

Vergaderjaar 2023–2024

36 424

Regels ten behoeve van de compensatie voor burgers wegens de selectie van de aangifte inkomstenbelasting en premie volksverzekeringen waarvan niet aannemelijk is dat die selectie heeft plaatsgevonden op fiscale gronden (Wet compensatie wegens selectie aan de poort)

B

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 november 2023

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de ChristenUnie, D66 en VVD.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet in detail kan aangeven waarom dit wetsvoorstel nu dient te worden behandeld, mede gelet op het aanzienlijke pakket aan maatregelen dat onderdeel uitmaakt van het pakket Belastingplan 2024 in relatie tot een zorgvuldige behandeling door het parlement.

Het kabinet hecht aan een zo snel mogelijke compensatie van de getroffen burgers. Daarom heeft het kabinet voorgesteld om het wetsvoorstel mee te laten lopen met het pakket Belastingplan 2024, zodat het wetsvoorstel per 1 januari 2024 in werking kan treden. De Belastingdienst staat klaar om per 1 januari 2024 de voorgestelde compensatieregeling uit te voeren. Thans ontbreekt enkel hiervoor de juridische grondslag. Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in een juridische grondslag voor het daadwerkelijk kunnen toekennen van de compensatie, waarbij burgers worden gecompenseerd voor aangiften over de jaren 2012 tot en met 2019 die zonder fiscale grondslag zijn geselecteerd.

Het kabinet acht het in het belang van de betrokken burgers wenselijk dat de compensatieregeling per 1 januari 2024 in werking treedt. Als het onderhavige wetsvoorstel uit het pakket Belastingplan 2024 wordt gehaald, betekent dat een (aanzienlijk) latere inwerkingtreding dan 1 januari 2024 waarmee de betrokken burgers dus (aanzienlijk) later dan begin 2024 een compensatie ontvangen. Het kabinet wenst mede gelet op het tijdsverloop – tussen de aangifte en compensatie kan meer dan tien jaar zitten – de betreffende burgers wier aangiften mogelijk zonder fiscale grondslag zijn geselecteerd op een zo kort mogelijke termijn duidelijkheid

te verschaffen of er daadwerkelijk een selectie zonder fiscale grondslag heeft plaatsgevonden en daarmee recht bestaat op een compensatie. Het kabinet werkt dan ook toe naar een snelle compensatie van de burgers wier aangiften zonder fiscale grondslag zijn geselecteerd.

Voorts wordt bij de voorgestelde compensatieregeling mogelijk een beroep gedaan op het doenvermogen van de betrokken burgers. De burgers die aanmerking komen voor een compensatie kunnen bijvoorbeeld een verzoek indienen voor een aanvullende compensatie voor het bijkomende directe nadeel dat ziet op de nadelige gevolgen voor de belastingplichtige ten aanzien van belasting, premies en inkomensafhankelijke regelingen. Hoe later deze compensatieregeling van kracht is, hoe groter het risico wordt dat de betreffende burger niet meer over de informatie en stukken beschikt om een dergelijk verzoek te kunnen onderbouwen. Gelet op het beroep dat wordt gedaan op het doenvermogen, is het wenselijk dat de compensatieregeling op korte termijn van kracht gaat.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en D66 vragen of het kabinet kan aangeven welke waarborgen er zijn ingebouwd opdat de Belastingdienst goede uitvoering geeft aan de wet, mede gelet op de zorgen die de Afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling) heeft geuit over het wetsvoorstel.

Het kabinet is op verschillende momenten ingegaan op de zorgen dan wel bezwaren die de Afdeling heeft geuit over het wetsvoorstel. In onder meer het nader rapport¹ en de nota naar aanleiding van het verslag² is toegelicht waarom het kabinet heeft gekozen voor deze vorm van compenseren en wie in aanmerking zal komen voor een compensatie. Bij de herbeoordeling zal de Belastingdienst aan de hand van een stappenplan, dat is bijgevoegd bij het wetsvoorstel, toetsen of de betreffende aangifte zonder fiscale grondslag is geselecteerd. De in het stappenplan opgenomen criteria zijn in lijn met de criteria die uit het onderhavige wetsvoorstel volgen. Dit stappenplan is breed afgestemd. Het stappenplan is vervolgens uitgewerkt in een werkinstructie. Hiermee wordt gewaarborgd dat de Belastingdienst de betreffende aangiften op eenzelfde wijze beoordeelt, in lijn met de criteria die uit het wetsvoorstel volgen. In dit kader is relevant dat het bij de voorgestelde compensatieregeling om een afgebakende groep aangiften gaat en daarmee om een vaststaande groep burgers die mogelijk in aanmerking komt voor een compensatie. De onderzoekspopulatie voor herbeoordeling staat immers vast en zal gedurende de uitvoering van de compensatieregeling niet meer veranderen.

Voorts is de Belastingdienst nauw betrokken geweest bij de nadere uitwerking van de compensatieregeling. Door de Belastingdienst in een vroeg stadium bij het wetgevingsproces te betrekken is het risico afgedekt dat een regeling wordt ontworpen die slecht of niet uitvoerbaar is door de Belastingdienst. De Belastingdienst heeft de voorgestelde compensatieregeling getoetst met een uitvoeringstoets. Uit de uitvoeringstoets volgt dat de compensatieregeling voor de Belastingdienst per 1 januari 2024 uitvoerbaar is.

¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 4.

² Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 6.

Tevens heeft het kabinet in de memorie van toelichting³ en de nota naar aanleiding van het verslag⁴ toegelicht op welke manier de Belastingdienst rekening zal houden met het doenvermogen van de burgers. De Belastingdienst zal het proces omtrent de compensatieregeling zorgvuldig monitoren om bijvoorbeeld te bezien of de communicatie naar de burgers afdoende is. Indien wenselijk dan wel noodzakelijk acteert de Belastingdienst responsief en past hij het proces tijdig aan, om tot een juiste uitvoering voor zowel de Belastingdienst als de burger te komen.

Alles overziend heeft het kabinet de verwachting dat de Belastingdienst een juiste uitvoering zal geven aan de voorgestelde compensatieregeling.

2. Reikwijdte compensatieregeling

De leden van de fracties van D66 en de VVD vragen waarom de burger een volledige compensatie ontvangt als de Belastingdienst de aangifte inkomstenbelasting correct heeft gecorrigeerd, maar deze correctie heeft plaatsgevonden vanwege project 1043.

In de memorie van toelichting is toegelicht dat alleen aangiften waarvan het PwC-rapport expliciet stelt dat het risico bestaat dat deze selectie meer gericht was op niet-relevante kenmerken van de belastingplichtige dan op fiscale risico's, in het kader van de voorgestelde compensatieregeling opnieuw worden beoordeeld.⁵ Het gaat hierbij om aangiften die in het kader van «Selectie aan de Poort» zijn geselecteerd vanuit de specifieke zorgkosten-query of giftenaftrek-query en waarbij code 1043 door middel van het redenveld van een Uitworp Gewenst is toegekend aan de aangifte met een daaropvolgende registratie van deze selectie in de FSV. Als op grond van de herbeoordeling niet aannemelijk kan worden gemaakt dat de aangifte op een voor het fiscale toezicht relevante en objectief gerechtvaardigde grondslag is geselecteerd, komt de betreffende burger in aanmerking voor een compensatie. De compensatie is hierbij gelijk aan de correctie waarmee het verzamelinkomen hoger is vastgesteld dan het verzamelinkomen dat volgt uit de aangifte.

De correctie die de Belastingdienst destijds heeft toegepast op het verzamelinkomen is hierbij materieel gezien niet onjuist. Echter, de selectie die ten grondslag lag aan de correctie had niet mogen plaatsvinden aangezien dit geen selectie op fiscale gronden was en hierbij mogelijk sprake is geweest van een schending van een grondrecht. Bij de onderhavige compensatieregeling ligt het zwaartepunt bij het compenseren van een mogelijke schending van een grondrecht in plaats van wat materieel de juiste belastingafdracht is. In onder meer de nota naar aanleiding van het verslag heeft het kabinet opgemerkt dat het met deze compensatieregeling een stevig signaal wil afgeven.⁶ Een selectie mag enkel op voor het fiscale toezicht relevante en objectief gerechtvaardigde gronden plaatsvinden. Een selectie op discriminatoire gronden mag nimmer plaatsvinden. Indien dat (mogelijk) wel is gebeurd, dan dient de consequentie te zijn dat de daarop gebaseerde correctie wordt teruggedraaid.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat dit om een specifieke situatie gaat en vragen in hoeverre dit een precedent schept voor burgers die onjuiste aangiften hebben gedaan in het verleden of zullen doen in de toekomst.

³ Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 3, p. 15–16.

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 6, p. 9–12.

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 3, p. 2–3.

⁶ Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 6, p. 3.

Voor de hoogte van de compensatie is aangesloten bij het nadeel dat de burger heeft ondervonden door de selectie die niet had mogen plaatsvinden. Het financiële nadeel van de burger hangt samen met de correctie van het verzamelinkomen, die zonder de onterechte selectie niet had plaatsgevonden. Het kabinet verwacht niet dat de voorgestelde compensatieregeling zal leiden tot een precedent voor burgers die onjuiste aangiften hebben gedaan. Bij de voorgestelde compensatieregeling gaat het immers om een zeer specifieke groep aangiften, waarbij de grondslag voor de compensatie de reden voor de selectie is en niet de omstandigheid dat de aangifte onjuist was. De enkele omstandigheid dat een aangifte onjuist is en is gecorrigeerd door de Belastingdienst, is op zichzelf geen reden voor een compensatie. Voorts haakt de voorgestelde compensatieregeling aan op het arrest van de Hoge Raad over code 1043.⁷ Door deze specifieke omstandigheden, die ook zijn verwerkt in de criteria voor het toekennen van een compensatie en zijn opgenomen in het wetsvoorstel, verwacht het kabinet dat de voorgestelde compensatieregeling geen uitstraling zal hebben naar andere burgers die een onjuiste aangifte hebben gedaan.

Voorts vragen deze leden of een burger voor meerdere jaren een compensatie kan ontvangen. Het kabinet acht het gepast dat ook rekening wordt gehouden met omliggende aangiftejaren.⁸ Burgers kunnen – naast een compensatie voor het aangiftejaar waarbij niet aannemelijk kan worden gemaakt dat een aangifte is geselecteerd met een fiscale grondslag (het selectiejaar) – ook voor omliggende aangiftejaren een compensatie ontvangen, als een onderzoek naar een aangifte met eventueel daaropvolgende correcties van het verzamelinkomen in een omliggend jaar voortkomt uit de correctie van het verzamelinkomen in het selectiejaar. Ook hierbij komt de burger alleen in aanmerking voor een compensatie als het verzamelinkomen vervolgens hoger is vastgesteld, oftewel in het nadeel van de burger. Volledigheidshalve merkt het kabinet op dat als voor het onderzoek naar een aangifte met eventueel daaropvolgende correcties van het verzamelinkomen in een omliggend jaar een fiscale grondslag blijkt, de burger niet in aanmerking komt voor een compensatie voor dat omliggende aangiftejaar.

De leden van de fractie van D66 vragen daarnaast hoeveel mensen een tegemoetkoming zullen ontvangen en of is begroot hoeveel de compensatiekosten zullen zijn.

Door de Belastingdienst is een kwaliteitscontrole uitgevoerd naar de onderzoekspopulatie. Uit deze kwaliteitscontrole volgt dat ongeveer 9.600 burgers met in totaal ongeveer 10.500 aangiften in aanmerking komen voor handmatig onderzoek. In het kader van de uitvoeringstoets is vervolgens een steekproef uitgevoerd. Uit die steekproef volgt dat naar verwachting 19% van de onderzoekspopulatie in aanmerking zal komen voor een compensatie.⁹ Nadien is gestart met de uitvoering van de herbeoordeling. De resultaten daarvan laten zien dat het aantal aangiften dat in aanmerking komt op circa 30 tot 35% ligt in plaats van 19%. Dit zou betekenen dat een groep van ongeveer 3.500 burgers in aanmerking komt voor een compensatie.¹⁰ De totale compensatielasten waren aanvankelijk geraamd op 12,3 miljoen euro. De hogere compensatielasten kunnen worden gedekt binnen de gereserveerde middelen.

⁷ HR 10 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1748.

⁸ Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 3, p. 11.

⁹ Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 3, p. 14.

¹⁰ Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 6, p. 6.

Een eerste inschatting van de financiële lasten is opgenomen in de memorie van toelichting.¹¹ De uitvoeringskosten gerelateerd aan de compensatieregeling bedragen € 2,65 miljoen. Echter, het aantal burgers dat in aanmerking komt voor een compensatie is gestegen. Hierdoor stijgen ook de compensatielasten. De compensatielasten bedragen naar verwachting € 20,7 miljoen. Deze zijn als volgt onderverdeeld: € 15,2 miljoen voor compensatie voor de selectiejaren en omliggende jaren, € 4,5 miljoen aan rentevergoedingen en € 1,0 miljoen voor verzoeken om een aanvullende compensatie.

3. Rentecompensatie

De leden van de fractie van D66 vragen naar een toelichting op de voorgestelde rentevergoeding.

De (aanvullende) compensatie zal worden vermeerderd met rente. Bij de rentecompensatie wordt gewerkt met een forfaitair percentage dat wordt gebaseerd op de percentages van de belastingrente voor de inkomstenbelasting dat van toepassing is geweest in de jaren vanaf het jaar dat de aangifte dan wel aanslag handmatig is beoordeeld en waarbij het verzamelinkomen in het nadeel van de burger is gecorrigeerd tot 1 januari 2024. Het voorgaande resulteert in de volgende forfaitaire percentages.

Jaar waarin correctie heeft plaatsgevonden	Compensatie wordt vermeerderd met:	Compensatie inclusief rentevergoeding (uitgaande van een hoofdsom van 100%):
2013	43%	143%
2014	40%	140%
2015	36%	136%
2016	32%	132%
2017	28%	128%
2018	24%	124%
2019	20%	120%
2020	16%	116%

4. Rechtsbescherming

De leden van de fractie van de VVD vragen of het openstellen van bezwaar en beroep tegen de hoogte van de compensatie niet leidt tot vele nieuwe procedures, die groot beslag zullen leggen op de Belastingdienst.

In de memorie van toelichting¹² en het nader rapport¹³ is het kabinet ingegaan op de gevolgen van het openstellen van bezwaar en beroep. Voor een inschatting van het aantal burgers dat bezwaar zal maken, heeft de Belastingdienst gekeken naar vergelijkbare processen binnen het FSV-kader. Bij eerdere processen blijkt een zeer kleine groep te reageren op de verstuurde communicatie door de Belastingdienst, namelijk maar in 0,2% van de gevallen. Gelet daarop verwacht de Belastingdienst dat een zeer kleine groep burgers in bezwaar zal gaan in het kader van de voorgestelde compensatieregeling, te weten 1%. Mocht het aantal bezwaren toch hoger uitvallen dan vraagt dit weliswaar meer capaciteit, maar de verwachting is dat dit geen problemen in de uitvoering zal

¹¹ Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 3, p. 14.

¹² Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 3, p. 17.

¹³ Kamerstukken II 2023/24, 36 424, nr. 4, p. 8–9.

opleveren. In de uitvoeringstoets is ook een onzekerheidsmarge opgenomen, waarbinnen dergelijke financiële tegenvallers kunnen worden opgevangen.

De Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst,
M.L.A. van Rij