

Vergaderjaar 2021–2022

31 066

Belastingdienst

31 934

Douane

Nr. 1101

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 september 2022

Op 20 juni 2022 heeft de Minister van Financiën u de eerste observaties van de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) aangeboden (Kamerstukken 31 066 en 31 934, nr. 1062). Wij danken de inspecteur-generaal voor zijn observaties. De IBTD signaleert op vijf thema's zaken die belangrijk zijn en die wij herkennen. De kritische en onafhankelijke blik van de IBTD biedt ons de mogelijkheid om daarop in samenhang te reflecteren en verder te verbeteren.

De inspecteur-generaal geeft aan zijn document te willen gebruiken als startpunt voor een dialoog. De eerste gesprekken hierover met de inspecteur-generaal hebben inmiddels plaatsgevonden. Daarnaast gaan wij ook graag met uw Kamer en alle andere betrokkenen in gesprek om samen te bekijken waar de observaties onze activiteiten op het terrein van Belastingen, Toeslagen en Douane verder kunnen richten en of verrijken. Als aanknopingspunt hiervoor schetsen wij in deze brief per thema onze eerste reflecties op de observaties van de IBTD. Daarbij bieden wij u tevens een zo compleet mogelijk en samenhangend overzicht van relevante activiteiten die nu op deze thema's plaatsvinden waarover wij uw Kamer eerder hebben geïnformeerd.

Wij willen niet de indruk wekken dat met deze activiteiten alle geïdentificeerde uitdagingen zijn opgelost. Er is veel werk te doen. De aanpak van deze uitdagingen vraagt niet alleen acties op de korte termijn, maar terecht ook dialoog over meer fundamentele vragen. De kritische en tegelijkertijd opbouwende opstelling alsmede de onafhankelijke positie van de IBTD kan ons daarbij zeer helpen om het werk van de Belastingdienst, Toeslagen en de Douane verder te verbeteren.

Thema 1 – Te complexe wetgeving voor belastingen en toeslagen

De IBTD constateert dat de ambitie om te vereenvoudigen en het toeslagenstelsel af te schaffen al een geruime periode bestaat. Vereenvoudiging lijkt echter niet snel tot stand te komen omdat hier nog geen plan

voor is. Wij reflecteren op de drie handvatten die de IBTD schetst voor vereenvoudiging en hervormingen.

1. Een heldere strategie en planning om het toeslagenstelsel af te schaffen

De IBTD onderstreept het belang van een consequente, gemeenschappelijke agenda en een heldere strategie en planning ten aanzien van het afschaffen van het toeslagenstelsel.

Het coalitieakkoord schetst de ambitie om toeslagen af te schaffen. In deze kabinetsperiode zetten we hiervoor de eerste stappen.¹ Dat vraagt om een zorgvuldige overgang voor de 5,7 miljoen huishoudens die hier nu gebruik van maken en financiële zekerheid aan ontlenen. Deze overgang zal iets van de lange adem zijn. Tijdens het debat van 22 juni is afgesproken om in de tweede helft van deze kabinetsperiode met een actualisatie van de alternatieve varianten voor het toeslagenstelsel die eerder in beeld zijn gebracht te komen.² Hierin moet een politieke keuze gemaakt worden. Dé variant bestaat niet, wel een variant in combinatie met aanpassingen in andere stelsels. Onder andere het belastingstelsel, maar ook de participatiewet en kindgebondenregelingen lenen zich voor aanpassingen om in combinatie vereenvoudigingen door te voeren.

2. Een systematische aanpak voor de vereenvoudiging van het toeslagenstelsel

Het toeslagenstelsel is een omvangrijk stelsel dat veel burgers en huishoudens ondersteunt in hun inkomen. Maar het toeslagenstelsel is ingewikkeld, zo constateert ook de IBTD in haar eerste observaties. Een systematische aanpak van de vereenvoudigingen kan helpen om te zorgen dat de samenleving en ook uw Kamer helder hebben wat zij kunnen verwachten, zo stelt de IBTD. Ook kan het helpen om het aantal uitzonderingen te beperken. Deze maken het stelsel voor burgers moeilijker te begrijpen en voor de uitvoerder lastiger om uit te voeren.

Het kabinet zet gedurende deze kabinetsperiode belangrijke stappen naar vereenvoudiging van het stelsel door een fundamentele herziening van de huurtoeslag en de kinderopvangtoeslag waarbij bijvoorbeeld de koppeling aan gewerkte uren wordt losgelaten en de toeslag inkomensonafhankelijk wordt.

Daarnaast zet het kabinet ook in op verbeteringen van het huidige stelsel en verbeteringen in de dienstverlening.³ Onder meer via het eerdere programma Vernieuwing Dienstverlening (nu ingebed in de lijn) zijn daar stappen in gezet. Bijvoorbeeld door het intensiveren van de inzet van balies en het Verbetertraject Toeslagbrieven.⁴ Het huidige toeslagenstelsel is in belangrijke mate gestoeld op de wens om burgers gericht te ondersteunen op basis van hun actuele inkomen en actuele gezinssituatie. De verbeteringen die bijvoorbeeld in het kader van de motie van de leden Ladders en Van Weyenberg (Kamerstuk 35 572, nr. 49) in kaart zijn gebracht komen deels voort uit de wens om nog meer recht te doen aan de feitelijke situatie van burgers door het stelsel nog gericht te maken of

¹ Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77.

² Commissiedebat 22 juni 2022 over Toeslagen, Kamerstuk 31 066, nr. 1096, p. 40.

³ In het coalitieakkoord is daarbij verwezen naar de inventarisatie naar aanleiding van motie van de leden Ladders en Van Weyenberg.

⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 1053, p. 7.

verder in de actualiteit te werken. Deze verbeteringen zien voor een belangrijk deel ook op het oplossen van knelpunten voor een specifieke groep.

De verbeteringen in het stelsel betekenen tegelijkertijd daarom soms ook toenemende complexiteit, bijvoorbeeld in de vorm van uitzonderingen. In de beleidsvoorbereidende fase vinden daarom intensieve gesprekken plaats met de uitvoering. Het dilemma tussen verbeteringen die meer complexiteit toevoegen en de wens tot vereenvoudiging van het toeslagenstelsel is een belangrijk thema waar ik graag verder de dialoog over aan ga met de IBTD en andere betrokkenen.

Uw Kamer is recent schriftelijk geïnformeerd over (1) verbeteringen die reeds zijn of worden opgepakt, (2) knelpunten waarvoor geen (wenselijke) oplossing beschikbaar is binnen het huidige stelsel en (3) oplossingen die nog opgepakt kunnen worden. Naar aanleiding van deze brief heeft er met uw Kamer en tussen uw Kamer en het kabinet een constructief gesprek plaatsgevonden tijdens het commissiedebat op 22 juni jl.

Hiermee hebben wij de Kamer alvast meegenomen in de plannen van het kabinet en heeft de Kamer haar prioriteiten ook kunnen delen. Dit bijvoorbeeld ten aanzien van verbetermaatregelen.

Met deze brief en het constructieve gesprek daarover met uw Kamer denken wij goede eerste stappen te zetten naar de systematische aanpak, en zien wij de observatie van de IBTD daarom ook als ondersteunend signaal over de ingeslagen weg. Graag gaan wij het gesprek aan met de IBTD om deze aanpak nog verder aan te scherpen. Daarbij is het van belang om te beseffen dat door de grote opgaves binnen het huidige toeslagenstelsel en de hersteloperatie, evenals door de krappe arbeidsmarkt, er slechts beperkte (IV-)capaciteit beschikbaar is voor het doorvoeren van wijzigingen.

3. Een concreet wetgevingsprogramma voor vereenvoudiging van de fiscaliteit

De IBTD stelt dat het belastingstelsel de afgelopen 20 jaar steeds ingewikkelder is geworden. Zij benadrukt dat een concreet programma voor vereenvoudiging kan helpen om tot concrete resultaten te komen. Ook kan het helpen het automatisme te doorbreken dat het invoeren van complexe regelingen gemakkelijker lijkt dan regelingen te versimpelen of af te schaffen. De IBTD raadt verder aan om ook op de korte termijn te blijven werken aan vereenvoudigingen.

Het kabinet deelt de constatering van de IBTD dat het vereenvoudigen van het stelsel niet eenvoudig is en onderschrijft het doel van vereenvoudiging en het belang om daar werk van te maken. Zoals in de fiscale beleids- en uitvoeringsagenda⁵ en de daarbij gevoegde beleidsprioriteiten aan de Kamer is toegezegd, komt het kabinet voor de zomer van 2023 met een concrete aanpak voor verdere stappen voor vereenvoudiging van het belastingstelsel met als doel op de korte termijn de eerste stappen naar een eenvoudiger en uitvoerbaar stelsel te zetten. Op Prinsjesdag volgt een nadere uitwerking van dit voornemen. In het verdere traject worden de suggesties van de IBTD meegenomen en zal ook actief de inbreng van de inspecteur worden gezocht.

⁵ Kamerstuk 32 140, nr. 119.

Thema 2 – Moeizame samenwerking tussen ministeries

De IBTD benadrukt het belang voor de samenleving van een goede samenwerking tussen ministeries bij de aansturing van uitvoeringsorganisaties. Onderstaand reflecteren wij op de verdere verbetering van het sturingsmodel binnen het Ministerie van Financiën en de drie aandachtspunten die de IBTD schetst voor een vervolgsprek hierover.

Doorontwikkeling sturingsmodel binnen het Ministerie van Financiën

De IBTD constateert dat het Ministerie van Financiën sinds de invoering van een nieuw sturingsmodel in 2017 stappen heeft gezet richting samenwerking op basis van een gelijkwaardige vertrouwensrelatie.

Wij zien dit als een bemoedigend signaal over de ingeslagen weg. De unieke en deels ook zeer verschillende publieke opgaven van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane stellen hoge eisen aan de invulling en werking van het sturingsmodel binnen Financiën. Met de ontvlechting van Toeslagen en Douane uit de Belastingdienst, die is ingezet vanaf 2020, en de introductie van eigen governancestructuren zijn structureel stappen gezet om meer focus aan te brengen op de eigen opdracht en daarbij horende sturing en samenwerking. Bij de ontvlechting zijn daarbij voor iedere organisatie de wederzijdse verantwoordelijkheden van opdrachtgevers (ook andere ministeries), opdrachtnemer en eigenaar (opnieuw) vastgelegd, overlegstructuren versterkt en is tevens de rol van het directoraat-generaal Fiscale Zaken (DGFZ) van het Ministerie van Financiën als coördinerend opdrachtgever geïntroduceerd. Ook is het opdrachtgeverschap bij meerdere departementen (met capaciteit) versterkt.

De praktische implementatie hiervan is echter een gezamenlijk leerproces om stapsgewijs te komen tot volledige volwassenheid van de samenwerking en sturing. Daarbij kent iedere governancestructuur, gegeven de unieke publieke opgave, het grote aantal opdrachtgevende departementen en de dynamiek van de (interne) organisatie, een eigen tempo en uitdagingen. Wij gaan graag met de IBTD in gesprek over de wijze waarop de waardevolle observaties aan dit leerproces bij kunnen dragen. We betrekken in dit proces ook de andere opdrachtgevende departementen.

1. De samenwerking en rolopvatting van de opdrachtgevende departementen

De IBTD noemt de samenwerking met andere ministeries een complexe opdracht, waarbij het Ministerie van Financiën afhankelijk is van de rolopvatting van andere ministeries. Door de hoeveelheid betrokken ministeries is er sprake van een complex coördinatievraagstuk dat bovenop de scheiding tussen beleid en uitvoering komt.

Wij zien dat de door de ontvlechting getroffen maatregelen bijdragen aan een verbeterde samenwerking met de bij de Belastingdienst, Toeslagen en Douane betrokken departementen. Er is ingezet op een beweging van oorspronkelijk voornamelijk bilaterale gesprekken naar gezamenlijke structuren om het gesprek tussen opdrachtgevende departementen en opdrachtnemer verder te professionaliseren. DGFZ heeft hier als coördinerend opdrachtgever een aanjagende rol. Binnen de overlegstructuren wordt toenemend het gesprek gevoerd over opdracht-verstrekking én prioritering. Daarbij wordt gebruik gemaakt van gezamenlijke prioriteringskaders. De ontwikkeling van opdrachtgeversagenda's – waarin de opdrachtgevers op ambtelijk niveau jaarlijks gedeelde en eigen (beleids) prioriteiten benoemen – past in deze beweging.

Ook bovenstaande is onderdeel van het collectieve leerproces waarbij iedere organisatie stapsgewijs toewerkt naar het gezamenlijk sturen op basis van overkoepelende publieke doelen. Dit gegeven de realiteit dat ieder ministerie ook eigen maatschappelijke en politieke opgaven kent. Daardoor kan er soms sprake zijn van verschillende belangen. Bijvoorbeeld bij de verdeling van beperkte uitvoeringscapaciteit. Juist door in gesprekken deze belangen expliciet te maken, wordt het gemakkelijker om de gedeelde publieke opgave te zien en het gesprek te voeren over ieders bijdrage hieraan. Door het model in praktijk te brengen, leren opdrachtgevers, opdrachtnemer en eigenaar hun eigen en elkaars rollen, taken, verantwoordelijkheden en belangen beter kennen.

2. Dichter bij elkaar brengen van beleid en uitvoering

De IBTD schetst dat de scheiding van beleid en uitvoering – die inherent is aan het sturingsmodel – negatieve gevolgen kan hebben voor de samenwerking en de aansturing van de uitvoering. Zij stelt dat Rijksbreed een meer fundamentele reflectie op het sturingsmodel gewenst is vanuit de vraag hoe beleid en uitvoering dichter bij elkaar te brengen zijn.

Binnen het Ministerie van Financiën is in de afgelopen paar jaar veel werk gestoken in het verkleinen van de afstand tussen beleid en uitvoering en tussen het ministerie en de uitvoeringsorganisaties. Zo worden nieuwe beleidstrajecten niet meer opgestart zonder dat zowel wetgeving, beleid als uitvoering gelijktijdig aan tafel zitten. Dit doen we door de inzet van een uitvoeringstoets bij ieder nieuw beleidstraject. Bovendien vindt er meer structureel (en gestructureerd) overleg plaats, waardoor signalen vanuit de uitvoeringspraktijk en vanuit beleid beter en sneller op de juiste plek terecht komen en deze ook eerder de ambtelijke en politieke top bereiken. Hierdoor worden steeds meer strategische vraagstukken gezamenlijk opgepakt. Aanvullend worden specifieke acties ondernomen om dit verder te bevorderen. Zo heeft de Staatssecretaris van Financiën, Fiscaliteit en Belastingdienst in zijn Kamerbrief «Fiscale beleids- en uitvoeringsagenda»⁶ van 3 juni jl. de ambitie uitgesproken om beleid en uitvoering gedurende deze kabinetsperiode meer met elkaar te verenigen en de afwegingen, die daarvoor noodzakelijk zijn, in de Kamer bespreekbaar te maken.

Zoals toegezegd in de kabinetsreactie op het rapport van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK)⁷ brengen de Belastingdienst en Toeslagen jaarlijks een Stand van de Uitvoering uit. Ook de Douane zal hier in 2023 mee starten. Een belangrijk doel hiervan is het ophalen van en opvolging geven aan signalen met betrekking tot knelpunten in de uitvoering die impact hebben op burgers, bedrijven en medewerkers. Hier komt naar voren dat de uitvoering zelf niet alle signalen kan oplossen. De opdrachtnemers adresseren knelpunten in wet- en regelgeving bij de opdrachtgevers en de politiek. Wanneer daarbij sprake is van capaciteitsvraagstukken heeft ook de eigenaar, als bewaker van de continuïteit van de uitvoeringsorganisaties, hierin een rol.

Ook de invoeringstoets is een instrument dat voortvloeit uit de POK. Het is als wetgevingskwaliteitsbeleid gepositioneerd, en valt onder de verantwoordelijkheid van de Minister voor Rechtsbescherming. Tot en met 2022 is voor de ontwikkeling van de invoeringstoets gekozen voor een lerende aanpak. Met de invoeringstoets wil het kabinet voor nieuwe wet- en regelgeving eerder en beter kunnen inspelen op signalen uit de praktijk en de uitvoering. Het dient daarmee ook de positie van de uitvoeringsorgani-

⁶ Kamerstuk 32 140, nr. 119.

⁷ Kamerstuk 35 510, nr. 4.

saties, die met de invoeringstoets beter in staat worden gesteld om de knelpunten uit de uitvoeringspraktijk terug te leggen op de beleidstafel. Het doel van de invoeringstoets is niet te kunnen vaststellen of de nieuwe regelgeving een succes is, maar een vermoeden van het tegenovergestelde zou wel aan het licht kunnen komen.

Een ander traject dat als doel heeft om de aansluiting tussen beleid en uitvoering te verbeteren, is de opvolging van het onderzoeksrapport «Van idee tot en met uitvoeringstoets»⁸; een analyse van het proces van beleidsontwikkeling tot en met de uitvoeringstoets binnen het Ministerie van Financiën. In het rapport wordt geconcludeerd dat het beleidsproces in de kern logisch is vormgegeven, maar dat er ruimte is om het proces en de samenwerking te optimaliseren. In 2021 is een werkgroep gestart die de aanbevelingen oppakt. Daarbij wordt onder andere gewerkt aan concrete handvatten om de samenwerking tussen beleid en uitvoering zo vroeg mogelijk in het proces van beleidsontwikkeling te verbeteren.

Wij erkennen dat overheidsbreed nog veel winst valt te behalen in het verbeteren van de samenwerking en sturing. Voor vraagstukken als meervoudig opdrachtgeverschap, sturen op publieke doelen en het dichter bij elkaar brengen van beleid en uitvoering is ook Rijksbreed niet één passend antwoord. Dat begint met het verdiepen in elkaars werelden, wat vooral tijd en ruimte vraagt om daarin over en weer te investeren. Aansluitend gaan we graag in gesprek over hoe we dit verder kunnen verkennen en stimuleren.

Ook binnen de Werkagenda Publieke Dienstverlening⁹ worden ten aanzien van deze en andere sturingsvraagstukken overheidsbreed initiatieven ontwikkeld. Het Ministerie van Financiën volgt deze ontwikkelingen op de voet en levert een actieve bijdrage aan de Werkagenda.

3. Niet gebruik toeslagen

In het kader van de samenwerking tussen de ministeries geeft de IBTD in haar observaties ter illustratie specifiek aan zich af te vragen of het niet-gebruik van toeslagen in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de departementen niet tussen wal en schip valt, terwijl alle genoemde partijen dit een belangrijk onderwerp vinden.

Het kabinet onderschrijft ook het belang van het voorkomen van niet-gebruik van toeslagen en onderneemt daar ook actie op. Toeslagen werkt samen met de Belastingdienst op de Hulp bij Aangifte campagne, waarbij er tijdens de aangifte wordt gekeken of er dat jaar recht was op huurtoeslag. Daarnaast is er door middel van een PR-campagne actief gezocht naar huurders die recht hebben op huurtoeslag sinds de wetwijziging aangaande inkomensgrenzen in 2020. Tevens is er in 2021 een pilot geweest waarbij burgers door een persoonlijke brief en eventueel een telefoongesprek werden geattendeerd op mogelijk recht op zorgtoeslag in het kalenderjaar daarvoor.

Uw Kamer wordt na de zomer verder geïnformeerd over het voorkomen van niet-gebruik van toeslagen, in het kader van de evaluatie van de algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir), de motie van het lid Grinwis c.s.¹⁰ en het recente rapport van de Nationale Ombudsman over dit onderwerp.¹¹

⁸ Van idee tot en met uitvoeringstoets, 3 december 2021.

⁹ Overheidsbrede Werkagenda voor publieke dienstverlening, 25 juni 2021.

¹⁰ Kamerstuk 35 925, nr. 93.

¹¹ Nationale Ombudsman: Met te weinig genoeg nemen, 16 juni 2022.

Thema 3 – Rechtsbescherming en de menselijke maat

De IBTD wil graag in gesprek over het verbeteren van de bezwaarprocedure, de rechtsbescherming en over geschilbeslechting in het algemeen, om samen te bekijken hoe de bezwaarprocedure ertoe leidt dat burgers en bedrijven procedurele rechtvaardigheid ervaren bij de uitkomst. Wij reflecteren op de algemene en de drie specifieke aandachtspunten van de IBTD.

Adequate rechtsbescherming

De IBTD geeft in algemene zin aan dat bij de aangifteverwerking veel goed gaat, maar dat er problemen kunnen ontstaan als burgers of bedrijven vragen hebben over de aangifte of daadwerkelijk bezwaar willen maken. De IBTD geeft verder aan dat burgers en bedrijven bij de geschiloplossing niet altijd de rechtsbescherming krijgen waar zij op mogen rekenen en dat de Belastingdienst mogelijkheden om geschillen op te lossen in de bezwaarprocedure onbenut laat. Dit terwijl deze procedure daartoe wel de ruimte biedt. Daar ligt volgens de IBTD een kans om vertrouwen te winnen.

De IBTD wijst terecht op het belang van praktische rechtsbescherming en de rol die de bezwaarprocedure daarin kan spelen.¹² Hetgeen de IBTD daarover opmerkt, onderschrijven wij volledig. Een medewerker bezwaarbehandeling dient op een laagdrempelige wijze opnieuw te bekijken of de belastingaanslag van een belanghebbende burger of belanghebbend bedrijf inhoudelijk juist is.

Belangrijk is dat bij binnenkomst van het bezwaar zo snel mogelijk met de indiener daarvan telefonisch contact wordt gezocht. Doel van deze «*intake*» is het vragen naar en het geven van context waarom het bezwaar is ingediend, het schetsen van het verloop van het proces, het wederzijds bespreken van verwachtingen en het maken van afspraken. Het is hierbij belangrijk te beseffen dat veel bezwaren worden ingediend vanwege complexe regelgeving¹³ die als het ware uit zichzelf conflicten oproept, veel van het «doenvermogen» van belastingplichtigen vraagt en ook tot een langere behandelingsduur/uitlegduur voor medewerkers leidt.

Vervolgens is het van belang om de indiener goed mee te nemen in het bezwaarproces. Het horen is daarbij een essentieel onderdeel van de bezwaarprocedure. Niet iedere belanghebbende kan namelijk even goed zijn argumenten op papier zetten. Het gaat bij het horen overigens niet alleen om de juridische kant. Van belang is ook dat de belanghebbende zich gehoord voelt. Juist in het hoorgesprek kunnen omstandigheden aan het licht komen die aanzetten tot maatwerk. Daarom is het horen van de belanghebbende ook wettelijke verplicht, in elk geval als de Belastingdienst voornemens is niet volledig aan de belanghebbende tegemoet te komen.

Mede als onderdeel van de «transformatie dienstverlening» is de Belastingdienst bezig de bezwaarprocedure verder te verbeteren, zodat we het voor burgers en bedrijven makkelijker kunnen maken en zij altijd weten wanneer ze ergens recht op hebben. Zo wordt de instructie «telefonisch contact bij bezwaar» geactualiseerd en worden nieuwe ICT-voorzieningen gerealiseerd ter ondersteuning van het bezwaarproces. Zo is onder andere het statusoverzicht in de «*Online Bezwaarvoorziening*» in ontwikkeling, zodat de burger (bijvoorbeeld d.m.v. *track & trace*) kan

¹² Zie ook motie van het lid Azarkan c.s. (Kamerstuk 31 066, nr. 1075).

¹³ Kamerstuk 31 066, nr. 962 (Stand van de uitvoering 2021 Belastingdienst).

zien waar in het proces zijn bezwaar zich bevindt. Ook worden alternatieven als het «telefonisch- en digitaal horen» nog meer ingezet. Verder worden mogelijkheden verkend om door «deformalisering» te regelen dat het zowel voor de belanghebbende als voor de Belastingdienst eenvoudig is om een foutje in de aangifte te herstellen zonder dat herstel via een juridische (bezwaar) procedure plaats moet te vinden. Vanzelfsprekend zonder dat dat ten koste van de rechtsbescherming van een burger of bedrijf gaat.

Bij de menselijke maat in de dienstverlening is het streven om de inrichting van grootschalige dienstverleningsprocessen goed te laten aansluiten bij de behoeften en wensen van de meeste mensen en bedrijven. Zo worden burgers en ondernemers bijvoorbeeld meer betrokken via «panels», onderzoek en klantsignaalmanagement, en worden de mogelijkheden verbeterd voor persoonlijk contact zowel digitaal, telefonisch als op locatie. Binnen de processen wordt extra aandacht besteed aan degenen die met deze processen niet uit de voeten kunnen, bijvoorbeeld omdat zij minder digitaal vaardig zijn of (tijdelijk) meer moeite hebben met het fiscale of toeslagensysteem. Voor deze burgers richt het kabinet zich bijvoorbeeld op de samenwerking met maatschappelijke dienstverleners zoals bibliotheken, het ontwikkelen van éénloketfuncties, vroegsignalering ter voorkoming van problemen, het vergroten van het aantal balies waar burgers terecht kunnen als ze vragen hebben, ondersteuning bij schulden en uitbreiding van de Stella-aanpak voor complexe en urgente schuldsituaties.¹⁴ Daarnaast wordt hier actief aandacht aan besteedt binnen het programma Leiderschap en Cultuur.

Verder wordt opgemerkt dat naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie praktische rechtsbescherming, op dit moment wordt gewerkt aan mogelijkheden met betrekking tot het eenvoudiger maken voor belastingplichtigen om een fout te herstellen in de aangifte¹⁵.

Deze mogelijk nieuwe procedure heeft als doel om de burger en (kleine) ondernemer meer ruimte te bieden om de heffing van belasting aan te passen naar het juiste bedrag, zonder direct in een formele procedure terecht te komen. Hierbij staat voorop dat als er wel een geschil is, toegang tot de formele procedure van bezwaar en beroep alsnog mogelijk is. De verwachting is dat deze nieuwe procedure niet alleen gunstig is voor de burger en (kleine) ondernemer, maar ook beter uitvoerbaar zal zijn voor de Belastingdienst.

Verbeteringen en initiatieven bij Toeslagen

Hoewel in de IBTD-publicatie bij het thema rechtsbescherming niet expliciet wordt verwezen naar Toeslagen, informeren we u graag ook over de inspanningen ter verbetering van de rechtsbescherming op dat terrein. Dit omdat de geschetste dilemma's ook voor Toeslagen zeer herkenbaar zijn. Onder andere is het proces rondom het hoger beroep al enige tijd ingrijpend gewijzigd. Vanuit de gehele vaktechnische keten wordt gezien of en in hoeverre een hoger beroepsprocedure moet worden gevoerd. Zo kijken vaktechnische medewerkers van team beroep van Toeslagen, het team Monitoring hoger beroep en de landelijk vaktechnisch coördinator van het DG Toeslagen naar de procedures. Regelmatig wordt ook overlegd met de betrokken beleidsdepartementen. Als gevolg hiervan zijn meerdere procedures ingetrokken en is alsnog tot een oplossing voor burgers gekomen. Ook signaalmanagement begint bij Toeslagen steeds meer vorm te krijgen, er wordt gewerkt aan een effectieve inrichting

¹⁴ Kamerstuk 35 510, nr. 102.

¹⁵ Fiscale wetgeving met matrix, bijlage bij Kamerstuk 32 140, nr. 119.

hiervan zodat er sneller geacteerd kan worden in knellende situaties van burgers. We willen signalen gestructureerd verzamelen en brengen deze ter verbetering verder in de organisatie. Signaalmanagement biedt de basis om fouten te voorkomen en te blijven leren over (nieuwe) knelpunten en verbetermogelijkheden.

Andere genomen maatregelen zijn het toepassen van het vier-ogenprincipe bij de bepaling of een bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is. Zo voorkomen we dat burgers ten onrechte niet worden gehoord. Het horen bij bezwaar wordt voortaan standaard aangeboden. Ter verduidelijking van het bezwaar nemen we waar mogelijk telefonisch contact op met burgers voor nadere uitleg. Soms wordt het bezwaar te laat ingediend door een burger. Toeslagen bekijkt dan of er bij tijdige indiening recht op een tegemoetkoming zou hebben bestaan en beoordeelt of alsnog aan het bezwaar tegemoet kan worden gekomen. In overleg kan het bezwaar dan worden aangemerkt als herzieningsverzoek.¹⁶ Een voorbeeld van een initiatief bij UHT is de pilot mediation in de bezwaarfase om via bemiddeling tot oplossingen te komen.

De directie en het management van Toeslagen voelt zich verantwoordelijk voor de rechtsbescherming, waar nodig worden zij ondersteund door het programma Leiderschap en Cultuur.

Naast deze verbeteringen ten aanzien van de rechtsbescherming en de bezwaarprocedure nemen Belastingdienst en Toeslagen ook de nodige initiatieven om in bredere zin meer vanuit de menselijke maat te werken. Met het toepassen van de menselijke maat is het doel om recht te doen aan de belangen van burgers bij de totstandkoming en uitvoering van beleid, wet- en regelgeving. Dit vraagt om beleid, wetten en regels van goede kwaliteit die tot stand komen in een samenspel tussen regering en parlement.¹⁷ Het vraagt tevens om een goed toegeruste uitvoering en een rechterlijke macht die mensen in bescherming neemt als dat nodig is.

De IBTD benoemt naast algemene ook drie specifieke aandachtspunten bij dit thema waarop we hieronder graag ingaan.

1. Voldoende medewerkers voor rechtsbescherming in de bezwaarprocedure

De IBTD vraagt specifiek of er voldoende medewerkers zijn voor het bieden van rechtsbescherming in de bezwaarprocedure.

Er is de laatste jaren extra capaciteit ingezet op het bezwarenproces en er zijn nieuwe medewerkers geworven en opgeleid. Doel hiervan is om de grote achterstanden die de afgelopen jaren zijn ontstaan, in te halen. Vanwege doorstroom binnen de Belastingdienst en het uitstromen van medewerkers, blijkt het wel steeds lastiger om de bezwaarteam qua capaciteit op peil te krijgen en te houden.

2. De mogelijke invloed van productienormen op de rechtsbescherming

De IBTD vraagt specifiek of in de interne sturing de nadruk ligt op het halen van productienormen of op het bieden van rechtsbescherming en uitvoering met oog voor de omstandigheden van burgers en bedrijven.

¹⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 927.

¹⁷ Kamerstuk 35 510, nr. 102.

De Belastingdienst is een uitvoeringsorganisatie die de wet zo zorgvuldig mogelijk wil uitvoeren; dienstverlenend en met oog voor belangen van burgers en bedrijven. De nadruk in de bezwaarprocedure ligt dan ook op de kwaliteit van de beslissingen op bezwaar en de daarmee geboden rechtsbescherming. De Belastingdienst werkt er hard aan om dit iedere dag weer wat beter te doen. Onderdeel van die rechtsbescherming is overigens ook dat een burger tijdig, binnen de daarvoor geldende termijnen conform de Algemene wet bestuursrecht (Awb), een beslissing krijgt. Deze Awb-conforme afhandeling van bezwaren is daarom onderdeel van de interne sturing, juist ook in het belang van burgers en bedrijven.

3. Ruimte en steun voor de toepassing van het recht en voorkomen van conflict

De IBTD vraagt specifiek of medewerkers voldoende ruimte en steun krijgen voor toepassing van het recht en het voorkomen van conflicten, bijvoorbeeld door opleidingen en collegiale consultaties.

De Belastingdienst investeert in het vergroten van kennis over en het gebruik van handelingsruimte via opleidingen, trainingen en dialoogsessies over casussen. Zo is «Ruimte in het Recht» ontwikkeld waarmee een meer gedeeld inzicht ontstaat over de ruimte binnen de wet én het recht, met behoud van de rechtsbescherming voor de burger. Via de Casusdialoog zoeken medewerkers oplossingen voor casussen waarin de wet onbedoeld hard uit lijkt te pakken. Met dit instrument wordt bekeken of dat zo is, en zo ja, welke ruimte het recht biedt. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan het aspect van procedurele rechtvaardigheid. Medewerkers maken verder gebruik van de beoordelingsruimte binnen het recht (wet, beginselen, beleid en jurisprudentie), bijvoorbeeld door na toetsing van de individuele feiten en omstandigheden een boete niet op te leggen of te matigen.

Deze initiatieven versterken het bewustzijn van en de ruimte om verschillend over zaken te denken. Leidinggevendenden hebben hier een belangrijke rol in het creëren van veiligheid en worden hierin ondersteund vanuit het programma Leiderschap en Cultuur. In de afgelopen periode hebben vrijwel alle leidinggevendenden een ontwikkelassessment afgerond en wordt er veel aandacht besteed aan opleidingen en trainingen, waarbij naast algemene leidinggevende kwaliteiten is geïnvesteerd in fiscale kennis. In het medewerkersonderzoek van 2021 zien we dat er een verbetering zichtbaar is op het gebied van sociale veiligheid en leiderschap. We zijn er nog niet maar de stappen de goede richting uit zijn wel gezet.

Thema 4 – Hersteloperatie toeslagen¹⁸

De IBTD constateert dat de hersteloperatie voor ouders en kinderen té ingewikkeld is geworden. De IBTD signaleert drie clusters van problemen en doet daarbij tevens drie aanbevelingen: (1) de botsende werkelijkheid van de ouders vs. de overheid, (2) de toegenomen complexiteit van wet – en regelgeving en (3) de onvoorspelbaarheid van het proces. De aanbevelingen luiden: (1) samen te handelen vanuit de werkelijkheid van de ouders, kinderen en jongeren, (2) helderheid te geven aan de ouders, kinderen en jongeren over waar zij staan in het proces en (3) bij volgende hersteloperaties meer tijd te nemen aan de voorkant. Wij reflecteren op de drie clusters van zichtbare problemen die de IBTD signaleert.

¹⁸ Zie ook de 11^e VGR, bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 1093.

1. Botsende werkelijkheid – Samen handelen vanuit de werkelijkheid van de ouders

Wij herkennen de beelden zoals de IBTD deze schetst en zetten verschillende stappen om deze aan te pakken. We werken hieraan op verschillende gebieden:

Betrekken van ouders en jongeren

Een aantal acties is en wordt nu al ondernomen zoals continu onderzoek naar de ouderbeleving onder (mogelijk) gedupeerden door onafhankelijk onderzoeksbureau Motivaction. De resultaten worden, anoniem, binnen de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) gedeeld met desbetreffende teams om zodoende het lerend vermogen van de organisatie te faciliteren.

Ook voert Diversion in opdracht van het ministerie gesprekken met kinderen en jongeren over hun behoeften voor emotioneel herstel. Deze gesprekken zijn een vervolg op aanbevelingen uit het rapport «Leven op de Rit» en zien toe op een participatieve uitwerking van de aanbevelingen uit dit rapport.

Tevens voert het ministerie op alle niveaus veel gesprekken met ouders, die input geven voor betere communicatie naar en ondersteuning van ouders. Dit gebeurt via het ouderpanel, de vele groepen waarin ouders zichzelf georganiseerd hebben en in contacten en gesprekken met individuele ouders. Inmiddels zijn er steeds meer (groepen) ouders die initiatieven ontwikkelen die bijdragen aan emotioneel herstel. Op dit moment zijn er gesprekken met ouders om te bepalen hoe de overheid deze initiatieven zo goed mogelijk kan ondersteunen en helpen.

Versterken rol gemeente

De gemeente biedt ondersteuning aan gedupeerde ouders op vijf leefgebieden: hulp bij schulden, gezondheid, werk of dagbesteding, gezin en wonen. Op basis van de herijking gaan gemeenten hun rol versterken om meer persoonlijke ondersteuning aan ouders te bieden. Voor gemeenten betekent dit onder andere een rol in de beoogde driegesprekken tussen de gedupeerde, UHT en de gemeente. Daarop bereidt de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) de gemeenten de komende maanden voor via onder andere «besprekuren», nieuwe en up-to-date gebrachte handreikingen en (regio)bijeenkomsten. Centraal staat het bespreken van wat de ouder van de gemeenten mag verwachten, het doornemen van de beste manieren om invulling te geven aan verwachtingen van ouders en het luisteren naar het persoonlijke verhaal.

Verbeteren en versnellen ondersteuning voor ouders

Naar aanleiding van de herijking is een aantal verbeteringen in gang gezet, of worden in gang gezet om beter aan te sluiten bij de behoeften van de ouders. Het gaat bijvoorbeeld om het verbeteren van het gesprek over de uitslag van de eerste toets, het instellen van een lotgenotenlijn waar gedupeerde ouders in contact kunnen komen met ervaringsdeskundige ouders en er is meer aandacht voor emotioneel herstel. Tevens worden er maatwerktrajecten voor intensieve hulp aan ouders met meerdere ernstige problemen uitgevoerd door Instituut voor Publieke Waarden (IPW). Ook de samenwerking met gemeenten voor de brede ondersteuning en de Sociale Banken Nederland voor de schuldenaanpak heeft ouders verder geholpen.

Er zijn de afgelopen maanden zeker stappen gezet waarmee het herstel van ouders, jongeren en kinderen door het bieden van financieel herstel en brede hulp verder mogelijk wordt gemaakt. Hierbij wordt het perspectief van de ouders en jongeren zelf nadrukkelijk betrokken. Wij zoeken continu naar (nieuwe) mogelijkheden voor het verbeteren en versnellen van de uitvoeringsprocessen. Hiervoor kijken we voor een aantal knelpunten in het herstelproces ook naar onorthodoxe maatregelen. Hierbij staat voorop dat nieuwe initiatieven of verbeteringen niet leiden tot vertraging.

2. De toegenomen complexiteit

De IBTD ziet almaar toenemende complexiteit in de (veranderende) wet- en regelgeving en de omvang van de operatie.

Wij onderkennen de complexiteit van de operatie. Niet eerder is een hersteloperatie met de impact van die van de kinderopvangtoeslag affaire aan de orde geweest. Hoeveel schade is aangericht en wat de reikwijdte hiervan is, is langzaam na verloop van tijd duidelijk geworden. We zetten in op het bieden van herstel en ondersteuning aan de gedupeerden van de verschillende toeslagen, het verbeteren van de informatievoorziening aan hen en blijven werken aan transparante communicatie naar alle betrokken partijen.

3. De onvoorspelbaarheid van het proces – geef helderheid aan ouders waar zij staan

Het derde thema dat de IBTD ziet, is de onvoorspelbaarheid van het herstelproces en de onzekerheid en stress die dit bij ouders geeft.

Wij zijn ons ervan bewust dat ouders door de complexiteit en de weerbarstigheid van de hersteloperatie lang moeten wachten op helderheid over waar zij staan in het afhandelingsproces. Vanuit de constatering dat ouders zich hierdoor «vergeten» en onzeker kunnen voelen en wantrouwen kunnen koesteren jegens de overheid werken wij aan duidelijkere, persoonlijkere en meer proactieve informatievoorziening naar (mogelijk) gedupeerden.

Voor de meeste aangemelde ouders heeft de eerste toets plaatsgevonden, maar is de integrale beoordeling nog niet gestart of afgerond. Er is een indicatieve planning wanneer ouders hiervoor naar verwachting aan de beurt zijn. Deze is op de website van UHT opgenomen en staat tevens in de 11^e voortgangsrapportage. Zoals gemeld in deze voortgangsrapportage kijken we hoe verschillende ontwikkelingen doorwerken op deze planning, zoals het toenemend aantal beroepen niet tijdig beslissen en de verbetermaatregelen waar UHT bijvoorbeeld vanuit de herijking aan werkt. We werken daarnaast aan een aantal verbeteringen om ouders meer inzicht te geven in het proces en waar zij staan. Een voorbeeld hiervan is het beoogde driegesprek, met een belangrijke rol voor de gemeente, zoals eerder in deze reactie beschreven.

Daarnaast onderzoekt UHT verschillende verbetermaatregelen om dossiers beter af te stemmen op de informatiebehoefte van ouders en de oplevertermijn daarvan te verkorten. Naast opschaling van het team dat dossiers samenstelt en lakt, wordt gekeken naar automatisering en outsourcing van het lakken. Verder verkennen we maatregelen die buiten de gangbare kaders liggen zoals inzage op locatie en minder lakken. Dit vraagt om juridische en privacy toetsing en een weging van risico's, gezien het belang van zorgvuldige omgang met gegevens van derden.

Ouders gaan daarnaast op verschillende momenten in het herstelproces een fysiek informatiepakket ontvangen. Hiermee wordt voorzien in de vraag van de ouders om meer en duidelijkere informatie te krijgen over het herstelproces, de verschillende vormen van ondersteuning en wat zij in hun specifieke situatie van het herstelproces mogen verwachten.

In samenwerking met externe partijen wordt onderzoek gedaan naar een online ouderportaal voor ouders waarin persoonlijke informatie over het herstelproces voor ouders inzichtelijk is. Het portaal zou minimaal de basisinformatie moeten weergeven, zoals of iemand is aangemeld en waar iemand op dat moment zit in het herstelproces. Wanneer deze basisvariant is gerealiseerd kan de doorontwikkeling starten, die gericht is op het toevoegen van extra functionaliteiten die ouders meer inzicht en informatie geven. Na het zomerreces wordt uw Kamer hier nader over geïnformeerd.

Thema 5 – Institutioneel racisme

Op 30 mei jl. is aan uw Kamer bericht dat er bij de Belastingdienst en Toeslagen gevallen van institutioneel racisme zijn geconstateerd.¹⁹ De IBTD acht de erkenning van institutioneel racisme van belang om te kunnen komen tot het bestrijden ervan. Uit de definitie van institutioneel racisme gehanteerd door het College voor de Rechten van de Mens blijkt dat dit tot stand komt omdat we bewust en onbewust werken of denken in ingebakken procedures, gewoontes of gedragsvormen die soms op lastig herkenbare wijze een nadeel opleveren voor bepaalde groepen mensen op grond van hun afkomst. We zijn ons zeer bewust van de grote impact hiervan op burgers. Het aanpakken hiervan vereist daarom een breed pallet aan maatregelen. Wij reflecteren op de zes aandachtspunten die de IBTD schetst voor een vervolgesprek daarover.

Zoals ook vermeld staat in het coalitieakkoord, is voor institutioneel racisme geen plek in onze samenleving, dus ook niet binnen de Belastingdienst en Toeslagen. Overheids- en uitvoeringsorganisaties moeten hierbij het goede voorbeeld geven.

1. Leren door de analyse van discriminerende werkwijzen

De IBTD stelt voor te analyseren hoe, waarom en waar discriminerende werkwijzen hebben kunnen ontstaan en of voorwaarden hiervoor nog aanwezig zijn, zodat misstanden in de toekomst voorkomen kunnen worden.

Het adresseren van dit thema is belangrijk, zodat we ervan kunnen leren en ervoor kunnen zorgen dat we het in ons eigen gedrag herkennen. Het doel van het kabinet is ervoor te zorgen dat dit niet nogmaals gebeurt²⁰. Op dit moment zijn er geen aanwijzingen dat hier nu nog voorbeelden van zijn bij de Belastingdienst en ook de werkwijzen bij Toeslagen behoren tot het verleden. Dat wil niet zeggen dat we er niet alert op moeten zijn en blijven en veel aandacht aan moeten blijven besteden. Zeker onbewust kunnen er in iedere organisatie, en dus ook bij de Belastingdienst en Toeslagen elementen van institutioneel racisme in blijven sluipen.

¹⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 1030.

²⁰ Kamerstuk 31 066, nr. 1030.

Daarom lopen er bij zowel de Belastingdienst als Toeslagen verschillende acties om herhaling te voorkomen. Dit staat zowel in relatie tot het verbeteren van processen als in relatie tot het menselijk toezicht²¹. Enkele voorbeelden:

- In de verschillende cultuurprogramma's van de Belastingdienst en Toeslagen, zoals eerder gedeeld met uw Kamer²², wordt expliciet aandacht besteed aan het onderwerp «discriminatie en racisme».
- Daarnaast worden gesprekken gevoerd met management en medewerkers aan de hand van de aangetroffen voorbeelden. Ook worden via moreel beraad casussen en ethische dilemma's in het toezicht in groepen besproken. Hierbij wordt aandacht besteed aan bewuste en onbewuste vooroordelen.
- Belastingdienst en Toeslagen nemen actief deel aan het meerjarenprogramma «Vooroordelen Voorbij» van het College voor de Rechten van de Mens. Het programma draagt eraan bij dat burgers niet worden gediscrimineerd door uitvoeringsinstanties van de overheid, waarbij in het bijzonder aandacht is voor het voorkomen van discriminatie op grond van ras op het terrein van de sociale bescherming.
- Het afgelopen jaar is er gestart met de ontwikkeling van een kader met waarborgen voor de risicoselectie. Dit waarborgenkader draagt bij aan de rechtmatigheid en de transparantie van de systemen die ingezet worden voor de risicoselectie.
- Binnen de Belastingdienst worden in het project administratieve organisatie/interne controle (AO/IC) de verschillende bedrijfsprocessen getoetst aan de AVG, de Archiefwet en de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en vervolgens op orde gebracht.
- De Adviescommissie Analytics die wordt opgericht, helpt met het ethisch verantwoord omgaan met risicomodellen en algoritmen en het op orde brengen van de bedrijfsprocessen.

2. Leren door te luisteren naar verhalen van getroffen en

De IBTD roept op te luisteren naar verhalen van mensen die getroffen zijn door institutioneel racisme, te bespreken wat zij nodig hebben en deze ervaringen te gebruiken bij het inrichten van toekomstige processen.

Zoals aangegeven in de kamerbrief van 30 mei 2022²³ aangegeven gaan we binnen en buiten de Belastingdienst en Toeslagen hierover in dialoog. Inmiddels hebben gesprekken plaatsgevonden met onder andere verschillende belangenorganisaties, de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme en het College voor de Rechten van de Mens, om ervaringen te delen en van hun expertise te leren.

FSV en signaalmanagement

Het is daarnaast belangrijk dat we tegemoetkomen aan burgers en bedrijven die onterechte en/of nadelige gevolgen hebben ondervonden door een registratie in FSV. Op 24 juni jl. hebben we in een brief aan uw Kamer denkrichtingen geschetst over hoe we de tegemoetkoming naar aanleiding van een registratie in FSV zouden kunnen vormgeven.²⁴ Daarbij gingen we tevens in op de mogelijke consequenties voor een aanslag die is opgelegd naar aanleiding van een onrechtmatige risicoselectie bij de Belastingdienst.

²¹ Kamerstuk 31 066, nr. 1030.

²² Kamerstuk 31 066, nr. 1030.

²³ Kamerstuk 31 066, nr. 1030.

²⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 1065.

Deze denkrichtingen werken we verder uit, waaronder het werken aan de uitvoeringsconsequenties, de juridische basis en de financiële gevolgen. De bedoeling is dat het tegemoetkomingsbeleid en de daarvoor benodigde uitwerkingen eerst worden afgerond, voordat we verdere stappen zetten in het bieden van ondersteuning aan mensen die getroffen zijn door institutioneel racisme. Hierdoor wordt op voorhand scherper wat qua herstel wel of niet geboden kan worden aan getroffen mensen.

Op dit moment werken Belastingdienst en Toeslagen aan een effectieve inrichting van signaalmanagement vanaf de werkvloer tot aan de opdrachtgevers. Om sneller te kunnen acteren in knellende situaties bij individuele burgers, biedt signaalmanagement de basis om fouten te voorkomen en te blijven leren over (nieuwe) knelpunten en verbetermogelijkheden. Ook signalen over gedragingen of werkwijzen uit het verleden horen hierbij.

3. Zorgen van medewerkers

De IBTD vraagt ook aandacht voor het effect van de conclusies van de FSV-rapporten en het kabinet op medewerkers van Belastingdienst en Toeslagen. Wat betekent het voor hen persoonlijk en qua werk?

Wij stellen voorop dat wij de ambtenaren van de Belastingdienst en Toeslagen kennen als loyale en toegewijde medewerkers van verschillende achtergronden, die discriminatie en racisme hardgrondig afkeuren. Voor het ontstaan van institutioneel racisme binnen een organisatie is geen kwade opzet vereist. Institutioneel racisme kan namelijk ook ontstaan door onbewuste vooroordelen, (on)geschreven regels en ingesleten processen.

Het erkennen van de aanwezigheid van institutioneel racisme is een noodzakelijke stap om dit fenomeen te bestrijden. Het is wel een stap die pijn doet bij alle medewerkers die trots zijn op hun werk voor de Belastingdienst en Toeslagen. «Ik ben geen racist en wil ook niet op die manier worden weggezet» is een terecht en veel gehoord signaal binnen de organisatie. En laten wij ook daar duidelijk over zijn: de Belastingdienst en Toeslagen zijn geen racistische organisaties en voor racisten is ook geen plek. Dat vinden wij en dat vinden ook de medewerkers. Tegelijkertijd en zoals eerder aangegeven kan institutioneel racisme onbewust en ongemerkt aan de orde zijn. Dat doet niets af aan de integere bedoelingen van de medewerkers van de Belastingdienst en van Toeslagen. Medewerkers kunnen hun vragen en zorgen hierover uiteraard bespreken met hun leidinggevende. Daarnaast wordt ook in de interne communicatie van de Belastingdienst en Toeslagen aandacht besteed aan de gevolgen van de FSV-rapporten voor de medewerkers.

4. Leiding die zich uitspreekt en adequaat optreedt tegen discriminatie

De IBTD stelt dat het voorkomen van discriminatie, vooroordelen en stereotypen vraagt om een leiding die zich uitspreekt tegen racisme en adequaat optreedt tegen discriminatie. De IBTD ziet dat het ministerie en de leiding van de diensten hier initiatieven voor nemen en gaan graag in gesprek over de voortgang en ervaringen.

We waarderen het dat de IBTD constateert dat de Belastingdienst en Toeslagen activiteiten op dit punt ondernemen en in gesprek wil over de voortgang van deze activiteiten. In een brief aan uw Kamer van 30 mei jl.²⁵ zijn verschillende verbetertrajecten geschetst waarmee het bewustzijn op

²⁵ Kamerstuk 31 066, nr. 1030.

de werkvloer ten aanzien van discriminatie en (onbewuste) vooroordelen vergroot wordt. Wij gaan graag met de IBTD in gesprek over (de voortgang van) deze activiteiten.

5. Het navolgbaar en systematisch controleren van risicoselectie

De IBTD benadrukt met het oog op het tegengaan van discriminatie, de noodzakelijkheid van het navolgbaar en systematisch controleren van de risicoselectie.

Risicoselectie in het toezicht blijft tegelijkertijd wel nodig. Door middel van risicoprofielen kan onderscheid worden gemaakt tussen groepen burgers om te bepalen waar extra toezicht nodig is. Wanneer er een rechtvaardigingsgrond voor is, hoeft onderscheid niet discriminerend te zijn. Overheidsorganisaties die gebruik maken van risicoprofielen moeten zich ervan bewust zijn dat dit onderscheid wel het risico van discriminatie met zich meebrengt en daar alert op zijn.

Het afgelopen jaar zijn we gestart met de ontwikkeling van een kader met waarborgen voor de risicoselectie voor de Belastingdienst, Toeslagen en Douane. Dit waarborgenkader draagt bij aan de rechtmatigheid en de transparantie van de systemen die ingezet worden voor de risicoselectie. De navolgbaarheid van de systemen voor de risicoselectie en het systematisch controleren van deze systemen vormen belangrijke onderdelen van dit waarborgenkader. Wanneer een nieuw model wordt ontwikkeld, is het van cruciaal belang om dit te doen met inachtneming van de gestelde waarborgen en wetgeving rondom onder andere privacy, mensenrechten en vaktechnische kaders, en ook de uitkomsten te analyseren op ethische aspecten.

Daarnaast is in brieven van 26 november en 8 december jl. de Kamer geïnformeerd over het Behandelkeuzemodel dat bij Toeslagen in ontwikkeling is.²⁶ Wanneer Toeslagen voornemens is dit (of een ander risicoselectiemodel) definitief in gebruik te nemen, zal het model vooraf worden getoetst aan de geldende juridische en vaktechnische kaders, waaronder de kaders die zien op mensenrechten en anti-discriminatie.

6. De rol van fraudebeleid bij belastingzaken en verhouding tot de menselijk maat

De IBTD stelt ook de meer fundamentele vraag welke rol fraudebeleid zou moeten spelen bij belastingzaken en hoe fraudeaanpak en de menselijke maat zich tot elkaar moeten verhouden.

Wij herkennen dit aandachtspunt van de IBTD. Op 17 juni 2021²⁷ is een nieuwe visie op de fraudeaanpak door de Belastingdienst met uw Kamer gedeeld. Deze fraudeaanpak van de Belastingdienst is gericht op het zoveel mogelijk aan de voorkant voorkomen van fraude en van een passende en stevige aanpak bij gebleken fraude. Die passende aanpak moet plaatsvinden binnen de regels van de rechtsstaat.

Momenteel wordt de nalevings- en handhavingsstrategie van Toeslagen verder uitgewerkt, resulterend in een toekomstbestendige strategie voor 2023 en verder. Parallel wordt gewerkt aan een geborgde herstart van het intensief toezicht en vormgeving van een zorgvuldige omgang met signalen en risicoselectie, in aanvulling op de lopende handhavingsactiviteiten in de vorm van controles en steekproeven. Met lessen uit het

²⁶ Kamerstuk 31 066, nrs. 923 en 938.

²⁷ Kamerstuk 31 066, nr. 851.

verleden wil Toeslagen een goede balans vinden in de dienstverlening en het toezicht; altijd met oog voor zorgvuldigheid en rechtsbescherming.

Tot slot

De inspecteur besluit zijn inleiding met de woorden «Er is veel werk te doen. Tijd voor een goed gesprek». Wij hopen dat onze reflecties in deze brief op wat er per thema al gebeurt concrete aanknopingspunten bieden voor dit gesprek.

We werken op verschillende manieren aan de belangrijke en complexe uitdagingen die de IBTD heeft geïdentificeerd. Maar we zijn er nog niet. Zoals de IBTD in haar publicatie ook aanstipt leren we van het verleden, maar mag het verleden ons ook niet gevangen houden. We moeten weer vooruit kunnen kijken. Graag laten we het verleden achter ons en richten ons met de lessen daaruit op de toekomst.

Wij gaan graag in gesprek met de inspecteur, uw Kamer en alle andere betrokkenen om samen te bekijken waar de observaties onze activiteiten op het terrein van Belastingen, Toeslagen en Douane verder kunnen richten en of verrijken. Wij wensen daarbij nogmaals te benadrukken dat de kritische en tegelijkertijd opbouwende opstelling alsmede de onafhankelijke positie van de IBTD kan ons daarbij zeer helpen om het werk van de Belastingdienst, Toeslagen en de Douane verder te verbeteren.

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

De Staatssecretaris van Financiën,
A. de Vries