

Managementreactie bij het onderzoeksrapport *Belasting onbekend*

Aanleiding

Zekerheid, continuïteit en voorspelbaarheid zijn belangrijke waarden voor burgers. Door interferentie van regels - waarbij een samenloop van regels ingrijpt op de doelstellingen van die regels of op algemeen geaccepteerde rechtsbeginselen - komen deze waarden onder druk te staan. In 2024 heeft de Belastingdienst onderzoek laten doen door Stichting Kafkabrigade naar twee interferenties: meerdere inkomensstromen en na- en terugbetalingen. In beide gevallen ligt de focus op heffingskortingen. Het onderzoek is uitgevoerd vanuit burgerperspectief: de ervaringen van tien burgers zijn uitgewerkt in casusomschrijvingen en ontrafeld is hoe de eisen en regels van verschillende organisaties samenkomen. De casussen zijn te vinden in de rapportage *Belasting onbekend*.

Onderzoekresultaten

Bij interferentie van regels bij meerdere inkomensstromen gaat het om burgers die inkomen hebben uit meerdere bronnen. Zij kunnen niet inschatten hoeveel belasting zij in een jaar moeten betalen, wat voor een belangrijk deel komt door de heffingskortingen. Bij interferentie van regels bij na- en terugbetalingen gaat het om burgers met een eenmalig hoog of juist laag inkomen als gevolg van een na- of terugbetaling. Burgers kunnen ook hier – mede door de heffingskortingen – de hoogte van de belastingaanslag niet goed inschatten. Daarnaast betalen zij vaak meer belasting dan wanneer het inkomen was ontvangen op de ‘juiste’ momenten over de jaren heen. Betrokken experts benadrukken dat de twee interferenties geen uitzonderingen betreffen en dat niet alleen de complexiteit van heffingskortingen leidt tot problemen.

De centrale constatering is dat burgers een informatieprobleem hebben. Burgers kennen de belastingschijven, maar heffingskortingen en hun werking zijn veel minder bekend. Maar ook voor wie hiermee wel bekend is, kan de uitwerking makkelijk als een verrassing komen. Dat komt door de optelsom van de volgende zaken:

- (1) heffingskortingen zijn in de regel afhankelijk van het totaal van alle inkomensstromen aan het eind van het jaar,
- (2) er is een veelheid aan grenzen, rekenregels en specifieke voorwaarden,
- (3) er zijn veel individuele feiten nodig en
- (4) het is niet makkelijk de benodigde individuele feiten te verzamelen mét daarbij welke regels de verschillende organisaties al wel of niet hebben toegepast.

Alleen met een volledig overzicht van de vele benodigde feiten en de vele benodigde regels is inzicht te verkrijgen in de uitwerking. Vuistregels volstaan niet en een intuïtie ontwikkelen kan niet, omdat relatief kleine verschillen een heel andere uitkomst kunnen opleveren. Het belangrijkste gevolg van beide interferenties is dan ook onvoorspelbaarheid.

De onderzoekers geven als meest minimale aanbeveling: betere informatievoorziening voor burgers. Vereenvoudiging van regels zou heel wenselijk zijn, maar als heffingskortingen in deze vorm toch een gewenst beleidsinstrument zijn, dan is het de plicht van de overheid om het voor burgers mogelijk te maken om aan hun plichten te voldoen. Een praktisch handelingsperspectief om het ‘goed’ te kunnen doen, vraagt in elk geval om veel betere informatie voor burgers. Het gaat dan niet om informatie over de regelgeving op de website, maar om inzicht voor burgers in het eigen dossier, in de eigen gegevens, over organisaties heen. Zonder overzicht is inzicht voor burgers praktisch niet (meer) mogelijk.

Vervolgstappen

Als vervolgstap op dit onderzoek wordt momenteel in opdracht van de Belastingdienst onderzocht door IPSOS/I&O hoe vaak de twee prototypische interferenties voorkomen bij burgers en hoe vaak burgers door de interferenties negatieve gevolgen ervaren. Dit onderzoek geeft aan waar de meest urgente problemen zitten.

De resultaten van het onderzoek 'Belasting onbekend' zijn een belangrijk signaal dat wordt vermeld en onderbouwd in de Stand van de Uitvoering 2024 van de Belastingdienst. Ook zal het onderzoek actief worden gedeeld binnen het Ministerie van Financiën en de Belastingdienst om te helpen bij mogelijke vervolgstappen en/of oplossingsrichtingen.