



TERSTOND
TER INFORMATIE; BESPREKING OP 5 FEBRUARI 11:00U
Aan
de staatssecretaris

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Inlichtingen

Datum
4 februari 2018

Notitienummer
2018-0000006794

Auteur

Van
adjunct-directeur Bedrijf

notitie

Kennismakingsbezoek Nationale ombudsman op 7
februari 2018

Aanleiding

Op 7 februari 2018, 11.00H, brengt u een kennismakingsbezoek aan de Nationale ombudsman (NO), [] (CV: zie bijlage). In deze notitie ontvangt u beknopte informatie over het instituut NO, de werkwijze van de NO, in welke mate de Belastingdienst met de NO te maken heeft, hoe dat is georganiseerd en enkele onderwerpen op uw terrein waar de NO speciale belangstelling voor heeft. Tevens treft u informatie over stroomlijnen van de invorderingsregelgeving en over de mogelijke betrokkenheid van de NO bij onderlinge overlegprocedures.

Kern

Belangrijke thema's voor de NO zijn:

- Schulden en armoede
- Digitalisering
- Toegang tot voorzieningen
- Bescherming van rechten
- Inspraak en participatie

Voor wat betreft de Belastingdienst zijn dit ook herkenbare thema's, vooral de eerste drie. Daarbij is te denken aan de aandacht voor burgers die niet digitaal vaardig zijn. Ook de inspanningen die de Belastingdienst zich getroost om mensen die door allerlei omstandigheden in de problemen zijn gekomen tegemoet te komen via bijv. de Stella-aanpak. Bij het derde thema is te denken aan de acties om burgers de juiste toeslag te laten krijgen. Ook daar zet de Belastingdienst zich voor in.

U kunt de NO meedelen dat u de gekozen aanpak handhaaft en daarbij dankbaar gebruikmaakt van de bevindingen van de NO.

Toelichting

Deze notitie bevat de volgende achtergrond informatie:

- Twee actuele thema's;
- De Belastingdienst en de NO;
- Klachtbehandeling bij de Belastingdienst;
- Onderlinge overlegprocedures;
- Het instituut NO en zijn werkwijze;
- Twee bijlagen: CV van [] en Behoorlijkheidswijzer NO.

Op dit moment spelen twee thema's waar de NO zich actief mee bemoeit en waar de Belastingdienst mee te maken heeft: de beslagvrije voet en de aandacht voor burgers die niet digitaal vaardig zijn.

De NO heeft regelmatig aandacht gevraagd voor een juiste toepassing van de beslagvrije voet (BVV). De BVV is het bedrag waarop geen beslag mag worden gelegd en dat is bedoeld voor het basale levensonderhoud van schuldenaren. De bescherming die de BVV biedt, is de afgelopen jaren steeds meer onder druk komen te staan, voornamelijk als gevolg van het feit dat het aantal rekenfactoren in de loop van de tijd is toegenomen en deurwaarders en andere "vaststellers" van de beslagvrije voet niet over de informatie beschikken om die factoren in te vullen. De Wet vereenvoudiging beslagvrije voet vereenvoudigt de BVV; de voziene datum waarop deze maatregel in werking zal treden is momenteel 1 januari 2019 (het voorstel treedt op het zelfde moment in werking als de wet stroomlijnen rood/blauw).

De NO vindt toepassing van de beslagvrije voet ook noodzakelijk in het geval beslag wordt gelegd op banktegoeden bij de verrekening van toeslagvoorschotten. Voor wat betreft de toepassing in het geval van verrekening heeft uw ambtsvoorganger de Kamer reeds toegezegd dat hij bereid is bij de verrekening van schulden met toeslagvoorschotten in de toekomst af te zien van verrekening als daardoor de beslagvrije voet niet meer voor de schuldenaar beschikbaar zou zijn (invoering gelijktijdig met invoering wet stroomlijnen rood/blauw). Naar de mogelijkheden om bij het bankbeslag - zonder dat de schuldenaar daarom hoeft te vragen - rekening te houden met de beslagvrije voet wordt nu een onderzoek ingesteld. De uitkomsten daarvan worden medio 2018 verwacht.

- hulp door de Belastingdienst zelf,
- hulp door commerciële dienstverleners en
- hulp door maatschappelijke intermediairs.

De Belastingdienst heeft een landelijk netwerk van 20 balies, waar burgers op afspraak terecht kunnen voor hulp bij hun belasting- en toeslagzaken. Daarnaast biedt de Belastingdienst jaarlijks hulp bij aangifte aan zo'n 89.000 burgers. Bij twee balies lopen in de eerste helft van 2018 pilots met het toegankelijker maken van de Belastingdienst voor laaggeletterden. De Belastingdienst

onderzoekt dit jaar hoe laaggeletterden beter kunnen worden geholpen bij Toeslagen en Belastingen.

Toeslagen hanteert een systeem van toeslagenservicepunten. Het betreft maatschappelijk intermediairs met wie is afgesproken dat zij rechtstreeks via MijnToeslagen voor de burger toeslag kunnen aanvragen en wijzigen.

De Belastingdienst heeft tevens een convenant met de Koninklijke Bibliotheek afgesloten. Dit convenant kent drie pijlers:

- voor alle burgers gratis toegang tot computers met internetverbinding en een printer om zaken met de Belastingdienst en de overheid te regelen.
- Burgers kunnen gratis digivaardigheids cursussen volgen, van een eenvoudige 'klik en tik'-cursus tot een cursus 'zaken doen met de e-overheid'.
- Bibliotheken gaan de samenwerking met maatschappelijk dienstverleners in hun regio aan en organiseren samen hulp bij belasting- en toeslagzaken

De Belastingdienst en de NO

De Belastingdienst is 'hofleverancier' als het gaat om klachten bij de NO.

Vanwege het grote aantal publiekscontacten van de Belastingdienst is dat ook niet vreemd. Bijna alle volwassen burgers zijn klant van de Belastingdienst en die klantrelatie is dan ook nog eens structureel.

Hieronder de tabel met de informatie over het aantal afgehandelde klachten door de NO over de Belastingdienst over het jaar 2016 (2017 nog niet bekend):

	Totaal	Wijze van behandeling	Oordeel rapporten
In behandeling per 01/01/2016	307		
Ontvangen in 2016	6006		
Te behandelen	6313		
Behandeld	6231		
Wijze van behandeling			
a. Oplossing door interventie		758	
b. Bemiddeling		0	
c. Onderzoek, waarvan met rapport:		7	
Gegronnd			6
Deels gegrond			1
Niet gegrond			0
Geen oordeel			0
Onderzoek, waarvan met brief		24	
d. Tussentijds opgelost of beëindigd		82	
e. Informatie of doorverwijzing		5360	
In behandeling per 01/01/2017	82		

Verreweg de meeste klachten worden afgedaan door het verstrekken van informatie of doorverwijzing. In 758 gevallen is de klacht opgelost na interventie door de NO. De cijfers over 2017 zijn nog niet bekend.

Aanbevelingen van de NO worden als het kan opgevolgd

Wanneer de NO een rapport opstelt naar aanleiding van een klacht neemt hij daarin soms één of meer concrete aanbevelingen op. Als het gaat om de BVV bijvoorbeeld kan de aanbeveling inhouden dat de Belastingdienst het te hoge bedrag waarop beslag is gelegd corrigeert.

Een bestuursorgaan is niet verplicht een aanbeveling op te volgen. Praktijk bij Financien is dat we dit zo veel mogelijk wel doen. Alleen in gevallen waarin het opvolgen van een aanbeveling op problemen stuit zal een aanbeveling niet worden opgevolgd. Dit wordt dan ook uitvoerig gemotiveerd in de reactie op het rapport. De NO kan dan alsnog besluiten de zaak voor te leggen aan de Tweede Kamer die vervolgens mogelijk de bewindspersoon vragen zal stellen.

In de praktijk wordt de reactie op een aanbeveling afgehandeld door de directeur-generaal namens de staatssecretaris nadat de laatste deze reactie heeft gezien. Dat geeft enige speelruimte aan de staatssecretaris wanneer die in een later stadium alsnog ter verantwoording wordt geroepen door de Tweede Kamer.

Klachtbehandeling bij de Belastingdienst

Klachtbehandeling is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (hoofdstuk 9). Het doel van de wettelijke regeling is tweeledig: enerzijds het herstel van het vertrouwen van de burger in de overheid en anderzijds het door de overheid leren van de klacht.

De Belastingdienst heeft de klachtbehandeling over het algemeen belegd bij specifiek daarvoor aangewezen klachtenteams. Bij deze teams *dedicated klachtbehandelaren en klachtcoördinatoren*. Dedicated wil zeggen dat zij uitsluitend werkzaam zijn in de klachtbehandeling. Dit is belangrijk om een onafhankelijke klachtbeoordeling te waarborgen.

Aantal ontvangen en afgehandelde klachten Belastingdienst 2013-2017

Na een piek in het aantal klachten in 2014 is de tendens van het aantal klachten duidelijk dalend.

<i>jaar</i>	<i>aantal afgehandelde klachten</i>
2013	10.949
2014	15.430
2015	14.954
2016	13.298
2017	11.079

Het percentage klachten dat *gegrond* is bedroeg in 2017 41. Een klacht heeft in veel gevallen te maken met de (wijze van) informatieverstrekking. Bij Toeslagen is 'tijdigheid' de belangrijkste klachtgrond.

Kritische prestatie-indicatoren

De Belastingdienst hanteert voor de klachtbehandeling 4 kritische prestatie-indicatoren. Over de resultaten op deze indicatoren wordt iedere maand gerapporteerd. Het resultaat over 2017 wordt hieronder weergegeven.

- | | |
|--|-----|
| 1. 90-95% van de klachten wordt <i>Awb-conform</i> | 98% |
|--|-----|

- | | | |
|----|--|------|
| | behandeld | |
| 2. | 85% van de klachten wordt <i>binnen zes weken</i> afgehandeld | 88% |
| 3. | In 80% van de klachten wordt <i>binnen zeven kalenderdagen</i> na ontvangst van de klacht telefonisch contact opgenomen met de klager of er wordt binnen die termijn een brief verzonden met het verzoek om contact op te nemen. | 95% |
| 4. | <i>Aantal ontvangen klachten</i> moet dalen: minder klachten | -15% |

Zo snel mogelijk contact

Het streven is om zo snel mogelijk na de ontvangst van de klacht telefonisch contact te hebben met klager. Uit onderzoek blijkt dat een snelle reactie op de klacht belangrijk is voor het herstel van het vertrouwen in de Belastingdienst. De Belastingdienst handelt veruit de meeste klachten informeel af: 33% met een informele brief en 58% informeel telefonisch. Slechts 6% van het totaal aantal klachten wordt formeel afgehandeld.

Wanneer een klager het niet eens is met de klachtafhandeling door de Belastingdienst kan hij zich wenden tot de NO. De NO beoordeelt dan de handelwijze van de Belastingdienst.

Op dit moment loopt een klachttevredenheidsonderzoek. Onderzocht wordt in hoeverre klagers tevreden zijn over de klachtbehandeling van de Belastingdienst. De uitkomst wordt in het eerste kwartaal 2018 verwacht. Het tweede doel van de klachtbehandeling is het leren van klachten. Hiervoor zijn binnen de Belastingdienst zgn. leercirkels ingericht. Meerdere keren per jaar wordt gerapporteerd over de leersignalen uit klachten.

Onderlinge overlegprocedures

- In de Nederlandse belastingverdragen ter voorkoming van dubbele belasting is een bepaling (vergelijkbaar met artikel 25 van het OESO Modelverdrag) opgenomen op grond waarvan een belastingplichtige zich kan wenden tot de bevoegde autoriteit (de Minister van Financiën, gedelegeerd aan de directeur IZV van DGFZ) met het verzoek om in onderling overleg te treden met het andere land. Deze mogelijkheid staat open voor situaties waarin de belastingplichtige van mening is dat in zijn geval sprake is van dubbele belastingheffing en/of handelen niet in overeenstemming met het belastingverdrag en waarin de bevoegde autoriteit vaststelt dat het een gegrond verzoek is. Zo nu en dan komt het voor dat een belastingplichtige zich in relatie tot een onderlinge overlegprocedure tot de NO wendt, bijvoorbeeld vanwege een lange behandelduur of vanwege onvrede met de uitkomst. Vandaar dat wij u hier nader op hoofdlijnen informeren over deze procedure.
- De procedures zijn grofweg te verdelen in zaken met betrekking tot verrekenprijsproblematiek en winsttoerekening (vooral grote ondernemingen) en zaken van individuen. In deze laatste categorie zaken gaat het vaak om pensioeninkomen, inkomen uit arbeid, inwonerschap e.d. Het aantal onderlinge overlegprocedures is door de jaren heen gestegen: van circa 120 eind 2011 naar circa 300 eind 2016. Deze stijging is een mondiaal beeld. Op grond van het verdragsartikel rust op landen een inspanningsverplichting om in onderling overleg tot een oplossing van het probleem te komen. De termijn die hiervoor algemeen geldt, is twee jaar. Daarna bestaat op basis van sommige belastingverdragen de mogelijkheid

om een zaak voor arbitrage voor te leggen. Met ingang van 1 juli 2019 treedt een Europese richtlijn in werking, die mogelijk maakt dat een belastingplichtige wiens geschil niet tijdig is opgelost (mits het een geschil betreft met een andere EU-lidstaat), arbitrage kan afdwingen via de rechter. De uitkomst in een zaak is het resultaat van het overleg, en kan bijvoorbeeld inhouden dat dubbele belastingheffing geheel of gedeeltelijk wordt weggenomen, maar ook dat er geen overeenstemming kan worden bereikt als landen bv vanwege hun nationale wetgeving niet kunnen bewegen. De stukken die met een ander land worden gewisseld zijn vertrouwelijk en worden niet gedeeld met de belastingplichtige.

- Onlangs heeft de rechtbank Amsterdam beslist, dat een besluit tot ongrondverklaring van een verzoek om een onderlinge overlegprocedure te starten, een besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In deze uitspraak is berust. Dit heeft geleid tot een aanpassing van de interne werkwijze bij het in behandeling nemen van nieuwe verzoeken door hierbij de Awb in acht te nemen.

Het instituut NO en zijn werkwijze

De NO is een Hoog College van Staat. De NO wordt benoemd door de Tweede Kamer en is onafhankelijk. In de wet Nationale ombudsman worden ook de Kinderombudsman en de Veteranenombudsman genoemd. Ook die twee functionarissen worden – op verzoek van de NO – door de Tweede Kamer benoemd.

De NO kan worden benaderd door burgers in situaties waarin geen rechtsgang mogelijk is. Voorwaarde is dat een burger eerst de klachtenprocedure heeft gevolgd van het bestuursorgaan tegen wie de klacht is gericht.

De NO onderzoekt de klacht, doet hoor en wederhoor en stelt daarna een rapport op. In dit rapport kan hij een gedraging van een bestuursorgaan als behoorlijk of als onbehoorlijk aanmerken. Als de feiten niet duidelijk zijn geeft hij aan dat een oordeel niet mogelijk is. De NO heeft de 'Behoorlijkheidswijzer'¹ gepubliceerd (bijlage). Hierin maakt hij duidelijk waar overheidsoptreden aan moet voldoen en hieraan toetst hij de gedragingen van bestuursorganen waarover wordt geklaagd.

De NO kan ook op eigen initiatief onderzoeken instellen. Een recent voorbeeld daarvan was het rapport over stopzetting van kinderopvangtoeslagen 'Geen powerplay, maar fair play' waarover u met de Tweede Kamer hebt gesproken. De NO heeft in formele zin weinig bevoegdheden. Bestuursorganen moeten uiteraard meewerken aan zijn onderzoeken, maar een sanctiebevoegdheid ontbreekt. De NO treedt wel in de openbaarheid met zijn bevindingen en dat is een krachtig wapen. Alle rapporten worden op de website geplaatst en regelmatig worden persberichten daarover uitgebracht. Daarnaast kan hij zich richten tot de Tweede Kamer om bijvoorbeeld te bewerkstelligen dat die een bewindspersoon ter verantwoording beroept. Uiteraard kan de Tweede Kamer dat ook op eigen initiatief doen nadat de NO een rapport heeft gepubliceerd. Ook overigens mengt de NO zich in het publieke debat. Recent nog was hij prominent in beeld in de provincie Groningen vanwege de schade als gevolg van de aardbevingen.

Rol NO bij Tweede Kamerbehandeling van het pakket Belastingplan 2018

¹

<https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/infomateriaal/Behoorlijkheidswijzer%20N1%20oktober%202016.pdf>

- In de Wet overige fiscale maatregelen 2018 is een vereenvoudiging van de procedure van derdenbeslagen voor de Belastingdienst opgenomen. Tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer werd het ontbreken van een beslagvrije voet bij bankbeslagen onderdeel van de discussie. Het lid Omtzigt vroeg in dat kader of er een overleg kon plaatsvinden met de Nationale ombudsman over de wijze waarop de voorgestelde maatregel uitwerkt op burgers die op of rond het bestaansminimum leven.
- Er kon snel contact worden gelegd tussen medewerkers van de Nationale ombudsman en medewerkers van het ministerie van Financiën. Ook de aanbevelingen van de Nationale ombudsman in zijn brief van 16 november 2017 aan u en aan de Tweede Kamer volgden snel. Deze aanbevelingen waren, in het licht van de scherpe kritiek van enkele leden van de Tweede Kamer, relatief mild. U kunt de Nationale ombudsman nogmaals laten weten dat u zijn vlotte reactie zeer op prijs stelde.

Bijlage: CV

Mr. [redacted] is op 31 maart 2015 beëdigd als Nationale ombudsman. Zijn ambtstermijn duurt zes jaar.

[redacted] studeerde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, Erasmus Law School van 1978 tot en met 1985. Daarnaast deed hij een opleiding tot rechterlijk ambtenaar. Die rondde hij af in 1992.



Werkervaring

[redacted] (Wageningen, 1960) heeft zeer ruime ervaring als rechter in Utrecht, Den Haag, Almelo, Luxemburg, Amsterdam, Curaçao en Alkmaar. Hij was daarnaast onder andere voorzitter van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak. Sinds 2012 was hij president van het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

Nevenfuncties

- Docent Studietoelating Rechtspleging (sinds 1 april 2005, bezoldigd met honorarium per cursus)
- Ambassadeur Stichting voor Vluchtelingen-studenten UAF (sinds 1 november 2013, onbezoldigd)
 - Voorzitter (eerder lid) Raad van Toezicht Juridisch Loket (sinds 5 juli 2012, bezoldigd)
 - Voorzitter (eerder lid) Raad van Toezicht en key expert Center for International Legal Cooperation (sinds 20 december 2013 - voorzitterschap onbezoldigd; uitvoeren van missies tegen dagtarief en onkostenvergoeding)
 - Lid bestuur Kirchheiner Stichting Ombudsman en Democratie (sinds 1 april 2015, onbezoldigd)
 - Lid Raad van Advies College Rechten van de Mens (sinds 1 april 2015, onbezoldigd)
 - Voorzitter van de Vereniging voor Klachtrecht (sinds 13 april 2016, onbezoldigd)
 - Bestuurslid van de Europese Regio van het Internationale ombudsman instituut (International Ombudsman Institute) (sinds 8 september 2016, onbezoldigd)
 - Lid Comité van Aanbevelingen voor een boek over het studentenverzet in Rotterdam. (tijdelijke functie, onbezoldigd)
 - Voorzitter Raad van Toezicht Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (StAB) te Den Haag (bezoldigd, met onkostenvergoeding)

Bijlage

Behoorlijkheidswijzer (samenvatting)

A. De overheid moet open en duidelijk zijn

1. Transparant
2. Goede informatieverstrekking
3. Luisteren naar de burger
4. Goede motivering

B. Respectvol

5. Respecteren van grondrechten
6. Bevorderen van actieve deelname door de burger
7. Fatsoenlijke bejegening
8. Fair play
9. Evenredigheid
10. Bijzondere zorg

C. Betrokken en oplossingsgericht

11. Maatwerk
12. Samenwerking
13. Coulante opstelling
14. Voortvarendheid
15. De-escalatie

D. Eerlijk en betrouwbaar

16. Integriteit
17. Betrouwbaarheid
18. Onpartijdigheid
19. Redelijkheid
20. Goede voorbereiding
21. Goede organisatie
22. Professionaliteit