



Belastingdienst

# Contouren tegemoetkomingsregeling

# Inhoud



Belastingdienst

- 1 **Query's aan de poort  
Bevindingen PwC  
Advies Landsadvocaat  
Scenario's**
- 2 **Vergoeding 'staan in FSV'  
Bevindingen PwC  
Advies Landsadvocaat  
Scenario's**





# 1. Query's aan de poort



# Conclusies onderzoeken PwC rondom het gebruik van FSV

## Query's aan de poort, voorafgaand aan FSV

- **Deels geautomatiseerd**, deels handmatig proces: **Query's selecteerden op fiscale risico's**; vervolgselectie was handmatig.
- Niet duidelijk hoe handmatige selectie heeft plaatsgevonden. Ook niet te achterhalen. Beslisregels en **handelingswijze niet vastgelegd**, niet gearriveerd, niet herleidbaar **en niet reproduceerbaar**;
- Maar **in de handleidingen** zijn **beslisregels** aangetroffen waarbij frauderisico's worden **gebaseerd op persoonskenmerken**, zoals **nationaliteit** en leeftijd dan wel met persoonlijke kenmerken samenhangende fiscale factoren (zoals giften aan moskeeën). Ook is een document aangetroffen met een daderprofiel;
- **Selecties waren soms meer gericht op de kenmerken van de belastingplichtige dan op de fiscale risico's**. Risico bestaat dat aangiften met gelijke fiscale karakteristieken geen gelijke kans hadden om in intensief toezicht terecht te komen en daarmee in FSV te worden geregistreerd. **Niet te reconstrueren**
- **PwC (smal)**: In alle handleidingen voor de analisten aan de Poort hebben we bij de **query's giften en specifieke zorgkosten** beschrijvingen van beslisregels aangetroffen waarbij frauderisico's worden gebaseerd op persoonskenmerken, zoals nationaliteit en leeftijd (
- **PwC (breed)**: **Daarnaast** hebben wij ook een document aangetroffen met een daderprofiel....Uit deze documenten maken wij op dat **een deel van de doorselectie meer was gebaseerd op karakteristieken van de belastingplichtige** dan op karakteristieken van het fiscale risico



# Startpunt tegemoetkomingsbeleid: juridisch

**1. Uitspraak Hoge Raad t.a.v. zaak 1043/FSV:** een besluit van de inspecteur om een **aangifte** te controleren is **niet onrechtmatig** enkel door de manier waarop de aangifte is geselecteerd of informatie over de belastingplichtige is verwerkt. **MITS** bij risicoselectie of de verwerking van persoonsgegevens **geen** sprake is van een **schending van een grondrecht** (zoals het verbod op discriminatie op grond van afkomst, geaardheid of geloofsovertuiging)

## **2. Juridisch inzake grondrechten / kern landsadvocaat**

- Gelet op beperkt inzicht van belanghebbende worden **waarschijnlijk geen hoge eisen** gesteld **aan** de **motivering** van de **schending** van een **grondrecht**: Indien een belanghebbende stelt dat zijn aangifte is geselecteerd vanwege bijvoorbeeld zijn (dubbele) nationaliteit, afkomst of geloofsovertuiging en dat een omstandigheid zoals benoemd in PwC-rapport zich in zijn situatie voordoet, kan dan voldoende motivering zijn
- **Indien** inspecteur **aannemelijk** kan maken dat de **selectie** van de aangifte om **reguliere redenen** heeft plaatsgevonden, **dus geen schending van een grondrecht, dan** handeling **niet ter discussie**

## **3. Landsadvocaat advies wordt openbaar**

### **Let op:**

- helemaal **niets doen** is juridisch **geen optie**. PwC rapporten, advies LA en jurisprudentie is een gegeven → substantieel aantal verzoeken mogelijk
- **Burgers kunnen zich altijd** (binnen vijf jaar) **melden** voor ambtshalve vermindering. Wij moeten dan beoordelen of er een onderbouwing is of niet. Als wij verzoek afwijzen, **kan de burger altijd naar de rechter toe**
- **Wij weten** vaak **niet** of er sprake is van een andere **nationaliteit of afkomst**, overcompensatie mogelijk bij grote groepen
- Los van keuzes die we nu maken met oog op tegemoetkomingsbeleid is **nader uitwerking nodig van vaktechnische lijn** voor beoordeling individuele verzoeken



# Vragen

**1. Scope:** Wat is de scope van de tegemoetkoming?

**2. Initiatief:** Nemen wij het initiatief als Belastingdienst? Leggen we initiatief bij de burger? Combinatie?

- Belastingplichtige beste in staat te oordelen of er mogelijk discriminatoir gehandeld is én om te bepalen of hij/zij dit uitgezocht wil hebben
- Belastingdienst is de enige die in staat zou kunnen zijn te oordelen op welke gronden er is geselecteerd

**3. Periode:** Vijf jaar herzieningstermijn volgen of langere periode?

**Let op:** uitgangspunt tot nu toe: ambtshalve vermindering aangifte als wij discriminatie niet kunnen uitsluiten. Géén (aanvullende) vergoeding

# Scope

Op initiatief burger

Geïdentificeerde groep PwC in FSV

Iedereen die is geselecteerd bij Query's en die in FSV staat

Iedereen die is geselecteerd 'Query's aan de Poort'

	Op initiatief burger	Geïdentificeerde groep PwC in FSV	Iedereen die is geselecteerd bij Query's en die in FSV staat	Iedereen die is geselecteerd 'Query's aan de Poort'
<b>Aantal actief zelf oppakken (altijd initiatief burger)</b>	Onduidelijk	<b>Nog te bepalen</b> - max. 22.500 (deel heeft géén correctie aangifte gehad en voor deel zullen fiscale selectiecriteria aangereikt kunnen worden)	<b>Nog te bepalen</b> - max. 102.000 (deel heeft géén correctie aangifte gehad en voor deel zullen fiscale selectiecriteria aangereikt kunnen worden)	<b>Nog te bepalen</b> - Meer dan 102.000 (deel heeft géén correctie aangifte gehad en voor deel zullen fiscale selectiecriteria aangereikt kunnen worden)
<b>Juridisch</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Negeert</u> expliciete bevinding PwC</li> <li>- Juridische procedures te verwachten</li> <li>- Mensen kunnen zelf beste beoordelen of ze denken dat persoonlijke kenmerken doorslaggevend waren. Bewijslast bij BD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <u>Volgt</u> expliciete bevindingen PwC</li> <li>- Juridisch procedures te verwachten op 'mogelijk gebruik handleiding'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volgt alle bevindingen PwC (ook handleiding), maar koppelt wel aan FSV registratie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volgt alle bevindingen PwC (ook handleiding), maar koppelt wel aan FSV registratie</li> </ul>
<b>Uitvoering</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Moeilijk beheersbaarder proces</li> <li>- Aantal mensen die zich kan aanmelden kan groot zijn. Moeilijk te bewijzen dat iemand niet op persoonlijke kenmerken is geselecteerd</li> <li>- Aanpassing inkomen ook gevolgen voor derden (waar onder toeslagen en bijstand)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afbakening maakt proces beheersbaar (in beeld wie potentieel in scope is. Mensen weten zelf ook wie 1043 is en wie gift / zorgkosten)</li> <li>- Voor deel 'scope' zal fiscale reden gevonden kunnen worden, voor deel niet. Hoeveel werk is onduidelijk</li> <li>- Aanpassing inkomen ook gevolgen voor derden (waar onder toeslagen en bijstand)</li> <li>- Aantal mensen die zich kan aanmelden kan groot zijn.</li> <li>- Doenvermogen beperkt daarom actief groep oppakken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afbakening maakt proces beheersbaar (in beeld wie potentieel in scope is. Mensen weten dit zelf ook)</li> <li>- Bal aan eigen voet, maar moeilijk te bepalen dat iemand niet op persoonlijke kenmerken is geselecteerd</li> <li>- Voor deel 'scope' zal fiscale reden gevonden kunnen worden, voor deel niet. Hoeveel werk is onduidelijk</li> <li>- Aanpassing inkomen ook gevolgen voor derden (waar onder toeslagen en bijstand)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Moeilijk beheersbaar proces. Mensen weten niet wie wel en wie niet 1043 is.</li> <li>- Moeilijk te bepalen dat iemand niet op persoonlijke kenmerken is geselecteerd</li> </ul>
<b>Financieel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grove inschatting (op basis van kentgetallen, gemiddelde correctiebedragen IH 2014 -2016): € 2300 per persoon. Netto afgerond € 1.000 per correctie</li> <li>- Percentage personen in FSV met correctie aanslag: 42 %. Percentage personen van 1043 met correctie aanslag: 80%</li> </ul>			

# Initiatief

Burger

Belastingdienst

## Voordelen

- Benutten kennis belastingplichtige (beste in staat te oordelen of er mogelijk discriminatoir gehandeld is )
- Alleen degene die initiatief nemen

- Beheersbaar proces als een groep te identificeren is → minder werk
- Geen initiatief van sommige burgers vereist

## Nadelen

- Kwetsbare groep burgers met weinig 'doen-vermogen'
- Groep zal veel breder worden dan alleen FSV en / of 1043. Veel mensen weten immers niet dat zij 1043 zijn en zullen zich 'voor zekerheid' aanmelden

- Juridisch procedure enige uitweg voor degene die BD niet in scope neemt (of je moet meldpunt openen, maar dat maakt proces weer minder beheersbaar

## Let op:

- FSV geregisteerden en niet-FSV geregistreerden (mensen die denken 1043 te zijn) kunnen zich altijd melden bij rechter
- Samenhang met scenario's. Initiatief bij BD is goed mogelijk bij geïdentificeerde groep. Initiatief bij burger is noodzakelijk bij 'piep-systeem'



# Periode

2010, 2012 of 2013 - 2019

2014 – 2019

2017 – 2019 (vijf jaar)

	2010, 2012 of 2013 - 2019	2014 – 2019	2017 – 2019 (vijf jaar)
Achtergrond	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Query's: 2010 – 2019</li> <li>- FSV: 2012 - 2020</li> <li>- Gevonden handleiding: 2013</li> <li>- Kan ontvankelijk zijn als termijnoverschrijding verschoonbaar is</li> <li>- Vereist sterkere bewijslast burger (want buiten scope PwC)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Onderzoekperiode PwC 2014-2019</li> <li>- Kan ontvankelijk zijn als termijnoverschrijding verschoonbaar is</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vijf jaar periode herzien correctie</li> </ul>
Voordeel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mensen kunnen zelf beste beoordelen of ze denken dat in hun geval persoonlijke kenmerken doorslaggevend waren. Bewijslast bij BD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volgt expliciete bevindingen PwC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wettelijke basis ambtshalve vermindering</li> <li>- Minder uitvoeringslasten (bij BD en bij andere organisaties)</li> </ul>
Nadeel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- precedentwerking</li> <li>- Zeer lastig uitvoerbaar bij Belastingdienst en bij andere organisaties (dossiers minder bewaard)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Precedentwerking</li> <li>- Lastig uitvoerbaar bij Belastingdienst en bij andere organisaties (dossiers minder bewaard)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Landsadvocaat suggereert dat rechter tot langere periode 'herstel' kan komen (indien rechtszaak)</li> </ul>

**Let op:** keuze zal door burger vermoedelijk altijd getoetst worden bij rechter

**Voorstel:** Nu in brief tegemoetkomingsbeleid beperken tot vijf jaar. Aangeven dat ook buiten die termijn een verzoek om ambtshalve vermindering in behandeling kan worden genomen als sprake is van een verschoonbare termijnoverschrijding (onduidelijk is of daarvan sprake is). Alternatief is dat deze termijn (specifiek voor deze gevallen) wordt aangepast in de Uitvoeringsregeling IB. Een langere periode kan leiden tot uitvoeringsproblemen bij ons en bij anderen



## 2. Vergoeding staan in FSV



# Conclusies onderzoeken PwC staan in FSV

1. Kwetsing, omdat onterecht beeld ontstaan kan zijn dat iemand fraudeur zou zijn als iemand in FSV staat danwel door mogelijke discriminatie

2. Schending privacybeginselen voor FSV geregistreerden en met name daar waar onterecht bijzondere persoonsgegevens zijn opgenomen in FSV (strafrecht, medische gegevens en/of religieuze opvatting)

3. Onterechte materiële effecten bij met name invordering

- Afwijzen persoonlijke betalingsregeling
- Afwijzen kwijtschelding
- Afwijzen aanvraag MSNP
- Schuldig / nalatig afhandeling (met SVB)

4. Onterechte of onduidelijke effecten voor burgers

- Te lang intensief toezicht (niet deblokken AKI-code)
- Ontbreken behandelverslagen
- Burger langer dan 1 jaar op uitsluitlijst of toezichtlijst
- Afwijzing OB-aanvraag (ondernemerschap)
- Lange onzekerheid over afhandelingsproces met financiële consequenties

5. Terechte effecten voor burgers

- Boetes opgelegd bij aantoonbare fraude
- Correcties op onjuiste aangiften en/of toeslag
- Extra administratie voor burgers (tenzij te lang intensief toezicht)

LET OP!

- Causale relatie FSV – effect is onduidelijk



# Startpunt tegemoetkomingsbeleid: juridisch

- 1. AVG artikel 82:** Eenieder die materiële of immateriële schade heeft geleden ten gevolge van een inbreuk op deze verordening, heeft het recht om van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker schadevergoeding te ontvangen voor de geleden schade.
- 2. Juridisch inzake vergoeding schending AVG**
  - **Voor** toekenning van **vergoeding van immateriële schade** moeten **nadelige gevolgen** worden vastgesteld **die een belastingplichtige in zijn persoon hebben aangetast**, tenzij **dergelijke** nadelige gevolgen aannemelijk worden geacht;
  - **Bij het "aannemelijk achten" en bij het vaststellen van de hoogte van de schadevergoeding**, wordt waarde toegekend aan (een combinatie van) elementen als **de aard van de persoonsgegevens (bijzondere of gevoelige persoonsgegevens of niet), de gevolgen van de overtreding voor de belastingplichtige en de duur van een overtreding**.
  - Als Belastingdienst aannemelijk kan maken dat er **geen nadelige gevolgen** zijn die de belastingplichtige in zijn persoon aantasten, **dan geen vergoeding**
- 3. Landsadvocaat:** Voor schadevergoeding komen **in ieder geval** de belastingplichtigen in aanmerking van wie gedurende langere tijd **medische gegevens of strafrechtelijk gegevens** zijn in FSV geregistreerd, **en/of** die zijn **geraakt** door de in het onderzoeksrapport van de AP genoemde nadelige gevolgen (m.n. **stigmatisering, geïntensiveerd toezicht**).

## Let op:

- **Jurisprudentie nog sterk in ontwikkeling.** Onzeker waar juridisch grenzen liggen. Veel wetgeving is van 'lagere' rechtbanken
- **Burger kan altijd verzoek** om vergoeding **indienen**
- **Juristen** Belastingdienst en Financiën nog **niet eensgezind** door verschil in interpretatie wanneer immateriële schade 'aangenomen' kan worden

# Scope?



Belastingdienst

'Beperkt'

Midden

Breed

	'Beperkt'	Midden	Breed
Scope	<p><b>Beperkt definiëren 'nadelige gevolgen'</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Alleen</b> immateriële gevolgen aannemelijk <b>als</b> er sprake is van <b>materiële gevolgen (door FSV)</b></li> <li>- <b>Én</b> bijzondere persoonsgegevens of strafrecht gegevens <i>of</i></li> <li>- Te lang intensief toezicht (samenvoeging intensief toezicht en duur)</li> </ul>	<p><b>Definiëren nadelige gevolgen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bij <b>materiële gevolgen of immateriële gevolgen</b> (lange periode onzekerheid of 'zware' administratieve belasting')</li> <li>- <b>Én</b> Bijzondere persoonsgegevens of strafrecht gegevens <i>of</i></li> <li>- Te lang intensief toezicht (samenvoeging intensief toezicht en duur)</li> </ul>	<p><b>Iedereen een vergoeding</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Iedereen</b> in FSV stond onder intensief toezicht → iedereen een vergoeding (Breed sprake van stigmatisering (iedereen stond in fraude systeem, meer dan 40% had vinkje fraude of fraude in aantekeningenveld staan)</li> <li>- Hoe groter de overtreding, hoe groter het bedrag: <b>meerdere bedragen</b></li> </ul>
Aantal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schatting: 20.000 bijzonder persoonsgegevens. <b>Slechts zeer beperkt</b> materieel gevolg door FSV (bijv. afwijzen OB of MSNP. Correctie aangifte komt niet door FSV maar door risico-selectie</li> <li>- Schatting: <b>5.000 – 10.000 te lang intensief toezicht</b> (40% - 80 % x 12.000)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tot 20.000 bijzonder persoonsgegevens (PwC 2014-2019, deel heeft wettelijke grondslag)</li> <li>- 5.000 tot 12.000 te lang intensief toezicht (Hangt af van definitie 'zware' administratieve belasting</li> <li>Lange periode onzekerheid: ?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 270.000 personen. Meerdere bedragen</li> </ul>
Voordelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beperkt qua uitvoering</li> <li>- Beperkt qua kosten</li> <li>- Sluit aan bij bevindingen PwC</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ruimere regeling sluit meer aan bij ernst overtredingen en boete AP</li> <li>- Deels te identificeren groepen</li> <li>- Sluit aan bij bevindingen PwC en sluit beste aan bij Landsadvocaat advies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ruimere regeling sluit meer aan bij ernst overtredingen en boete AP</li> </ul>
Nadelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vermoedelijk lastig juridisch houdbaar (zeer beperkte definitie nadeel)</li> <li>- Veel juridische procedures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nog te bepalen wat 'zware belasting' is</li> <li>- Nog te bepalen wat 'lange periode onzekerheid is'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- precedentwerking (andere lijsten en andere departementen)</li> <li>- Zonder juridische uitspraak rechter niet haalbaar interdepartementaal</li> <li>- Kostbaar</li> </ul>



# Achtergrond



# Verdeling gevolgen - zijn er verschillende groepen te identificeren?



<sup>1</sup> Gevolgen hangen samen met reden registratie (bijv. aangifte onhelder → afwijzen aftrekposten bij geen onderbouwing → correctie aanslag) en volgen veelal niet uit FSV

<sup>2</sup> Slechts ten dele opgenomen in FSV



# Contouren tegemoetkoming effecten registratie FSV

## 2. Kwetsing, omdat onterecht beeld ontstaan kan zijn dat iemand fraudeur zou zijn als iemand in FSV staat danwel door mogelijke discriminatie

- **Verontschuldiging:** excuses aanbieden, ook voor de gewekte suggestie dat Belastingdienst geregistreerden als fraudeur zou zien.

## 3. Schending privacybeginselen voor FSV geregistreerden en met name daar waar onterecht bijzondere persoonsgegevens zijn opgenomen in FSV (strafrecht, medische gegevens en/of religieuze opvatting)

- **Verontschuldiging en indien schade financiële tegemoetkoming:** Jurisprudentie: voor degene van wie onterecht bijzondere persoonsgegevens zijn opgenomen (nog individueel te bepalen) en die gevolgen hebben ondervonden van registratie in FSV, dan wel dat aannemelijk is dat die gevolgen hebben ondervonden

## 4. Onterechte materiële effecten bij met name invordering (deels FSV, deels overig)

- **Financiële tegemoetkoming:** Jurisprudentie: hoogte hangt af van daadwerkelijke schade

## 5. Onterechte of onduidelijke effecten voor burgers

- **Indien onterecht en indien nadelige gevolgen, dan passend herstel** (aantal nog individueel te bepalen)

## 6. Terechte effecten voor burgers

- **Geen (financiële) tegemoetkoming:** Als wij constateren dat een burger geen effect heeft gehad of een verklaarbaar effect (wij hebben een onderbouwing van de correctie én burger heeft bezwaar kunnen maken) dan is er fiscaal juist gehandeld en dan dus geen (financiële) tegemoetkoming;
- Iedere burger krijgt nogmaals de mogelijkheid om aan te geven als zij denken dat er wel onterechte effecten zijn. Hoe uit te voeren wordt gezien.