Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2022–2023

31 066 Belastingdienst

Nr. 1224

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 mei 2023

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 8 februari 2023 over o.a. de reactie op verzoek commissie inzake het nieuwsbericht van RTL-nieuws van 26 januari 2023 over het achterhouden van informatie voor de rechter door de Belastingdienst (Kamerstuk 31 066, nr. 1168).

De vragen en opmerkingen zijn op 23 februari 2023 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 16 mei 2023 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Kling

kst-31066-1224
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2023

Vragen en antwoorden vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld naar aanleiding van de brieven van 7 en 8 februari 2023 «reactie op verzoek van de commissie inzake het nieuwsbericht van RTL-Nieuws van 26 januari 2023 over het achterhouden van informatie voor de rechter door de Belastingdienst».[1] Bij de beantwoording houd ik de volgorde van het verslag aan.

De leden van de fractie van de VVD kijken uit naar de nadere zienswijze van de inspecteur-generaal later dit voorjaar en vragen wanneer de toets van de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD), samen met een kabinetsreactie, met de Kamer wordt gedeeld. De leden vragen op welke wijze de Kamer geïnformeerd wordt over de gevallen die worden geëvalueerd door het landelijk vaktechnisch overleg formeel recht.

Op dit moment is nog niet bekend wanneer de toets van de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) gereed is. Om die reden kan ook nog niet gezegd worden wanneer deze toets, samen met een kabinetsreactie, met de Kamer wordt gedeeld. De interne evaluaties zijn erop gericht het bestaande beleid aan de hand van de ontwikkelingen in de praktijk tegen het licht te houden. Als deze leiden tot aanpassingen in het beleid is met publicatie daarvan de aanpassing kenbaar.

De leden van de D66-fractie maken zich grote zorgen over de constante stroom aan signalen over onjuist handelen van de Belastingdienst. De leden van de D66-fractie spreken met enige regelmaat mensen die aangeven zeer hardhandig te zijn behandeld door de Belastingdienst en onder grote druk zijn gezet om een vaststellingsovereenkomst (VSO) te sluiten voordat de feiten achter het onderzoek van de Belastingdienst op tafel lagen. Deze leden vragen hoe vaak het voorkomt dat dergelijke onenigheden geëscaleerd moeten worden naar de directeur-generaal (DG) Belastingdienst. De leden vragen ook of er verschil zit in hoe vaak dit soort zaken voorkomen tussen de verschillende belastingkantoren en de verschillende ketens.

Zoals ik eerder heb aangegeven in mijn reactie herken ik mij niet in het beeld geschetst door de fractie van D66. Integendeel, mijn beeld is dat in het overgrote deel van de gevallen zorgvuldig en correct wordt gehandeld. Bij het afsluiten van een VSO is de Belastingdienst gebonden aan de regels in het Besluit Fiscaal Bestuursrecht. Ook hier is het mijn beeld dat in het algemeen binnen de bestaande regels zorgvuldig wordt gehandeld. Eén van de regels is dat de belastingplichtige of diens vertegenwoordiger bij het bereiken van overeenstemming nog een bedenktermijn wordt gegeven om zich te beraden of (fiscaal) advies in te winnen, voordat de afspraken definitief worden vastgelegd. Hiermee wordt beoogd te voorkomen dat de belastingplichtige of diens vertegenwoordiger druk ervaart. Dit neemt uiteraard niet weg dat signalen over onjuist handelen serieus moeten worden bezien. Hoe vaak een discussie over een VSO terecht komt bij de DG Belastingdienst en evenmin hoe vaak welke belastingkantoren of ketens een VSO sluiten wordt niet bijgehouden.

De leden van de SP-fractie vinden het uitermate ongepast dat de Staatssecretaris in de media heeft gezegd dat er weinig aan de hand is en dat de Staatssecretaris dit in de brief blijft volhouden. De leden vragen welk onderzoek de Staatssecretaris heeft gedaan waarop hij dit antwoord

[1] Kamerstuk 31 066, nrs. 1168 en 1169.

kan geven. Ook vragen zij hoelang de vragen van de journalist van RTL op het ministerie lagen voor een reactie en of er in de tussentijd geen mogelijkheid is geweest om de reactie zorgvuldiger te onderbouwen. De leden vragen hoe de Staatssecretaris reageert op de kritiek dat het onderzoek waar hij naar verwijst niet afdoende is. Verder vragen zij waarom er bij het onderzoek alleen naar de inhoudsindicaties is gekeken, mede omdat deze niet altijd de zoektermen hoeft te behelzen terwijl de uitspraak wel relevant kan zijn. Gevraagd wordt of de Staatssecretaris de medewerking van de Raad van de Rechtspraak heeft gevraagd voor een onderzoek in de interne rechtspraakdatabase Porta Iuris en of hij bereid is dat alsnog te doen.

De gegeven reacties zijn tot stand gekomen na hoor- en wederhoor voorafgaand aan publicatie door RTL Nieuws, inclusief beoordeling van de overlegde jurisprudentie en beoordeling daarvan.
Het genoemde onderzoek is zo zorgvuldig als mogelijk uitgevoerd. Zoals ik bij het delen van mijn conclusies met uw Kamer[2] vooraf opgemerkt heb, kan het onderzoek echter geen volledig beeld geven omdat enkel de gepubliceerde jurisprudentie is bekeken en gebruik is gemaakt van zoektermen. De IBTD heeft in haar brief van 6 februari 2023 aan uw Kamer meegedeeld nader onderzoek te zullen doen naar de gestelde problematiek en daarbij de werkinstructie die binnen de Belastingdienst wordt gebruikt te toetsen. Met belangstelling wacht ik de resultaten van de IBTD af en ik zal daarna met een reactie komen en indien nodig vervolgstappen aankondigen. Dan zal ik ook beoordelen of een aanvullend onderzoek in Porta Iuris opportuun is.

De leden van de SP-fractie vragen of de Staatssecretaris erkent dat bij het achterhouden van stukken sprake is van misbruik van macht om de inhoud van een rechtszaak te beïnvloeden en – indien hij dit anders ziet – hoe de Staatssecretaris het dan wel ziet. Ook vragen zij waarom de Staatssecretaris een definitiekwestie maakt van het adagium «op de zaak betrekking hebbende stukken». De stelling dat er geen definitie zou zijn vinden ze geen legitiem argument. Gevraagd wordt of het credo niet hoort te zijn dat alle stukken die met de zaak te maken hebben altijd worden gegeven en de rechter vervolgens beslist of het voor de zaak relevant is. De Staatssecretaris wordt gevraagde te erkennen dat het ontbreken van een definitie niet mag betekenen dat stukken naar eigen inzicht wordt verstrekt. De leden vragen om de werkinstructies of anderszins documenten, waarin de uitsluitingsgronden staan welke de Belastingdienst hanteert voor het niet verstrekken van op de zaak betrekking hebbende stukken, met de Kamer te delen.

Zoals de Hoge Raad meerdere malen bepaald heeft, zijn de op de zaak betrekking hebbende stukken de stukken die de Belastingdienst ter beschikking hebben gestaan en relevant zijn voor de beslechting van het geschil. Anders dan de leden van de SP-fractie suggereren ligt in deze afbakening door de hoogste rechter besloten dat de Belastingdienst een selectie van alle stukken moet maken. Geen van de partijen en in het bijzonder ook niet de rechter is immers gebaat bij de inbreng van zeer omvangrijke dossiers die geen relevantie hebben voor de beslechting van het geschil (zie ook bijlage).[3]

Het moeten maken van een selectie brengt onvermijdelijk mee dat partijen van mening kunnen verschillen of stukken wel of niet op de zaak betrekking hebben. Het is dan aan de rechter om de knoop door te hakken. Als de rechter van oordeel is dat de Belastingdienst niet heeft voldaan aan

[2] Kamerstuk 31 066, nr. 1168.
[3] Zie voor een recent voorbeeld ECLI:NL:RBGEL:2023:1567.

de verplichting om de op de zaak betrekking hebbende stukken te overleggen, kan de rechter daaraan gevolgen verbinden.[4] Voorbeelden zijn een hogere proceskostenvergoeding of zelfs een vernietiging van de bestreden beschikking. Voorbeelden hiervan zijn eveneens te vinden in het artikel van RTL Nieuws. Op deze wijze worden de rechten van belanghebbenden op de relevante stukken naar mijn mening afdoende gewaarborgd.

De (werk)instructies over het verstrekken van de op de zaak betrekking hebbende stukken worden gelijktijdig met de beantwoording van deze vragen meegestuurd.

De leden van de SP-fractie zijn ontstemd over de herhaling van zetten die lijkt op te treden als het gaat om de terughoudendheid van het verstrekken van op de zaak betrekking hebbende stukken en dat het overkomt alsof er geen lessen zijn geleerd uit het toeslagenschandaal en hoe is omgegaan met de stukken in de CAF-11 Hawaii-zaak. Gevraagd wordt of de Staatssecretaris kan aangeven op welke wijze het onderzoek van de Landsadvocaat over welke stukken in de CAF-11 Hawaii-zaak overhandigd dienden te worden (daar was zelfs discussie over telefoonnotities) de interne werkwijze heeft beïnvloed als het gaat om het blauwe gedeelte van de Belastingdienst en of daar reflectie heeft plaatsgevonden. De leden vragen of er op de in de brief genoemde themadagen aandacht is geweest voor het rapport «Ongekend onrecht» en het advies van de Landsadvocaat als het gaat over de te verstrekken stukken in de rechtszaken van CAF-11 Hawaii.

Vooraf merk ik op dat niet voor alle stukken op voorhand is te zeggen of het in zijn algemeenheid op de zaak betrekking heeft. Zoals eerder gezegd heeft de Hoge Raad bepaald dat dit afhangt van de vraag of het stuk de inspecteur ter beschikking gestaan heeft en van de te beslechten geschilpunten. Het is ook niet de vorm, maar de inhoud van een stuk die bepaalt of het overlegd moet worden. Deze genuanceerde benadering per concrete zaak was ook het uitgangspunt van het genoemde advies van de Landsadvocaat. Op de genoemde themadagen is dit uitgangspunt besproken en verder verdiept. Het is niet na te gaan of het rapport «Ongekend onrecht» daarbij specifiek ter sprake is gekomen. Ik merk daarbij op dat dit rapport veel breder is dan alleen de verstrekking van de op de zaak betrekking hebbende stukken.

De leden van de SP-fractie zouden graag zien dat ze alle werkinstructies krijgen die gebruikt worden in rechtszaken, zoals de werkinstructie op de Fraudesignaleringsvoorziening (FSV) die we eerder ontvingen.

Zoals hiervoor aangegeven worden de werkinstructies gelijktijdig met de beantwoording van deze vragen meegestuurd.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie naar een overzicht van de opsporingsmiddelen die de Belastingdienst, al dan niet samen met de FIOD, tot zijn beschikking heeft. Gevraagd wordt of de Belastingdienst gebruik maakt van foto's van derden als bewijsmiddel, en of die derden worden verzocht tot het maken van foto's. Ook wordt gevraagd of de Belastingdienst spyware op computers plaatst bij verdenking van fraude. De Staatssecretaris wordt gevraagd om aan te geven wanneer opsporingsmiddelen worden ingezet en hoe wordt getoetst of de inzet proportioneel is. Tot slot vragen de leden of het inzetten van opsporingsmiddelen behoren tot de informatie die de Belastingdienst deelt in rechtszaken.

---

[4] Artikel 8:31 van de Awb.

De Belastingdienst houdt zich primair bezig met toezicht en niet met opsporing. De toezichtsbevoegdheden zijn vastgelegd in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) en houden – kort gezegd – in het opvragen van relevante informatie bij belastingplichtigen en bij derden die enige relatie met de belastingplichtige hebben. De Belastingdienst plaatst geen spyware op computers van belastingplichtigen en verzoekt derden in het algemeen niet om het maken van foto's.

De FIOD heeft opsporingsbevoegdheden die zijn vastgelegd in het Wetboek van Strafvordering en bijzondere wetten (waaronder de AWR). De inzet van deze bevoegdheden door de FIOD kunnen verdergaan dan de bevoegdheden van de Belastingdienst. Het inzetten van strafvorderlijke bevoegdheden vraagt in veel gevallen toestemming van een Officier van Justitie of een Rechter Commissaris, die ook beoordeelt of de inzet proportioneel is.

De FIOD kan in het kader van een strafrechtelijk onderzoek verkregen stukken delen met de Belastingdienst. Als deze stukken relevant zijn voor de beslechting van een fiscaal geschil, legt de Belastingdienst deze stukken over.

Het lid van de BBB-fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Financiën van 8 februari 2023 en van de brief van Minister van Financiën van 7 februari 2023. Het lid hoort graag van de Staatssecretaris wie het genoemde onderzoek, naar het aantal gevallen waarin aantoonbaar sprake is geweest van het achterhouden van informatie, heeft uitgevoerd en ontvangt graag het bijbehorende onderzoeksrapport. Het lid geeft aan dat het resultaat van het onderzoek niet zegt dat in alle andere gevallen wel alle informatie op tafel lag en vraagt of het probleem niet is dat er bij het achterhouden van informatie pas gerechtigheid plaats kan vinden als tijdens het proces aantoonbaar is dat er informatie is achtergehouden. Gevraagd wordt of de Staatssecretaris kan duiden hoe een belastingplichtige kan weten dat er informatie is achtergehouden.

Het genoemde onderzoek is uitgevoerd door de dienst Vaktechniek van de Belastingdienst. Een onderzoeksrapport is niet aanwezig. Met betrekking tot de vraag hoe een belanghebbende kan weten dat er informatie achtergehouden is, wijs ik erop dat het aan de Belastingdienst is om een positieve correctie van de verschuldigde belasting te bewijzen aan de hand van door hem te overleggen stukken. Deze stukken zijn in het algemeen afkomstig van de belastingplichtige zelf of van derden met wie hij enige relatie heeft. Daartegenover is het aan de belastingplichtige om tegenbewijs in te brengen of gebreken in het bewijs van de Belastingdienst aan te tonen. Voor zover in de vraag de suggestie ligt besloten dat de Belastingdienst voor de belastingplichtige gunstig bewijs zou achterhouden, herhaal ik dat ik geen aanwijzing heb dat de Belastingdienst structureel of stelselmatig stukken achterhoudt.

Het lid van de BBB-fractie vraagt de Staatssecretaris met verwijzing naar de brief van de Inspectie Belastingen, Toeslagen en Douane van 6 februari 2023 naar de verkenning die is uitgevoerd.

Wanneer deze verkenning beschikbaar is, zal de Minister van Financiën deze met u delen.

Het lid Omtzigt vraagt het kabinet of het zich herinnert dat het achterhouden van stukken aan de basis lag van het toeslagenschandaal en of het kabinet zicht herinnert hoe lang het duurde om het gehele schandaal boven tafel te krijgen.

Uit de toeslagenaffaire zijn veel lessen geleerd over hoe het in het verleden zo mis heeft kunnen gaan. Het – niet – verstrekken van alle op de zaak betrekking hebbende stukken was inderdaad een van de onderwerpen die bij de toeslagaffaire aan de orde waren. De gang van zaken rond het boven tafel komen van de toeslagaffaire en de daarbij gemaakte gemiste kansen en gemaakte fouten, staan het kabinet nog helder voor ogen.

Het lid vraagt met verwijzing naar de door de Staatssecretaris genoemde interne themadagen en evaluaties of de Staatssecretaris kan toezeggen dat deze bijeenkomsten zorgvuldig worden vastgelegd en kenbaar worden gemaakt, zodat ook belastingplichtige weten wat het bereik van artikel 8:42 van de Algemene wet bestuursrecht is. Gevraagd wordt naar de conclusies van deze gesprekken en ze te publiceren.

Zoals ik in mijn reactie op de vragen van de VVD-fractie heb aangegeven zijn de interne evaluaties erop gericht het bestaande beleid tegen het licht te houden en te bezien in hoeverre deze aanpassing behoeven. De jurisprudentie van afgelopen jaar (2022) was op dit punt vooral feitelijk van aard en heeft niet geleid tot aanpassing van het beleid.

Het lid Omtzigt vraagt naar de landelijke werkinstructie die ook reeds met de inspecteur-generaal is gedeeld en vraagt zich af of het onderzoek niet beter buiten de Belastingdienst geplaatst kan worden gelet omdat zo de onafhankelijkheid en objectiviteit beter geborgd wordt. Het lid Omtzigt verzoekt de regering vooruitlopend op het openbaar maken van de werkinstructie alvast aan te geven of ondertussen wel al tot de werkinstructies behoort dat als iemand in de FSV stond, dan automatisch het hele FSV-dossier als op de zaak betrekking hebbend beschouwd wordt, ook als die persoon niet expliciet naar het FSV dossier vraagt. Gevraagd wordt of de regering kan aangeven welke stukken het FSV-dossier bevat.

De IBTD is een onafhankelijk onderdeel van het Ministerie van Financiën. De onafhankelijke positie van de IBTD is ook aan de orde gekomen in de brief van de Minister van Financiën waarin de regeling die de bevoegdheden en werkwijze van de IBTD zijn vastgelegd met de Kamer is gedeeld.[5] Zoals ik in mijn reactie op de vragen van de SP-fractie heb aangegeven wacht ik de resultaten van het onderzoek van de IBTD af en zal ik daarna met een reactie komen en indien nodig vervolgstappen aankondigen.
Zoals ook hiervoor aangegeven worden de werkinstructies gelijktijdig met de beantwoording van deze vragen meegestuurd. Welke stukken deel uitmaken van het FSV dossier kan per geval verschillend zijn, onder meer afhankelijk van de aanleiding tot registratie, en is in zijn algemeenheid niet te zeggen.

Het lid Omtzigt vindt het zorgelijk dat slechts 25 procent van de uitspraken in hoger beroepszaken gepubliceerd wordt en de andere 75 procent niet en hij noemt een lange belofte van het kabinet om ervoor te zorgen dat rechterlijke uitspraken gepubliceerd worden. Gevraagd wordt of het kabinet kan uitleggen waarom het maar niet lukt om deze belofte gestand te doen.

Voor de volledigheid merk ik vooraf op dat het publiceren van uitspraken aan de gerechtelijke instanties zelf is. In het Coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) heeft het kabinet toegezegd de publicatie van rechterlijke uitspraken te bevorderen. In dat kader zijn aan de Raad voor de rechtspraak extra financiële middelen toegekend ter uitvoering van het

[5] Kamerstukken 31 066 en 31 934, nr. 922.

programma «Meer en verantwoord publiceren». De uitvoering van dat programma heeft sinds 2021 al geleid tot een significant hoger aantal gepubliceerde rechterlijke uitspraken. Tijdens het commissiedebat Rechtspraak van 9 november 2022 (Kamerstuk 29 279, nr. 747) heeft de Minister voor Rechtsbescherming verder de toezegging gedaan werk te zullen maken van een wettelijke regeling voor de publicatie van rechterlijke uitspraken. Over de voortgang van dat traject wordt uw Kamer zo spoedig mogelijk nader inhoudelijk geïnformeerd.

Het lid Omtzigt leest dat in de centrale beroepenadministratie niet wordt bijgehouden wat de geschilpunten zijn. Hij is echter geïnteresseerd in wat in de uitspraken de geschilpunten zijn waarover een uitspraak heeft plaatsgevonden en vraagt of het kabinet daar iets over kan zeggen. Gesteld wordt dat de centrale beroepenadministratie niet wordt bijgehouden om vervolgens niet te gebruiken en gevraagd wordt of het kabinet een database heeft van de uitspraken en welke velden er in die database zitten.

De Belastingdienst houdt een beroepenadministratie bij van procedures waarin de Belastingdienst procespartij is. Deze administratie is vormgegeven met het oog op de interne werkverdeling van (opgekomen) procedures en kan niet gebruikt worden om geschilpunten uit procedures bij te houden of te evalueren. De rijksoverheid heeft geen eigen database van uitspraken.

Het lid Omtzigt vraagt naar de zaken die geschikt worden voordat de uitspraak is gedaan en haalt aan dat hij niet is vergeten dat de Belastingdienst in 4.000 toeslagenzaken geschikt heeft, meestal vlak voor de zitting. Gevraagd wordt of het kabinet kan aangeven in hoeveel beroepszaken er geschikt is voor de uitspraak in 2022 en op basis waarvan dat is gebeurd. Daarnaast wordt gevraagd of het kabinet op basis van de daadwerkelijk gepubliceerde uitspraken een nieuwe schatting kan maken van het aantal zaken waarin artikel 8:42 Awb in het geding is, inclusief de niet gepubliceerde uitspraken en geschikte zaken.

De Belastingdienst houdt niet bij in hoeveel zaken geschikt wordt. De redenen om alsnog tot een schikking te komen zijn divers. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van een andere beoordeling van de standpunten, van nieuw bewijs of van nieuwe jurisprudentie. Omdat de geschikte zaken en niet gepubliceerde uitspraken niet bekend zijn, kan geen nieuwe schatting gemaakt worden.

Tot slot vraagt het lid Omtzigt of het kabinet bereid is, om na de beantwoording van al deze vragen, opnieuw aan te geven of zij denkt dat het achterhouden van stukken een uitzondering is bij de Belastingdienst en vraagt om een uitgebreide reactie hierop.

De vragen bij dit schriftelijk overleg en de beantwoording hierop leiden niet tot een ander inzicht over het achterhouden van stukken.