



Inspectie belastingen, toeslagen en  
douane

## Plan van aanpak

Onderzoek  
informatieverstrekking aan de  
rechter

Werken aan een  
betrouwbare overheid

# Inhoud

|          |                                      |          |
|----------|--------------------------------------|----------|
| <b>1</b> | <b>Inleiding</b>                     | <b>2</b> |
| 1.1      | Aanleiding                           | 2        |
| 1.2      | Besluitvorming                       | 2        |
| 1.3      | Rechtsbescherming                    | 3        |
| 1.4      | Lessen trekken uit rechtsbescherming | 3        |
| <b>2</b> | <b>Aanpak</b>                        | <b>4</b> |
| 2.1      | Vraagstelling                        | 4        |
| 2.2      | Focus                                | 4        |
| 2.3      | Onderzoeksmethode                    | 5        |
| 2.4      | Werkwijze                            | 5        |

# 1 Inleiding

Het is in Nederland zo geregeld dat je bezwaar kunt maken tegen een belastingaanslag waar je het niet mee eens bent. Dit bezwaar wordt door de Belastingdienst zelf behandeld. Als je het niet eens bent met de uitspraak op het bezwaar kun je in beroep gaan. Dat gebeurt bij de rechtbank. Voor de rechtsbescherming van burgers is het belangrijk dat de Belastingdienst alle relevante stukken uit het dossier aan de rechter overlegt. Dat schrijft de wet ook voor (artikel 8:42 Algemene wet bestuursrecht, hierna Awb<sup>1</sup>). De rechter kan daardoor volledig geïnformeerd een uitspraak doen.

## 1.1 Aanleiding

Eind januari 2023 zijn wij door de commissie voor Financiën van de Tweede Kamer gevraagd om een reactie te geven op de berichtgeving van RTL<sup>2</sup> dat de Belastingdienst soms informatie achterhoudt voor de rechter. Op 6 februari jl. lieten we in een reactie aan de commissie weten dat dit thema raakt aan rechtsbescherming, één van onze structurele aandachtsgebieden<sup>3</sup>. We hebben vervolgens toegezegd dit op te pakken in ons toezicht<sup>4</sup>. Aanvankelijk was het idee een beperkte toets op de werkinstructie uit te voeren. Tijdens de oriëntatiefase voor dit plan van aanpak kwam naar voren dat het van belang is om ook de context waarbinnen de werkinstructie wordt uitgevoerd mee te nemen. Hierdoor duurde de oriëntatiefase van dit onderzoek langer dan beoogd. De onderzoeksresultaten zullen niet – zoals eerder aangegeven – voor de zomer, maar wel nog dit jaar openbaar worden gemaakt.

## 1.2 Besluitvorming

De Belastingdienst heeft de bevoegdheid om besluiten te nemen. Hij beslist namelijk of iemand ergens recht op heeft en dus geld krijgt of dat iemand een betalingsverplichting heeft en hoeveel dit dat is. De Belastingdienst is wettelijk verplicht deze beslissing te motiveren. De burger in kwestie moet kunnen

<sup>1</sup> Zie wetten.nl - Regeling - Algemene wet bestuursrecht - BWBR0005537 (overheid.nl)

<sup>2</sup> *Belastingdienst houdt informatie achter voor rechter: 'Je staat met 1-0 achter'*. Berichtgeving RTL nieuws op 26 januari 2023.

<sup>3</sup> Werkprogramma 2023, Inspectie belastingen, toeslagen en Douane.

<https://www.inspectiebtd.nl/actueel/nieuws/2022/10/19/werkprogramma-2023>

<sup>4</sup> *Antwoord Inspectie belastingen, toeslagen en douane aan commissie Financiën RTL-bericht*. Brief van de inspectie aan de commissie voor Financiën van de Tweede Kamer van 6 februari 2023. <https://www.inspectiebtd.nl/documenten/brieven/2023/02/07/reactie-op-nieuwsbericht-dat-belastingdienst-informatie-achterhoudt-in-rechtszaken>

begrijpen waarom welke beslissing voor hem volgt. Dat moet blijken uit feiten en omstandigheden die hij moet kunnen terugzien in documenten of andere relevante stukken.

Als de burger het niet eens is met een besluit kan hij in bezwaar gaan. Na de bezwaarprocedure kan hij in beroep gaan bij de rechter. Dan vraagt hij rechtsbescherming. De rechtbank stelt de Belastingdienst in kennis van het ingestelde beroep en vraagt de Belastingdienst dan o.a. om stukken die betrekking hebben op de zaak in te dienen (artikel 8:42 Awb). De Belastingdienstmedewerker die dit beroep behandelt, moet het dossier daarvoor samenstellen. In dat dossier zitten alle relevante stukken ter onderbouwing van het besluit.

Met de motiveringsplicht dient de Belastingdienst ook een rechtsstatelijk doel. Het onderbouwen van besluiten voorkomt willekeur en biedt transparantie, niet in de laatste plaats voor de controle door de rechter.

### 1.3 Rechtsbescherming

Rechtsbescherming is krijgen waar je recht op hebt, maar het is net zo goed het recht op een eerlijk en gelijkwaardig proces met beschikking over alle relevante stukken (artikel 8:42 Awb)<sup>5</sup>. De bestuursrechter ziet toe op de naleving van de verplichting die voor de Belastingdienst uit dit artikel volgt. Als er rechten van de burger worden geschonden, grijpt de rechter in<sup>6</sup>. Dat doet hij door bijvoorbeeld een proceskostenveroordeling op te leggen of het besluit van de Belastingdienst te vernietigen.

### 1.4 Lessen trekken uit rechtsbescherming

De Belastingdienst is verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn taakuitvoering. Daarvoor moet hij zorgen dat medewerkers het (complete) dossier kunnen opbouwen en samenstellen. Daarbij hoort dat de Belastingdienst leert van signalen van de rechter over incomplete dossiers. Met doorlopend zicht op wat er ontbreekt in dossiers en wat daarvan de oorzaak is, kan de Belastingdienst zijn dienstverlening verbeteren.

<sup>5</sup> Ook wel 'Equality of arms' genoemd, wat het recht op een eerlijk proces omvat, waaronder begrepen het recht op gelijke proceskansen.

<sup>6</sup> Artikel 8:31 Awb, zie [wetten.nl - Regeling - Algemene wet bestuursrecht - BWBR0005537 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl/Regeling-Algemene-wet-bestuursrecht-BWBR0005537/overheid.nl)

## 2 Aanpak

### 2.1 Vraagstelling

De Belastingdienst heeft de verplichting om dossiers compleet aan te leveren bij de rechtbank. Uit uitspraken van de rechter blijkt dat de Belastingdienst in beroepszaken niet altijd alle relevante stukken aanlevert. Met een onvolledig dossier bestaat het risico dat een burger zich niet goed kan verweren in beroep en dat de procedure mogelijk onnodig lang duurt.

Met dit onderzoek willen we inzicht krijgen in de wijze waarop de Belastingdienst ervoor zorgt dat dossiers compleet worden aangeleverd bij de rechtbank. Daarvoor bekijken we hoe de Belastingdienst dat proces heeft ingericht, de uitvoerbaarheid ervan en welke waarborgen hij daarbij hanteert. Ook willen we inzicht krijgen in de wijze waarop de Belastingdienst leert van de uitspraken van de rechtbank over incomplete dossiers.

Door het in kaart brengen van eventuele verbetermogelijkheden willen we een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de taakuitvoering. Dit vergroot de rechtsbescherming van burgers.

Dit leidt tot de volgende centrale vraagstelling:

Hoe zorgt de Belastingdienst ervoor dat dossiers compleet worden aangeleverd bij de rechtbank?

### 2.2 Focus

Om inzicht te krijgen in hoe de Belastingdienst ervoor zorgt dat dossiers compleet worden aangeleverd bij de rechtbank staat de beroepsfase in dit onderzoek centraal. De bezwaarfase die plaatsvindt bij de Belastingdienst zelf, valt hiermee buiten de scope van dit onderzoek.

De Belastingdienst bestaat uit meerdere directieonderdelen. We richten ons op de directie Particulieren omdat alle belastingplichtigen daar mee te maken hebben. De overige directies vallen daarmee buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

We doen in dit onderzoek geen uitspraken over individuele gevallen. Dat is namelijk aan de rechter.

## 2.3 Onderzoeksmethode

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, bekijken we hoe de Belastingdienst het proces om ervoor te zorgen dat dossiers compleet worden aangeleverd bij de rechtbank heeft ingericht, de uitvoerbaarheid ervan, welke waarborgen hij daarbij hanteert en hoe wordt geleerd van de uitspraken van de rechtbank over incomplete dossiers.

Dit betekent dat we eerst procesbeschrijvingen, werkinstructies en andere relevante documenten opvragen bij de Belastingdienst. Vervolgens gaan we daarover met medewerkers van de Belastingdienst in gesprek door middel van interviews.

De directie Particulieren van de Belastingdienst is verdeeld over vier locaties in Nederland; Amsterdam, Arnhem, Den Haag en Eindhoven. Hier wordt de beroepsfase van besluitvorming over de belastingmiddelen inkomensheffing en schenk- en erfbelasting uitgevoerd. In dit onderzoek zullen we de vier locaties betrekken.

Per locatie houden we (groeps)interviews met: beroepsmedewerkers, procesdeskundigen, vaktechnisch aanspreekpunten en betrokken leidinggevenden. Daarnaast spreken we (landelijk) vaktechnisch coördinatoren van de inkomensheffing en schenk- en erfbelasting en van formeel recht.

We beogen de uitvoeringsfase in juni te laten plaatsvinden. Daarna volgt de analysefase. De resultaten van ons onderzoek maken we nog dit jaar openbaar.

## 2.4 Werkwijze

In dit onderzoek staan de belangen van alle belastingplichtige burgers centraal. Daarmee doen we recht aan het burgerperspectief zonder dat we burgers actief in ons onderzoek betrekken.

Onze werkwijze bij onderzoeken hebben wij vastgelegd in het document 'Werkwijze Inspectie belastingen, toeslagen en douane' en is te vinden op onze website. In dit document lichten wij toe hoe wij te werk gaan rond het aankondigen en uitvoeren van onderzoek, hoe wij omgaan met het verzamelen van informatie, hoe wij wederhoor toepassen en hoe wij onderzoeksresultaten naar buiten brengen. Daarnaast zoeken wij andere manieren om impact te hebben, wat kan leiden tot andere producten dan (alleen) een rapportage. In dit onderzoek verkennen we die mogelijkheden eveneens, wat kan betekenen dat wij ook alternatieve toezichtsinstrumenten in zullen zetten.

Werken aan een  
betrouwbare overheid

**Inspectie belastingen, toeslagen en douane**

2 juni 2023

Rijnstraat 50

2515 XP Den Haag

[www.inspectiebtd.nl](http://www.inspectiebtd.nl)

[contact@inspectiebtd.nl](mailto:contact@inspectiebtd.nl)