

# informatief

# 102

maart 2023

Informatief is een uitgave van de Vereniging van Hogere ambtenaren bij het Ministerie van Financiën



## Symposium VHMF 18 april 2023

Belastingdienst,  
tot hier, ...en nu verder  
Verleden, heden en toekomst

~~Hier~~

E 31  
...en nu verder  
↓ ↓



**Redactie**  
T.W.M.(Theo) Kaspers  
redactie@vhmf.nl

**Bestuurssamenstelling**

**Voorzitter**

mr. J. Glazenburg (Jurjen)

**Secretaris**

P.M.H. Soomers (Paul)

**Penningmeester**

D. Baegen (Dennis)

**Leden**

mr. R.H.J.A. Roodenrijs (Rob)

F.A. van Wuijckhuise RE RA (Frank)

**Bankrekening**

Gironummer van de vereniging 444102  
IBAN: NL53 INGB 0000 444102  
BIC: INGBNL2A (alleen voor uit het buitenland)  
t.n.v. VHMf.

**Ledenadministratie**

ledenadministratie@vhmf.nl

**Correspondentieadres**

De Meent 9, 6921 SE Duiven, secretaris@vhmf.nl

**Vormgeving**

HPC Drukkerij bv, Duiven

**Druk**

HPC Drukkerij bv, Duiven



**mr. J. Glazenburg  
(Jurjen), voorzitter**



**P.M.H. Soomers  
(Paul), secretaris**



**D. Baegen  
(Dennis), penningmeester**



**mr. R.H.J.A. Roodenrijs  
(Rob)**



**F.A. van Wuijckhuise RE RA  
(Frank)**



# Vanuit het bestuur

## Inhoud

- 03 Vanuit het bestuur
- 04 Voorwoord vanuit de Symposiumcommissie
- 05 Sprekers VHMf Symposium 2023
- 08 Interview met Jos de Blicck
- 10 Pleidooi voor het boekenonderzoek
- 11 Arbeidsrechtelijke kansen en bedreigingen voor de wederopstanding van de Belastingdienst
- 16 De Belastingdienst: beschermer van individuele rechten in een veranderende maatschappij?
- 18 Gezocht: de weg terug naar een professioneel-empathische Belastingdienst
- 20 Werken bij de Belastingdienst aantrekkelijker maken, kan dat?
- 23 Column | Thijs Hellegers
- 24 Leren van het verleden: institutionele crisistheorie en de Belastingdienst
- 26 Dertien jaar leergeschiedenissen bij de Belastingdienst
- 28 Maatwerk en kwaliteit in de uitvoering
- 30 Werkplezier en vernieuwing in de controle
- 32 Fair tax Box 3
- 34 Tot slot

De sluitingsdatum voor de volgende Informatief is nog niet nader bekend. Deze zal per nieuwsbrief worden gecommuniceerd.

Verleden, heden en toekomst. De werktitel van ons symposium geeft perfect aan waar ook het bestuur van de VHMf mee bezig is. Naast de bezigheden rondom ons 150-jarig bestaan zoals de feestelijke bijeenkomst op 2 oktober en een jubileumpublicatie, zijn we ook bezig met een onderzoek naar hoe onze doelgroep belangenbehartiging ziet.

In het heden doen we de gewone zaken, Departementaal Georganiseerd Overleg, Ondernemingsraden (onder de vlag van de CMHF maar meestal door leden van de VHMf). Voorts zijn we druk bezig met de publicatie van de Stichting Beroepseer naar aanleiding van het in opdracht van de VHMf opgezette Goed werk-programma. Juist deze publicatie, die als u dit leest op punt van verschijnen staat, laat ook zien wat collega's in de toekomst van hun werk en hun werkgever verwachten.

Onze brede blik op belangenbehartiging blijkt niet alleen uit het symposium, maar ook uit het stuk van de Commissie Wetgeving dat je in deze Informatief aantreft. Deze keer gaat het over heden, verleden en toekomst van Box 3. Daarbij past een woord van dank voor de leden van de Jubileumcommissie, de Symposiumcommissie en de Commissie Wetgeving die zich belangeloos inzetten voor de vereniging, net als de besturen van onze afdelingen. Zonder jullie kunnen we het niet!

Zoals al aangeduid in de nieuwjaarswens die we je in de Nieuwsbrief per e-mail stuurden, is zo'n 150-jarig bestaan ook voor het bestuur erg bijzonder. Je wordt ook als bestuur meegezogen in het verleden, maar zoals je ziet worden heden en de toekomst niet vergeten!

Het bestuur ontmoet je graag op 18 april in Utrecht bij de Algemene Leden Vergadering en het symposium en wenst je veel leesplezier bij deze Informatief!

# Voorwoord vanuit de Symposiumcommissie

Door Wilma Kamminga, voorzitter

**Het jaar 2023 belooft een bijzonder jaar te worden voor onze vereniging. Al 150 jaar zijn we namelijk actief als beroepsvereniging! En in dit heugelijke jaar organiseren we ook nog eens een spraakmakend symposium.**

Het thema van het symposium op 18 april 2023 is **“Belastingdienst, tot hier, ...en nu verder!”** Met als werktitel **“Verleden, Heden en Toekomst”**. We hebben verschillende sprekers bereid gevonden met ons te reflecteren op hoe het verleden ons gebracht heeft in de positie waar we ons in het heden bevinden en hoe we kunnen navigeren naar de positie waarin we het vertrouwen binnen de Belastingdienst en van de maatschappij terug hebben.

We hebben het symposium voor het gemak opgedeeld in drie op het oog onafhankelijke blokken: **Verleden, Heden en Toekomst**. Maar zoals dat gaat, loopt het verhaal dat onze sprekers vertellen vloeiend in elkaar door, met als rode draad rechtsstatelijk handelen. Zij zullen zich dus niet helemaal beperken tot alleen ‘hun’ tijdsgewricht. Hier ligt dan ook een stevige uitdaging voor onze dagvoorzitter Dyon van Beek RA (Algemeen directeur GO). Hij zal hierin zo objectief mogelijk een duidelijke orde moeten zien aan te brengen. Als symposiumcommissie hebben wij alle vertrouwen dat dit hem gaat lukken.

We beginnen het symposium met een blik over onze schouder. Niet alleen mensen maar ook organisaties kunnen lessen trekken uit het **‘Verleden’**. Op basis van tientallen leergeschiedenissen en masterscripties stellen Rik Peters en Vincent Tassenaar, beiden als universitair hoofddocent verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen, en Beatrijs Visser, programmamanager bij het Centre for European Security Studies in Groningen, zich de vragen: “Hoe verdween het vertrouwen in de Belastingdienst? En hoe is het mogelijk dat de dienst die intern en extern opereerde op basis van vertrouwen vandaag de dag door niemand meer vertrouwd wordt?” Deze vragen zullen zij vanuit historisch en juridisch perspectief beantwoorden, waarbij ze met de kennis van nu op zoek gaan naar de blinde vlekken van toen. Middels een korte geschiedenis van de ‘menselijke maat’ zullen ze ook de vraag beantwoorden of de Belastingdienst het woord ‘nee’ kent.

In het onderdeel **‘Heden’** richten we de schijnwerpers op vakmanschap en rechtsstatelijk handelen door de overheid. Sandra Palmen is strategisch adviseur bij de Belastingdienst en gespecialiseerd in rechtsstatelijk overheidshandelen met de nadruk op de diverse vormen van rechtsbe-

scherming. Zij kreeg landelijke bekendheid door het ‘memo Palmen’ over de kinderopvangtoeslag. Wat kan en mag men verwachten van een overheid in een democratische rechtsstaat? Waaruit bestaan de plateaus van rechtsbescherming en zijn die ook zichtbaar in de praktijk? Wat is hierin de positie van de ambtenaar en het belang van diens vakkennis? Hoeveel ruimte heeft deze tussen het uitvoeren van de wet en het toepassen van het recht en hoe belangrijk zijn de signalen uit de praktijk?

Vervolgens blikken we vooruit naar de **‘Toekomst’**, ónze toekomst: wat zijn de oorzaken van de huidige staat van onze toezichtorganisatie en welke lessen kunnen wij als Belastingdienst daaruit trekken? Gabriël van den Brink, hoogleraar Wijsbegeerte aan de Vrije Universiteit, geeft zijn visie op de ontwikkelingen in de maatschappij in het algemeen én bij de Belastingdienst in het bijzonder. Hij adviseert onszelf vanuit een filosofische oefening de vraag te stellen ‘Wat zijn hoofdzaken en wat zijn bijzaken?’ In een publiek debat moet je als organisatie helderheid scheppen in je waarden en de doelen die je voorop wilt stellen. Wat vinden wij zélf wat er echt toe doet, wat vinden wij van onze belangrijkste waarden? We hebben ook te maken met dubbele moraliteiten: *menselijke maat* versus *frauderende mensen* en *privacy* versus *effectiviteit van je aanpak*. De AVG zorgt ervoor dat er geen risicoprofielen gebouwd mogen worden. Dit gaat ten koste van de effectiviteit van je handhaving. Hoe moet je in dit alles nu een afweging maken?

We zijn bijzonder vereerd dat we als laatste spreker podium kunnen bieden aan de staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst, Marnix van Rij. Hij zal na alle betogen van de voorgaande sprekers een eigen boodschap afgeven én de dialoog met onze dagvoorzitter aangaan.

Dit themanummer van de Informatief is helemaal gewijd aan het symposium. In dit nummer dus aandacht voor de drie pijlers van het symposium, waarbij de nadruk ligt op de uitdagingen voor de toekomst: ingewikkelde wetgeving, het personeels- en automatiseringsvraagstuk, inperking van de overheidsuitgaven en incident gedreven aandacht.

Wij hopen je op deze wijze een soort warming up te bieden zodat je op 18 april as. kunt meepraten over hoe jij de toekomst van de Belastingdienst als organisatie of van jouw vakgebied ziet.

Kom dan naar ons symposium! Reflecties op heden en/of verleden zijn daar en in de volgende Informatief uiteraard meer dan welkom!

# Spreekers VHMF Symposium 2023

## Dagvoorzitter Dyon van Beek RA -

**Waar staan we vandaag, hoe zijn we hier gekomen en wat zijn de uitdagingen van morgen?** Dat is in een notendop waar het symposium/congres van 18 april aanstaande over gaat. Samen blikken we terug op de geschiedenis van de Belastingdienst. Een behoorlijk deel van die geschiedenis heb ik trouwens van dichtbij mogen meemaken, net als veel van de aanwezigen hier. Wat heeft de geschiedenis ons gebracht, wat hebben we ervan geleerd? Wie zijn wij, hoe zijn we hier gekomen? De antwoorden bieden de basis waar we op kunnen voortbouwen aan de toekomst; een toekomst waarin een aantal pittige uitdagingen voor ons ligt.'

Aan het woord dagvoorzitter Dyon van Beek RA, Algemeen directeur Grote ondernemingen. Werkplezier en vakmanschap, een moderne dienstverlenings-, uitvoerings- en handhavingsstrategie en rechtstatelijkheid rekent hij tot zijn speerpunten.

Hij werkt al zo'n kleine 40 jaar bij de dienst. Als 18-jarige kwam hij binnen, direct van de middelbare school (Norbertuscollege in Roosendaal). Hij studeerde accountancy bij het Nivra, destijds de beroepsorganisatie voor accountants, en rondde dat in 1992 af.

Vanaf het begin zijn ondernemingen zijn werkterrein geweest. Hij was 15 jaar werkzaam in de controle. Daarna werd hij projectleider, vaak van projecten die gerelateerd waren aan toezicht. Ook werkte hij als strategisch adviseur. Sinds 2015 maakt hij onderdeel uit van de directie van Grote ondernemingen. Sinds juni 2021 is hij algemeen directeur.

De directie behandelt de grootste ondernemingen van Nederland (ongeveer 8.000), enkele duizenden houdster- en financieringsmaatschappijen en 700 zgn. zeer vermogende personen.



VERENIGING VAN HOGERE AMBTEBAREN BIJ HET MINISTERIE VAN FINANCIËN

## Symposium VHMF

**Belastingdienst, tot hier,  
...en nu verder!**  
Verleden, heden en toekomst.

**Dinsdag 18 april 2023**  
Julianazaal Jaarbeurs Utrecht

## Drs. Beatrijs Visser

Zij is programmamanager bij het Centre for European Security Studies in Groningen, een onderzoeks- en trainingsinstituut rondom goed bestuur binnen de veiligheidssector dat vooral werkzaam is op de Westelijke Balkan en in de Zuidelijke Kaukasus. Eerder studeerde zij Russisch aan de Rijksuniversiteit Groningen, gevolgd door een dubbele master in Internationale Betrekkingen en Geschiedenis.

Haar onderzoeksgebieden variëren van Rusland, Oost-Europa en de Balkan tot lerende organisaties, beleidsevaluatie en de bestrijding van de georganiseerde misdaad.



### Dr. Rik Peters

Rik Peters (1962) studeerde Geschiedenis aan de Radboud Universiteit Nijmegen en promoveerde in 1998 in de filosofie (beide cum laude) In 2002 ontdekte hij de methode van de leergeschiedenis die hij vanaf zijn aanstelling aan de Rijksuniversiteit Groningen in 2003 in het academisch onderwijs heeft geïntroduceerd. Daarnaast deed hij door NWO gefinancierd onderzoek in de geschiedfilosofie en de geschiedenis van grondwetten. In 2014 werd hij bevorderd tot Universitair HoofdDocent (UHD) en benoemd tot voorzitter van de Examencommissie Geschiedenis. In 2017 organiseerde hij de internationale conferentie Learning Histories for Sustainable Societies die de Groningse School op de internationale kaart heeft gezet. De cursus learning histories werd in 2019 onderdeel van een masterspecialisatie en vanaf 2023 een zelfstandige masteropleiding. Over de theorie en methode van de leergeschiedenis heeft hij (inter-)nationaal gepubliceerd en spreekt hij op congressen. In 2015 verzorgde hij een cursus over learning histories aan de IberoAmericana in Mexico City. In 2023 publiceert hij bij Noordhoff uitgevers 'Learning Histories. Wat krijgen op je organisatiecultuur'. In de toekomst wil hij onderzoeks- en onderwijspraktijk richten op een 'historical turn' in de organisatiestudies.



### Dr. Vincent Tassenaar

Vincent Tassenaar (Nijmegen, 26 april 1967) studeerde van 1988 tot 1993 Geschiedenis en Oost-europakunde aan de Rijksuniversiteit Groningen. In 2000 haalde hij zijn doctoraat Van 2003 tot 2009 studeerde hij in deeltijd Nederlands recht (specialisatie privaatrecht). Zowel zijn Bachelor Nederlands recht als zijn Master Nederlands recht heeft hij Cum Laude afgesloten.

Sedert 1998 is Vincent Tassenaar werkzaam als docent inmiddels UHD bij de Rijksuniversiteit Groningen – aanvankelijk bij de Faculteit der Letteren, sedert begin 2010 evenzeer bij de Faculteit der Rechtsgeleerdheid. Zijn onderwijstaken voor de sectie Algemene Rechtswetenschap (Faculteit der Rechtsgeleerdheid) richten zich op algemene aspecten van het recht en de vergelijking tussen rechtssystemen, in het

bijzonder de vergelijking tussen het Duitse en Nederlandse privaatrecht, alsmede het vaardighedenonderwijs. Zijn onderwijs bij de afdeling geschiedenis wordt vooral vormgegeven in het kader van de Master Politics, Organizations and Learning Histories. Zijn onderzoek en onderwijs richten zich op: de verhouding tussen de samenleving en het recht. Hierbinnen licht enerzijds de nadruk op het privaatrecht, in het bijzonder het verbintenissenrecht, de grondrechten, in het bijzonder de vrijheid van godsdienst, en het arbeidsrecht. Daarnaast houdt hij zich bezig met de ontwikkeling van het publiekrecht en organisatiecultuur in publiekrechtelijke organisaties.



### Essentie beider betogen

Hoe het vertrouwen in de Belastingdienst verdween. Hoe is het mogelijk dat de dienst die intern en extern opereerde op basis van vertrouwen vandaag de dag door niemand meer vertrouwd wordt? Deze vraag zullen wij vanuit een historisch en juridisch perspectief beantwoorden waarbij we met de kennis van nu op zoek gaan naar de blinde vlekken van toen. Middels een korte geschiedenis van de 'menselijke maat' zullen we ook de vraag beantwoorden of de Belastingdienst het woord 'nee' kent.

### Mr. Sandra Palmen

Sandra Palmen-Schlagen is strategisch adviseur en heeft zich gespecialiseerd in rechtsstatelijk overheids-handelen met de nadruk op de diverse vormen van rechtsbescherming. Sandra heeft ruim 25 jaar ervaring als specialist formeel bestuursrecht en de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur. Zij is als ambtenaar (ervarings)deskundige in de analyse van het systeem-falen van de Toeslagenaffaire en was één van de getuigen in het Parlementaire Onderzoek Kinderopvangtoeslag. Daarnaast is zij Raadsheer Plaatsvervanger bij de Centrale Raad van Beroep.

Zij behandelt de volgende vragen:

- Wat kan en mag men verwachten van een overheid in een democratische rechtsstaat?
- Waaruit bestaan de plateaus van rechtsbescherming en zijn die ook zichtbaar in de praktijk?
- Wat is hierin de positie van de ambtenaar en het belang van zijn/haar vakkennis? Hoeveel ruimte heeft deze tussen het uitvoeren van de wet en het toepassen van het recht en hoe belangrijk zijn de signalen uit de praktijk?



Natuurlijk blikt Sandra daarbij ook terug op haar ervaringen tijdens de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK.)



### Prof. dr. Gabriël van den Brink

Gabriël van den Brink (1950) werd opgeleid als filosoof aan de Katholieke Universiteit Nijmegen. Na zijn afstuderen in 1978 (cum laude) was hij vijf jaar redactiesecretaris van het politiek-culturele tijdschrift *Te Elfde Ure*. In 1995 promoveerde hij aan de Universiteit van Amsterdam (cum laude) op een historisch proefschrift over de modernisering van het bestaan. Vervolgens deed hij aan het NIZW te Utrecht sociaalwetenschappelijk onderzoek naar uiteenlopende facetten van de hedendaagse samenleving. In die periode publiceerde hij ook twee studies in opdracht van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. In 2006 volgde een benoeming als hoogleraar Maatschappelijke Bestuurskunde aan de Universiteit van Tilburg. Daarnaast was hij als lector verbonden aan de politieacademie in Apeldoorn. Sinds zijn pensioen in 2015 werkt hij als gasthoogleraar wijsbegeerte bij Centrum Ethos aan de Vrije Universiteit.

### Mr. M.L.A. (Marnix) van Rij

We zijn bijzonder vereerd dat we als laatste hoofdspreker podium kunnen bieden aan de staatsecretaris Belastingdienst, mr. Marnix van Rij. Hij zal na alle betogen van de voorgaande sprekers een eigen boodschap afgeven én de dialoog met onze dagvoorzitter aangaan.

Marnix van Rij (1960) is sinds 10 januari 2022 staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst in het kabinet-Rutte IV. In de periode 2015-2019 was hij Eerste Kamerlid voor het CDA. Hij werd in 1999 na functies in de Wassenaarse gemeentepolitiek voorzitter van het CDA. Was werkzaam in het bedrijfsleven en sinds 1998 senior partner van Ernst & Young. Hield zich als Eerste Kamerlid vooral bezig met belastingwetgeving. In 2020-2021 was hij regeringscommissaris in Sint Eustatius en in 2021 interimvoorzitter van het CDA.



# Interview met Jos de Blieck

door Paul Gunnewijk en Thijs Hellegers

Jos de Blieck was in de afgelopen roerige periode plaatsvervangend directeur-generaal fiscaliteit bij de Belastingdienst. Hij draagt nu het stokje over aan zijn opvolger. Tijd voor een terugblik, maar vooral de blik vooruit, want Jos bruist van de ideeën hoe we de dienst vooruit kunnen helpen.

## **De Belastingdienst heeft het moeilijk. Hoe kijk jij daar tegen aan?**

Het werk is steeds complexer geworden, mede door de almaar uitdijende wet- en regelgeving. Politici zien in de belastingwetgeving vaak een mogelijkheid om bijzonder gedrag te belonen of te ontmoedigen. Over de effectiviteit daarvan bestaat gereede twijfel: recent onderzoek wijst uit dat het overgrote deel van dergelijke instrumentalisering zijn doel voorbij schiet. Ondertussen zit de Belastingdienst wel met een extra stuk uitvoering, want voor afschaffing is geen draagvlak en de wet moet gehandhaafd worden. Leo Stevens schrijft hier regelmatig over.

Daarnaast worden aan medewerkers andere, en soms zelfs zwaardere eisen gesteld dan vroeger. Ik noem bijvoorbeeld het omgaan met het spanningsveld tussen maatwerk en massale processen. Het hele krachtenveld is complexer geworden: de maatschappij, social media en mondige belastingplichtigen, maar ook de interne afstemming over de verschillende middelen en disciplines heen, in goed overleg met de vaktechnische structuur. Bij het toezicht moet je terdege rekening houden met de eisen die de Autoriteit persoonsgegevens stelt aan de privacy. Daar ligt volgens mij wel meer ruimte dan je op het eerste gezicht denkt. Daarom ben ik blij dat we goede voortgang maken met de nieuwe vaktechnische infrastructuur voor privacy.

## **Hoe kun je ervoor zorgen dat het vakmanschap van medewerkers tot zijn recht komt?**

Onze collega's, of ze nu in de fiscaliteit werken of bijvoorbeeld in de IV of in de dienstverlening, zijn professionals. We ondersteunen hun werk met kenniscentra, afstemmingsstructuren en verantwoordingsmechanismen. Onbedoeld gevolg daarvan is dat medewerkers vinden dat zij onvoldoende ruimte krijgen om hun expertise zelfstandig in te zetten, toegespitst op de omstandigheden van de desbetreffende belastingplichtige. Je moet niet alles dicht



regelen, maar wel oog houden voor eenheid van beleid en uitvoering.

Vorig jaar heb ik samen met de dienst Toeslagen en de Douane het initiatief van de VHMf gesponsord om samen met de Stichting Beroepseer de schijnwerpers te richten op vakmanschap bij die diensten. Die aanpak leidt binnenkort tot een publicatie. Vakmanschap gaat verder dan uitvoering van politieke besluiten; je hebt als medewerker ook een verantwoordelijkheid richting burgers en bedrijven. In het Engels is de veelzeggende term hiervoor civil servant. Ik zou graag zien dat iedereen, met name van de beleidsdirecties op het ministerie, een tijdje meedraait in trajecten ter versterking van de rechtsbescherming, zoals de Stella-



teams. Zo ervaar je aan den lijve wat de effecten zijn van complexe regelgeving op burgers en ondernemers.

### **Hoe kunnen we professionaliteit nog beter bevorderen?**

De organisatie moet professionaliteit in alle geledingen nastreven. Ook dient zij de medewerkers uit te dagen en te stimuleren zich verder te bekwamen, zowel in de diepte als in de breedte. In dat verband zie ik een belangrijke rol weggelegd voor een zelfstandige Belastingacademie met een fiscaal boegbeeld, die samenwerkt met andere instanties en opleidingen verzorgt die extern erkend en gevalideerd worden. Dat moet een begrip worden, een standaard binnen en buiten de dienst. Organiseer als academie een permanent EP-programma. Stimuleer docentschap – ook bij medewerkers die tegen hun pensioen aan zitten of al met pensioen zijn – en maak tijd vrij voor opleiding en begeleiding. Dat is in mijn ogen essentieel om de komende jaren de arbeidsmarktkrapte het hoofd te bieden. In dat verband is het ook van belang dat er doorgroei mogelijkheden komen in technische functies, niet alleen in de fiscaliteit maar bijvoorbeeld ook in de IV.

### **De Belastingdienst is veelal onzichtbaar in het publieke debat en staat daardoor al meteen met 0-1 achter. Wat valt daaraan te doen?**

Je hebt te maken met de geheimhoudingsplicht. Onderzoek eens of hier een vorm van maatwerk mogelijk is, dat je als Belastingdienst aangeeft – liefst proactief – waarom op een bepaalde manier is gehandeld. Zorg ervoor dat signalen uit de uitvoering onverkort bij de ambtelijke- en politieke top terecht komen, niet vertekend door de politieke en bestuurlijke beleidslenzen. Nu herkennen collega's op de werkvloer

Laat collega's op scholen vertellen wat de Belastingdienst doet en wat het belang daarvan is voor de maatschappij. Daarmee leg je de basis voor compliance.

zich vaak niet in de ambtelijke adviezen die naar de Kamer gaan. Laat de Belastingdienst zijn zorgen, signalen en ervaringen delen met bijvoorbeeld de Ombudsman, zodat gezamenlijk oplossingen kunnen worden gezocht. En laat collega's op scholen vertellen wat de Belastingdienst doet en wat het belang daarvan is voor de maatschappij. Daarmee leg je de basis voor compliance. Maak filmpjes over wat met belastinggeld gedaan wordt – zorg, onderwijs,

infrastructuur – en focus daarbij op de positieve impact van belastingen.

### **De Belastingdienst heeft veel herstelwerk te verrichten. We kunnen onze capaciteit maar een keer inzetten. Wat betekent dat voor de handhaving?**

Waar ik me zorgen over maak is inderdaad de stapeling van taken bij de dienst: de uitvoering herstel toeslagen, het herstel naar aanleiding van het kerstarrest van de Hoge Raad inzake box 3-wetgeving en de nasleep van de fraude-signaleringsvoorziening. De medewerkers die daarmee bezig zijn kunnen niet ingezet worden voor het 'gewone' primaire proces, met als gevolg dat het toch al dalende aantal controles en onderzoeken verder tot een minimum is gedaald. Daarmee komt de rechtsstatelijkheid van evenwichtige handhaving onder druk. Die boodschap moeten wij ook uitdragen naar de Kamer, transparant zijn over staat van en de keuzes in de handhaving en de inhoud van het handhavingsplan op hoofdlijnen met de Kamer delen.

### **Welke oplossingen zie je om de dienst vooruit te helpen?**

Samengevat: het ambtelijk vakmanschap verder versterken. Deels helpt het om veel mensen te werven voor de komende jaren. Het proces van werving en selectie kan worden gestroomlijnd: leg die verantwoordelijkheid lager in de organisatie en maak maatwerk mogelijk met een match tussen persoon en werk. Neem dus mensen aan ook als het cv niet helemaal past en zet in op begeleiding en opleiding. Denk daarbij ook aan diegenen met een afstand tot de arbeidsmarkt of het inzetten van statushouders. Geef ruimte voor werken in deeltijd. Dring verder de hoeveelheid werk terug door vereenvoudiging in wet- en regelgeving, een mooie en noodzakelijke taak voor DGFZ. Laat voorts nieuwe wetgeving van tevoren onafhankelijk toetsen op mogelijke strijdigheid met EU-regelgeving en het EVRM. En realiseer complexiteitsreductie in de IV-systemen die nu nog met kunst- en vliegwerk in de lucht worden gehouden. Goede IV-ondersteuning is essentieel en daar moeten we de komende tijd grote stappen zetten.

### **Heb je nog een afsluitende opmerking?**

Last but not least: van belang is dat de ambtelijke en politieke leiding echt luisteren naar de collega's. Dat heb ik ook in mijn laatste periode als plv. DG weer meegemaakt: onze collega's weten wat nodig is, ook om het echt beter te doen voor burgers en ondernemers, en ze hebben daar heel goede, pragmatische ideeën voor. Die signalen en voorstellen mogen niet stranden. Het loket rechtsstatelijkheid levert daaraan wat mij betreft een prima bijdrage. Dankzij dergelijke initiatieven en bovenal onze collega's bij de Belastingdienst draag ik het stokje (in de vorm van een overdrachtsdocument) positief en hoopvol over aan mijn opvolger, Sezen van Wier-Tas: ik wens haar alle succes en genoegen bij ons!

# Pleidooi voor het boekenonderzoek

door Math Elissen

**Mijn vader was fietsenmaker. Maar van het alleen repareren en verkopen van Gazelle-fietsen kon je niet leven in een dorp met 1.000 inwoners. We hadden dus ook een winkel in huishoudelijke artikelen en allerlei andere snuisterijen. En er was ook nog een Caltex-tankstation met drie benzinepompen.**

We hadden ook een 'boekhouder' (de term 'fiscaal dienstverlener' was toen nog niet uitgevonden). Hij kwam één keer per drie maanden het kasboek, de facturen en de bankafschriften ophalen en stelde daar dan allerlei vragen over. De boekhouder was er ook bij als we belastingcontrole kregen. Ik geloof niet dat ik in die tijd al de ambitie had om zelf ooit belastingcontroles te gaan uitvoeren. Het is er niettemin toch van gekomen. Ik vind controleren nog steeds een mooi vak. Omdat het betekenisvol is en het vaktechnisch uitdaagt. Omdat het spannend blijft om de 'echte wereld' achter de papieren werkelijkheid te zien. Omdat het elke keer weer de moeite waard is om invulling te geven aan wat we 'procedurele rechtvaardigheid' zijn gaan noemen, maar wat je van mij ook mag vertalen in 'je in alle omstandigheden netjes gedragen'.

Ik heb ook zorgen over de belastingcontrole. Ik hoor en lees te vaak dat het boekenonderzoek eenzijdig in verband wordt gebracht met termen als 'correctie', 'afschrikken', 'risico', 'duur middel', 'belastend', et cetera. Ik neem de vrijheid om dat 'framing' te noemen. Waar het 'frame' bij de fietsen van mijn vader zorgde voor stabiliteit en stevigheid, vind ik dat het actuele 'frame' van de belastingcontrole het tegengestelde effect heeft. Vandaar – ook met het oog op de toekomst – dit pleidooi voor het boekenonderzoek.

## Werkelijke wereld

Bij een belastingcontrole proberen we zo snel mogelijk vast te stellen dat de aangifte (of een deel daarvan) goed genoeg is. Dat is het primaire uitgangspunt van onze Controle-aanpak Belastingdienst en zegt iets over de grondhouding waarmee we de ondernemer bij een boekenonderzoek tegemoet treden. Dat is een wezenlijk ander perspectief dan zo snel mogelijk fouten proberen te vinden. Bij dit laatste passen inderdaad termen als 'corrigeren' of zelfs 'afschrikken'. Als ik het echter heb over bijdragen aan compliance, lijkt mij de open mind en de positieve grondhouding ten opzichte van de ondernemer constructiever. Moeten we dan geen oog hebben voor risico's en fouten zo maar laten passeren? Dat wil ik zeker niet beweren. Het hoort bij ons werk om goed te kijken of het inderdaad allemaal goed gaat bij de ondernemer en het helpt om oog te hebben voor de risico's – ik zou het overigens liever hebben over 'onzekerheden' – die zich daarbij voordoen.

**Math Elissen** was tot 1 maart 2023 voorzitter van de kennisgroep Vaktechniek Toezicht.

Zeker als het om belangrijke punten gaat. En als er daadwerkelijk fouten zijn gemaakt, dan moeten we er natuurlijk voor zorgen dat die hersteld worden.

Zo kom ik ook bij het wezenlijke onderscheid tussen boekenonderzoeken en andere vormen van klantbehandeling. Het boekenonderzoek leent zich er bij uitstek voor om zicht te krijgen op de werkelijke wereld waarin de ondernemer opereert. Het boekenonderzoek maakt het mogelijk om feitelijk waar te nemen wat er zich bij de onderneming afspeelt. Natuurlijk door goed in de administratie te kijken en te onderzoeken hoe de ondernemer zijn zaken 'in de grip houdt'. Door met zijn 'boekhouder' te praten en te bezien wat die aan zekerheid kan toevoegen. Maar toch vooral ook door zelf waar te nemen wat er gebeurt in die onderneming en hoe de ondernemer zich daarbij gedraagt. Is het boekenonderzoek dan duur? Ja, het kost tijd om het goed te doen, maar je krijgt er ook wat voor terug!

## Essentie

Blijf dus de unieke mogelijkheden die een boekenonderzoek biedt benutten: je breed laten informeren, kijken en luisteren naar wat er werkelijk gebeurt, echte interesse en aandacht hebben voor de ondernemer en zijn bedrijf. En ook al 'scoort' het 'risico', wees niet tevreden met een fragmentarische blik. Zorg dat fouten worden hersteld. Maar laat ook blijken als je iets goed vindt. Ik denk dat met deze grondhouding de 'belasting' voor de ondernemer tot acceptabele proporties wordt teruggebracht. Controle door de Belastingdienst is dan een normaal aspect van het ondernemen.

## Tot slot

In dit artikel pleit ik voor een positiever 'frame' voor de boekenonderzoeken. Het is een belangrijk onderdeel van ons totale behandelpalet. Niet alleen om te corrigeren of af te schrikken, maar vooral om te laten zien dat we de ondernemer serieus nemen en op een passende manier behandelen. Daar hoort soms een reprimande bij, maar ook vaak een compliment. Omdat we met een boekenonderzoek bij uitstek in staat zijn om de werkelijke wereld van de ondernemer te leren kennen, kunnen we die ook met een gerust hart geven. Dan moeten we wel verder kijken dan onze 'fragmentarische risico-neus' lang is. En juist daarom is controleren zo'n prachtig vak.

Oh ja, de winkel bestaat nog steeds. Als je een keer in het Zuidlimburgse land bij de kerk van Noorbeek om je heen kijkt, zie je hem ongetwijfeld. Mijn zus heeft hem 'Tieske' genoemd. Dat was de naam van mijn opa.

# Arbeidsrechtelijke kansen en bedreigingen voor de wederopstanding van de Belastingdienst

door Jacques Dijkgraaf, advocaat voor VHMf

**De intrigerende titel van het symposium, *Tot hier, ...en nu verder. Verleden, heden en toekomst*, getuigt van een zelfbewustzijn dat mij zeer bevalt. De problemen, waar de Belastingdienst zich mee geconfronteerd weet, moeten met verve worden bestreden. Dit lukt alleen als die aanpak door de ambtenaren wordt gedragen en uitgedragen.**

In hoeverre is het (toekomstige) arbeidsrecht een stimulans of juist een belemmering voor de verbetering van het functioneren van de dienst? Hoe kan het arbeidsrecht (deel van) het antwoord zijn op die zelfbewuste uitroep: “...en nu verder”?

Bij de behandeling van die vragen kies ik twee invalshoeken, die van het individuele arbeidsrecht en als tweede een mogelijk antwoord op de ambtelijke “klimaatcrisis”. Hiermee doel ik op het werkklimaat, waarin het beschermen van de politieke leiding soms belangrijker lijkt dan het dienen van het algemeen belang.

- In het eerste hoofdstuk kijk ik terug op de verhouding van de regering en het parlement met de uitvoeringsorganisaties in de afgelopen decennia.
- In het tweede hoofdstuk schets ik de recente ontwikkelingen in het arbeidsrecht en het ambtenarenrecht.
- In het derde hoofdstuk bepleit ik een herwaardering van de arbeidsverhouding als essentieel onderdeel van het persoonlijk welbevinden en als bouwsteen van onze maatschappij.
- In het vierde hoofdstuk komen de kansen aan bod, die het rapport van de Commissie Regulering Werk biedt voor het beter functioneren van de Belastingdienst en voor de arbeidsvreugde van de belastingambtenaar.
- In het vijfde hoofdstuk onderzoek ik of de Arbeidsomstandighedenwet aanknopingspunten biedt voor het versterken van het rechtstatelijk handelen van de overheid in het algemeen en de individuele ambtenaar in het bijzonder.

## 1. De B.V. Nederland

In de jaren negentig van de vorige van de vorige eeuw was

de Belastingdienst een organisatie met een duidelijke visie op de ambtelijke arbeidsverhouding en met veel kennis van de toepasselijke rechtspositie. De dienst was een voorbeeld voor de andere onderdelen van de sector Rijk. Om uiteenlopende redenen is de Belastingdienst die positie van eerste onder zijns gelijken kwijtgeraakt.

Zonder andere oorzaken te bagatelliseren is in mijn ogen de voornaamste oorzaak van het minder goed functioneren van de overheid/Belastingdienst het neoliberale bewind van de afgelopen decennia.

Onze regering heeft vanuit de overtuiging dat de markt veel overheidstaken beter/goedkoper zou kunnen uitvoeren het aanbod aan publieke diensten ernstig uitgehold. Bovendien moest de overheid worden aangestuurd als een normaal bedrijf en kwam de aanduiding “de B.V. Nederland” in zwang.

Dit beleid had gevolgen voor het aantal ambtenaren<sup>1</sup>, maar ook voor de fysieke nabijheid van de overheid. Door het vertrek van veel ambtenaren, de opkomst van de digitale gegevensuitwisseling en de wens tot het verminderen van huisvestingskosten werden veel kantoren van de overheid, waaronder ook belastingkantoren, gesloten.

De overheid zou kleiner worden en minder kosten, maar moest wel voor alle zaken van het algemeen belang aangesproken kunnen worden. De gevolgen van het uithollingsproces zijn zeer treffend verwoord door Herman Tjeenk Willink, de voormalig president van de Raad van State: “De overheid doet niet meer wat de burgers van haar verwachten”.<sup>2</sup>

Dit gebrek aan aandacht voor de uitvoeringsorganisaties van wet- en regelgeving ging niet gepaard met een vereenvoudiging van die wet- en regelgeving.<sup>3</sup> Voor dit structurele probleem wordt al geruime tijd aandacht gevraagd, maar tot nu toe zonder succes.<sup>4</sup>

## 2. Ontwikkelingen in het civiele arbeidsrecht

Net als het belastingrecht is ook het civiele arbeidsrecht zeer “conjunctuurgevoelig”. Sterk wisselende opvattingen over het functioneren van de arbeidsmarkt hebben geleid tot evenzoveel aanpassingen van de rechten en plichten van de werknemer en de werkgever.

In de jaren direct na de Tweede Wereldoorlog was er behoefte aan een juiste verdeling van het beschikbare arbeidspotentieel over het land. De arbeidsvoorziening werd daarom centraal gestuurd. Dit leidde tot het besluit de op 11 juni 1940 door de Duitse bezetter geïntroduceerde preventieve ontslagtoets ook na de oorlog te blijven hanteren.<sup>5</sup>

Tot eind jaren zeventig was het redelijk rustig binnen de arbeidsverhoudingen in Nederland en dus ook op het gebied van het arbeidsrecht. Dat veranderde ingrijpend met de economische crisis in de jaren tachtig. Ter bestrijding van de hoge jeugdwerkloosheid werd de arbeidstijdverkorting ingevoerd en werden productieprocessen en werkstromen meer en meer beoordeeld op efficiëntie en effectiviteit. De bedrijven en organisaties werden wendbaarder en de inzet van het personeel moest snel aangepast kunnen worden aan de economische omstandigheden.

Dit leidde tot een toename van tijdelijke dienstverbanden en allerlei soorten van uitzend- en detachings-constructies. Aldus werd het wettelijke stelsel van ontslagbescherming omzeild. De wetgever reageerde op deze ontwikkeling met de invoering per 1 januari 1999 van de Wet flexibiliteit en zekerheid.<sup>6</sup>

Door middel van tijdelijke dienstverbanden en allerlei soorten van uitzend- en detachings-constructies werd het wettelijke stelsel van ontslagbescherming omzeild.

In die wet werd de uitzendovereenkomst nader geregeld en werden diverse constructies die werknemers praktisch rechteloos maakten (de nul-urencontracten) aan banden gelegd. Deze ingreep liet de essentie van ons ontslagstelsel (de preventieve toets) echter in stand. Werkgevers bleven aandringen op herziening van dit stelsel en vijftien jaar later werd op 1 juli 2015 een nieuwe poging gewaagd met de Wet Werk en Zekerheid.<sup>7</sup>

De belangrijkste wijzigingen in deze wet zijn de introductie van de transitievergoeding (artikel 7:673 BW) en het beperken van de ontslaggronden die de werkgever mocht gebruiken. In artikel 7:670 lid 3 BW werden limitatief enkele ontslaggronden genoemd. Voor de eenzijdige opzegging van de arbeidsovereenkomst kan alleen zo’n “redelijke grond” als grondslag worden aangevoerd.<sup>8</sup>

## Wet normalisering rechtspositie ambtenaren.

Tot 1 januari 2020 hadden de ontwikkelingen in het civiele arbeidsrecht slechts indirect effect op de rechtspositie van de ambtenaar. Dit veranderde met de inwerkingtreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren.

Tot het eind van de vorige eeuw stond niet of nauwelijks ter discussie dat de rechtspositie van de ambtenaar als uitvoerder van politieke besluiten in een aparte regeling moest worden vastgelegd. Ongeveer vanaf de eeuwwisseling werd steeds vaker getwijfeld aan de noodzaak van die aparte regeling. Vooral het publiekrechtelijk karakter van de ambtelijke aanstelling en de daaruit voortvloeiende rechtsbescherming via de Algemene wet bestuursrecht werd door enkele politici als zeer onwenselijk gezien.

De mogelijkheid om tegen elk besluit ‘zomaar’ bezwaar te maken zou de ambtelijke arbeidsverhouding onnodig juridiseren. Bovendien waren in de loop der jaren de (materiële) arbeidsvoorwaarden van de publieke sector en van het bedrijfsleven steeds meer op elkaar afgestemd en dus werd de overgang naar het civiele arbeidsrecht als een logische stap gezien.

Op 3 november 2010 werd het wetsvoorstel voor de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) ingediend. Op 8 november 2016 werd de wet door de Eerste Kamer aangenomen en op 9 maart 2017 in het Staatsblad gepubliceerd.<sup>9</sup> Op 1 januari 2020 trad de wet in werking en werden ambtenaren overheidswerknemers met een arbeidsovereenkomst.

De ambtelijke status werd echter niet afgeschaft, want zulke normale werknemers zijn ambtenaren nu ook weer niet. De wetgever wilde wel de (veronderstelde) flexibiliteit van het civiele arbeidsrecht introduceren, maar zij zag de overheid niet als een normale werkgever. Met name de voorschriften omtrent integer gedrag en de beperking van grondrechten rechtvaardigde een andere behandeling.<sup>10</sup> Het is ronduit ironisch om in het nazien vast te stellen dat de politieke discussie startte met onvrede over de (vermeende) “onmogelijkheid om ambtenaren te ontslaan”. Die ontslagbescherming met dat gesloten ontslagstelsel (=limitatieve ontslaggronden) leidde tot verstarring van het overheidsapparaat, zo was de breed gedeelde overtuiging. De beoogde versoepeling van het ontslagrecht werd in 2020 bij de invoering van de normalisering echter niet bereikt, want in 2015 was het gesloten ontslagstelsel in het BW opgenomen.

## 3. Herwaardering van de waarde van de arbeidsovereenkomst

Of het arbeidsrecht het herstel van het functioneren van de Belastingdienst kan bevorderen of juist zal belemmeren is afhankelijk van de invloed van zo’n regelstelsel op een arbeidsorganisatie. Die invloed is aanzienlijk omdat iedere wet de neerslag is van bestaande machtsverhoudingen en van de actuele opvattingen over de waarde van de betreffende rechtsverhouding.

In onze samenleving vinden we bijvoorbeeld eigendom een groot goed. In alle wet- en regelgeving die betrekking heeft op eigendom valt te lezen dat wij (het respecteren van) dit fenomeen van grote waarde achten voor de manier waarop wij in Nederland met elkaar omgaan.

De arbeidsovereenkomst en het deelnemen aan het arbeidsproces wordt zeker ook gewaardeerd, maar niet zodanig dat de wetgever in de relatie werkgever-werknemer een ondubbelzinnig recht op arbeid in de wet heeft willen opnemen.<sup>11</sup>

De wetgever erkent arbeid wel als een sociaal grondrecht, maar die erkenning leidt “slechts” tot de verplichting voor de overheid om te zorgen voor voldoende werkgelegenheid (artikel 19 Grondwet).

Aan die zorgplicht voor voldoende werkgelegenheid worden door de beleidsverantwoordelijken vaak belangwekkende woorden gewijd, maar die opvattingen wegen niet zo zwaar dat het waarborgen van werkzekerheid in de wet wordt opgenomen.

Reeds in 1990 schrijft de WRR in haar rapport Een werkend perspectief over de betekenis van arbeidsparticipatie en over de manifeste en latente functies van arbeid (hoofdstuk 1.3.2):

*Arbeid vervult een aantal functies voor het individu. In veel onderzoek wordt gelet op wat mensen ‘missen’ zodra ze werkloos worden. Een nog steeds toonaangevend onderzoek in dit verband werd door Jahoda C.S. in 1933 gepubliceerd. Zij maakte een onderscheid tussen de ‘manifeste’ en ‘latente’ functies die werk heeft voor het individu. Tot de manifeste functies hoort dan het verschaffen van inkomen. Tot de latente functies horen zulke uiteenlopende zaken als het feit dat werk de tijd structureert, dat het sociale contacten met zich mee brengt, dat het kan leiden tot waardering, tot zelfrespect en ontplooiing en dat het de burger de kans biedt een levensplan te ontwerpen.*

Met name die latente functies (zelfrespect, ontplooiing en de kans een levensplan te ontwerpen) komen bij een teveel aan tijdelijke contracten niet tot hun recht.

#### 4. De kansen die de Commissie Regulering Werk biedt

Dit serieuze probleem is dus al geruime tijd bekend en daarom is er een Commissie Regulering Werk ingesteld die nu voor eens en voor altijd een oplossing voor dit vraagstuk (en nog heel veel andere knelpunten) een oplossing moest vinden.

Op 23 januari 2020 heeft deze commissie (ook wel de Commissie Borstlap genoemd) haar rapport uitgebracht. De commissie beveelt (in iets andere bewoordingen) niets meer, maar zeker ook niets minder aan dan dat de overheid met haar onderdanen een nieuw Sociaal Contract afsluit.

Zij opent haar rapport dan ook met de fundamentele vraag: In wat voor land willen wij werken? Zij vervolgt met de constatering dat wij de waarde van werk enigszins uit het oog zijn verloren en schetst in hoofdstuk II het toekomstperspectief dat haar voor ogen staat.

*Werk is wezenlijk voor het menselijk bestaan en de menselijke waardigheid; voor zelfontplooiing, gezondheid en individueel welbevinden. Werk is daarnaast nodig voor het verdienvermogen van Nederland, voor het produceren van goederen en diensten, voor koopkracht en bestedingen en voor het in standhouden van onze sociale verzekeringen en voorzie-*

**Arbeid vervult een aantal functies voor het individu. Met name functies als zelfrespect, ontplooiing en de kans een levensplan te ontwerpen komen bij een teveel aan tijdelijke contracten niet tot hun recht.**

*ningen en andere collectieve uitgaven. Er is ook een maatschappelijke dimensie: iedereen wil op een volwaardige manier betrokken worden bij de samenleving waarin hij of zij leeft. Werk zorgt voor samenhang in de samenleving.*

*In het land waarin wij willen werken worden deze waarden van werk gewaarborgd. Menselijk kapitaal wordt gekoesterd vanuit de overtuiging dat het behoud en de verdere ontwikkeling ervan essentieel zijn om duurzaam actief te kunnen blijven op de arbeidsmarkt. De waarden van werk komen zo het beste tot hun recht, ook voor mensen met een lage productiviteit. In het land waarin we willen werken, doet ook deze groep volwaardig mee. Niemand valt buiten de boot en iedereen neemt zijn verantwoordelijkheid te voorkomen dat mensen langdurig afhankelijk worden van een uitkering.*

*Werk is economisch, sociaal en maatschappelijk van waarde. Regels rondom werk moeten volgens de Commissie nu en in de toekomst waarborgen dat alle werkenden deze waarden kunnen realiseren. Dit is kenmerkend voor het land waarin wij willen werken.*

Het nieuwe stelsel dat moet realiseren dat deze waarden worden gekoesterd en geëerbiedigd moet voldoen aan de volgende eisen: wendbaarheid, duidelijkheid, weerbaarheid en wederkerigheid.

#### **Hiermee biedt de commissie een vijftal bouwstenen voor dat nieuwe stelsel:**

- 1: bevorder interne wendbaarheid, rem externe flexibiliteit af
- 2: creëer een overzichtelijker stelsel van contractvormen
- 3: stel alle werkenden in staat zich te ontwikkelen en te blijven leren
- 4: zorg voor fiscaal gelijke behandeling van, en basisinkomenszekerheid voor alle werkenden
- 5: kom tot een activerend en inclusief arbeidsmarktbeleid

De regering heeft in het coalitieakkoord van 15 december 2021 (Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst Coalitieakkoord 2021 – 2025 VVD, D66, CDA en Christen-Unie) bij de paragraaf Arbeidsmarkt en inkomen dat het eindrapport van de commissie Regulering van Werk en het hoofdstuk “Arbeidsmarkt, inkomensverdeling en gelijke kansen” uit het SER MLT advies de leidraad vormen voor de inrichting van de arbeidsmarkt van de toekomst.

## Betekenis van “Borstlap” voor de Belastingdienst

Ik ben ervan overtuigd dat het omarmen van het vertrekpunt van het rapport “Borstlap”, geef de arbeidsverhouding weer betekenis, essentieel is voor het herstel van het functioneren van de Belastingdienst.

De huidige betrokkenheid van de belastingambtenaren bij die belangrijke taak van belastingheffing is absoluut niet minder dan de mate van betrokkenheid twintig of dertig jaar geleden. Ook nu vindt het merendeel van de belastingambtenaren het nog zeer waardevol bij te dragen aan het verwerven van voldoende geld om onze voorzieningen te kunnen blijven betalen en onze veiligheid te waarborgen.

Er is ook geen enkele reden om aan te nemen dat de inhoudelijke kwaliteiten van de huidige ambtenaren van een lager niveau zouden zijn dan de kwaliteiten van de ambtenaren uit de jaren tachtig.

Er is echter alle reden om aan te nemen dat één van de knelpunten die “Borstlap” signaleert, het ontmoedigen van duurzame arbeidsrelaties en het stimuleren van externe flexibiliteit (=uitzendkrachten), zich ook bij de Belastingdienst voordoet.

Maar binnen deze overheidsorganisatie is het belangrijkste knelpunt mijns inziens het uit het oog verliezen van de intrinsieke waarde die de ambtenaar hecht aan zijn bijdrage aan het algemeen belang. Door de ambtenaar te beschouwen als een willekeurige werknemer in de “koekjesfabriek die overheid heet” miskent de overheids-werkgever de kern van het ambtenarenbestaan.

**Er is geen enkele reden om aan te nemen dat de inhoudelijke kwaliteiten van de huidige ambtenaren van een lager niveau zouden zijn dan de kwaliteiten van de ambtenaren uit de jaren tachtig.**

De ambtenaar/overheidswerknemer heeft niet alleen gesolliciteerd vanwege het salaris en de uitstekende toekomstperspectieven. Een heel groot deel van de ambtenaren willen werken bij een club die het algemeen belang dient. Bij een organisatie waar:

- winstmaximalisatie niet het allesoverheersende leidmotief is;
- niet uitsluitend belang wordt gehecht aan efficiëntie;
- belangrijke principes als het gelijkheidsbeginsel nog vanzelfsprekend zijn;
- waar hun kennis en ervaring bijdraagt aan goede politieke besluiten.

Met name dat laatste punt was niet altijd aanwezig.

## 5. Borstlap is niet genoeg: de noodzaak van een “ambtelijk geweten”

Ik ben zeer enthousiast over het rapport van de Commissie Borstlap en ik hoop ook van harte dat de afspraken in het regeerakkoord over het hanteren van dit rapport als leidraad bij de herziening van de arbeidsmarkt gerealiseerd zullen worden.

Voor het oplossen van de “ambtelijke klimaatcrisis” is enkel een stelselwijziging niet voldoende. Het is bittere noodzaak dat onze politieke vertegenwoordigers niet alleen één keer per jaar debatteren over de Stand van de rechtsstaat, maar in hun dagelijkse werk doordrongen zijn van het belang van zorgvuldige wetgeving, van de effecten van hun besluiten voor de lange termijn en van het wegen van alle (!) belangen. Het is zaak dat we politieke leiders krijgen, die géén geitenpaadjes bewandelen en die niet tegen beter weten in besluiten nemen die in strijd zijn met door Nederland gesloten verdragen.

Het arbeidsklimaat voor de ambtenaar die onder dit politiek gesternte op eervolle en integere wijze het algemeen belang wil dienen, is niet anders dan als onveilig te kwalificeren. Hebben we daar geen regels voor, het tegengaan van een onveilige werkomgeving?

Ja, die regels zijn er en die staan (onder andere) in de regels over arbeidsomstandigheden. Heel veel van die regels gaan over het dragen van veiligheidsbrillen en andere beschermende kleding, of over het veilig inrichten van werkprocessen. Maar er is ook een bepaling die iets zegt over het voorkomen van (oneigenlijke) werkdruk.

In artikel 2.15 van het Arbeidsomstandighedenbesluit wordt de werkgever, die werknemers in een omgeving laat werken waarin zij blootgesteld (kunnen) worden aan psychosociale arbeidsbelasting, verplicht de risico's ten aanzien van psychosociale arbeidsbelasting te inventariseren en maatregelen te treffen die deze arbeidsbelasting kan voorkomen of indien dat niet mogelijk is te beperken. Vijftig ambtenaren uit de ambtelijke top van alle departementen hebben op 15 november 2022 aan de regering laten weten dat zij zich grote zorgen maken over “de groeiende politiek-ambtelijke spanningen en over het verruwde krachtenspel.” Klaarblijkelijk lukt het de ambtelijke top niet meer om op eigen kracht hun werknemers tegen het



onveilige arbeidsklimaat te beschermen.

Voor de individuele ambtenaar is een opdracht om iets te doen of te laten, dat overduidelijk in strijd is met wet- en regelgeving, of met internationale verdragen, heel erg bedreigend. Recent werd dit nog geïllustreerd door een (voormalig) IND-ambtenaar, die als beslismedewerker de opdracht kreeg statushouders te berichten dat zij een half jaar extra moesten wachten voordat ze hun gezin mochten laten overkomen, tenzij ze al eerder beschikten over een eigen woning.

Ondanks dat bij de verantwoordelijk bewindspersoon bekend was dat de "nareisregel" in strijd was met de Nederlandse Vreemdelingenwet en met twee bepalingen in de Europese Gezinsherenigingsrichtlijn, werd beslismedewerker toch opgedragen dit beleid uit te voeren.

De ambtenaar kon die opdracht niet in overeenstemming brengen met zijn beroepsopvatting en dus meldde hij dit intern bij zijn leidinggevende(n). Toen hij hier geen gehoor kreeg restte hem niets anders dan ontslag te nemen.

Naar aanleiding van dit ontslag werd hij geïnterviewd door de Volkskrant en tijdens dat gesprek deed hij een aardige suggestie. Hij vindt dat een uitvoeringsorganisatie als de IND, de Belastingdienst of het UWV in 'het uiterste geval' moet kunnen ingrijpen als er zwaarwegende bezwaren zijn. Hij stelt 'een noodknop' voor, zodat beleid tijdelijk geschorst kan worden. Vervolgens zou dat beleid dan bijvoorbeeld eerst door de rechter getoetst moeten worden voordat de uitvoering wordt hervat.

Dit is nu precies zo'n maatregel, waar artikel 3.15 Arbeidsomstandighedenbesluit over spreekt. Een maatregel die de psychosociale arbeidsbelasting kan voorkomen of, indien dat niet mogelijk, is kan beperken.

Een ander soort maatregel die de ambtelijke top van ieder departement of uitvoeringsorganisatie zou kunnen treffen is het instellen van een soort "raad van wijzen" in de eigen organisatie. Deze speciaal daarvoor geselecteerde groep (super)deskundigen uit verschillende disciplines heeft als enige taak om in bijzondere situaties te beoordelen of een bepaalde opdracht of een bepaalde wetsuitleg zich verdraagt met de algemene beginselen van de democratische rechtsstaat.

## Conclusie

Voor de overheid in het algemeen en de Belastingdienst in het bijzonder biedt het huidige en het (mogelijk) nieuwe arbeidsrecht voldoende aanknopingspunten om bij te dragen aan de revitalisering van deze organisaties als de behartiger van het algemeen belang.

Bovendien kan het herwaarderen van de arbeidsovereenkomst als een belangrijker pijler van ons samenleven bijdragen aan de individuele arbeidsvreugde.

<sup>1</sup> Denk aan het Programma Vernieuwing Rijksdienst uit 2007 dat leidde tot het vertrek van 15.000 ambtenaren.

<sup>2</sup> "De sociale ontbinding" essay van Marcel ten Hooven in het boek "De ware tolerantie" bundel ter gelegenheid van de 500e geboortedag van Dirck Dirck Volkertsz. Coornhert ISBN 9789461645593.

<sup>3</sup> Prof. Dr. Leo Stevens spreekt in hoofdstuk 5.11 van zijn boekje *Vertrouwen in de toekomst, vertrouwen in elkaar* (VHMF symposium 2018) over "wegwerpwetgeving".

<sup>4</sup> Zie onder andere het eindrapport aan van de Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (Kamerstuk 35 387, nr. 1) van 25 februari 2021 met de titel "Klem tussen balie en beleid" en het rapport "Staat van de Uitvoering in 2022" dat op 18 januari 2023 werd gepubliceerd door De Stuurgroep, een op 15 juli 2022 door de Ministerraad ingesteld orgaan dat de opdracht heeft zelfstandig de Staat van de Uitvoering vast te stellen.

<sup>5</sup> Die verplichte toets werd vastgelegd in artikel 6 Buitengewoon besluit arbeidsverhoudingen. Dit besluit was tijdelijk bedoeld, maar de regelgeving over de preventieve ontslagtoets is pas op 1 juli 2015 in het BW opgenomen (artikel 7:671a BW).

<sup>6</sup> Wet van 14 mei 1998, houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 en van enige andere wetten (Flexibiliteit en zekerheid) Staatsblad 1998,300.

<sup>7</sup> Wet van 14 juni 2014 tot wijziging van verschillende wetten in verband met de hervorming van het ontslagrecht, wijziging van de rechtspositie van flexwerkers en wijziging van verschillende wetten in verband met het aanpassen van de Werkloosheidswet, het verruimen van de openstelling van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen en de beperking van de toegang tot de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (Wet werk en zekerheid).

<sup>8</sup> In de praktijk werden deze limitatieve gronden als te beperkt ervaren en dus kwam er met ingang van 20 juni 2019 door de Wet arbeidsmarkt in balans een extra redelijke grond bij, de cumulatiegroed, die het limitatieve karakter van het nieuwe ontslagrecht enigszins moest verzachten.

<sup>9</sup> Wet normalisering rechtspositie ambtenaren van 9 maart 2017 (Staatsblad 2017, 123).

<sup>10</sup> Het belang van een integere overheid leidde tot het besluit de verplichting om de eed af te leggen te handhaven net als de beperking van de grondrechten voor de ambtenaar ongewijzigd werd voortgezet in het huidige artikel 10 Ambtenarenwet 2017.

<sup>11</sup> HR 26 maart 1965, NJ 1965/163 (Walsweer/Acmesa): de wetgever heeft geen algemene regel gesteld op grond waarvan de werkgever de werknemer in staat moet stellen de overeengekomen arbeid te verrichten. Die vordering moet beoordeeld worden in het kader van de eis van goed werkgeverschap.

<sup>12</sup> Zie verslagjaar Tweede Kamer 2019-2020 Kamerstuk 29 544 nummer 970 Arbeidsmarktbeleid

<sup>13</sup> Interview met Erik Pool, programmadirecteur Dialoog en Ethiek in de Volkskrant van 21 januari 2023

<sup>14</sup> Volkskrant 20 januari 2023



# De Belastingdienst: beschermmer van individuele rechten in een veranderende maatschappij?

door Vincent Meijerman

**De Belastingdienst draagt bij aan een financieel gezond Nederland door eerlijk en zorgvuldig belasting te heffen en te innen. Wat een eerlijke belastingheffing is, wordt bepaald door de wet en het recht. In deze bijdrage betoog ik dat tot het bredere recht behorende rechtsbeginselen voor de Belastingdienst de komende jaren aan belang zullen winnen ten opzichte van de wet bij een eerlijke belastingheffing.**

Allereerst de wet. Bij het opstellen van de wet vindt steeds een afweging plaats tussen het maatschappelijke belang en individuele belangen. Bij die individuele belangen horen ook individuele rechten die in onze Grondwet en in het EVRM staan, zoals het recht op een ongestoord genot van eigendom of het recht op privacy. De wetgever maakt bij het opstellen van de wet keuzes om te komen tot een evenredige belangenafweging. Zo speelde bij de crisisheffing voor de jaren 2013 en 2014 de afwegingsvraag of de acute geldnood als gevolg van de krediet- en Eurocrises een voldoende rechtvaardiging was voor de vergaande inperking die de crisisheffing maakte op het eigendomsgrondrecht van werkgevers door reeds betaalde en belaste lonen met extra loonheffing te belasten. Maar ook bij het in de tijd beperken van de bevoegdheid tot navordering of naheffing door de Belastingdienst worden belangen tegen elkaar afgewogen: het belang van de staat om de materieel verschuldigde belasting te kunnen heffen en innen aan de ene kant en het belang van burgers om niet nog geconfronteerd te kunnen worden met een belastingschuld van decennia geleden.

Omdat bij het maken van de wet belangen van individuele burgers en van de maatschappij als geheel tegen elkaar moeten worden afgewogen, is het voor maatschappelijk draagvlak van belang dat die afweging plaatsvindt in verbinding met de maatschappij en die burgers. In artikel 81 van de Grondwet staat dan ook dat onze wetten worden vastge-

steld door Staten-Generaal en Regering gezamenlijk. Gezamenlijk zijn zij 'de wetgever'. De leden van de Tweede Kamer zijn gekozen door burgers. De Regering wordt doorgaans gesteund door een meerderheid in de Tweede Kamer. Daarom worden deze organen bij uitstek geschikt geacht om de bij het vaststellen van de wet vereiste belangenafweging te maken. Dat idee noemen we: het primaat van de politiek. Het feit dat de wet wordt vastgesteld door de organen die daarvoor het meest geschikt worden geacht, geeft de wet een groot gezag. Bovendien vloeit uit het legaliteitsbeginsel voort dat de overheid alleen maar ingrijpende maatregelen mag nemen (zoals belastingheffing) als die maatregelen op de wet zijn gebaseerd en dat een eenmaal vastgestelde wet moet worden toegepast. Daardoor zijn ook overheidsorganen zoals de Belastingdienst zelf gebonden aan de wet. Dat voorkomt willekeur en machtsmisbruik en bevordert de rechtszekerheid.

Tegelijkertijd heeft de maatschappij de afgelopen jaren niet stilgestaan. De samenleving en politiek zijn meer versplinterd en gepolariseerd dan voorheen. Dat maakt het voor Regering en parlement bij wetgeving steeds lastiger om rekening te houden met alle belangen die spelen. Individuele belangen en rechten kunnen daardoor bij het maken van wetten en regels makkelijk over het hoofd worden gezien. Bovendien worden wetten onder politieke hoogspanning sneller geredigeerd. Ook dat werkt het risico op veronachtzaming van individuele rechten in de hand. Dat nuanceert de primaat van de politiek. Bovendien kijkt de samenleving steeds meer naar onder meer de Belastingdienst om een oplossing te geven voor 'schrijnende uitkomsten van wetgeving'. Zoals bijvoorbeeld bij een burger die erfbelasting moet betalen over een geërfd en kort na vererving afgebrand huis. Of zoals bij die burger die box 3-belasting moest betalen over vermogen dat hij aan het begin van het jaar in SNS-aandelen had geïnvesteerd, welke aandelen kort daarop door de Staat waren onteigend. Ons wordt gevraagd om in zulke gevallen meer tegenwicht te bieden aan de macht van de wetgever.



Maar is dat wel onze taak? We voeren toch gewoon de wet uit? Of niet? In de gevallen van de burgers met het afgebrande huis en de SNS-aandelen vond de rechter dat met de belastingwet het eigendomsrecht was geschonden. Hadden we zelf niet tot die conclusie kunnen komen en de wet buiten toepassing kunnen laten? Dan waren deze burgers lange stressvolle procedures bespaard gebleven. Of moet de wetgever de wet eerst maar aanpassen? Maar daarmee zijn de burgers die door de wet in de problemen kwamen niet geholpen. Dat is waar het bredere recht een rol gaat spelen. Tot dat bredere recht behoren ook rechtsbeginselen, zoals het evenredigheidsbeginsel, of mensenrechten uit het EVRM. Waar we vroeger uitgingen van de lijn dat dat alleen de rechter de rechtstreekse werking van de wet aan die beginselen mag toetsen, draagt de algemene leiding van de Belastingdienst inmiddels uit dat wij dat zelf ook kunnen en soms zelfs moeten doen. Dat betekent dat als de Belastingdienst de wet in strijd vindt met hoger recht, hij dan zelf in uitzonderlijke gevallen de wet buiten toepassing moet laten. Natuurlijk zijn er juridische regels, te vinden in jurisprudentie van de Hoge Raad en het EHRM, over hoe zo'n toetsing moet worden uitgevoerd. Als we daarop studeren en ons daar consequent aan houden, dan kunnen we ervoor zorgen dat we alleen de wet buiten toepassing laten in die gevallen waarin echt individuele rechten worden geschonden én dat we geen willekeur veroorzaken.



## De samenleving kijkt steeds meer naar de Belastingdienst om een oplossing te geven voor 'schrijnende uitkomsten van wetgeving'. Zoals bijvoorbeeld bij een burger die erfbelasting moet betalen over een geërfd en kort na vererving afgebrand huis.

Alles samenvattend denk ik dat het door de veranderende maatschappij voor de wetgever steeds moeilijker wordt om goede belangenafwegingen te maken waarbij individuele rechten worden gerespecteerd. Ik zie daarom een steeds belangrijkere rol voor de Belastingdienst om ook te toetsen aan rechtsbeginselen en om de wet waar nodig buiten toepassing te laten. Zo voldoen we aan onze taak om zorgvuldig én eerlijk te handelen, zonder daarbij willekeur te veroorzaken. En als we dan eens wat missen, is er altijd nog de rechter als reddingsboei voor burgers.

<sup>1</sup> Artikel 1 Eerste Protocol bij het EVRM.

<sup>2</sup> Artikel 8 EVRM.

<sup>3</sup> Hoge Raad 29 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:124 en Hoge Raad 29 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:121.

<sup>4</sup> Zie uitgebreider V.L. Meijerman, 'Over menselijke maat, het recht en maatschappelijk debat', WFR 2021/213, par. 3.

<sup>5</sup> Art. 81 Grondwet: "De vaststelling van wetten geschiedt door de regering en de Staten-Generaal gezamenlijk."

<sup>6</sup> Art. 104 Grondwet: "Belastingen van het Rijk worden geheven uit kracht van een wet. Andere heffingen van het Rijk worden bij de wet geregeld." Zie ook het fluoridering-arrest Hoge Raad 22 juni 1973, NJ 1973/386 en de ANPR-arresten Hoge Raad 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:286, ECLI:NL:HR:2017:287 en ECLI:NL:HR:2017:288.

<sup>7</sup> Zie V.L. Meijerman, 'Toetsing aan grondrechten en fundamentele rechtsbescherming: een zaak van uitsluitend politiek? Trias Politica, democratie en een verander(en)de samenleving', MBB 2018/16, par. 6 en 7.

<sup>8</sup> Rechtbank Gelderland 21 februari 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:896.

<sup>9</sup> Hoge Raad 6 april 2018, ECLI:NL:HR:2018:511.

<sup>10</sup> NB: niet te verwarren met de vraag of de inspecteur wel handelt in lijn met algemene beginsel van behoorlijk bestuur binnen zijn wettelijke bevoegdheden. Bij toetsing van de wet aan hoger recht gaat het niet om de wijze waarop bevoegdheden zijn ingevuld, maar om de vraag of de wet waarop die bevoegdheden zijn gebaseerd zelf wel in lijn met hoger recht is.

<sup>11</sup> Artikel 94 van de Grondwet stelt: "Binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften vinden geen toepassing, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties."

# Gezocht: de weg terug naar een professioneel-empatische Belastingdienst

door Prof. dr. L.G.M. Stevens

Het 150-jarig jubileum van de VHMf is een geschikte aanleiding de huidige rechtsstatelijke dilemma's te projecteren tegen de achtergrond van het door Montesquieu (1689-1755) ontwikkelde leerstuk betreffende de Trias Politica. In hoeverre heeft dit leerstuk, dat tot ons cultureel-historisch erfgoed behoort, nog vormende kracht voor onze rechtsstatelijke constitutie? Is de daarin bepleite scheiding van wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht nog in staat de vrijheid, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van burgers te beschermen, niet alleen tegenover elkaar, maar vooral ook tegenover de overheid?

Juist nu, bij de afwikkeling van het Belastingpakket 2023, valt op dat in de fiscaliteit de scheiding der machten bepaald geen vanzelfsprekendheid is. Het belastingstelsel is de uitkomst van een interactief proces waarin machtsverschuivingen geen uitzondering zijn. Anders dan de door Montesquieu bepleite scheidingslijnen blijkt dat de fiscale wetgever en uitvoerende Belastingdienst in feite twee handen op één buik zijn. En het thans lopende fiscale herstelbeleid laat zien dat de onderlinge verhoudingen complex kunnen zijn. Zo heeft de Hoge Raad in het opzienbarende Kerstarrest van 2021 de vanaf 2017 geldende variant van de vermogensrendementsheffing onwettig verklaard en aan de Belastingdienst, als procespartij, de opdracht gegeven de gewraakte heffing te vervangen door een belasting op het werkelijke vermogensinkomen. We kennen het fenomeen dat de rechter als plaatsvervangende wetgever optreedt, maar dat hij in dit arrest die rol toebe-



**Prof. dr. L.G.M. Stevens** is emeritus-hoogleraar fiscale economie van de Erasmus Universiteit Rotterdam en auteur van onder andere het boek *Vertrouwen in de toekomst; vertrouwen in elkaar*.

deelt aan de uitvoerende Belastingdienst is bijzonder. Feitelijk is daardoor de staatssecretaris voor Fiscaliteit en Belastingen verantwoordelijke voor de bedoelde herstelwetgeving en de uitvoering daarvan. Hij moet daarvoor zowel de instemming van het parlement krijgen, alsook voldoen aan de summier richtlijn van de rechterlijke herstelopdracht. Mijns inziens had de (getergde) Hoge Raad deze riskante herstelroute, met haar vele onzekere afwegingen, beter kunnen vermijden door de wetgever op te dragen op korte termijn een deugdelijk alternatief te ontwikkelen en niet in te breken in de lopende werkprocessen. De hersteloperatie creëert immers grote rechtsonzekerheid. Maar de fiscale teerling is geworpen. Met stoom en kokend water werden per 1 januari 2023 de Wet rechtsherstel box 3 en de Overbruggingswet box 3 ingevoerd. Dat onder de gegeven beperkende omstandigheden hun heffingsgrondslag een gammel karakter zou hebben, was onontkoombaar. Desondanks wordt van de inspecteur gevraagd ook die wetten naar de menselijke maat uit te voeren, terwijl de ruimte daarvoor krap en onzeker is.

Thans is de niet geringe uitdaging de in de versukkeling geraakte rechtsstaat te herstellen. Wat is daarbij de positie van de uitvoerende ambtenaar? Kan hij in de hem voorgelegde persoonlijke gevallen de wet toepassen naar de bedoeling van de wetgever en fungeren als verdediger van de rechtsstaat? In het verleden gaf het 'freies Ermessen' van de inspecteur daarvoor ruggensteun. Dat vloeide voort uit artikel 11 AWR ('de inspecteur regelt de aanslag'). Deze door mij in 'professionele empathie' vertaalde normstelling brengt tot uitdrukking dat van de aanslagregelaar inlevingsvermogen mag worden gevraagd in de situatie van de belastingplichtige en dat hij daarmee rekening houdt. Zijn beslissing berust evenwel niet op persoonlijke emoties, maar wordt gedragen door in werkverband goed doordachte afwegingen en opvattingen die beogen de wet tot zijn recht te laten komen.

Ondanks het principe van de machtenscheiding is de Belastingdienst mede door toedoen van de wetgever een machtige organisatie geworden. Zijn slagkracht is versterkt door allerlei ingebouwde antimisbruikbepalingen zonder of met beperkte tegenbewijsregels, door bevoegdheden om nogal intimiderende verzuim- en vergrijpboetes op te leggen en vérgaande aansprakelijkheidsstellingen te benutten. Voorts is de Belastingdienst een sterke procespartij die over een lange adem en diepe zakken beschikt. Zoveel institutionele macht vereist sterke ambtelijke integriteit als tegenkracht. De uitvoeringsambtenaar moet zich er terdege van bewust zijn dat hij niet primair de schatkist en het efficiencybelang van de uitvoeringsprocessen moet dienen, maar de rechtsstaat. Rechtsbescherming van de belastingplichtige is niet alleen een aangelegenheid van de rechterlijke macht, maar moet ook al in het stadium van wetgeving en vervolgens in de uitvoering serieus worden genomen.

Het VHM-symposium van 2018 'De Januskop van Belastingen' heeft dit rechtsbeschermende belang en de groeiende zorg over de afbladderende rechtsstatelijkheid in het

**De uitvoeringsambtenaar moet zich er terdege van bewust zijn dat hij niet primair de schatkist en het efficiencybelang van de uitvoeringsprocessen moet dienen, maar de rechtsstaat. Rechtsbescherming van de belastingplichtige is niet alleen een aangelegenheid van de rechterlijke macht, maar moet ook al in het stadium van wetgeving en vervolgens in de uitvoering serieus worden genomen.**

functioneren van de Belastingdienst indringend aan de orde gesteld. Die tanende rechtsstatelijkheid was voelbaar in de bundel "Kabaal in Holland" (1993), waarin Ruud Lubbers als minister-president klaagde over 'activistische rechters'. Later sloot staatssecretaris van Financiën, Willem Vermeend, daarop aan en verkondigde in zijn besluit van 21 juli 1995, V-N 1995, blz. 2641, punt 1, dat er maar één instantie is die bepaalt hoe de wet wordt uitgevoerd en dat is de staatssecretaris van Financiën of namens hem de (plv) Directeur-Generaal. De inspecteur heeft zijns inziens geen autonome beslissruimte en behoort niet af te wijken van het (centraal) vastgestelde uitvoeringsbeleid. Na de Vinkenslagaffaire in 2004 heeft die beleidslijn extra gewicht gekregen en werd het 'freies Ermessen' van de inspecteur feitelijk in de ban gedaan. Dat werd geformaliseerd door leidinggevende managers aan te wijzen als 'de' inspecteur van artikel 11 AWR. Daarmee werd het uitvoerende ambtenarenkorps getransformeerd in een geautomatiseerd en ondergeschikt verlengstuk van de geautomatiseerde en onpersoonlijk geworden aanslagregeling.

# Werken bij de Belastingdienst aantrekkelijker maken, kan dat?

door Michel van Kerkhof

**De arbeidsmarkt is overspannen. Als je een ritje op de snelweg maakt, zie je overal op busjes wervende teksten staan om collegae te werven. Reclameborden brengen op een krachtige manier hun boodschap over: Kom bij ons werken. En in spotjes op TV zie je dat de verhoudingen zijn omgedraaid. Niet de sollicitant wordt geselecteerd, nee de sollicitant bepaalt bij welke werkgever hij wil werken.**

In zo'n markt is het niet makkelijk om mensen te werven. Dat geldt natuurlijk ook voor de Belastingdienst. En dat onze organisatie een grote wervingsopgave heeft blijkt wel uit het feit dat tot 2030 circa 9.000 plekken moeten worden bezet. Dat is een hele opgave. Maar gelukkig is de Belastingdienst wel een behoorlijk aantrekkelijke werkgever. Onze organisatie staat op de 9e plek in de top 10 van het Intermediair onderzoek. Mensen waarderen de maatschappelijke relevantie van het werk, krijgen snel veel verantwoordelijkheden en inhoudelijk leuk werk en ook aantrekkelijke secundaire arbeidsvoorwaarden.

Je zou zeggen valt er dan nog wat te verbeteren? Als je daarover praat met collegae in de Apeldoornse IT-wereld dan krijg je al gauw verschillende ideeën aangereikt. Een aantal daarvan wordt hierna toegelicht.

In een schaarse arbeidsmarkt is het al lastig om mensen te werven, maar het werven van IT-specialisten lijkt soms op het zoeken van een speld in de spreekwoordelijke hooiberg. Kijk maar eens op de website "werken.belastingdienst.nl". Op een willekeurige werkdag in december 2022 filterend op het aantal ICT vacatures ten opzichte van het totaal kom je op bijna de helft uit. Front end developer, testautomatiseerder, solution-architect, agile teamleider, scrummaster, je kunt bijna geen rol bedenken of hij wordt wel gevraagd. Bijna allemaal functies op HBO/Bachelor/Master niveau.

IT-vacatures binnen de Belastingdienst staan lang open en er wordt, als al, maar mondjesmaat op gereageerd. De Belastingdienst mag in algemene zin dan wel een aantrekkelijke werkgever zijn, maar voor een IT-er is die aantrek-

kelijkheid een stuk kleiner. Volgens het vakblad Computable staan we in 2021 op de 19e plek. Kan slechter maar ook een stuk beter. Op hetzelfde moment worden wel veel IT-ers ingehuurd, op sommige plekken tot wel een 1/3 of zelfs de helft van de bezetting. Hoe kan het dat mensen zich wel laten inhuren maar niet bij de Belastingdienst in dienst willen treden?

## Salaris

Allereerst willen wij stilstaan bij het financiële aspect aan de hand van een voorbeeld.

Een Java developer verdient bij de Belastingdienst normaal gesproken maximaal schaal 11. Maximaal 5.343 euro dus. Dan heb je het over de eindtrede 10 in schaal 11. Het gaat dan om de meest ervaren senior Java developers.

Als je als junior begint, onderaan in schaal 9, dan doe je er 14 jaar over om hier te komen, er vanuit gaande dat je automatisch aan het einde van een schaal doorstroomt naar de volgende schaal. Die garantie is er echter niet.



IT-ers binnen de Belastingdienst worden namelijk opgenomen in individuele functies; van automatische doorstroom is dus geen sprake.

Het maximum van schaal 11 is voor de gemiddelde Nederlander een prima salaris, maar in de markt worden voor ervaren Java developers veel hogere salarissen betaald. Daar worden dan vaak bovendien nog bonussen en lease-auto's aan toegevoegd. De voor de rijksoverheid afgesproken loonsverhogingen van 2,5% voor 2022 en 3% voor 2023 maken, met de huidige inflatie, het beeld alleen nog maar schever.

Het zou helpen als het salarisspectrum opgerekt zou kunnen worden. Wellicht nog beter is het als er, net als voor fiscale functies in de Belastingdienst, groepsfuncties in plaats van individuele functies ingevoerd worden. Waarom niet een groepsfunctie invoeren die loopt van schaal 11 naar schaal 13?

Uiteraard heeft dat financiële consequenties omdat een dergelijke salarisverbetering natuurlijk niet alleen aan nieuwelingen moet worden geboden maar ook aan het zittende personeel. Als dat echter betekent dat de inhuurs fors teruggebracht kan worden, dan is de businesscase uitermate positief, wetende dat een gemiddeld inhuurtarief voor een schaal 11 inclusief BTW tegen de 100 euro per uur zit.

### Arbeidsmarktknelpuntentoeslag

Een andere optie om het werken in de IT aantrekkelijker te maken is het invoeren van een arbeidsmarktknelpuntentoeslag voor iedereen die werkzaam is bij IV. Een niet onbekend fenomeen. Het is eerder wel toegepast bij o.a. accountants. Theoretisch is die optie er wel maar er is een

hoge drempel ingebouwd om die te mogen toekennen. Bovendien gaat de toekenning ten laste van het budget voor bijzondere beloningen dat niet bijzonder groot is. Waarom dit niet standaard invoeren bij IT-ers? Het is toch overduidelijk dat er een enorm tekort is aan IT-ers. Het voordeel voor de werkgever is hierbij, dat die toeslag alleen hoeft te worden betaald zolang er schaarste is. Het is een extra instrument om aantrekkelijker te worden. Eigenlijk ontbreekt het namelijk aan instrumentarium om iets extra's te doen bij mensen die je wilt binden. Bijzondere beloningen zijn hier niet echt voor bedoeld en bovendien dermate uitgekleed in aantal en hoogte dat die geen noemenswaardige prikkel geven om bij de Belastingdienst in de IT te werken.

### Meer uren werken

Ook zou je nog kunnen overwegen om bij deze personeelskrapte niet vast te houden aan een werkweek van 36 uur, maar toe te staan om 40 uur (of zelfs meer) te mogen werken.

Uiteraard leidt dit ook tot een hoger salaris en meer productiviteit. Een aanzienlijke groep medewerkers heeft er echter vaak heel bewust voor gekozen (minder dan) 36 uur te werken; daar zit vermoedelijk maar een beperkte bereidheid om meer te gaan werken. Een gezonde werk/privé-balans is tenslotte ook een belangrijke verworvenheid.

Voor fiscalisten kent de Belastingdienst een zogenaamde Technische Developement (TD-)lijn. Dat maakt het mogelijk om onze topfiscalisten of accountants op strategisch niveau te belonen. Terecht. Maar bestaat iets dergelijks ook voor onze top IT-ers? Het antwoord is nee. Raar; waarom maken we dat onderscheid in een wereld die steeds afhankelijker wordt van IT en in een organisatie die in toenemende mate ook IT-driven wordt? Een organisatie die bovendien duizenden werknemers heeft die in de informatievoorziening werkzaam zijn.

### Er is meer dan salaris

Maar er is natuurlijk meer dan alleen salaris. Uit de exitmonitor 2018-2020 blijkt ook dat niet alles rozengeur en maneschijn is. Collega's vertrekken naar nieuwe organisaties vanwege de inhoud van het werk, de mate van zelfstandigheid en de resultaatgericht bij die nieuwe organisaties. De belangrijkste vertrekredenen van interne aard zijn: de mate van invloed, de resultaatgerichtheid en informatievoorziening & communicatie. Er valt dus nog wat te verbeteren.

Plezier hebben in je werk, vakman mogen zijn en een stuk autonomie hebben horen daar ook zeker bij. De Belastingdienst doet zeker haar best om hier aandacht voor te hebben. Maar het gevoel van autonomie lijkt door de jaren heen toch afgenomen in brede lagen van de Belastingdienst. Eenheid van beleid en uitvoering, standaardisering van werkwijzen en ad hoc opgelegde politieke prioriteiten versterken niet het gevoel van individuele autonomie. Het inzetten op de menselijke maat geeft hoop, maar de angst voor willekeur en de behoefte aan coördinatie en eenheid zitten diep in de genen van de organisatie.



Het versterken van de autonomie is dan ook makkelijker gezegd dan gedaan. Het vraagt vooral durf om los te laten, te vertrouwen op de professional in plaats van te vertrouwen op stafondersteuning en control.

*Een voorbeeld. Als een teammanager de beloning van een medewerker wil verhogen, kan hij dat niet autonoom beslissen. Er zal een vacante formatieplaats moeten zijn op het juiste schaalniveau, er is toestemming nodig van het afdelingshoofd en de plek zal eerst via een belangstellingsinventarisatie (BSI) opengesteld moeten worden. Allemaal drempels die niet te begrijpen zijn in de huidige overspannen arbeidsmarkt. Openstelling van de BSI gebeurt in zo'n situatie natuurlijk puur voor de vorm. De te selecteren kandidaat is namelijk al lang bekend. Een bureaucratisch toneelspel. Waarom niet een loonsom toekennen aan de teammanager waarmee hij in staat moet zijn de teamdoelen te halen? De teammanager kan dan bepalen welke functies op welk niveau nodig zijn om de vereiste resultaten te behalen en daar flexibel mee omgaan. De teammanager zal wel uitkijken om ondoordachte beslissingen te nemen. Hij moet het wel kunnen uitleggen aan zijn team.*

## Niet alleen werven maar ook binden

Het wordt steeds belangrijker om mensen niet alleen binnen te halen maar ook om ze te behouden. Bij 60-plussers is logischerwijs de uitstroom het hoogst. Die logica geldt niet voor twintigers terwijl ook in deze categorie de uitstroom bovengemiddeld is.

Wat zou de Belastingdienst kunnen doen om mensen meer aan zich te binden? Veel meer aandacht geven en integreren in de organisatie is een krachtig middel. In het verre verleden had je bijvoorbeeld een opleidingsinstituut financiën dat accountants en inspecteurs een driejarig opleidings- en training on the job programma aanbood. Een kostbare investering voor de organisatie, maar wel een investering die leidde tot breed geschoolde mensen die binding ontwikkelden met de Belastingdienst als geheel en die in staat werden gesteld een netwerk op te bouwen. Dat schept loyaliteit aan de organisatie. Hoe anders is het nu? Er is een generiek onboarding programma van 2 dagen. Daarna vindt de eventuele verdere begeleiding op locatie plaats. In deze tijd van werken op afstand een complexe opgave. Hoe kun je verwachten dat mensen zich verbonden voelen met de organisatie als ze het grootste deel van hun tijd thuis alleen achter de PC doorbrengen?

De Belastingdienst staat als werkgever voor enorme uitdagingen. Een steeds groter deel van onze collega's moet tijd besteden aan allerlei hersteloperaties, zoals toeslagen, box 3 en fraudesignaleringsvoorziening maar ons personeelsbestand is ook uitgebreid met collega's die zich bezig houden met indirecte werkzaamheden op het gebied van AO/IC, informatiehuishouding etc. Voor een deel is sprake van achterstallig onderhoud, maar een gevolg van al deze kwesties is dat ook relatief minder mensen in het directe

heffings- en inningsproces werkzaam zijn. Een grote vraag is of al die hersteloperaties niet veel simpeler uitgevoerd hadden moeten worden.

De enorme instroom vraagt nu en de komende ook nog eens veel tijd voor begeleiding en opleiding; tevens is sprake van een stijgend ziekteverzuim. We moeten de zittende medewerkers niet overvragen, er is veel over hen heen gestort en de werkgever moet hier echt een ommekeer laten zien. Laat de vakman/-vrouw zijn/haar vak uitoefenen met voldoende autonomie om het werk leuk en uitdagend te houden en investeer in onderwerpen waar we aantoonbaar nog niet zo goed in waren, zoals naleving van de Algemene verordening gegevensbescherming. Maar doe dit wijs en organiseer dit rondom het werk.

## Tegengeluid

Er is nog een belangrijke factor die het werken bij de Belastingdienst aantrekkelijker kan maken voor al die medewerkers die ondanks alles door zijn gegaan met dienstverlening, toezicht en opsporing. Dat is de manier waarop het Ministerie van Financiën zich als werkgever heeft opgesteld. Bij veel medewerkers heerst onvrede over de wijze waarop het Ministerie van Financiën voor zijn medewerkers is gaan staan, bij alle complexe dossiers die de laatste jaren voorbij zijn gekomen. Er is intern veel gezegd over het niet aanwezig zijn van de leiding in het publieke domein om uitleg te geven in complexe dossiers en de aangifte die is gedaan heeft ook veel kwaad bloed gezet. Het menselijke gezicht van de organisatie is onvoldoende zichtbaar geweest. Het telkens herhalen dat we fouten hebben gemaakt motiveert de medewerkers niet. Wat zou het mooi zijn als we straks weer het gevoel hebben dat we trots kunnen zijn op onze organisatie, waarbij handhaving en dienstverlening hand in hand gaan. Een rechtshandavingsorganisatie moet haar primaire opdracht blijven uitoefenen en continu afwegingen maken hoe zij op moet treden tegen misbruik en oneigenlijk gebruik. De balans is naar het gevoel van veel medewerkers te ver doorgeslagen naar het proberen te voldoen aan privacywetgeving, waarbij het niet voldoen aan de fiscale wet- en regelgeving te licht wordt gewogen. Het meest pregnant naar voren gekomen is het nagenoeg volledig stoppen van het signalenproces. Je krijgt als burger eigenlijk te maken met een rechtshandavingsorganisatie die niet optreedt. Dat moet zo snel mogelijk weer genormaliseerd worden, waarbij we ons uiteraard aan alle wet- en regelgeving moeten houden.

## Tenslotte

Zoals we geschreven hebben denken wij, dat interne starre regels en rigide kaders losgelaten moeten worden en dat daarvoor in de plaats regelruimte moet komen op een lager niveau in de organisatie, zeker in de IT-hoek. Verantwoordelijkheden moet je daar beleggen waar ze thuis horen. Als de markt vraagt om maatwerk, dan moeten managers op lager niveau daar de ruimte voor krijgen.

# Tot hier, ...en hoe nu verder?

Belastingdienst en politiek zijn tot elkaar veroordeeld. Ze moeten het samen zien te rooien en dat valt niet altijd mee.

Begin deze eeuw leidde 'Vinkenslag' tot grote politieke ophef, terwijl er fiscaal gezien weinig aan de hand was. Het was een voorproefje van de jaren die zouden volgen. Het toeslagenstelsel werd de Belastingdienst in de maag gesplitst, ondanks ambtelijke waarschuwingen dat dit geen verstandige keuze was. Met kunst- en vliegwerk lukte het de dienst uiteindelijk de vele miljoenen mutaties en uitbetalingen op orde te krijgen, maar ook werd steeds duidelijker dat het systeem forse manco's kende. Het voorschotkarakter leidde tot moeizame terugbetalingen en misbruik en oneigenlijk gebruik noopten tot het dichteren van gaten in de wetgeving. Aangejaagd door consternatie in media en Kamer nam de fraudebestrijding draconische vormen aan en werd de profetie van Frans Weekers dat de goeden onder de kwaden zouden lijden bewaarheid. De toeslagenaffaire werd het schoolvoorbeeld van overheidshandelen waar de menselijke maat uit het oog wordt verloren. Bij het zoeken naar een zondebok had de politiek weinig oog voor de eigen rol en werd vooral met de beschuldigende vinger naar de Belastingdienst gewezen. Dan maar opsplitsen die handel, besloot minister Hoekstra, daarmee de ambtelijke adviezen negerend. Dat besluit leek vooral ingegeven door het verlangen politieke daadkracht te tonen, gelardeerd met een vleugje McKinsey.

Daarmee is de gifbeker voor de Belastingdienst nog lang niet leeg. De hersteloperatie Toeslagen gaat zeker nog tot 2030 duren. De problemen met de fraudesignaleringsvoorziening moeten eerst verholpen worden, voordat de fraudebestrijding weer voortvarend opgepakt kan worden. De AVG vraagt terecht zorgvuldige omgang met privacy, maar dat staat op gespannen voet met toezicht en handhaving. En wat te doen aan institutioneel racisme?

Het aantal controles is de afgelopen jaren dramatisch gedaald, zozeer zelfs dat je je kunt afvragen of nog wel sprake is van gelijke behandeling en rechtsgelijkheid als de kans op een controle minimaal is. Om over de impact op de compliance nog maar te zwijgen.

De vertrekregeling zorgde voor een grote uitstroom van ervaren mensen, terwijl de gedroomde besparing op menskracht door automatisering en artificial intelligence zwaar tegenviel.

De Belastingtelefoon doet goed werk, maar krijgt veel meer telefoontjes dan ze aankan.

Dit is maar een greep uit de problemen, sorry uitdagingen, waarmee de dienst wordt geconfronteerd. NRC besteedde er al diverse malen aandacht aan en schetst een beeld van een dienst die op omvallen staat. Dat zal niet gebeuren, maar zorgelijk is de situatie wel. Vanuit het departement wordt sussend gereageerd dat het niet zo'n vaart loopt, maar misschien is de tijd rijp om te zeggen dat het zo echt

niet langer kan. De belastingwetgeving is een lappendeken van regelingen, regeltjes en uitzonderingen. Uit diverse onderzoeken blijkt dat het merendeel van de tax expenditures niet het beoogde effect heeft, maar afschaffen heeft geen prioriteit. De politiek belijdt met de mond het belang van vereenvoudiging, maar daar komt in de praktijk weinig van terecht. Ondertussen houdt de dienst met kunst- en vliegwerk honderden verouderde IT-systemen in de lucht, terwijl het geld voor structurele nieuwbouw ontbreekt.

Het is goed dat staatssecretaris Marnix van Rij duidelijk heeft gemaakt dat de Belastingdienst niet in staat is de energietoeslag uit te voeren of een ander Btw-tarief in de systemen te verwerken, maar het is niet genoeg. De vervolgstap is een drastische vereenvoudiging van het hele belastingstelsel. Kijk om te beginnen kritisch naar alle regeltjes en uitzonderingen. Schaf af wat niet werkt of leidt tot onwenselijke uitkomsten. Ons belastingstelsel bevoordeelt mensen en bedrijven die het al goed hebben en zorgt ervoor dat de gewone burgers en bedrijven de rekening betalen. Aftrekposten als de giftenaftrek zijn een goudmijn voor vernuftige belastingadviseurs, terwijl de gewone man of vrouw er niets aan heeft. Enfin, de voorbeelden liggen voor het oprapen. Pas als de boel is vereenvoudigd gaat de automatisering op de schop – komt er eindelijk iets terecht van de aloude complexiteitsreductie.

Wil je bereiken dat de politiek écht serieus werk gaat maken van de problemen bij de Belastingdienst, dan zul je ook zelf het maatschappelijk debat moeten opzoeken. Dat is vloeken in het gesloten bolwerk van Financiën, maar de knuppel moet in het hoenderhok. Door blijven modderen met te weinig mensen en met hopeloos verouderde IT-systemen voor te veel taken is geen begaanbare weg. Thijs Jansen van de Stichting Beroepseer (Het recht op ambtelijk vakmanschap, 2022) en Erik Pool, programmadirecteur Dialoog en Ethiek voor de rijksoverheid en auteur van het boek Macht en moed (2022), zwengelen de discussie aan over de rol van de ambtenaar. Je bent niet alleen dienstbaar aan de bestuurders, maar ook als civil servant aan burgers en samenleving. Heb de moed de macht tegen te spreken! Dat is niet gemakkelijk en niet zonder risico's voor jouw positie en carrière, maar het moet. Je hoeft het niet in je eentje te doen: ga vanuit een positieve grondhouding en met wederzijds respect in gesprek met collega's over jouw visie, denkbeelden en idealen. Vakbonden en ondernemingsraden zijn ideale platforms en kanalen om tot gezamenlijke standpunten te komen en die te bespreken met de dienstleiding. Samen sterk voor een betere dienst!



# Leren van het verleden: institutionele crisistheorie en de Belastingdienst

door V.L. Leijtens en A.K.J.M. van Steenberg

Als we 20 a 30 jaar geleden over de Belastingdienst spraken, dan hadden we het over een trots en sterk instituut. De Belastingdienst genoot zowel nationaal als internationaal een goede reputatie en diende als voorbeeld voor andere overheidsorganisaties. Hoe anders is de tijd nu. Het ene na het andere kritische rapport verschijnt, de Belastingdienst ligt onder de loep in de politiek en de media en het maatschappelijk sentiment laten ook een dalende trend zien. De Belastingdienst verkeert in een crisis die lang blijft aanhouden. Hoe heeft deze situatie kunnen ontstaan, en nog belangrijker; hoe kunnen we dit in de toekomst voorkomen? Een antwoord op deze twee vragen ligt in de institutionele crisistheorie.

Een institutionele crisis is een crisis die een organisatie raakt in z'n kern. Anders dan bij 'reguliere' crises gaat het niet om performance of management, maar om de identiteit, basisbeginselen, routines en gedeelde waarden en normen. Deze elementen worden ook wel de institutionele structuur genoemd. Als die institutionele structuur ter discussie staat dan vormt dat een serieuze bedreiging voor een organisatie. De institutionele structuur geeft namelijk niet alleen vorm aan de organisatie, maar ze biedt de organisatie voor een groot deel ook haar legitimiteit.

Kenmerkend voor een institutionele crisis is dat onvrede over elementen van de institutionele structuur lange tijd onder de oppervlakte kunnen blijven sluimeren. Vaak komt die sluimerende onvrede pas aan de oppervlakte als er zich een situatie voordoet die ervaren wordt als een zogenaamd kritiek incident. Een kritiek incident is een incident dat het algeheel falen van de organisatie representeert. De grote publieke verontwaardiging die ontstaat naar aanleiding van

het kritiek incident richt zich niet enkel op het incident zelf, maar richt zich ook op eerdere fouten, tekorten en het falen van de organisatie in zijn geheel.

Zowel de buitenwacht als mensen binnen de organisatie herkennen vaak niet dat wat aangemerkt wordt als een kritiek incident, een symptoom is van een institutionele crisis en niet een op zichzelf staand incident. Dat leidt ertoe dat het incident wordt gerepareerd, maar de onderliggende oorzaak niet wordt aangepakt. Met andere woorden: je zit in een leuke boot en in plaats van het lek op te zoeken, houd je je enkel bezig met water uit de boot emmeren. Het is dus wachten op een nieuw incident, waardoor er niet meer tegenop valt te lozen. Dit is een van de verklaringen over hoe het zo ver heeft kunnen komen met de Belastingdienst. Lange tijd is er enkel op incidenten gereageerd in plaats van de daadwerkelijke sluimerende institutionele crisis te adresseren.

Lange tijd is er enkel op incidenten gereageerd in plaats van de daadwerkelijke sluimerende institutionele crisis te adresseren.

Maar hadden we dat lek in het bootje wel vroegtijdig kunnen onderkennen? Daarvoor moeten we dieper inzoomen op de institutionele structuur. Een institutionele structuur bestaat uit twee onderdelen: een fundament (de kern en identiteit van een organisatie waar de keuzes voor beleidsvorming worden gemaakt) en de operationele praktijk (routines en instrumenten die uitvoering geven aan het fundament). Idealiter zijn deze twee elementen in balans: het fundament en de operationele praktijk zijn dan op elkaar afgestemd en sluiten op elkaar aan. Waar het mis gaat, is



als een van de twee elementen wijzigt, zonder dat het andere element mee wijzigt. De institutionele structuur gaat dan scheuren vertonen door een discrepantie. Dit vormt de voedingsbodem voor een institutionele crisis.

Twee typen discrepanties zijn denkbaar. Enerzijds een uitholling en anderzijds een overbelasting. Een uitholling doet zich voor als het fundament van de organisatie wijzigt, terwijl de operationele praktijk die wijziging niet kan volgen. Dat kan met belangrijke waarden in het werk te maken hebben, maar een uitholling doet zich ook voor als de operationele praktijk niet de middelen en capaciteit krijgt om uitvoering te geven aan de gewijzigde missie/visie. Een uitholling doet zich ook voor als bezuinigingen of reorganisaties ertoe leiden dat de operationele praktijk niet langer meer uitvoering kan geven aan de bestaande missie/visie van de organisatie. Ook in dat geval ontstaat er een scheuring tussen het fundament van de organisatie en de operationele praktijk. Van een overbelasting is sprake als juist de operationele praktijk wijzigt en de missie/visie onaangepast blijft. Als de organisatie een vernieuwd focus invoert voor de operatie, bijvoorbeeld een meer dienstverlenende houding, terwijl de missie/visie zich blijft richten op een focus van bijvoorbeeld toezicht en handhaving kan een scheuring ontstaan in de institutionele structuur.

Als we dit toepassen op de Belastingdienst, wat zien we dan en waar zijn er scheuren ontstaan in de institutionele structuur? Daarvoor moeten we terug in de tijd. Een van de scheuren die namelijk is ontstaan is naar aanleiding van het besluit in 2005 om de inkomensafhankelijke regelingen bij de Belastingdienst onder te brengen. Dit betekende immers een wijziging van de operationele praktijk. Redenen die aangevoerd werden om de uitvoering van de regelingen bij de Belastingdienst neer te leggen, waren ook enkel gericht op de operationele praktijk (veel ervaring met zowel uitbetalingen als massale processen en de beschikking tot veel gegevens). Het fundament van de Belastingdienst is ongewijzigd gebleven. Daarbij is opvallend dat juist besloten is om de toeslagen in een apart organisatieonderdeel onder te brengen, omdat het karakter van heffen en innen van belastingen wezenlijk verschilt van het uitbetalen van toeslagen. Met andere woorden, vanuit het fundament was er geen basis voor het uitkeren van toeslagen, maar vond toch taakuitbreiding plaats in de operationele praktijk.

Daarnaast schoot de capaciteit van de operationele praktijk van de Belastingdienst tekort. In de jaren 2004-2008 had de Belastingdienst te maken met een afslanktaakstelling (3450 fte minder op circa 30.000 fte). Daarbovenop kreeg de dienst dus ook een taakuitbreiding én nieuwe projecten zoals een samenwerkingsverband met het UWV. Uit onderzoek blijkt dan ook dat er onvoldoende ondersteuning was voor de uitvoering van de toeslagen en het ook ontbrak aan een stabiel ICT-systeem. De systemen konden de aanvragen niet verwerken, wat heeft geleid tot fouten zoals het niet tijdig uitbetalen van aanvragen en ontbrak het ook aan de mogelijkheden om controles uit te oefenen. Dit betekent dat de dienst met de komst van de toeslagen een extra taak moest uitvoeren, terwijl de operationele praktijk te maken

had met een verkleining in capaciteit en onvoldoende uitgerust was voor deze taak.

Wat de institutionele crisistheorie ons leert is dat sluimerende onvrede die kan leiden tot een institutionele crisis soms diep in de organisatie zit. Voor bestuurders is het dan lastig om het lek in hun schip te vinden. Bovendien is het onaantrekkelijk voor hun om op zoek te gaan naar zo'n lek. Wordt het gevonden dan moeten ze een discrepantie in de institutionele structuur onderkennen en oplossen. Dergelijke reparaties zijn in de regel veel moeilijker op te lossen, vragen veel meer tijd en de resultaten van hun inspanningen zijn vaak veel minder zichtbaar. Het aanmerken van problemen als incidenten en het voortdurend blussen van brandjes is vaak veel aantrekkelijker. Zowel binnen de Belastingdienst als de politieke omgeving lijkt de aandacht vooral uit gegaan te zijn naar het blussen van brandjes. Maar uiteindelijk heeft men het daarmee niet kunnen redden en is een institutionele crisis ontstaan.

**De dienst moest met de komst van de toeslagen een extra taak uitvoeren, terwijl de operationele praktijk te maken had met een verkleining in capaciteit en onvoldoende uitgerust was voor deze taak.**

Een institutionele crisis levert een organisatie negatieve sentimenten op, zowel van buiten als binnen de organisatie. Toch heeft een dergelijke crisis ook een positieve kant. Het dwingt de organisatie, en vaak ook haar relevante omgeving, om op fundamentele wijze te reflecteren op haar visie en missie en de wijze waarop ze die via de operationele praktijk probeert te realiseren in de samenleving. Dat is echter geen eenvoudige taak en het herstel van gemaakte fouten, het herwinnen van vertrouwen en het opnieuw vorm geven van de institutionele basis vraagt veel van de bestuurders en de medewerkers in de organisatie. Cruciaal is of zij elkaar kunnen vinden in de uitvoering van die zware opdracht.

# Dertien jaar leergeschiedenissen bij de Belastingdienst

door Rik Peters en Vincent Tassenaar

Op 18 april aanstaande viert de VHMf haar 150ste verjaardag. Als historici zijn wij vereerd dat wij deze historische gebeurtenis mogen opluisteren met een reflectie op het verleden van de Belastingdienst. Tevens is het een mooie gelegenheid om stil te staan bij de samenwerking tussen de VHMf en de Afdeling Geschiedenis van de Rijksuniversiteit Groningen. In dit artikel blikken we terug op de vruchten van die samenwerking en kijken we ook vooruit naar onze bijdrage voor het symposium.

## Het begin

Op een regenachtige 16 november 2009 troffen vertegenwoordigers van de VHMf Rik Peters in Hotel Jules in Heerhugowaard. De vereniging wilde graag het verleden van de inspecteurs in kaart brengen en was op het spoor gekomen van de mastercursus Leergeschiedenis en Organisaties die in Groningen gedoceerd wordt. Dit was het begin van een intensieve samenwerking. Studenten hebben in alle uithoeken van de Belastingdienst documenten bestudeerd, tientallen interviews afgenomen, een twintigtal leergeschiedenissen en twaalf masterscripties geschreven en vele presentaties gegeven. Wat hebben we van al die onderzoeken geleerd?

Theoretische, methodologische en didactische innovaties  
Vanuit historisch perspectief kunnen we vaststellen dat opdrachten van de VHMf doorslaggevend zijn geweest voor onze eigen leerprocessen. Sinds 2004 hadden we de nodige onderzoeken in overheidsorganisaties verricht maar de projecten bij de Belastingdienst overtroffen alle andere. Dit bleek meteen bij aanvang van het semester van 2010. Op de vraag 'Wie wil meedoen aan een onderzoek bij de Belastingdienst?' antwoordden alle studenten volmondig met: 'Ja!'

Als gevolg van dit enthousiasme richtten we de hele cursus van 2010 rondom de Belastingdienst in. Dit had de nodige consequenties, zowel op theoretisch als op methodologisch

**Dr. Rik Peters** is UHD bij de Afdeling Geschiedenis van de RUG en coördinator van de masteropleiding *Politics, Organizations and Learning Histories*.

**Dr. Mr. Vincent Tassenaar** is UD bij de Afdeling Geschiedenis en bij de Afdeling Algemene Rechtswetenschap bij de Faculteit der Rechtsgeleerd van de RUG. Met Rik Peters doceert hij de cursussen *Organisatiesociologie en Publiek Recht* en *Learning Histories and Organizations*.

vlak. De Belastingdienst is een complexe organisatie met een lange geschiedenis. Om die in kaart te kunnen brengen is een stevig theoretisch fundament nodig. Tot 2010 hadden we vooral gebruik gemaakt van de theorie van de lerende organisaties en de methodologie van de learning histories zoals die aan de M.I.T. Boston door Peter Senge en zijn medewerkers was ontwikkeld. Deze onderzoekers hadden vooral in Amerikaanse profitorganisaties gewerkt maar wij stonden oog in oog met één van de grootste non-profitorganisaties van Nederland en omstreken. Bovendien hadden de organisaties die M.I.T. had onderzocht lang niet zo'n lange en rijke historie als de Belastingdienst.

Om die uitdagingen het hoofd te bieden kwamen we uit bij de systeemtheorie van Niklas Luhmann, Helmut Willke, Fritz B. Simon en anderen. Deze zien organisaties uitdrukkelijk als historische systemen die zichzelf voortdurend aanpassen aan veranderingen in de omgeving, waarbij ze rekening houden met hun eigen verleden. Dat inzicht biedt een stevige ruggengraat voor historisch onderzoek naar de veranderingen binnen de organisatie, waarbij de focus vooral ligt op de manier waarop de organisatie en de mensen die erin werken zichzelf in de tijd zien. Deze zelfwaarnemingen zijn van groot belang voor de opsporing van blinde vlekken in de organisatie; uiteindelijk kunnen organisaties alleen leren als ze inzicht in hun blinde vlekken krijgen.

De systeemtheoretische benadering leidde tot de nodige methodologische vernieuwingen. Aangezien de Belastingdienst over rijke archieven beschikt besloten we om, anders dan de onderzoekers van M.I.T., de geschreven bronnen te

bestuderen vóórdat we aan de interviews begonnen. Kennis van de primaire bronnen biedt een stevige basis voor de interviews met medewerkers. Hierbij concentreren we ons vooral op de verhalen van de medewerkers, omdat deze de rijkste bron zijn voor mentale modellen, oftewel de interpretatiekaders waarmee mensen in de organisatie hun omgeving waarnemen.

Tot slot zorgden de opdrachten van de VHMf voor vele onderwijskundige vernieuwingen. Zo moesten studenten leren hoe ze in een groot team kunnen samenwerken om gezamenlijk één onderzoeksontwerp te schrijven en uit te voeren. Ook was het de eerste keer dat vertegenwoordigers van de organisatie college kwamen geven en dat was voor zowel docenten als studenten een hoogtepunt. Last but not least, hebben we het curriculum verrijkt met theorieën uit de politicologie en bovenal het recht.

## De oogst

In 2017 hebben we onze ervaringen en inzichten met een breed internationaal publiek gedeeld tijdens het congres Learning Histories for Sustainable Societies, waarbij ook de grondleggers van de methode van M.I.T. aanwezig waren. Tijdens dit congres bleek dat de Groningse School met haar focus op het verband tussen geschreven bronnen en verhalen van medewerkers op efficiënte wijze tot betrouwbare resultaten komt.

In 2019 werd het college leergeschiedenis en organisatie onderdeel van een volledige mastertrack van 60 ECTS. Voordat studenten aan hun leergeschiedenissen beginnen in het tweede semester, krijgen ze een gedegen voorbereiding in de organisatiesociologie, het publiekrecht en kwantitatieve methodes.

## Wat hebben we geleerd?

Terugkijkend op de resultaten van dertien jaar onderzoek hebben we veel inzichten in de geschiedenis van de Belastingdienst opgedaan. De belangrijkste conclusie van de eerste ronde onderzoeken was dat de dienst in de jaren '80 en '90, tegen de trend van het New Public Management in, een cultuur van onderling vertrouwen en open communicatie had ontwikkeld die vervolgens op de buitenwereld werd geprojecteerd. Open communicatie nam in Mavis (managementvisie) van 1982 al een belangrijke plaats in om bij Strax in de jaren '90 dominant te worden. In dit verband komt het begrip menselijke maat al in documenten uit die tijd voor. De veruitwendiging van het interne communicatiemodel kreeg haar beslag in paradigmawisseling waarin de Belastingdienst het accent van controle van naar vertrouwen in burgers en bedrijven verlegde.<sup>1</sup>

Uit de reeks onderzoeken die tussen 2013 en 2018 zijn uitgevoerd doemde een ander beeld van de Belastingdienst op. De cultuur van onderling vertrouwen maakte plaats voor een wat strakkere, hiërarchische aansturing die de

nodige effecten had in de bedrijfsvoering. Waar bijvoorbeeld een innovatie als de VIA (vooringevulde aangifte) nog incrementaal werd uitgevoerd, deed Switch (het organisatie-onderdeel dat medewerkers intern of extern naar ander werk moest begeleiden) zijn naam eer aan door kort na aanvang op last van het ministerie 180 graden te draaien. Vanuit het loyaliteitsbeginsel dat stevig verankerd ligt in de mentale modellen van de medewerkers, nam de organisatie beide projecten op zich en kon ze op basis van de beschikbare expertise ook nog in goede banen leiden. Bij de invoering van het Horizontaal Toezicht bij het MKB zien we een ander beeld; waar het met succes bij de grote bedrijven was ingevoerd, bleef het bij het MKB steken omdat dit dienstonderdeel de benodigde flexibiliteit moeilijker kon opbrengen.

In de meest recente leergeschiedenissen lag het accent, in het kielzog van de Toeslagenaffaire, het rapport van Deloitte, en de huidige parlementaire enquête Fraudebeleid, meer dan voorheen op de organisatiecultuur bij de Belastingdienst. Hoewel het nog iets te vroeg is voor conclusies, werpen wij op grond van de eerste resultaten vanuit onze recente leergeschiedenissen de hypothese op dat de veelbesproken menselijke maat en de uitvoering van de wet binnen de dienst niet aan elkaar tegengesteld zijn, maar elkaar juist aanvullen. Vanuit historisch perspectief is dat niet vreemd, want binnen de dienst was het uitgangspunt van de menselijke maat in feite al vanaf de jaren '80 nauw verbonden met de beginselen van behoorlijk bestuur.

De ontwikkeling van het bestuursrecht als volwaardig rechtsgebied leidde ertoe dat deze normen niet alleen meer aandacht kregen in de opleiding van juristen, maar ook in de rechtspraak. Deze ontwikkeling heeft eraan bijgedragen dat algemene beginselen van behoorlijk bestuur, bewust dan wel onbewust, gewenst dan wel ongewenst zijn geïnternaliseerd bij de medewerkers van de Belastingdienst in het bijzonder bij de belastinginspecteurs. Enerzijds staan deze normen, denk aan het rechtszekerheidsbeginsel, soms de menselijke maat in de weg indien het in willekeur zou onttaarden. Anderzijds bieden die abbb daartoe voor een belangrijk deel juist ook ruimte, zoals bijvoorbeeld bij de toepassing van het zorgvuldigheidsbeginsel. Samen vormen de beginselen een vast element in de mentale modellen van de medewerkers bij de Belastingdienst, beïnvloeden hun gedrag en kaderen hun freies ermessen bij toepassing van de wet. Of, zoals één van de medewerkers het verwoordde: "In de ervaring van de medewerkers is zowel het te veel gebruik maken van ruimte en de menselijke maat als het spelen van de strenge inspecteur een risico op een rechtszaak."

Tijdens het symposium zullen wij deze hypothese nader toelichten aan de hand van historische materiaal en de vele interviews die we in de loop van de tijd met medewerkers van de Belastingdienst hebben mogen voeren.

<sup>1</sup> R. G. P. Peters en J.C. den Hollander, J. C., 'De positie van de inspecteur in de Belastingdienst 1980 - 2010, in: Informatief uitgave van Vereniging van Hogere ambtenaren bij het Ministerie van Financiën, 70, 2012, 10 - 16.

# Maatwerk en kwaliteit in de uitvoering

door Guppy

Wie de wereld bekijkt moet wel tot de conclusie komen dat alles overhoop lijkt te liggen en niets meer normaal kan gaan. Geregeld hoor je mensen zeggen “Ik vertrouw de overheid niet” om vervolgens te concluderen dat ze het dus allemaal zelf wel gaan regelen. Dan worden ze dus zelf de overheid en die vertrouwen ze nou net niet. Kort gezegd: het gaat niet goed.

De vraag nu is: Hoe krijgen we weer wat saamhorigheid en onderling vertrouwen in die maatschappij? En als je werkt bij de overheid of sterker nog bij de Belastingdienst: hoe kunnen we de dienst weer sterk en betrouwbaar maken voor maatschappij en burger?

## Eigen werkveld

Kijkend naar maatschappij en burger denk ik niet dat ik als medewerker van de dienst veel aan die maatschappij kan veranderen. Maar aan de Belastingdienst en zo indirect ook aan de maatschappij een bijdrage leveren, dat is een gereede optie. Te meer als je je realiseert dat een maatschappij zonder Belastingdienst niet echt denkbaar is.

Naar mijn idee kan alleen van een goed functionerende Belastingdienst sprake zijn als deze in de ogen van de burger reëel en betrouwbaar is. Dat betekent dus bouwen aan, maar vooral uitvoering geven aan een goede fiscale wetstoepassing. We zullen dan veel moeten leren van het verleden. En vervolgens niet wachten tot we de puinhopen kunnen opruimen, maar voorkomen dat ze groter worden of alsnog ontstaan.

## Twee verhalen

In de media hebben de afgelopen maanden diverse artikelen over de belastingdienst en andere (semi-) overheidsorganisaties gestaan die een appèl deden op ons gezond verstand en tips gaven waar een deel van de oplossingen van de huidige problemen te vinden is. Twee verhalen zijn in dit verband het vermelden waard.

Ik wijs naar het betoog in de Volkskrant van 7 januari 2023,

van mevrouw Heleen Snijders, chirurg aan Het Groene Hart Ziekenhuis te Gouda, die een pleidooi houdt voor meer samenwerking tussen chirurgen en verpleegkundigen bij de behandeling van hun patiënten.

En het betoog in de NRC van 20 januari 2023, van de heer Thijs Jansen, directeur van de stichting beroepseer en verbonden aan het centrum Ethos, die een pleidooi houdt voor meer ruimte voor de individuele ambtenaar, zodat deze binnen de ambtelijke organisatie zijn werkervaring en frustraties open kan delen en zo kan meebouwen aan een betere kwaliteit van de regeltoepassing.

## Teamwork en vakmanschap maakt professionaliteit

Het moge duidelijk zijn dat we om de dienst weer te laten schitteren veel werk te verzetten hebben en dat doe je niet in je eentje. Neen, werken aan kwaliteit is vooral teamwork, waarbij iedere medewerker een rol heeft en dat van de organisatie duidelijkheid vraagt over de beschikbare bandbreedte die past bij die regeltoepassing.

Daarnaast zal de organisatie naast de uitvoeringsteams ook voor elke medewerker van het team, ten behoeve van zijn specifieke specialisme een werkverband en overleg moeten organiseren. Je krijgt dus twee organisatieplaatjes op elkaar geplakt. En iedere medewerker functioneert in twee werkstructuren, uitvoeringsteam en vaktechnisch team.

De medewerkers dienen voorts, naast het deelnemen aan deze dubbelslag, ook nog voeling te houden met de andere procesuitvoerders, zoals administratie en management. Zodat top-down en bottom-up de werkervaringen kunnen worden besproken en daarvan wordt geleerd – zie Heleen Snijder.

Helder is dat de organisatie zelf zo moet zijn ingericht, dat de verschillende taken en processen waarmee die medewerker van doen heeft in evenwicht zijn en blijven. Hierbij hoort dan tevens een ingebouwd terugkoppelingsmechanisme, dat niet bedreigend is voor de uitvoerders. Immers je moet ervan uitgaan dat iedere medewerker die iets aan het product toevoegt, dat goed doet en ook iets kan en wil zeggen over het eindproduct. Tenslotte zal dat het hele gezamenlijke bouwwerk tot één hoogwaardig product moeten leiden, namelijk: zorgen dat de regels van onze maatschappij voor en door de burger correct worden toegepast.



## Publieksdienaar

Dan hebben we het plaatje bijna klaar. Maar we willen ook nog maatwerk voor elke burger en dat valt niet centraal te regisseren. Dit maatwerk zal altijd door de individuele ambtenaar, binnen een vooraf bepaalde bandbreedte, moeten worden vormgegeven. Gelukkig heeft de dienst juist in de uitvoering goed gekwalificeerde medewerkers aan het werk. Zij zullen dus die professionele ruimte moeten krijgen om dat maatwerk te kunnen leveren.

Hierbij blijft het van belang te beseffen dat iedere overheidsmedewerker in de rol van ambtenaar meer publieksdienaar dan overheidsmedewerker is. Immers persoonlijk heeft elke ambtenaar de taak om te zorgen dat het resultaat van zijn werk op een passende wijze landt, zowel bij de burger als in de maatschappij. Dat betekent dat iedereen bij de toepassing van de wet steeds 'doel en de strekking' van de betreffende regel voor ogen moet hebben en van daaruit moet werken aan maatwerk. Het vierkant toepassen van de letter van de wet geeft bovendien altijd veel commotie omdat de geschoolde burger, en zeker de Nederlander, direct in discussie gaat zodra de toepassing hem onlogisch lijkt.

De organisatie zal dan, om te zorgen dat de ambtenaar bij zijn maatwerktoepassingen niet alleen komt te staan, deze

werkuitvoering zowel vooraf als achteraf moeten bespreken. Vooraf, omdat op die wijze de ambtenaar weet hoe groot de bandbreedte van de professionele ruimte is en daarmee de eenheid van beleid en uitvoering overeind blijft. Achteraf, om met het hele team de praktijk te leren kennen, de medewerker te steunen en als team te leren voor de toekomst.


## Conclusie

De conclusie is dan ook dat elke ambtenaar bottom-up bij zijn baas de schellen van de ogen moet halen en hem moet laten zien hoe de wereld er uit ziet, zodra de wetstoepassing in zijn ogen concreet leidt tot vreemde gevolgen. Aangeven hoe het naar zijn mening dan wel zou moeten is ook heel wenselijk, maar hoeft niet per se als oplossing te worden aangedragen. Immers daarvoor hebben we een hele rij aan specialisten gereed staan.

Belangrijk is juist de waarneming dat er over het doel heen wordt geschoten en de dialoog die daarbij past om te bepalen hoe we dat kunnen herstellen.

Dit is niet alleen een individuele opdracht aan iedere ambtenaar maar tevens een groepsopdracht aan elk vaktechnisch, management- of uitvoeringsteam binnen de hele organisatie.

Maar ook een beroepsvereniging als de VHMf heeft hier een mooie kans om te laten zien dat zij 'van het vak' is!



Vind jij het ook belangrijk dat de stem en de belangen van de werknemers op een positieve manier worden meegewogen in besluitvorming door de werkgever? En, wil jij vanuit die gedachte meepraten en adviseren over beleid en organisatie? Meld je dan nu aan voor de OR GO. De VHMf zoekt leden om namens de CMHF zitting te nemen in de OR GO. Je kan je aanmelden door een e-mail te sturen naar [secretaris@VHMf.nl](mailto:secretaris@VHMf.nl). Geef daarin ook kort aan waarom je in de OR GO wil deelnemen. Geef tevens aan bij welke directie en op welk kantoor je werkzaam bent. Wil je eerst meer weten? Bel dan met Dennis Baegen op 06 - 46 39 63 83.



# Werkplezier en vernieuwing in de controle

door Gerard Spoorenberg

## **We gaan het hebben over werkplezier en vernieuwing in de controle. Waarom wil je het hier zo graag over hebben?**

Daar voel ik wel een bepaalde urgentie bij. Werkplezier is een actueel thema omdat dat door allerlei oorzaken echt is afgenomen, en dat geldt zeker voor de controle. Ik wil dat koppelen aan vernieuwing, omdat ik denk dat vernieuwing in de controle een belangrijke bijdrage kan leveren aan dat werkplezier. En werkplezier is natuurlijk geen doel op zich. Het gaat er om dat je door meer werkplezier de mensen bindt en boeit, en dat gaat dan weer tot betere controles leiden. Zeker niet automatisch, maar het is mijn vakgebied, dus wil ik me altijd inzetten om dat te realiseren. En ja, die vernieuwing mag van mij een tandje sneller.

## **Kan je wat specifiek ingaan op de oorzaken van het afnemen van dat werkplezier, in het bijzonder voor de controle?**

Corona heeft ons allemaal wel geraakt. Voor controle-medewerkers was het niet fijn om vanuit huis de controle bij bedrijven te moeten doen. Ook de negatieve pers door de toeslagenaffaire heeft flinke impact op controlemedewerkers. Zij krijgen bijvoorbeeld steeds vaker de vraag waarom ze nu juist bij een bepaalde ondernemer langskomen voor een controle. Er is steeds meer weerstand.

Maar er zijn ook andere oorzaken. Intussen ben ik acht jaar vaco controle en heb ik vanuit mijn functie, maar ook vaak informeel, heel veel controlemedewerkers gesproken. Eerst bij MKB en de laatste jaren bij GO. En heel vaak ging het dan over een gebrek aan professionele keuzeruimte dat ervaren werd en een overdaad aan verplichtingen bij de kwaliteitsborging en dossiervorming. De medewerkers zeggen daardoor veel te weinig toe te komen aan het leuke, het creatieve deel van hun controlewerk. Hoewel het vaak niet de enige oorzaak is, heeft dit helaas wel geleid tot het vertrek van een aantal goede controlemedewerkers. Naar buiten, maar ook binnen naar andere functies. Soms ook naar andere soorten controlefuncties waar dat strakke 'korset' minder ervaren wordt. Als dat inderdaad de reden is, raakt mij dat en vind ik dat we echt heel goed moeten kijken naar het proces van die andere functies om misschien daar iets van te leren in plaats van andersom.

## **Maar onze vastleggingen moeten toch altijd op orde zijn? Dat heeft de Uber-casus ons ook onlangs weer geleerd?**

Uiteraard moeten onze vastleggingen goed zijn, geen discussie over mogelijk, en moeten we onze kwaliteitsborging op orde hebben. En ik deel ook zeker de zorg dat dat in de controle niet overal op orde is, en dat we hierdoor soms

**Gerard Spoorenberg** is sinds 2012 als accountant werkzaam bij de Belastingdienst, bij GO Zuid in Eindhoven. Hij interviewde **Ruben Koeckhoven**, vaktechnisch coördinator (vaco) controle GO Noordwest in Amsterdam sinds 2020, vanaf 1989 werkzaam bij de Belastingdienst als accountant en IT-auditor.

risico's lopen. Maar mijn mening is dat je dat met een beperkter raamwerk van afspraken in voldoende mate of zelfs beter kunt afdekken. De FIX is daar een mooi voorbeeld van: we zijn er nu mee bezig dat instrument aan de ene kant kleiner maar tegelijkertijd ook effectiever te maken. We doen de FIX nu deels landelijk en willen daarbij ook steeds meer steunen op de kwaliteitsborging die al in het controleproces is ingebouwd. Van de FIX merkt de gemiddelde controlemedewerker weinig, maar door kritisch te kijken naar het hele kwaliteitsborgingsproces kan je daar wel meer doublures uithalen waarbij de controlemedewerker gebaat is. En ja, over onze dossiertool ATB wordt geklaagd, maar dit is natuurlijk wél onze verplichte dossiertool die samenwerking en uniforme rapportage mogelijk maakt. Dat zijn grote voordelen. Tegelijkertijd is het wel een doolhof aan schermen met veel doublures; daar hebben veel medewerkers erg veel moeite mee. Daarom is het fijn dat we nu in ieder geval voor de kleinere onderzoeken ook een eenvoudig dossier krijgen met minder 'schermen'.

## **Welke stappen zijn er verder al gezet op het gebied van werkplezier en vernieuwing?**

Gelukkig zie ik wel dat deze punten steeds beter op de kaart komen. Vanuit ons kantoor GO NW is een aantal veelal jongere accountants vorig jaar het gesprek aangegaan met de lavaco's (landelijke vakgroepcoördinatoren) en de directie. Daar werden de zorgpunten op tafel gelegd waar we het net over hadden. Ook vanuit andere kantoren zag je dergelijke initiatieven. De beloningsstructuur was daarbij een onderwerp, en dat heeft bijvoorbeeld inmiddels geleid tot een beloning voor accountants in opleiding die gelijkwaardig is aan de collega's in de heffing: met een master accountancy kan je nu in groepsfunctie I worden benoemd. Ik noemde al ATB waar stappen zijn gezet naar meer gebruikersvriendelijkheid.

Sommige zorgpunten zijn vaktechnisch ingewikkelder, het gebrek aan ervaren professionele keuzeruimte is deels een perceptie, maar moeten we wél concreet proberen te maken. Dan hebben we het over zaken als: wanneer heb je

voldoende zekerheid bij een controle en mag je stoppen met je controle? Of wanneer is een opdracht rationeel? In mijn beleving zit daar veel professionele ruimte, maar daar moet je dan wel het vaktechnische gesprek over aangaan. Een deelonderzoek kan dan best rationeel zijn, terwijl een volledig onderzoek dat misschien juist niet is. Denk bijvoorbeeld aan een multinational, het is ondenkbaar dat we daar een volledig onderzoek kunnen doen. Vaktechnisch moeten hier nog wel meters worden gemaakt. Wel mooi om te noemen op dit gebied is wel het stappenplan voor de materialiteit dat we sinds kort hebben. Ik vind dat een sterk voorbeeld van een verbetering, die ik erg goed bedacht vind.

Ook de tooling is altijd wel gespreksonderwerp. Met name onze IT-auditors lopen daar tegen aan. Zij hebben steeds meer moeite grote databestanden te ontsluiten omdat we hier de tools niet voor hebben, terwijl dan ook hun computers deze hoeveelheden niet meer aan kunnen. Je ziet gewoon dat de buitenwereld, de bedrijven en hun accountants en adviseurs, ons voorbij aan het lopen zijn. Gelukkig wordt daar aan gewerkt, maar dat kost wel teveel tijd.

### **Je bent zelf ook IT-auditor, hoe kijk je eigenlijk aan tegen werkplezier en vernieuwing in dat vakgebied?**

Zelf heb ik lang geleden, in 1996, de opleiding tot EDP-auditor mogen doen. Dat was een heel mooie opleiding en de Belastingdienst was in die tijd een pionier op dit gebied. Dat werk heb ik ook echt een aantal jaren met plezier gedaan. Als ik naar de huidige opleiding kijk, dan is deze inhoudelijk nog voor een groot deel hetzelfde als vroeger en merk je dat deze steeds minder aansluit op het toekomstige werk van deze collega's. Ook daar hoor ik de geluiden van het afnemende werkplezier. Ze worden veelal ingezet bij het ophalen van data, het analyseren daarvan en het trekken van steekproeven. Nou, dan heb je toch meer aan data-analisten en de bijbehorende tooling waar we het net over hadden? Die trend zie je ook bij de Big4. Ik denk dat het goed is dat we hier gezamenlijk naar kijken, niet meer als vanzelfsprekend aannemen dat we iedere vertrekkende IT-auditor vervangen door een nieuwe. We zouden veel meer kunnen kijken welke expertise er vanuit het gewenste toezicht nodig is. Daar kunnen we echt een clubje mensen op zetten, vooral mensen die het werk zelf doen.

### **Waarom speciaal 'mensen die het werk zelf doen' ?**

Omdat ik ervan overtuigd ben dat het daar begint. Het werk verandert altijd als eerste op de werkvloer, in de praktijk, is mijn ervaring. Omdat de medewerkers daar te maken krijgen met veranderingen waar ze op moeten inspelen. De afgelopen jaren hebben we veel handleidingen en memo's geschreven voor controlemedewerkers, om ze richtlijnen te geven hoe het werk gedaan kan worden. Dat zou ook een goede aanliegroute kunnen zijn; wel is dan de vervolgvraag of het in de praktijk als efficiënt en effectief wordt ervaren door de controlemedewerker. Het is namelijk de praktijk die uitwijst wat werkt en wat niet. De theorie kan zich daar vervolgens op aanpassen. Dat is ook de wetenschappelijke leercirkel die ons verder brengt. Als je geen rekening houdt met de ontwikkelingen in het veld, krijg je discrepanties. In de controle hebben we dat gezien bij onder

andere statistical audit, waar in de praktijk al lang gebleken was dat dit niet altijd de meest efficiënte methode is, terwijl de Controle Aanpak Belastingdienst het verplichtte. Volgens mij hoeft je het niet zo ver te laten komen. Door steeds in verbinding te blijven en open te staan voor verandering verklein je de kans dat er discrepanties ontstaan.

### **Heb je het dan over de bekende discussie over data-analyse of steekproeven?**

Nou, die discussie is volgens mij intussen wel beslecht. Het is é én, afhankelijk van je controledoel. Wel is het zo dat de openbare accountants en bedrijven laten zien dat je steeds meer kunt doen met data-analyse, zeker bij grote hoeveelheden data. We kunnen niet meer zonder data-analyse, maar voorlopig ook niet zonder de steekproef, ook al lijkt de rol van de steekproef kleiner te worden. Maar begrijp me niet verkeerd, ik vind de steekproef een heel mooi en goed controlemiddel dat ik zelf ook vaak heb toegepast. En dat vakgebied is binnen de Belastingdienst heel goed neergezet met een eigen vaktechnische structuur met veel steekproefspecialisten en vaktechnisch adviseurs. Dan zie je een beetje de wet van de remmende voorsprong. Want tegelijkertijd is statistical audit ook zoveel méér dan alleen de steekproef. Het is heel goed dat we nu ook actiever gaan inzetten op data-analyse. Dat verdient een gelijkwaardige plek in de vaktechnische structuur. Het liefst zou ik dit bij elkaar zetten, dan hoeft je ook geen brug te bouwen.

### **En hoe nu verder met het werkplezier en de vernieuwing?**

Naar mijn mening zijn we op de goede weg. Ik zou het wenselijk vinden als we verder met elkaar in gesprek gaan over hoe we onze controle zien over pakweg 5 tot 10 jaar. Het lijkt mij dat we naar een vorm van continue monitoring gaan, die heel erg in de actualiteit zit. Het idee is dan dat er altijd sprake is van een bepaalde mate van toezicht. De uitdaging is dan wel dat we geen big-brother maatschappij willen creëren, althans ik zou dat zeker niet willen bepleiten. Ik verwacht dat dan nog wel maar af en toe een 'klassiek' deelonderzoek en nog minder vaak een volledige controle nodig zal zijn. Dat onderdeel van ons vak mogen we zeker niet verliezen, dat blijft toch de basis! Ik besef natuurlijk heel goed dat we in een grote organisatie zitten en dat je zaken niet verandert van vandaag op morgen. Mijns inziens hebben mensen in mijn positie als vaco óók de opdracht om onze werkwijze positief kritisch te blijven volgen. Ik zie mezelf daarbij als aanjager die zaken in gang wil zetten, wil agenderen. En natuurlijk moet alles zorgvuldig, dus als anderen dan soms op de rem gaan staan is dat prima en soms noodzakelijk. Het gaat mij om de vooruitgang, die nodig is voor de aansluiting bij de snel veranderende wereld om ons heen. Als we daarin meegaan, met voldoende vrije ruimte voor de professional en de juiste tools, creëren we vanzelf ook meer werkplezier en daarmee ook betere controles!

# Fair tax Box 3

door VHMf-commissie wetgeving

Marjan Zonjee-Visser en Patrick de Winter

**Sinds de herziening van de inkomstenbelasting in 2001 wordt het belastbaar inkomen uit sparen en beleggen op forfaitaire wijze vastgesteld en belast. Daarvoor werden de werkelijke inkomsten belast met Inkomstenbelasting. Daarnaast was er een vermogensbelasting van 0,7% van het vermogen op 1 januari van elk jaar na aftrek van de schulden en het vrijgestelde deel (de Vermogensbelasting 1964). Deze Vermogensbelasting kende tevens een interingsvrijstelling<sup>1</sup> om te voorkomen dat er niet voldoende geld voor het jaarlijkse levensonderhoud overbleef.**

De vermogensbelasting en de inkomstenbelasting over het vermogen tezamen zijn in 2001 vervangen door de heffing over een forfaitair rendement van 4% over het aanwezige vermogen per 1 januari van elk jaar. Deze 4% is ter vervanging van de vermogensbelasting en de inkomstenbelasting tezamen ongeacht de werkelijke inkomsten of verliezen. Hierdoor werd het effectieve belastingtarief afhankelijk van de daadwerkelijke rendementen per individuele burger: de belasting bleef immers constant, terwijl de opbrengsten variëren.

Na de kredietcrisis van 2008 ging de rente op spaarrekeningen fors omlaag, terwijl het wettelijke uitgangspunt een opbrengst van 4% bleef. Inkomsten uit andere beleggingen zoals onroerend goed gingen fors omhoog. De box-3 wetgeving werd echter niet aangepast. Hierdoor ontstond het gevoel van een onfaire box 3 tax die voor particuliere beleggers met hoge rendementen heel gunstig uitpakte en voor particulieren met alleen banksaldi met een rente van bijna nul heel ongunstig uitpakte. Omdat de 'pandjesbazen' soms op een effectieve belasting van minder dan 1% uitkomen en sommige particulieren op een effectieve belasting van meer dan 100% kun je je afvragen of hier sprake is van een faire belastingheffing.

Gezien het forfaitaire opbrengstpercentage dat gelijk bleef terwijl de inkomsten voor de particuliere spaarders daalden en het omgekeerde effect bij de 'pandjesbazen' is het niet verwonderlijk dat de Hoge Raad<sup>2</sup> uiteindelijk geoordeeld heeft dat het sinds 2017 geldende forfaitaire stelsel van box 3 op stelselniveau in strijd is met het recht op eigendom<sup>3</sup> en

het gelijkheidsbeginsel<sup>4</sup> uit het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Naar het oordeel van de HR is er niet een redelijke verhouding tussen de belangen die de wetgever heeft willen dienen met het forfaitaire stelsel (uitvoerbaarheid, realiteit en opbrengst) en de ongelijkheid die met het stelsel wordt veroorzaakt. De Hoge Raad zag zich genoodzaakt om de belastingplichtige in die zaak adequate rechtsbescherming te bieden tegen de geconstateerde schending van zijn fundamentele rechten.

Ook voor de processen binnen de Belastingdienst heeft de box-3-geschiedenis grote gevolgen. Inmiddels zijn er collectief vele bezwaren ingediend en hebben we nu een "Massaal bezwaar plus"-procedure om de werkdruk bij de Belastingdienst beheersbaar te houden.

Zo hebben we als eerste de collectieve uitspraak op 4 februari 2023 van de Staatssecretaris van Financiën op het massaal bezwaar over de box 3 heffing voor de jaren 2017 t/m 2020. De Staatssecretaris heeft in die uitspraak de bezwaren gegrond verklaard en de omvang van de eventuele vermindering kan in het algemeen slechts naar redelijkheid door de inspecteur worden vastgesteld. Hetgeen de overbelaste Belastingdienst extra werk en tijd kost. Want de belastingplichtigen kunnen (terecht) tegen deze beslissing van de inspecteur een verzoek om ambtshalve (verdere) vermindering van hun aanslag vragen, waarna beroep bij de belastingrechter ingesteld kan worden.

Vervolgens hebben we ook degenen die geen bezwaar ingediend hebben. Deze burgers zijn nu boos omdat zij niet in aanmerking komen voor rechtsherstel met als argument dat de onjuistheid van de aanslag voortvloeit uit nieuwe jurisprudentie; jurisprudentie die is geweest nadat de aanslag onherroepelijk werd. Vast onderdeel van de jurisprudentie en vanuit het oogpunt van de overheid niet onlogisch: anders kun je een afgedaan jaar nooit definitief afsluiten.

Dit betekent echter ook dat je als burger bij enige twijfel over de juistheid van de aanslag beter altijd een bezwaarschrift in kunt dienen – en voor adviseurs dat zij zich daar in verband met hun beroepsaansprakelijkheid eerder toe gedwongen zullen voelen. Hierdoor krijgt de Belastingdienst nog meer werk.

Uiteindelijk heeft de Staatssecretaris aangeven dat zij voor alle niet bezwaarmakers in één procedure samen met de belangenorganisaties gaat kijken of er toch nog recht is op rechtsherstel box 3 voor de niet-bezwaarmakers. Deze procedure heet "Massaal bezwaar plus"<sup>5</sup>. Als blijkt dat niet-bezwaarmakers toch recht hebben op rechtsherstel, geldt



dit voor iedereen die geen of te laat bezwaar tegen de box 3-heffing over 2017 t/m 2020 heeft gemaakt. Om zoveel mogelijk verzoeken tot een ambtshalve vermindering te voorkomen.

De vraag is wat de uitkomst van deze procedure wordt en tot welke maatschappelijke reacties dat gaat leiden.

Op basis van voorgaande kun je tot de conclusie komen dat de oude inkomstenbelasting over de werkelijke rendementen met daarnaast de vermogensbelasting met een interingsvrijstelling nog niet zo gek was. Mede uit het oogpunt van efficiency werd de box 3-heffing geïntroduceerd<sup>6</sup> en om politieke redenen nooit aangepast aan de veranderde maatschappelijk omstandigheden. Maar nu blijkt dat deze wijze van denken tot grote maatschappelijke onrust leidt en heel veel extra werk om de vooraf niet goed doordachte problemen op te lossen. Omdat er geen sprake was van maatwerk op individueel niveau per burger. Waardoor er in sommige situaties meer belasting betaald moet worden dan er überhaupt inkomen is, terwijl anderen minder dan 1% effectieve belastingdruk betalen. Met als dieptepunt dat Nederland het eigendomsrecht en het gelijkheidsbeginsel van het EVRM geschonden heeft.

In navolging van Gerard Meussen in NTFR 1 “Vaarwel 2022 en welkom 2023”<sup>7</sup> zou het onze voorkeur hebben om terug te keren naar de situatie onder de Wet IB 1964 en de Vermogensbelasting 1964. Dus een inkomsten-belastingheffing over de werkelijke inkomsten uit vermogen, in combinatie met een vermogensbelasting met een interingsvrijstelling.

Het is dan verstandig om gelijk de bekende constructies om deze ‘oude’ heffing te ontwijken te blokken met wat kleine aanpassingen, zoals het voorkomen dat gelden ondergebracht worden in beleggingsfondsen die nooit dividend uitkeren. Je kunt dan de waarde-aangroei van de dividenden belasten als het om vrijgestelde beleggingsfondsen gaat zonder doorstootverplichting (en/of constructies die hierop lijken). Dit om te voorkomen dat er geen inkomstenbelasting over betaald wordt en vervolgens voor het vermogen zelf de interingsvrijstelling van toepassing kan zijn.

En de vermogensbelasting ziet dan zoals vroeger ook weer op ondernemingsvermogen dat nu onder box 2 valt. Hiervoor mochten de latente belastingen op het ondernemingsvermogen worden afgetrokken van de waarde economisch verkeer eigen onderneming. En de goodwill mocht gewaardeerd worden tegen de boekwaarde in de fiscale balans. Deze was doorgaans nihil (art. 9, lid 6 VB).

Om de uitvoering te vergemakkelijken kunnen daarbij best delen van het box 3-stelsel behouden blijven, bijvoorbeeld door vooral aansluiting te zoeken bij inkomens/vermogensbronnen waarvan de opbrengsten/waarden bekend zijn of eenvoudig berekend kunnen worden.

Dan kan tevens gewerkt worden met een vooraf ingevulde aangifte (VIA) en zou wettelijk bepaald kunnen worden welke kosten aftrekbaar zijn, bijvoorbeeld financieringskosten en onderhoudskosten van privé beleggingsvastgoed, maar niet de kosten voor verbetering. In de dagelijkse praktijk zullen daar ook geschillen over kunnen ontstaan, maar er wordt dan wel maatwerk geleverd dat

toegespitst is op het individuele geval. Wellicht kan er ook gewerkt worden met drempels om het aantal geschillen zoveel mogelijk te beperken.

Tenslotte kan de eigen woning en de tweede woning gewaardeerd worden naar de WOZ-waarde als deze aanwezig is, om zoveel mogelijk discussies over de WEV te voorkomen. Van de huidige box 3 hebben we geleerd dat het bovendien goed is om de regeling op gezette tijden te evalueren met het oog op maatschappelijke ontwikkelingen.

Helaas gaat alles nog vele jaren duren vanwege een overbelaste Belastingdienst met verouderde software, waarbij je bijna zou denken; ‘hebben we die oude software van voor 2001 nog’, zodat we alleen nog maar de stekker in het stopcontact hoeven te stoppen in plaats van opnieuw het wiel uit te moeten vinden.

Het is voor ons de vraag hoe het nu verder gaat met de “Massaal bezwaar plus”-procedure 2017-2020, de aangepaste forfaitaire ficties vanaf 2021, welke weer tot nieuwe procedures leiden, totdat de Box 3 heffing herzien is tot een evenwichtiger belastingheffing. Zeker is dat het tot veel extra werk leidt voor een overbelaste Belastingdienst.

Het is nu aan de politiek om de handschoen op te pakken om te komen tot een fair en uitvoerbaar stelsel.

---

<sup>1</sup> Citaat uit de wetsgeschiedenis van de interingsvrijstelling Tweede Kamer, 1995-1996, 24761, nr. 3, p. 33:

*“Ten slotte stel ik voor om met ingang van 1 januari 1998 de interingsvrijstelling te laten vervallen. Deze vrijstelling is met ingang van 1981 ingevoerd met het doel het gedeelte van het vermogen vrij te stellen dat in het jaar van belastingheffing zelf alsmede in toekomstige jaren zal moeten worden besteed voor het levensonderhoud van de belastingplichtige. De vrijstelling is dus in beginsel bedoeld voor de belastingplichtige die onvoldoende inkomen geniet om in zijn levensonderhoud te voorzien.*

*Door de recente verhogingen van de belastingvrije sommen en de thans voorgestelde verhoging van die sommen in combinatie met de in 1994 doorgevoerde verlaging van het percentage van de samenloopregeling van 80% naar 68% blijft reeds een substantieel gedeelte van het vermogen buiten de grondslag waarnaar de vermogensbelasting wordt geheven. Naar mijn mening wordt aldus op voldoende wijze tegemoetkomen aan de belastingplichtige die wegens onvoldoende inkomsten genoodzaakt is op zijn vermogen in te teren en is het onnodig om hiermee nog via een afzonderlijke en gecompliceerde regeling rekening te houden.”*

<sup>2</sup> ECLI:NL:HR:2021:1963, ook wel het kerstarrest geheten.

<sup>3</sup> Artikel 1 van het eerste protocol bij het EVRM.

<sup>4</sup> Artikel 14 EVRM.

<sup>5</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/01/27/massaal-bezwaar-plus-niet-bezwaarmakers-box-3-officieel>

<sup>6</sup> Dit zelfde euvel zien we ook terug in de toelagenaffaire. Gewoon maatwerk leveren was achteraf gezien waarschijnlijk veel efficiënter, goedkoper en beter voor de burgers geweest. De overheid is immers geen bedrijf met een winststreven, maar staat ten dienste aan haar burgers. Zie ook; <https://www.wbs.nl/publicaties/tien-plagen-van-het-openbaar-bestuur>. Verschil is wel dat bij Box 3 een minder kwetsbare groep burgers is geraakt.

<sup>7</sup> <https://www.ndfr.nl/content/p1-636486>

# Tot slot

door de VHMF-symposiumcommissie

Ook afgelopen jaar was de Belastingdienst weer volop in het nieuws én wederom veelal niet in de meest positieve zin. Wij als symposiumcommissie weten echter dat op zeer veel plaatsen binnen onze dienst kei- en keihard wordt gewerkt en zodoende dit beeld te veranderen. Wij proberen van dit verschrikkelijke falen van onze organisatie te leren, zoeken gedreven naar nieuwe wegen én richten ons met vereende krachten weer op. Dit is dan ook het thema van het komende symposium op 18 april 2023: 'De Belastingdienst, tot hier, ...en nu verder!'

Zoals in het voorwoord vermeld is dit blad helemaal gewijd aan het symposium. Dus aandacht voor de drie pijlers van het symposium – verleden, heden en toekomst – waarbij de nadruk ligt op de uitdagingen voor de toekomst.

Een welgemeend woord van dank aan alle schrijvers die zo enthousiast hebben bijgedragen aan de totstandkoming van deze Informatief. Het is iedere keer weer een feest om de soms totaal van elkaar verschillende hersenspinnels – van zeer bevolgen tot uiterst intellectueel, van sereen tot explosief, van traditioneel tot mondain – te mogen ontvangen en te publiceren.

Wij hopen u op 18 april 2023 weer persoonlijk te mogen begroeten en wensen u nu alvast veel leesplezier.

Tot binnenkort!

*De symposiumcommissie:*

*Wilma Kamminga (voorzitter), Corinda Jacobs-de Winter, Hanskje Nagel, Thijs Hellegers, Paul Gunnewijk, Edward Böcker en Paul Soomers.*



Deze collage leidt bij de redactie tot het volgende inzicht.

**I must make a Choice,  
to take a Chance,  
to Change my life.**

**Als we:**

- accepteren waar we nu zijn én dat we kwetsbaar zijn;
- verandering als een gegeven beschouwen;
- kunnen we met wat moed;
- en echte samenwerking;
- kansen – de mogelijkheden van nu & de toekomst - benutten.

**Feedback? [redactie@vhmf.nl](mailto:redactie@vhmf.nl)**

# Ledenadministratie VHMF

Ingeval van: - Adreswijziging  
- Wijziging kantoor  
- Naar postactief  
- Aanmelding/opzegging lidmaatschap,

wordt u verzocht van dit formulier gebruik te maken. Leden die hun actieve loopbaan beëindigen kunnen hun lidmaatschap omzetten in een postactief lidmaatschap tegen een gereduceerde contributie.

Opsturen naar:  
Ledenadministratie VHMF  
De Meent 9  
6921 SE Duiven

of liever naar:  
ledenadministratie@vhmf.nl

Titel: \_\_\_\_\_

Naam en voorletters: \_\_\_\_\_ Roepnaam: \_\_\_\_\_ m/v

SAP-nummer: \_\_\_\_\_ Geboortedatum: \_\_\_\_\_

Huisadres: \_\_\_\_\_

Postcode/Woonplaats: \_\_\_\_\_

In dienst van (Min. / regio / kantoor): \_\_\_\_\_

Kantooradres: \_\_\_\_\_

Postcode/Woonplaats kantoor: \_\_\_\_\_

Telefoon privé: \_\_\_\_\_ Telefoon kantoor: \_\_\_\_\_

Privé e-mailadres: \_\_\_\_\_

Extern e-mailadres kantoor: \_\_\_\_\_

Reden mutatie (aankruisen)

Nieuw lid M.i.v.: \_\_\_\_\_ \*(Ondertekenen)

Adreswijziging M.i.v.: \_\_\_\_\_

Postactief lid M.i.v.: \_\_\_\_\_

Buitengewoon lid M.i.v.: \_\_\_\_\_

Beëindiging lidmaatschap M.i.v.: \_\_\_\_\_

Wijziging eenheid M.i.v.: \_\_\_\_\_

- Opzegging dient schriftelijk of per e-mail vóór aanvang van het nieuwe kalenderjaar te geschieden. Zonder opzegging eindigt het lidmaatschap niet automatisch bij ontslag of pensionering. Bij opzegging gedurende het jaar blijft de contributie over het lopende jaar volledig verschuldigd.
- De contributie per 1 januari 2022 bedraagt € 15,30 per maand voor actieve leden en € 91,80 per jaar voor postactieve leden. Als u nog in loondienst bent, kunt u voor de contributie gebruik maken van de IKAP-regeling.
- Hij/zij draagt zorg voor de centrale inning van de contributie via P-Direkt. Hem/Haar is bekend dat deze inhouding via de salarisadministratie in SAP ook bekend is bij het dienstonderdeel waar hij/zij werkzaam is.

Datum, \_\_\_\_\_ Handtekening, \_\_\_\_\_

