

Geachte Voorzitter,

Naar aanleiding van de brief van uw Vaste Kamercommissie voor Financiën van 12 december 2019 waarin u vragen stelt over de juistheid van de door de Belastingdienst verstrekte informatie in diverse zaken, bericht ik u als volgt.

Het is uiteraard nooit de bedoeling geweest om onjuiste of onvolledige informatie te verstrekken aan welke partij dan ook. Het feit dat dat in het geval van het onderzoek van de Nationale ombudsman naar de verlaging van vervolgingskosten wel is gebeurd, betreurt ik dan ook zeer. De heer van Zutphen is uiteraard op de hoogte gesteld van het feit dat hij onjuist is geïnformeerd. Op 7 januari jl. heb ik onder andere over dit onderwerp een gesprek gevoerd met de Nationale ombudsman. Hierin heb ik nogmaals aangegeven de gang van zaken te betreuren. De vragen die hij heeft gesteld bij het heropenen van zijn onderzoek naar dit onderwerp, beantwoord ik zo spoedig mogelijk.

De antwoorden op de vragen van de commissie vindt u hieronder.

1. Kunt u een overzicht geven van alle zaken betreffende de Belastingdienst waarover de Nationale ombudsman in de afgelopen tien jaar vragen heeft gesteld? In welke gevallen is foutieve informatie verstrekt en welke verklaring is hiervoor?

In de afgelopen tien jaar heeft de Nationale ombudsman de volgende rapporten gepubliceerd over de Belastingdienst:

2 februari 2010	De Belastingdienst: lessen uit de praktijk van de Nationale ombudsman
9 februari 2010	ZZP'ers met een valse start
30 oktober 2014	Moeten de goeden onder de kwaden lijden?
5 februari 2015	In het krijt bij de overheid: burgers in financiële problemen door geldopeisen overheid zonder beslagvrije voet
12 februari 2015	Onderzoek naar de uitvoeringspraktijk bij de Belastingdienst/Toeslagen
25 augustus 2015	Pgb-trekkingsrecht en de (niet) lerende overheid
5 april 2016	Het verdwijnen van de blauwe envelop
2 augustus 2017	Belastingdienst treft 232 gezinnen met onevenredig harde actie
12 december 2018	Kind van de rekening?' Onderzoek naar de toegang van co-ouders tot het kindgebonden budget

Deze informatie is ontleend aan de website van de Nationale ombudsman.¹ In 240 gevallen heeft de Nationale ombudsman onderzoek gedaan naar gedragingen van de Belastingdienst.²

Het uitgangspunt van de Belastingdienst bij het verstrekken van informatie aan de Nationale ombudsman is uiteraard dat de verstrekte informatie volledig en juist is.

¹ <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/zoeken?keys=Belastingdienst&created-after%5Bdate%5D=2009-12-02&created-before%5Bdate%5D=&type%5B3%5D=3>

² <https://www.nationaleombudsman.nl/nieuws/zoeken?keys=Belastingdienst&created-after%5Bdate%5D=2009-12-02&created-before%5Bdate%5D=&type%5B4%5D=4>

Met opmerkingen ☐ (1): UHB: zin eventueel aanpassen bij digidoc afstemming

Het is, voor zover ik heb kunnen achterhalen, niet eerder voorgekomen dat de ombudsman, zoals in dit geval, onvolledig is geïnformeerd. Ik heb overigens ook geen reden om aan te nemen dat daar sprake van is.

Met opmerkingen ☐ (2): UHB: dit ligt mogelijk anders. Wachten op beantwoording van vragen 16 en 17.

2. Zijn er andere dossiers waarin de Belastingdienst de Nationale ombudsman verkeerde informatie gegeven heeft in de afgelopen drie jaar? Zo ja, welke fouten zijn er nog meer gemaakt?

Zie het antwoord op vraag 1.

3. Zijn er andere dossiers waarin de belastingdienst verkeerde of onvolledige informatie gegeven heeft aan andere toezichthouders de afgelopen drie jaar? Zo ja, welke informatie en hoe is dat rechtgezet?

Met opmerkingen ☐ (3): Toeslagen bereid antwoord voor.

Net als voor het verstrekken van informatie aan de Ombudsman, geldt ook voor andere toezichthouders van de Belastingdienst -de Algemene rekenkamer, de Erfgoedinspectie en de Autoriteit Persoonsgegevens-, dat deze juist en volledig moeten worden geïnformeerd. De Belastingdienst heeft naar eer en geweten deze toezichthouders geïnformeerd in het kader van de onderzoeken die zij bij de Belastingdienst hebben uitgevoerd. Een uitzondering op het juist en volledig informeren van toezichthouders is de informatie die de Belastingdienst op verzoek heeft verstrekt aan de Autoriteit Persoonsgegevens over het vastleggen van de tweede nationaliteit door Belastingdienst Toeslagen (brief van 18 juli 2017).

In die brief staat – kort gezegd – dat Belastingdienst Toeslagen de actuele gegevens over de nationaliteit uit de Basisregistratie personen (Brp) krijgt. Daarin wordt de tweede nationaliteit niet opgenomen; die informatie heeft de Belastingdienst Toeslagen niet. Verder staat in de brief dat de nationaliteit niet wordt gebruikt als selectie criterium om bij deze aanvragers van kinderopvangtoeslag (extra) toezicht uit te voeren.

In april 2019 werd in het kader van het onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens naar het verwerken van gegevens van de tweede nationaliteit door Belastingdienst Toeslagen duidelijk dat de informatie uit 2017 op twee punten niet juist respectievelijk niet helemaal volledig was. In de gemeentelijke basisadministratie (GBA) werd de dubbele nationaliteit opgenomen; vanaf 2014 in de Brp niet meer. In de gevallen waarbij de tweede nationaliteit was overgenomen uit de GBA was dit gegeven nog aanwezig in het Toeslagen Verstrekkingen Systeem (TVS) van de Belastingdienst. De verklaring hiervoor is dat het TVS alleen gegevens overschrijft als er gegevens veranderen. Vóór het eind van 2019 zijn de gegevens uit het TVS verwijderd.

Nationaliteit wordt niet gebruikt als selectie criterium. Het criterium wel/geen Nederlanderschap werd tot juli 2018 echter wel gebruikt in het risicoclassificatie model bij kinderopvangtoeslag.

Het voorgaande is tijdens het onderzoek ter plaatse op 25 april 2019 mondeling aan de Autoriteit Persoonsgegevens medegedeeld en op 24 mei 2019 nog eens schriftelijk bevestigd. In de brief aan de Kamer van 11 juni 2019 (Richting een oplossing voor ouders in de CAF 11-zaak)³, is een en ander ook nog eens beschreven.

4. Heeft de Nationale ombudsman in het verleden navraag gedaan over de kwalificatie opzet/grove schuld of de richtlijn verwijtbaarheid? Is hierover informatie verstrekt en was deze informatie juist?

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 31 066, nr. 490

Ik heb voorts geen redenen om aan te nemen dat de aangeleverde informatie onjuist is geweest.

5. Wanneer en hoe ontdekte de Belastingdienst dat zij foutieve informatie had aangeleverd aan de Nationale ombudsman?

De aanleiding voor het onderzoek van de Nationale ombudsman naar het verlagen van vervolgingskosten, was het signaal dat de ontvanger van de Belastingdienst niet in alle gevallen de kosten van betekening van het dwangbevel ambtshalve verlaagt als het bedrag van die aanslag wordt verminderd.

De vragen die de Nationale ombudsman stelde, hadden betrekking op de opzet van het proces van de Belastingdienst en de klantinteractie over dit onderwerp, en - naar de opvatting van de Belastingdienst destijds - niet op de werking ervan. Specifiek werd gevraagd of in het huidige werkproces gewaarborgd is dat in alle gevallen dat een aanslag is verminderd, ook de dwangbevelkosten worden verlaagd. Deze vraag is ten onrechte bevestigend beantwoord: "Door middel van nadere procedures en (werk)instructies is geborgd dat de regiomedewerker deze taak uitvoert." Het antwoord is niet juist, omdat de vervolgingskosten in de praktijk niet altijd zijn verminderd in de gevallen waarin dat wel had moeten.

In paragraaf 14.7 van de Instructie Invordering en Belastingdeurwaarders is de verplichting van de ontvanger vastgelegd om de kosten ambtshalve te verminderen bij een vermindering van de onderliggende aanslag. Door middel van nadere procedures en (werk)instructies is vastgelegd dat de regionale medewerkers deze taak uitvoeren. Er is bij de beantwoording van de vragen ten onrechte vanuit gegaan dat de werking van de procedures en instructies in de praktijk was getoetst.

Eind 2017 was een breed onderzoek gestart naar het verloop van verschillende processen. Het proces dat ziet op de verlaging van dwangbevelkosten maakte hiervan onderdeel uit. Uit het onderzoek bleek dat dwangbevelkosten niet altijd werden verlaagd, terwijl daar wel aanleiding voor was. Die constatering heeft in 2018 geleid tot een verbetering van het proces. De lijsten met te verlagen dwangbevelkosten werden voortaan digitaal verzonden naar de Belastingdienstkantoren. Daar worden ze (zoals gebruikelijk) handmatig verwerkt. Op het verwerken van de lijsten werd beter toezicht gehouden door middel van controles. Uit steekproeven bleek dat de procesverbetering geslaagd was.

Op 8 augustus kwamen opnieuw signalen binnen dat in een aanzienlijk deel van de gevallen waarin dwangbevelkosten moesten worden verlaagd, dat niet zou zijn gebeurd. Deze signalen zijn ten onrechte niet meegenomen in de beantwoording van de vragen van de Nationale ombudsman.

Voor de beantwoording van de vragen en de aanvullende vragen van 9 juli 2018 was uitstel gekregen tot de week van 13 augustus 2018. Op 8 augustus kwamen signalen binnen dat in een aanzienlijk deel van de gevallen waarin dwangbevelkosten moesten worden verlaagd, dat niet zou zijn gebeurd. Deze signalen zijn ten onrechte niet meegenomen in de reactie op de aanvullende vragen van de Nationale ombudsman.

Het MT van het Cluster Inning van CAPDe Belastingdienst heeft op 14 augustus een aanvullend onderzoek laten starten, voor de beantwoording van de vragen:

- Borgt de actuele werkwijze alle noodzakelijke verminderingen van dwangbevelkosten?
- Is er nog een inhaalslag te maken mbt het verleden?

De resultaten van dat onderzoek zijn begin september 2019 bekend geworden en in de maand daarna gedeeld binnen de Belastingdienst, besproken in het MT Cluster Inning en vervolgens begin oktober 2019 aan de andere directies voorgelegd. Voor het handmatige

Met opmerkingen [4]: @Toeslagen/CAF is dit inderdaad zo? Is dat nagevraagd?

Met opmerkingen [5]: CAP: graag een heel zorgvuldige check of deze tekst juist is, mede gelet op het vergrootglas waarmee naar dit antwoord wordt gekeken. Is conform tekst in de brief aan de NO.

proces geldt, zoals voor handmatige processen in het algemeen, dat er geen volledige garantie is op de juistheid van de uitvoering ervan. Er wordt wel extra toegezien op de naleving ervan, onder andere door middel van kwaliteitscontroles. Daarnaast is gebleken dat de systemen niet altijd vaststellen dat een verlaging van kosten moet plaatsvinden, in gevallen waarin dat wel zou moeten. Hoe dit mogelijk is en hoe dit kan worden voorkomen, wordt onderzocht.

Op 22 november 2019 zijn de voormalige staatssecretaris en ik geïnformeerd over de resultaten van het onderzoek. Kort daarna is ook de Nationale ombudsman hiervan op de hoogte gebracht. Deze heeft daarop zijn onderzoek naar de verlaging van vervolgingskosten op 6 december 2019 heropend. Op 7 januari jl. heb ik met hem over dit onderwerp gesproken.

Er wordt een plan van aanpak gemaakt om de terugbetaling van de ten onrechte niet verlaagde kosten op efficiënte wijze te realiseren.

6. Hoeveel ondernemers hebben een te hoge dwangsom betaald? Kun u een schatting maken van hoeveel deze mensen teveel betaald hebben?

Als een burger of een bedrijf niet tijdig zijn schuld aan de Belastingdienst betaalt, stuurt de Belastingdienst eerst een kosteloze betalingsherinnering. Als naar aanleiding daarvan niet wordt betaald, wordt een aanmaning verzonden. Een aanmaning is niet kosteloos. Voor schulden tot € 454 bedragen de aanmaningskosten € 7; voor hogere schulden bedragen deze € 17. Als ook na de aanmaning betaling uitblijft, volgt een dwangbevel met bevel tot betaling. De kosten daarvan zijn gerelateerd aan de hoogte van de schuld en bedragen tussen de € 43 en € 12.677; indien dat maximum wordt bereikt, zal de openstaande schuld overigens meer dan € 130.000 bedragen. De hier genoemde bedragen volgen uit de Kostenwet invordering rijksbelastingen zoals die geldt voor 2020. Voor eerdere jaren gelden lagere bedragen.

Voor de periode 2014 tot en met 2018 gaat het om 410.000 belastingaanslagen en terugvorderingen toeslagen van ruim 266.000 personen en ondernemingen waarbij de vervolgingskosten ten onrechte niet zijn verlaagd, terwijl de schuld was verminderd en er geheel of gedeeltelijk is betaald. Het gaat om een te corrigeren totaalbedrag van ongeveer € 31 miljoen. In meer dan 60% van de gevallen gaat het om bedrijven, waaronder zzp'ers, in de overige gevallen om burgers.

Het hoogste bedrag aan ten onrechte niet verlaagde vervolgingskosten bedraagt ruim € 12.000 per vordering. Bij de vervolgingskosten voor vennootschapsbelasting, omzetbelasting, loonheffingen en inkomensheffing komen dit soort te herstellen bedragen meerdere malen voor. Bij de motorrijtuigenbelasting en toeslagen is het hoogste te herstellen bedrag respectievelijk € 700 en € 2400 per vordering. Het gemiddelde bedrag dat aan invorderingskosten hersteld moet worden is per middel heel verschillend. Bij de vennootschapsbelasting ligt dat bedrag rond de € 200 per vordering, terwijl dat bij de motorrijtuigenbelasting € 25 is. In bijna de helft van alle gevallen gaat het om een bedrag lager dan € 7 per vordering.

Zoals bij het antwoord op vraag 5 is aangegeven, wordt een plan van aanpak gemaakt om de terugbetaling van de ten onrechte niet verlaagde kosten op efficiënte wijze te realiseren.

7. Wat was er de oorzaak van dat de dwangsommen niet conform de wet lager werden vastgesteld als de naheffing lager werd?

Als de aanslag wordt verlaagd en er is *niet* betaald (of verrekend), worden de vervolgingskosten automatisch verminderd – dit proces verliep en verloopt naar behoren.

Met opmerkingen [6]: @CAP; wanneer is het plan van aanpak gereed en kan met uitbetalen/verrekenen worden begonnen? Kan daarvan een inschatting worden gemaakt? De kaders zijn helder: geen doelmatigheidsbedragen.

Met opmerkingen [] De kaders zijn nog niet helemaal helder, kunnen insolventen ook buiten de te herstellen doelgroep worden geplaatst? Zo ja, dan vallen overledenen, faillieten en insolventie buiten de herstelactie, hierdoor zal het handmatige herstelwerk voor de segmenten komen te vervallen.

Met opmerkingen [] Het 'brede kader' is: als het proces juist was verlopen dan waren alle bedragen terugbetaald. Dat moet ook nu het uitgangspunt zijn. De minister heeft dit ook als uitgangspunt (geen doelmatigheidscriteria) mondeling aangegeven vorig jaar in zijn commentaar op de notities over dit onderwerp. Het PvA is onderwerp van een beslismotie voor [] minister. Het gaat uit van een (1) totaalpopulatie verminderd met (2) overledenen en (3) faillieten. Eventueel kan daar nog een categorie (4) insolventen aan worden toegevoegd. Per categorie moet duidelijk zijn wat de kosten zijn en hoe de communicatie gaat lopen en hoe we omgaan met excessen –stel: een overledene met 12.000 euro terug te betalen kosten-. Voorstel zou (volgens mij) zijn: een brief (wordt toch nu ook al gedaan bij reguliere terugbetaling?) met excuus. Ook is het wenselijk dat inzicht wordt gegeven in het schema van uitbetalingen (welke uitbetalingen/verrekeningen worden eerst gedaan). Wat de NO hierover ook adviseert: zij dragen geen enkele verantwoordelijkheid en de werkwijze moet ons passen.

In de brief voor zowel de NO als aan de TK moet in ieder geval worden aangegeven wanneer het PvA klaar is en wanneer de eerste uitbetalingen worden verwacht. Zonder die informatie komt de brief niet door de bestuurlijke lijn (C&F en FEZ zijn al betrokken).

Als evenwel geheel of gedeeltelijk wel is betaald (of verrekend), worden centraal lijsten aangemaakt die naar de verschillende regionale belastingkantoren worden gestuurd voor handmatige verlaging van de kosten. In dit proces kunnen op meerderde momenten fouten voorkomen. Allereerst kan dat het geval zijn bij de geautomatiseerde totstandkoming van de lijsten, vervolgens bij de geautomatiseerde verzending en ontvangst bij de kantoren en tenslotte bij de handmatige verwerking van de lijsten op de kantoren. Op dat laatste element van het proces wordt al strakker toegezien, onder meer door kwaliteitscontroles.

Met opmerkingen ☐ (9): UHB: Tekst is gelijk aan die in de brief voor de NO. Wijzigingen daar hier ook doorvoeren.

Ondanks dat strakkere toezicht, worden de vervolgingskosten nog steeds niet in alle gevallen verlaagd waar dat wel het geval zou moeten zijn. Hoe en waar deze fout in het eerste deel van het proces (het geautomatiseerde deel) optreedt, wordt nog onderzocht. De fout zal vervolgens zo spoedig mogelijk worden hersteld, zodat dit niet meer kan voorkomen.

8. De Belastingdienst heeft aangegeven dat zij de Nationale Ombudsman foutief heeft geïnformeerd over het onderzoek naar het verlagen van de dwangbevelkosten op aanslagen door de Belastingdienst. Het onderzoek van de Nationale Ombudsman is in 2018 beëindigd omdat het werkproces binnen de Belastingdienst goed was ingericht. Nu blijkt dat de Belastingdienst de Nationale ombudsman verkeerd heeft geïnformeerd is de vraag of het werkproces niet goed is gevolgd en of er nog andere werkprocessen zijn, waarbij dit het geval is?

Ik heb geen reden om aan te nemen dat er andere werkprocessen zijn, die onderwerp van onderzoek van de ombudsman zijn geweest, die niet goed verlopen. Voor het overige verwijs ik naar het antwoord op vraag 7.

9. Hoe is de Belastingdienst tot de conclusie gekomen dat de Nationale ombudsman onjuist is geïnformeerd?

Zie het antwoord op vraag 5.

10. Wanneer is de Belastingdienst tot deze conclusie gekomen?

Zie het antwoord op vraag 5.

11. Om hoeveel belastingplichtigen gaat het of kunt u hiervan een inschatting maken?

Zie het antwoord op vraag 6.

12. Hoeveel bezwaren heeft de Belastingdienst tussen 2014 en heden ontvangen over te hoge dwangbevelkosten of aanverwante onderwerpen?

Bezwaarschriften komen binnen bij verschillende onderdelen van de Belastingdienst. Een overkoepelende registratie vindt niet plaats en er is geen totaaloverzicht van bezwaren die zien op dit onderwerp.

13. Welke actie heeft de Belastingdienst ondernomen na het in april 2018 gestarte onderzoek van de Nationale Ombudsman?

In het antwoord op vraag 7 is reeds aangegeven dat naar aanleiding van het onderzoek van de ombudsman strakker wordt toegezien op het handmatige deel van het proces waarmee vervolgingskosten worden verminderd. Naar de wijze waarop een fout in het geautomatiseerde proces dat daaraan voorafgaat kan worden hersteld, wordt onderzoek

gedaan. Gebleken is immers dat de lijsten op basis waarvan de handmatige verwerking plaatsvindt, niet altijd volledig zijn.

14. Hoeveel vragen zijn er bij de Belastingtelefoon geregistreerd over de verlaging van de dwangbevelkosten in de jaren 2014 tot heden (uitgesplitst per jaar)?

Bij de Belastingtelefoon vindt geen registratie plaats van het onderwerp van gevoerde telefoongesprekken op dit detailniveau.

15. Registreert de Belastingdienst het aantal correcties die worden doorgevoerd naar aanleiding van vragen van Nederlanders bij de Belastingdienst? Zo ja, hoeveel zijn er de afgelopen jaren doorgegeven? Zo nee, waarom worden deze (ook na onderzoek Nationale ombudsman uit 2018) niet geregistreerd?

Nee, dat wordt niet geregistreerd. Er wordt geen koppeling gemaakt tussen vragen die gesteld zijn en correcties.

16. Heeft de Belastingdienst altijd de juiste feiten gecommuniceerd met de ombudsman in de CAF-11 zaak (Geen powerplay maar fair play)? Zo nee, welke foute informatie is verschaft aan de ombudsman en hoe is dat rechtgezet?

Beantwoording door CAF

Met opmerkingen ☐ (10): Toeslagen/CAF
beantwoordt de vragen

17. Kunt u op de volgende punten per punt aangeven of de informatie die aan de Nationale ombudsman verschaft is in het rapport over de CAF-11 zaak correct is:

Met opmerkingen ☐ 11: Toeslagen/CAF
beantwoordt de vragen

- a. de Belastingdienst heeft de toeslagen opgeschort (brief van de Belastingdienst aan de Nationale ombudsman van 22 december 2016);
- b. een meer dan gemiddeld lang behandelproces is afhankelijk van het door belanghebbenden of het door hun gemachtigde verstrekken van alle gevraagde en benodigde stukken (brief van de Belastingdienst aan de Nationale ombudsman van 22 december 2016);
- c. afhandeling is vervolgens gestagneerd mede doordat de gemachtigde van de betrokkene niet altijd meteen de gevraagde gegevens stuurde (brief van de staatssecretaris aan de Nationale ombudsman van 22 december 2016);
- d. de stopzetting van de kinderopvangtoeslag bij ongeveer 232 gezinnen, in september 2014, die allen kinderopvang afnamen bij hetzelfde gastouderbureau (brief van de staatssecretaris aan de Nationale ombudsman van 7 november 2017);
- e. het aantal ouders dat in 2014 gebruikmaakte van opvang door een gastouder die bemiddeld werd door het betrokken gastouderbureau bedroeg 235 (brief van de staatssecretaris aan de Nationale ombudsman van 14 mei 2018);
- f. van de overige 221 ouders hebben 166 ouders bezwaar aangetekend tegen de stopzetting brief van de staatssecretaris aan de Nationale ombudsman van 14 mei 2018)?

Beantwoording door CAF