

Vergaderjaar 2023–2024

**36 502**

## **Initiatiefnota van het lid Inge van Dijk over bescherming van de rechten van belastingbetalers en toeslagontvangers**

**Nr. 2**

### **INITIATIEFNOTA**

#### **1. Inleiding**

Nadat in 2017 de toeslagenaffaire aan het licht kwam, kwam ook de discussie op gang of de rechtsbescherming van belastingbetalers en toeslagontvangers wel op orde is. Mensen kwamen op grote schaal in de raderen van de Belastingdienst terecht en waren niet in staat zich te verweren. Zij kregen maar geen antwoord op de voor hen cruciale vraag, waarom nu juist zij als fraudeur werden aangepakt. Ze kregen geen informatie en deze mensen werd onvoldoende hulp geboden.

In de jaren daarop volgend zijn talloze experts, instanties, commissies en Kamerleden bezig geweest met het thema praktische rechtsbescherming. Allen met een tweeledig doel. Enerzijds, hoe kunnen de Belastingdienst en Dienst Toeslagen belastingbetalers en toeslagontvangers beter beschermen en behandelen, uitgaande van de menselijke maat en dus ook aansluitend bij het handelingsperspectief van mensen. En anderzijds, hoe kunnen belastingbetalers en toeslagontvangers beter worden geholpen als zij problemen ervaren met de Belastingdienst of Dienst Toeslagen, waar zij onderling niet uitkomen.

In 2021 steunde een ruime meerderheid in de Tweede Kamer een motie van het CDA en D66, waarin de regering is verzocht een «Taxpayer Advocate Service» op te zetten naar Amerikaans voorbeeld, die ook in het coalitieakkoord van kabinet Rutte IV is opgenomen. Zo'n Taxpayer Advocate Service dient als een extra paar ogen, om mee te kijken in vastgelopen zaken, op de pauzeknop te kunnen drukken en met doorzettingsmacht om in zo'n zaak tot een oplossing te komen in plaats van in een juridisch moeras te verdwijnen. Op dit moment is een kwartiermaker aan de slag een «Onafhankelijke Belangenbehartiger» op te zetten, die de Nederlandse versie van de Taxpayer Advocate Service moet worden. Deze Onafhankelijke Belangenbehartiger biedt burgers en bedrijven laagdrempelige onafhankelijke fiscale rechtshulp bij geschillen met de Belastingdienst en Dienst Toeslagen. De planning is dat de Onafhankelijke Belangenbehartiger eind 2024 aan de slag gaat. Op 2 februari jl. publiceerde de kwartiermaker zijn eerste voortgangsrapportage.

Indiener is van mening dat we goede stappen zetten voor het verbeteren van de praktische rechtsbescherming van burgers en bedrijven. Dat betekent niet dat we er al zijn. Om de rechten van burgers en bedrijven goed te kunnen beschermen, is indiener van mening dat het allereerst voor iedereen duidelijk, begrijpelijk en vindbaar moet zijn wat deze rechten zijn. Voorts is van belang dat burgers en bedrijven ook duidelijkheid hebben over wat zij in praktijk van de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen mogen verwachten bij de uitoefening van deze rechten.

Een belangrijk signaal dat maatschappelijke behoefte bestaat aan zulke duidelijkheid, is de petitie ingediend door de Bond voor Belastingbetalers op 30 januari 2024, om een Handvest voor de Rechten van Belastingbetalers in te voeren. Deze petitie is meer dan 40.000 keer ondertekend. De kwartiermaker noemt in zijn verslag eveneens de meerwaarde die dit kan hebben. Een dergelijk Handvest is ook niet ongebruikelijk in landen waar van overheidswege fiscale rechtsbescherming wordt geboden, zoals in de VS, Canada of Australië.

Om de maatschappelijke behoefte aan meer duidelijkheid handen en voeten te geven, bouwt indiener voort op de recent ingediende petitie, adviezen en onderzoeken door met deze initiatiefnota twee voorstellen voor te leggen aan de Kamer:

1. Het Kabinet opdracht geven te onderzoeken hoe de rechten van belastingbetalers en toeslagontvangers volledig, begrijpelijk en op een centrale plek in de wet kunnen worden verankerd; en
2. Het Kabinet opdracht geven samen met relevante partijen een Handvest praktische rechtsbescherming van belastingbetalers en toeslagontvangers op te stellen en te implementeren in de uitvoering.

Beide onderdelen kunnen volgens initiatiefnemer een belangrijke bijdrage leveren aan de praktische rechtsbescherming van burgers en bedrijven in belasting- en toeslagenzaken, en daarmee ook aan het herstel van vertrouwen in de Belastingdienst en Dienst Toeslagen.

## **2. Rechten van Belastingbetalers en Toeslaggerechtigden**

Formeel gezien moeten de rechten van belastingbetalers en toeslagontvangers in de wet zijn vastgelegd. Deze formele vastlegging is noodzakelijk, zodat burgers en bedrijven weten wat hun rechten zijn, en zich hierop kunnen beroepen.

Rechten van belastingbetalers en toeslagontvangers worden ook veelal als vanzelfsprekend aangenomen als volgend uit wet- en regelgeving. Iedere inwoner van Nederland wordt geacht de wet te kennen, hoe complex die ook is. Wat indiener betreft is dat echter helemaal niet vanzelfsprekend. Wanneer je als belastingbetaler of toeslagontvanger wil weten wat je rechten zijn, moet je die uit een oerwoud van fiscale regelgeving destilleren. Deze rechten zijn niet overzichtelijk op een herkenbare plek in de wet te vinden.

Ook in overheidscommunicatie over belastingen en toeslagen is niet helder wat dan precies de rechten zijn van belastingbetalers en toeslagontvangers. Wie bijvoorbeeld op de website van de Belastingdienst kijkt, ziet bij de inkomstenbelastingparagraaf dat de rechten van de belastingbetaler als volgt zijn: u mag een adviseur hebben, u heeft recht op uitleg als van uw aangifte wordt afgeweken, u kunt in bezwaar of beroep gaan, en u heeft recht op geheimhouding van uw fiscale gegevens. Dit begrip van rechten van de belastingbetaler is volgens indiener verre van compleet, en biedt nauwelijks verheldering over wat dit dan in praktijk precies inhoudt.

Indiener vindt het daarom cruciaal dat de rechten belastingbetalers en toeslagontvangers die nu verspreid in allerlei aparte wetsartikelen zijn opgenomen, in plaats daarvan op een centrale plek in de wet worden vastgelegd. Dat kan respectievelijk in de Algemene Wet Rijksbelastingen (AWR) en de Algemene Wet Inkomensafhankelijke Regelingen (AWIR). Ook moet worden gezorgd dat andere belasting- en toeslagenwetgeving hierop aansluit, om onduidelijkheid te voorkomen. Want wie nu bijvoorbeeld de AWR en AWIR leest, ziet complexe wetgeving, waar de gemiddelde lezer maar moeilijk zelfstandig zijn weg in kan vinden. Het is al helemaal ingewikkeld om daaruit op te maken wat ieders individuele rechten zijn en hoe die kunnen worden uitgeoefend.

Indiener is daarom van mening dat het meerwaarde heeft de fiscale basisrechten van belastingbetalers en toeslagontvangers die nu in de wetgeving verspreid staan, op een centrale plek op te nemen, zoals bepalingen over het recht op duidelijke informatie, motivering van besluiten, de toegang tot bijstand, welke termijnen wanneer gelden, bezwaar- en beroep, enzovoorts. Op deze manier worden burgers en bedrijven daadwerkelijk in staat gesteld hun rechten op één herkenbare plek in de wet te vinden en daarvan kennis te nemen.

### **3. Praktische rechtsbescherming in belastingzaken**

Wanneer de rechten van de belastingbetalers en toeslagontvangers begrijpelijk en op een vindbare plek zijn opgenomen, betekent dat nog niet dat deze rechten in de uitvoering altijd op de juiste manier praktisch worden beschermd.

Er kan ruimte zitten tussen de formele wet en de praktische toepassing daarvan. Ook kan in sommige omstandigheden afwijking van de formele wet noodzakelijk zijn, als deze wet onbedoelde of onredelijke effecten met zich meebrengt. Dit is ook een observatie van de kwartiermaker die de opzet van de Onafhankelijke Belangenbehartiger onderzoekt, in zijn rapportage van 2 februari jl.: *«rechtmatige uitkomsten zijn of voelen niet altijd rechtvaardig»*<sup>1</sup>, wat wil zeggen dat hoewel een besluit aan de wet kan voldoen, de uitkomsten hiervan niet altijd rechtvaardig zijn of voelen. Het is dan vervolgens aan de uitvoering om een weg te vinden hoe hiermee om te gaan. Daarin hebben medewerkers van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen een bepaalde ruimte binnen de wet, die op dit moment niet altijd volledig benut wordt. In het rapport *«Burgers Beter Beschermd»* van de Commissie Praktische Rechtsbescherming in Belastingzaken, staat: *«Bovendien wordt er door sommige medewerkers te beperkt gebruik gemaakt van de vrije ruimte die er wel is om de menselijke maat te hanteren waardoor flexibiliteit, de menselijke maat, empathie, maatwerk of oplossingsgericht meedenken niet ervaren wordt door de burgers. De letterlijke interpretatie van wet- en regelgeving heeft steeds meer de overhand gekregen, waardoor er minder sprake is van een behoorlijke belastingheffing voor burgers ten opzichte van het verleden. Daar komt bij dat de consequenties van die beslissingen voor de burger niet altijd goed worden meegewogen (evenredig).»*<sup>2</sup> Om de fiscale rechten van burgers en bedrijven in de praktijk te waarborgen en beschermen biedt de wet alleen onvoldoende handvatten. Het is ook belangrijk duidelijkheid te creëren over hoe daar in praktijk mee moet worden omgegaan. Dat wil zeggen, hoe deze rechten praktisch beschermd kunnen en moeten worden.

<sup>1</sup> P.6, <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/documenten/rapporten/2024/02/02/kopie-van-eerste-rapportage-kwartiermaker-bbt-1-0>.

<sup>2</sup> P.110, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/22/1rapport-burgers-beter-beschermd>.

In het laatstgenoemde rapport wordt praktische rechtsbescherming in belastingzaken als volgt gedefinieerd:

*«Praktische rechtsbescherming in belastingzaken ziet op de mogelijkheid van burgers om – al dan niet met hulp van anderen – op een toegankelijke, transparante, begrijpelijke en effectieve manier gebruik te kunnen maken van hun fiscale rechten, zodat de belastingheffing en -inning plaatsvindt naar behoorlijkheid.*

*Daarbij wordt verstaan onder:*

- a. toegankelijk: dat het burgers niet onnodig moeilijk wordt gemaakt om gebruik te kunnen maken van hun rechten.*
- b. transparant: inzichtelijk in de zin dat het voor burgers duidelijk is wat van ze wordt verwacht en hoe de besluitvorming over hun individuele fiscale positie plaatsvindt.*
- c. begrijpelijk: dat burgers (al dan niet met bekostigde of betaalbare hulp van anderen) hun rechten kunnen begrijpen.*
- d. effectief: doeltreffend in de zin dat bijvoorbeeld burgers niet te lang hoeven te wachten op een beslissing of onnodig veel kosten hoeven te maken om rechtsbescherming te krijgen of hun rechten te kunnen begrijpen.*
- e. behoorlijkheid: redelijkheid, evenredigheid, eerlijkheid, fatsoenlijkheid, flexibiliteit en met *coulance* als dat nodig is.»<sup>3</sup>*

In deze definitie van praktische rechtsbescherming zitten veel belangrijke elementen vervat hoe in de praktijk met de rechten van belastingbetalers zou moeten worden omgegaan, hoewel dit niet tot op de punt en de komma in de wet is opgenomen. Daarom is het juist zo van belang dat in de praktijk belastingbetalers en toeslagontvangers meer duidelijkheid krijgen over hoe zij zo goed mogelijk hun fiscale rechten kunnen uitoefenen en wat zij daarbij van de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen mogen verwachten.

Indiener ziet daarom een meerwaarde van het opstellen van een Handvest voor de praktische rechtsbescherming van belastingbetalers en toeslagontvangers. Met de verduidelijking hiervan beoogt indiener niet alleen dat burgers en bedrijven beter worden beschermd, maar ook de mensen in de uitvoering, die dagelijks proberen zo goed mogelijk hun weg te vinden in de toepassing van fiscale en toeslagen wet- en regelgeving.

Zoals de Commissie Praktische Rechtsbescherming in Belastingzaken constateert, hebben zij daarbij een bepaalde ruimte. Hierbij kan volgens indiener ook voor hen een set van handvatten behulpzaam zijn hoe die ruimte in te vullen bij hun handelen en interventies. Dat die ruimte nu teveel lijkt te worden beperkt door de formele regelgeving die onvoldoende handvatten biedt, blijkt ook uit de observatie van de kwartiermaker: *«Daarnaast willen medewerkers van de Belastingdienst in beide situaties de burger helpen, maar lopen ze tegen de procedures en/of wet- en regelgeving aan. Het beeld dat zich bij mij heeft afgetekend is dat er beperkingen zijn, van allerlei aard, waardoor «de helpers» van binnen en buiten de overheid hun werk niet kunnen doen zoals zij dit graag zouden willen. Niet dat extra stapje kunnen zetten dat nodig is om een probleem op te lossen. Daarbij hoor ik tot op heden niet: «ik weet niet» of «ik wil het niet». Ik hoor wel «dat kan niet» en «dat mag niet.»*<sup>4</sup> Een handvest voor de praktijk kan juist een handelingskader bieden wanneer

<sup>3</sup> P. 15, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/04/22/1rapport-burgers-beter-beschermd>.

<sup>4</sup> P. 6, <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/documenten/rapporten/2024/02/02/kopie-van-eerste-rapportage-kwartiermaker-bbt-1-0>.

een vraag ontstaat op het snijvlak van een formeel juridische wetstekst en praktische toepassing daarvan.

Als zo'n handvest wordt opgenomen in het functieprofiel van de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen, worden medewerkers per definitie getraind op het waarborgen van de praktische rechtsbescherming van belastingbetalers en toeslagontvangers. Indiener beoogt met dit initiatief dan ook nadrukkelijk om tot een instrument te komen om de uitvoering te helpen, niet om hen mee om de oren te slaan.

Indiener maakt overigens de kanttekening dat het feit dat rechtmatige uitvoering van wetgeving onrechtvaardig kan zijn of voelen, ook het gevolg kan zijn van onvoldoende kwaliteit van die wetgeving. In dat geval meent indiener dat het de verantwoordelijkheid is van de wetgever die wetgeving op orde te brengen. Indiener ziet het daarom als waardevol dat gewerkt wordt aan de herziening van het belasting- en toeslagenstelsel om wetgeving beter en eenvoudiger te maken. Ook het inventariseren en rapporteren van signalen van de uitvoering via de Inspectie belastingen, toeslagen en douane en de toekomstige Onafhankelijke Belangenbehartiger stelt de wetgever in staat de kwaliteit van wetgeving te verbeteren.

#### **4. Handvest voor praktische rechtsbescherming van belastingbetalers en toeslagontvangers**

Indiener doet in het onderstaande een voorstel voor invulling van een handvest, waarbij zij inspiratie heeft opgedaan uit de petitie van de Bond voor belastingbetalers<sup>5</sup>, de Amerikaanse Taxpayer Bill of Rights<sup>6</sup>, maar ook uit de behoorlijkheidswijzer<sup>7</sup> zoals in 2019 gepubliceerd door de Nationale ombudsman, waarin staat hoe de overheid behoorlijk met burgers en bedrijven kan omgaan.

Daarbij benadrukt indiener dat onderstaande één manier is om een Handvest voor de praktijk in te vullen, en heeft indiener vooral de wens dat, indien de Kamer instemt met het opstellen van een Handvest), dit verder met alle relevante betrokkenen uit de praktijk wordt vormgegeven. Daarbij denkt indiener onder andere aan de kwartiermaker voor de nieuw op te zetten Onafhankelijke Belangenbehartiger en de toekomstige Onafhankelijke Belangenbehartiger, alle lagen op de werkvloer bij Belastingdienst en Dienst Toeslagen, maatschappelijke partners, experts, lokale aanbieders van rechtshulp, de adviespraktijk en andere relevante gesprekpartners. Zo kan tot een breed gedragen werkwijze worden gekomen.

#### **5. Voorstel voor een handvest voor praktische rechtsbescherming van belastingbetalers en toeslagontvangers**

##### ***Artikel 1: Volledige en begrijpelijke informatie***

Belastingbetalers en toeslagontvangers mogen van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen verwachten dat die hen proactief de informatie verstrekken die zij nodig hebben om aan fiscale- en toeslagenwetgeving te voldoen. Deze informatie moet voor iedereen op begrijpelijke wijze toegankelijk zijn. Ook moet duidelijk beschreven staan wat er precies van de belastingplichtige of toeslagenontvanger wordt verwacht, waarom dat zo is en wanneer zij iets moeten doen.

<sup>5</sup> [https://bondvoorbelaastingbetalers.nl/rechtsbescherming?locale=nl\\_NL](https://bondvoorbelaastingbetalers.nl/rechtsbescherming?locale=nl_NL).

<sup>6</sup> <https://www.irs.gov/taxpayer-bill-of-rights>.

<sup>7</sup> <https://www.nationaleombudsman.nl/folders-en-brochures/behoorlijkheidswijzer>.

Ook worden zij geïnformeerd over besluiten van de Belastingdienst of Dienst Toeslagen die op hen betrekking hebben. De Belastingdienst en Dienst Toeslagen leggen goed en begrijpelijk uit waarom zij bepaalde besluiten nemen. Motivering gebeurt op grond van drie bouwstenen, namelijk:

1. de wettelijke voorschriften;
2. de specifieke feiten en omstandigheden van de belastingbetaler of toeslagontvanger; en
3. een heldere redenering waarom de wet toegepast op de specifieke feiten en omstandigheden leidt tot de handeling of het besluit.

Verder moet helder beschreven worden welke acties zij kunnen ondernemen als zij het niet eens zijn met besluiten of handelingen van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen. Ook wordt informatie gegeven hoe juridisch advies kan worden verkregen of hulp van de Onafhankelijke Belangenbehartiger.

Dit gebeurt in alle overheidscommunicatie, zoals formulieren, kennisgevingen, publicaties en brieven. In zulke communicatie wordt altijd opgenomen hoe en met wie contact kan worden opgenomen bij vragen.

### **Artikel 2: Goede dienstverlening**

Belastingbetalers en toeslagontvangers mogen rekenen op een professionele, fatsoenlijke en hulpvaardige houding van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen. De Belastingdienst en Dienst Toeslagen staan belastingbetalers en toeslagontvangers op een gemakkelijk te begrijpen en behulpzame manier te woord.

De diensten luisteren objectief en nemen alle relevante informatie in overweging. Zij proberen vragen snel, nauwkeurig en grondig te beantwoorden en zijn erop gericht escalatie te voorkomen of beperken. Als er toch een probleem ontstaat, of dienstverlening ontoereikend is, is het mogelijk een supervisor te spreken.

De diensten handelen vanuit vertrouwen in de belastingbetaler en toeslagontvanger. Zij proberen net dat stapje extra te zetten, en kunnen, met toestemming van de belastingplichtige of toeslagontvanger, het initiatief nemen om contact te zoeken en samen te werken met andere instanties om de belastingbetaler of toeslagontvanger zo goed mogelijk te helpen.

### **Artikel 3: Niet teveel betalen, en niet te weinig ontvangen**

De Belastingdienst zorgt dat belastingbetalers niet meer dan het juiste bedrag te betalen, met inachtneming van wettelijke rentes en boetes.

De Dienst Toeslagen spant zich in om ervoor te zorgen dat toeslagontvangers de inkomensondersteuning kunnen ontvangen waar zij recht op hebben.

Dat betekent dat helder wordt gecommuniceerd over de hoogte van te ontvangen of betalen bedragen, en hoe die zijn opgebouwd. Ook wordt in deze communicatie helder aangegeven wat iemand kan doen wanneer een bedrag niet klopt, of wanneer een betalingsregeling nodig is.

#### **Artikel 4: Bezwaar maken en gehoord worden**

Als belastingbetalers of toeslagontvangers het oneens zijn met een beslissing van de Belastingdienst of de Dienst Toeslagen, dan kunnen zij daartegen bezwaar maken als die mogelijkheid in de wet wordt geboden. De Belastingdienst en Dienst Toeslagen geven de belastingbetaler of toeslagontvanger de gelegenheid om hun standpunten en de daarbij horende feiten naar voren te brengen en te verdedigen.

Hierbij wordt de menselijke maat gehanteerd met vertrouwen als uitgangspunt. Het hanteren van de menselijke maat vereist ook menselijk contact, waar en wanneer dat nodig is. Daarom worden behalve de mogelijkheid om schriftelijk in bezwaar te gaan, ook de mogelijkheid geboden dit mondeling toe te lichten en in gesprek te gaan, zodat mensen zich gehoord en gezien voelen.

Daarbij is belangrijk dat wordt aangegeven in welke situaties en op welke manier de Onafhankelijke Belangenbehartiger hulp kan bieden bij conflicten en geschillen met de Belastingdienst of Dienst Toeslagen. Dit orgaan is immers bedoeld als extra paar ogen dat mee kan kijken bij zaken waar conflict over ontstaat, en is juist bedoeld om laagdrempelige en onafhankelijke fiscale rechtshulp aan belastingbetalers en toeslagontvangers te bieden en te proberen tot oplossingen te komen, zodat juridische procedures waar mogelijk voorkomen kunnen worden.

#### **Artikel 5: In beroep kunnen gaan**

Als een belastingbetaler of toeslagontvanger het niet eens is met een beslissing van de Belastingdienst of Dienst Toeslagen op het gemaakte bezwaar, dan hebben zij het recht om tegen die beslissing in beroep te gaan bij de rechtbank als die mogelijkheid in de wet wordt geboden. De Belastingdienst en Dienst Toeslagen geven de relevante informatie hoe dit aan te pakken. Ook geven zij de relevante gegevens van instanties die hen hierbij kunnen helpen.

#### **Artikel 6: Duidelijkheid over procedures, termijnen en afronding**

Het is belangrijk dat belastingbetalers en toeslagontvangers weten waar zij aan toe zijn en wanneer een procedure is afgerond. De Belastingdienst en Dienst Toeslagen vermelden altijd de duur van een procedure, dat wil zeggen de termijnen die de Belastingdienst of Dienst Toeslagen hanteren zowel voor zichzelf, als voor de belastingbetaler of toeslagontvanger. De belastingbetaler of toeslagontvanger kan zich beroepen op een uiterste datum waarop de Belastingdienst of Dienst Toeslagen duidelijkheid moeten geven.

Daarbij handelen de Belastingdienst en Dienst Toeslagen zo snel en slagvaardig mogelijk. Wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. Ook wordt de balans gezocht tussen de proportionaliteit van mogelijke procedures, versus oplossingsgericht te werk gaan. Het is niet de bedoeling dat de Belastingdienst of Dienst Toeslagen elke juridische mogelijkheid die tot haar beschikking staat uitput, als dat niet in verhouding staat tot de zaak die voorligt. Dat wil niet zeggen dat het recht niet moet worden toegepast, maar wanneer dat tot disproportionele gevolgen leidt, moet ook oplossingsgericht te werk worden gegaan en gekeken worden of maatwerk mogelijk is om ongewenste gevolgen voor de maatschappij/het algemeen belang te voorkomen.

### **Artikel 7: Niet indringender ingrijpen dan nodig of proportioneel is**

Belastingbetalers en toeslagontvangers mogen van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen verwachten dat zij er rekening mee houden dat de gevolgen van hun besluiten niet indringender zijn dan nodig. Zo wordt niet meer informatie verzameld dan strikt noodzakelijk is. Ook wordt bijvoorbeeld niet meer beslag gelegd op rekeningen of zaken dan de belastingbetaler of toeslagontvanger kan dragen, of een te betalen bedrag hoger ingeschat dan redelijk is.

De Belastingdienst en Dienst Toeslagen kiezen om hun doel te bereiken steeds voor het middel dat niet meer dan nodig ingrijpt in het leven van de belastingbetaler of toeslagontvanger en dat in evenredige verhouding staat tot dat doel. Daarbij wegen zij steeds af of een minder zwaar middel voor het doel dat zij wil bereiken kan worden ingezet.

### **Artikel 8: Vertrouwelijkheid**

Belastingbetalers en toeslagontvangers mogen verwachten dat alle informatie die zij aan de Belastingdienst of Dienst Toeslagen verstrekken, niet openbaar wordt gemaakt of met derden wordt gedeeld, tenzij dit wettelijk of in verdragen is vastgelegd, of als de belastingbetaler of toeslagontvanger hiermee akkoord is gegaan. Dat kan bijvoorbeeld zijn wanneer gevraagd wordt informatie vrij te geven voor een financiële aanvraag, of wanneer een medewerker het initiatief wil nemen om contact te zoeken en samen te werken met andere instanties om de belastingbetaler of toeslagontvanger zo goed mogelijk te helpen.

Een andere uitzondering is wanneer de informatie in het belang is van een strafrechtelijk onderzoek.

Ook neemt de Belastingdienst of Dienst Toeslagen in het kader van een onderzoek in principe geen contact op met derden voor informatie over de verschuldigde belasting of te ontvangen toeslagen, zonder dat de belastingbetaler of toeslagontvanger daar eerst van op de hoogte wordt gesteld, tenzij dit anders in de wet is vastgelegd.

### **Artikel 9: Vertegenwoordiging**

Belastingbetalers en toeslagontvangers mogen zich laten vertegenwoordigen in hun contacten met de Belastingdienst en Dienst Toeslagen, of fiscale rechtshulp of rechtsbijstand inschakelen. Daarbij mogen zij verwachten dat de Belastingdienst en Dienst Toeslagen hen waar mogelijk helpen, of proactief wijzen op de mogelijkheden voor het zoeken van ondersteuning zoals via rechtsbijstand en hoe en wanneer zij bij de Onafhankelijke Belangenbehartiger terecht kunnen.

### **Artikel 10: Een eerlijk en rechtvaardig belasting- en toeslagenstelsel**

Belastingbetalers en toeslagontvangers mogen verwachten dat bij toepassing van belasting- en toeslagenwetgeving, de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen waar dat mogelijk is, rekening houden met individuele feiten en omstandigheden die van invloed kunnen zijn op het voldoen aan hun verplichtingen, hun vermogen om te betalen, of hun vermogen om op tijd de juiste informatie te verstrekken. Belangrijke begrippen hierbij zijn menselijke maat, doenvermogen en maatwerk.



De Belastingdienst en Dienst Toeslagen passen de wet toe, maar houden ook oog voor specifieke omstandigheden waar belastingbetalers en toeslagontvangers in terecht kunnen komen. Ook in hun praktisch handelen proberen de Belastingdienst en de Dienst Toeslagen, waar mogelijk, naar maatregelen en oplossingen te zoeken die passen bij specifieke omstandigheden in individuele gevallen.

Als belastingbetalers of toeslagenontvangers in financiële problemen komen door uitwerking van de wet, of opstapeling van problemen, moet ook in alle redelijkheid naar oplossingen worden gezocht. Hierbij kan ook de hulp van de Onafhankelijke Belangenbehartiger worden gezocht.

Bij het maken van fiscale- en toeslagenwetgeving wordt door de wetgever altijd getoetst of de grondrechten van belastingbetalers voldoende zijn gewaarborgd, en bij de uitvoering ervan of wordt gehandeld in overeenstemming met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Volgens indiener kunnen deze tien praktische handelwijzen duidelijkheid bieden aan belastingbetalers en toeslagontvangers over wat zij van de Belastingdienst en Dienst Toeslagen mogen verwachten. Tegelijkertijd bieden deze handelwijzen praktische handvatten voor diezelfde Belastingdienst en Dienst Toeslagen.

Indiener merkt overigens op dat om de praktische rechtsbescherming van belastingbetalers en toeslagontvangers goed te waarborgen, er voldoende capaciteit in de uitvoering en professionele ruimte voor uitvoerders moet zijn om zelf afwegingen te maken. De uitvoering moet de mogelijkheid hebben tijd te besteden aan een zaak, en ook moet er voldoende tijd zijn voor goede handhaving.

## **6. Aanbevelingen**

1. Onderzoek de mogelijkheden voor het begrijpelijk en overzichtelijk opnemen van de rechten van belastingbetalers en toeslagontvangers op een centrale plek in de wet, in plaats van verspreid in allerlei wetten;
2. Stel een handvest op voor de praktische omgang met, en bescherming van de rechten van belastingbetalers en toeslagontvangers;
3. Implementeer dit handvest binnen de Belastingdienst en Dienst Toeslagen, door het op te nemen in de werkomschrijving van medewerkers;
4. Raadpleeg bij het opstellen van het handvest verschillende internationale voorbeelden van handvesten en modelrichtlijnen die hiervoor zijn opgesteld, en neem onderdelen die in het Nederlandse systeem van waarde kunnen zijn over;
5. Betrek bij opstellen van het handvest alle relevante betrokkenen, onder andere de kwartiermaker voor de nieuw op te zetten Onafhankelijke Belangenbehartiger en de toekomstige Onafhankelijke Belangenbehartiger, alle lagen op de werkvloer bij Belastingdienst en Dienst Toeslagen, maatschappelijke partners, experts, lokale aanbieders van rechtshulp, de adviespraktijk en andere relevante gesprekpartners zodat dit een breed gedragen werkwijze wordt; en
6. Zorg dat er mogelijkheden zijn voor de uitvoering om, zonder consequenties, signalen over afwijking van de wet of het handvest te kunnen melden bij de Inspectie belastingen (IBTD), toeslagen en douane of de Onafhankelijke Belangenbehartiger.

## **7. Beslispunten**

Indiener verzoekt de Kamer in te stemmen de aanbevelingen als opdracht aan het kabinet te geven.

## **8. Financiële consequenties**

Het instellen van een Handvest voor de rechten van belastingbetalers en toeslagontvangers heeft volgens indiener geen financiële consequenties.

I. van Dijk