Reinier vertelt dat tegenwoordig iedereen welkom is bij de NO. Je belt nooit verkeerd. Je kunt bij wijze van spreken terecht als je ijskast stuk is. Vaak vinden mensen dat de NO de eerste is die naar ze luistert. Het gaat niet altijd over uitstel van betaling etc. Het gaat wel altijd concreet over geld. De NO gaat aan de slag met alles wat mensen bij hen neerleggen.

[] ervaart dat als zij een interventie hebben richting de BD, de BD altijd wil meewerken.

Reinier vertelt dat de NO dan wel altijd in de gaten houdt wat er gebeurt.

[] constateert dat van de 11 miljoen belastingplichtigen maar een relatief klein deel bij de NO terecht komt. Zij wil weten waar de burger tegen aanloopt die tussen de wal en het schip valt?

Reinier vindt dat het niet uitmaakt of je een NO hebt of een taxpayers advocate om mensen te bereiken. Dat het zo weinig mensen zijn kan meerdere oorzaken hebben misschien zelfs omdat de BD het beter doet dan de Telegraaf ons wil doen geloven. Organisaties moeten zelf op zoek naar mensen met problemen. Als je daar als organisatie geen oog voor hebt dan doe je het verkeerd.

[] heeft ervaring met de gemeente. Hij stelde voor de mensen die het jaar ervoor problemen hadden met betalen te bellen. Er bleken meerdere oorzaken te zijn voor betaalachterstanden, bijv. mensen met seizoensarbeid die op een later tijdstip wel geld hadden om te betalen. Bellen leidde ertoe dat er meer geld binnenkwam en dat er minder klachten en bezwaar binnenkwamen. Op deze manier zit het in de organisatie.

Reinier heeft ervaring bij het CJIB. Die zijn bij de tweede verhoging mensen gaan bellen voordat een brief de deur uit ging. Het effect was dat er meer werd betaald, het aantal klachten terugliep en het aantal van de meest harde ingrepen, gijzeling, terugliep naar 1.000.

[] wil weten hoe de NO omgaat met het argument van precedentwerking? Zij heeft vandaag een uitspraak van de rechter gelezen in de vakliteratuur waarbij de BD willekeur had toegepast en op z'n vingers is getikt.

Reinier vindt dat gelijke behandeling er uit bestaat dat je ieder zijn probleem oplost. Het gaat om behoorlijkheid, aandacht en serieus genomen worden. Het gelijkheidsbeginsel werkt ten nadele van mensen die het nodig hebben. Hij refereert aan de casus van [] Hij zal deze casus opsturen. Rechters moeten doen wat "rechtvaardig" is. Er is pas een wettelijke bepaling nodig om het goede te doen.

[] vraagt of mensen een beroep op het gelijkheidsbeginsel doen als het over euro's gaat? Komt de NO dit tegen?

Reinier geeft aan van niet. Dan zit je al in de fase van bewaar en beroep. Dit beginsel leidt bij de NO nooit tot echte klachten. Wel bij coulancerente, daar komt het voor maar niet bij hoeveel er betaald moet worden. Bij Toeslagen is het recht strikter dan strikt toegepast. Als de BD daar de regels anders had toegepast dan was geen rechter daar tegen geweest.

[] wil weten waarom de Raad van State zo lang aan de regels heeft vastgehouden? Ze zijn 180 graden gedraaid te opzichte van hun eigen standpunt. Waarom is dit niet vijf jaar eerder gebeurd?

[] geeft aan dat er een verschil is tussen het denken vanuit de geest van de wet of het taalkundig uitleggen van de wet. Als je in het geval van Toeslagen de wet strikt leest is er geen ruimte. Nu is er kennelijk een andere manier van interpreteren toegepast.

Reinier constateert dat als de BD de wet niet zo had uitgelegd de zaak nooit bij de Raad van State terecht zou zijn gekomen. De oplossing is een principiële andere houding bij de BD en hun bestuurders en bij de politiek verantwoordelijken. Het gaat erom wat de BD en de politiek zelf willen. De overheid zelf is de eerste verantwoordelijke voor de rechtsbescherming. De norm m.b.t. behoorlijk handelen moet bij de overheid zelf vandaan komen. Dan is er een norm waar aan getoetst kan worden.

[] vindt dat behoorlijkheid niet meer in de bedrading van de overheid zelf zit. De positie van de professional is weggevaagd. Er moet een kwaliteitssysteem ingericht worden voor het contact tussen de burger en de professional.

Reinier vindt dat de externe controle op de BD niet makkelijk intern georganiseerd wordt. Er zal altijd een extern systematische controle moeten zijn. Een taxpayers advocate is intern.

[] informeert naar wie de commissie verder spreekt?

[] geeft aan dat het gaat om een brede afvaardiging uit de maatschappij.

[] wil graag weten of [] suggesties heeft? en verzoekt hem die dan te mailen.

Reinier heeft de volgende suggesties:

- De St. Laaggeletterdheid
- [] die is tegenwoordig schuldhelpmaatje
- [] (hoe moet de overheid zich tegenover de burger opstellen)
- Vereniging van wetgevingsjuristen [] (maatwerk versus rechtsbescherming)
- [] emeritus hoogleraar).
- []
- [] fiscale kamer)

[] stelt nog [] (KBvG) voor vanuit het perspectief van de invordering.

Reinier merkt op dat de fiscus zo'n bevoorrechte positie heeft, dat die overal doorheen kunnen; schulden herleven zelfs na schuldsanering.

[] geeft aan benieuwd te zijn naar het materiaal dat is toegezegd. Het rapport wordt geschreven vanuit de casuïstiek en voorbeelden helpen daarbij.

Reinier zegt hier voor te gaan zorgen.