



Hoofdstuk 12

Verlaag de drempel: Leren van de vooringevulde belastingaangifte

Erik-Jan van Dorp

Begin februari valt er een blauwe envelop op de mat. U krijgt waarschijnlijk dezelfde. In de envelop zit een brief van de Belastingdienst met het verzoek om aangifte van de inkomstenbelasting over het afgelopen jaar te doen. Vanaf 1 maart hebt u twee maanden de tijd. In de brief valt te lezen: 'Zorg ervoor dat uw aangifte vóór 1 mei bij ons binnen is. Controleer de gegevens in uw aangifte goed en vul aan waar nodig.' Vervolgens krijgt u een voorlopige aanslag en, na controle, een definitieve aanslag over het afgelopen belastingjaar. De brief besluit: 'Met vriendelijke groet, de inspecteur.'

Voor een deel van Nederland is het reageren op deze brief een fluitje van een cent. Als op 1 maart om middernacht de website van de Belastingdienst opengaat, zijn binnen één minuut de eerste aangiften ingediend. Voor een ander deel van Nederland is het ook te doen, maar kost het iets meer tijd omdat ze geen voordelen willen missen. Weer anderen hebben moeite met het taalgebruik van de website of zijn bang om hulp te vragen. Sommige Nederlanders krijgen stress van het bedrag dat straks onderaan de streep zal staan, omdat ze weten dat wat er ook staat, ze het niet kunnen betalen. Het is in dit moment van belastingaangifte doen, de moeder van alle burger-overheidsrelaties, dat ik een succesprincipe voor publieke dienstverlening zie: het verlagen van de drempel om aan onze, voor velen ingewikkelde, administratieve burgerplicht te voldoen.

Het betalen van belastingen is een gegeven, maar dat de jaarlijkse belastingaangifte een vindplaats voor een succesprincipe kan zijn, is minder vanzelfsprekend. De afgelopen jaren komt de Belastingdienst vrijwel uitsluitend negatief in de belangstelling: de afvloeiingsregeling waardoor gekwalificeerde medewerkers vertrokken, de Toeslagenaffaire en de haperende reparatie van wat daar misging, het fraudebeleid waarover de parlementaire enquêtecommissie oordeelde dat het ‘blind voor mens en recht’ was en het onvermogen om nieuwe belastingmaatregelen snel te implementeren.¹ Een bekende litanie van missers, fiasco’s en publieke teleurstellingen.

Dit is niet altijd zo geweest. Zonder het verleden te willen romantiseren – alsof vroeger alles beter was – was de reputatie van de Belastingdienst in de beginjaren van deze eeuw aanzienlijk anders dan nu. Niet alleen was die toen ook al de organisatie die voorziet in het financiële fundament van vrijwel alle publieke voorzieningen, maar de organisatie stond bekend als kundig, toegerust en welwillend van aard.

In dit hoofdstuk keer ik terug naar die tijd en bestudeer ik hoe de Belastingdienst zijn relatie met burgers op een nieuwe manier vormgaf: hij wilde aangifte doen makkelijker maken voor burgers. Ik verken allereerst een belangrijk succesprincipe dat overdraagbaar is naar andere beleids- en uitvoeringsdomeinen. De vooraf ingevulde belastingaangifte is vervolgens een illustratie van dat principe. Daarna verken ik de casus meer in detail en toon ik aan in welke mate dit een succes is. Tot slot verken ik de grenzen van het principe en naar welke plekken in het publieke domein dit ook praktisch vertaalbaar is.²

Het succesprincipe: verlaag de drempel

Het succesprincipe is ‘Verlaag de drempel’. Deze drempelmetafoor is eenvoudig. Op de weg tussen de overheid en burgers liggen vele drempels die het verkeer en het uitwisselen van gegevens ingewikkeld maken. Procedures kunnen bijvoorbeeld nodeloos ingewikkeld zijn. Ze kunnen tijdrovend zijn. Overheden kunnen ingewikkelde taal gebruiken waardoor burgers niet goed begrijpen wat er van hen gevraagd wordt. Deze drempels kunnen niet alleen vertraging of verwarring veroorzaken, ze kunnen ook stress geven of burgers uitsluiten van voorzieningen.

Deze drempels zijn voorbeelden van wat de Amerikaanse socioloog Pamela Herd en bestuurskundige Donald Moynihan ‘administrative burdens’ noemen. Figuurlijk vertaald: ‘beleidsdrempels’. In hun boek met dezelfde titel uit 2018 beschrijven zij vele voorbeelden van hoe de Amerikaanse overheid het haar burgers moeilijk maakt om hun overheidszaken te regelen.³ Soms is dat met opzet, bijvoorbeeld vanwege politieke overtuigingen. Zo vinden sommige politici dat het niet *te makkelijk* moet zijn om kwijtschelding van gemeentelijke belasting of huursubsidie aan te vragen. Deze over-

tuiging is bijvoorbeeld een prikkel om formulieren niet eenvoudiger te maken dan ze kunnen zijn.

Soms is het om bedrijfsbelangen te doen. Als het *te makkelijk* zou zijn om vergunningen aan te vragen, dan verdampt de business case van handige intermediairs en consultants.⁴ Met een cynische blik kun je asiel- of armoedebeleid ontwerpen dat op papier ruimhartig is, maar in de uitvoering zo onduidelijk, kafkaësk of tijdrovend, dat vrijwel niemand door de bureaucratische wirwar komt. Burgers haken dan af, omdat ze het niet snappen, niet aan de vele regeltjes kunnen voldoen, of omdat ze er moedeloos van worden. Dit, zeggen Herd en Moynihan, is beleid maken met andere middelen.

Maar het is niet altijd opzettelijk. Soms weten overheden eenvoudigweg niet hoe ze hun publieke dienstverlening, waarbij rekening gehouden moet worden met een grote complexiteit aan procedures, voorwaarden en uitzonderingen, voor de burger beter of makkelijker kunnen ontwerpen of inrichten. Of de signalen van afhakende eindgebruikers komen niet door bij de ontwerpers van publieke dienstverleners. Of de signalen worden door hen niet begrepen.

Deze ‘drempels’ of administratieve lasten doen er dus toe: ze maken interacties met de overheid eenvoudiger of juist ingewikkelder. En omdat sommige Nederlanders minder moeite hebben met formulieren dan anderen en de ene groep de overheid veel méér nodig heeft dan de andere – deze groepen overlappen meestal niet – kunnen beleidsdrempels ook vormen van ongelijkheid vergroten of verkleinen. De prijs die burgers betalen voor hun interactie met de gemeente, de Belastingdienst of het UWV is niet gelijk verdeeld. Maar vooral: beleidsdrempels zijn *niet* een gegeven. Ze zijn ontworpen.

Beleidsdrempels komen bewust of onbewust voort uit het *ontwerp* of de *uitvoering* van publieke diensten, zoals uitkeringen, vergunningen, belastingen en toeslagen. Beleidsdrempels, schrijven de Amerikaanse onderzoekers, bestaan uit drie componenten. Deze componenten zijn kosten waarvan burgers de prijs betalen. Het gaat om leerkosten, nalevingskosten en psychologische kosten. Deze zijn uitgelegd in tabel 12.1.

Tabel 12.1 De componenten van beleidsdrempels⁵

Type kosten	Uitleg	Voorbeeld
Leerkosten	Het investeren van tijd en inzet om erachter te komen welke mogelijkheden de overheid biedt, of wat er van je wordt verwacht en hoe dit vervolgens werkt.	Het uitzoeken of je in aanmerking komt voor kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen en welk formulier je daarvoor moet invullen, inclusief eventuele aanvullende bewijsstukken.
Nalevingskosten	Het voldoen aan de regels die de overheid stelt, inclusief het aanleveren van documenten, informatie, reiskosten om ergens te zijn en het meewerken aan wat de behandelende ambtenaar van je vraagt.	Naar een overheidsloket reizen, daar horen dat je iets bent vergeten aan te leveren bij je aanvraag – mogelijk informatie die al bij die overheid bekend was – naar huis reizen, online een nieuwe afspraak maken en vervolgens nogmaals naar het loket afreizen om je aanvraag alsnog in te dienen.
Psychologische kosten	De ervaring van stress, onzekerheid en mogelijk schaamte, rond het in aanmerking komen voor bepaalde vormen van dienstverlening, inclusief het (herhaaldelijk) blootgeven van je verhaal aan een ambtenaar, terwijl je je sterk afhankelijk voelt van die ambtenaar.	Schaamte dat je bijzondere bijstand nodig hebt, waardoor je stopt en de aanvraag uitstelt, of hulp moet zoeken.

In het geval van de jaarlijkse belastingaangifte gaat het om een combinatie van de drie soorten kosten. Allereerst moeten burgers het een en ander weten – leerkosten – over het doen van aangifte: hoe het moet, wat de uiterste datum is, wat er precies van je wordt gevraagd, wat een ‘fiscale partner’ is, enzovoort. Er is natuurlijk veel meer te weten over aangiften, aftrekposten en mogelijke belastingvoordelen. Dit tekent de ongelijke startpositie die (groepen) burgers hebben: voor de een is dit dagelijkse kost, de ander moet terughalen hoe hij of zij dit vorig jaar ook alweer heeft gedaan.

Er zijn ook nalevingskosten. De belastingwet stelt dat burgers hun aangifte ‘duidelijk, stellig en zonder voorbehoud’ moeten invullen.⁶ Je moet het formulier dus sowieso

invullen en de consequenties daarvan dragen. Elk jaar weer. Je moet je aan de inleverdatum houden. Er dreigen eventuele boetes. Een bewuste of onbewuste fout kan je geld kosten.

Dat leidt tot de derde component: psychologische kosten. Het doen van aangifte kan stressvol zijn, omdat je niet zeker weet of je het formulier correct invult, je wilt geen voordelige aftrekpost vergeten, het is een activiteit waarvan je vrijwel zeker denkt te weten dat je nauwkeurig gecontroleerd zal worden. Sommige Nederlanders hebben hier meer last van dan anderen en sommigen kunnen er meer aan doen dan anderen. Het is niet voor niets dat vermogende Nederlanders belastingadviseurs inhuren.

Het succesprincipe van dit hoofdstuk, verlaag de drempel, wordt tastbaar als we kijken hoe de Belastingdienst deze beleidsdrempels goeddeels van het bordje van de burger heeft gehaald en zelf – de fiscus samen met vele overheidsdiensten en andere organisaties – het noodzakelijke voorwerk ging doen. Sinds 2008 is het doen van aangifte voor de inkomstenbelasting significant eenvoudiger, makkelijker en minder stressvol geworden voor het overgrote deel van de Nederlandse belastingplichtigen. Dat begon met een eenvoudige maar ingrijpende innovatie: de Belastingdienst ging het formulier dat de burger moest invullen alvast ‘voorinvullen’ met de gegevens die ze al had van die burger. Om goed te begrijpen wat er bij de ontwikkeling van het vooraf ingevulde belastingformulier gebeurde en dat te duiden, moeten we de casus eerst beter leren kennen. Dat doen we in de volgende paragraaf.

Het ingevulde belastingformulier: leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker

Vanaf 1993 tot de Toeslagenaffaire in 2019 voerde de Belastingdienst de slogan ‘leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker’ als lijfspreuk. De spreuk was symbolisch voor zijn inzet om het innen van belastingen eenvoudiger, sneller en toegankelijker te maken. Hoewel vrijwel iedereen de slogan kent, was niet iedereen er gelukkig mee. In 2017 vroeg een burger, zonder succes, om een verbod op de slogan bij de Hoge Raad. Uiteraard ervaart iedereen de Belastingdienst op zijn of haar eigen wijze, maar de slogan paste wel bij de ontwikkelingen die de overheidsdienst nastreefde. Het programma ‘Andere Overheid’ (2004–2006) beloofde onder meer ‘eenmalig aanleveren, meervoudig gebruik’.⁷ Dit betekende onder meer dat wanneer burgers hun gegevens met de overheid zouden delen, die overheid dit niet meer zou ‘vergeten’ maar altijd weer zou kunnen terugvinden om haar dienstverlening te verbeteren. De Belastingdienst – grootverbruiker en producent van data – speelde daar een belangrijke rol in. De Belastingdienst voerde meerdere innovaties door om het voor iedereen makkelijker te maken. Een uitbinker is de Vooraf Ingevulde Aangifte voor de inkomstenbelasting, kortweg de VIA.

Hoe het begon

In 2005 vertrok een delegatie met onder andere directeur-generaal van de Belastingdienst Jenny Thunnissen naar Kopenhagen. Het doel van het bezoek was de *Skattestyrelsen*, de Deense belastingdienst. Men had op het Ministerie van Financiën gehoord dat ze in de Scandinavische landen ver waren met het doen van aangifte en dat daar weinig ingewikkelde wetgeving was. Ook hoorde men dat er voor burgers eigenlijk best goede services bestonden en dat ze goed ondersteund konden worden bij het doen van aangifte. Dat vond Thunnissen een bezoek waard. In Nederland deden burgers hun belastingaangifte op papier, op een diskette of later met het computerprogramma Easytax.

Wat Thunnissen en haar collega's zagen in Kopenhagen was dat de Deense belastingdienst al enkele gegevens van burgers had ingevuld op het papieren formulier. Hoewel het formulier dus nog hetzelfde was, waren sommige gegevens al ingevuld. Burgers hoefden die vervolgens dus alleen te controleren in plaats van aan te leveren. Het bleek een eureka-moment voor de Haagse ambtenaren: kan dat in Nederland ook, en misschien nog beter?

Eenmaal terug in Den Haag leek het nog steeds een goed idee. Er begonnen werkgroepjes in het ministerie en later bij de Belastingdienst in Utrecht. Er werden nog meer bezoeken aan Zweden en Denemarken afgelegd. Ambtenaren inventariseerden wat de overheid al wist van burgers en welke informatie van miljoenen Nederlanders relatief eenvoudig kon worden klaargezet – 'voorinvullen' in het jargon – in het aangifteformulier. Dat begon met naam-, adres- en woongegevens, inclusief huwelijkse staat en eventuele kinderen uit de Gemeentelijke Basisadministratie. Vervolgens kwam de informatie over lonen via de informatiestromen van het UWV. Door die informatie van miljoenen Nederlanders tegelijkertijd te ontsluiten en samen te voegen – te 'veredelen', wederom in het jargon – kon de Belastingdienst in korte tijd al behoorlijk veel informatie invullen op het formulier, die een belastingbetaler dan alleen nog hoefde te controleren. De crux was: de overheid wist dit allemaal al, maar de informatie was tot dan toe versnipperd over verschillende overheidsdiensten of nog niet toegankelijk voor de fiscus. De Belastingdienst kreeg toegang en bracht de informatie bij elkaar en bood ze aan de burger aan.

Op 1 maart 2009 ging voor het eerst de knop om en konden miljoenen burgers hun gegevens vooringevuld zien. In de daaropvolgende jaren vroeg de Belastingdienst aanvullende informatie op die hij nog niet vanzelf had: informatie over hypotheek, spaarrekeningen, bezittingen, aandelenportefeuilles, enzovoort. In 2024 werden de inkomsten uit de platformeconomie zoals Marktplaats en AirBnB ook verzameld en veredeld. De inkomsten die op die platforms worden verdiend, worden doorgegeven aan de Belastingdienst en worden in de komende jaren ook vooringevuld op het formulier.

De VIA was en is dus niet uniek, maar afgekeken van de Deense *Skattestyrelsen*. Ook in verschillende andere landen zijn er inmiddels equivalenten.⁸ Wat de VIA vanaf het begin echter bijzonder maakte, was de *combinatie* van voorinvullen en digitalisering. Daarmee had de Nederlandse Belastingdienst een voorsprong op veel andere landen. Een ambtenaar die aan de VIA werkte:

‘Mijn collega’s hebben echt in heel veel landen voorlichting gegeven over de VIA: China, Turkije en ook delegaties over de vloer gehad. [...] Wij waren gewoon puur koploper op het gebied van voorinvulling. Frankrijk was nog niet zo ver. Spanje had een deel voorinvulling. Engeland was zeer geïnteresseerd, maar die kregen dat niet voor elkaar. Duitsland niet. België ook niet.’⁹

Waar het om begonnen was: programmatisch succes

De VIA had drie doelen. Het doel van de VIA was primair het vereenvoudigen van de dienstverlening. Leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker. Door met andere overheidsorganisaties samen te werken kon de Belastingdienst een centrale database opbouwen waar een groot deel van de belastinggegevens van burgers in bewaard werd. Zo werd het voorgevulde formulier een neerslag van welke data de verschillende overheidsdiensten beschikbaar hadden voor elke belastingbetalende Nederlander. Niet alles wordt voorgevuld. Zo moet je eventuele giften aan goede doelen zelf invullen. Onbekende informatie wordt niet ingevuld, maar zo veel mogelijk wel. Dit voorinvullen vereenvoudigt het aangifteproces aanzienlijk. Elke evaluatie vanuit de Belastingdienst ondersteunt dit: burgers vinden het makkelijk dat hun data al klaar staan.

De Belastingdienst vindt dit zelf ook makkelijk. Het tweede doel van de VIA was namelijk om de kwaliteit van de belastingaangiften te verbeteren. Het voorinvullen van verschillende inkomensstromen voorkomt dat burgers eenmalige inkomsten of inkomsten uit platforms vergeten aan te geven. Ook helpt het ontsluiten van het register van Algemeen Nut Beogende Instellingen (ANBI) bij het voorkomen van verkeerd ingevulde namen van goede doelen en ideële stichtingen bij het aftrekken van giften.

Voor de VIA leverden burgers hun gegevens aan en kon de hoogte van hun inkomstenbelasting worden berekend. De Belastingdienst controleerde deze gegevens aan de hand van de gegevens die hij kreeg of opvroeg. Als er een verschil was tussen een verwacht inkomen en het opgegeven inkomen, kon dit een reden zijn voor extra controle. Bijvoorbeeld als iemand een veel lager inkomen opgaf dan het vorige jaar, of een bepaalde inkomstenstroom niet opgaf terwijl die eerder altijd wel bestond, dan kon de inspecteur hier extra naar kijken. Met andere woorden, de burger leverde zijn informatie aan en de belastinginspecteurs controleerden die informatie met de contra-informatie die ze van instanties en hun eigen administratie aangeleverd hadden gekregen.

Met de komst van de VIA draaide dit proces om. Een medewerker: 'Het radicale van de VIA is dat we veel aan de voorkant gingen werken en het vooraf invulden, waardoor je continu aan het verbeteren bent. We maken datgene wat er al is steeds beter.'¹⁰ Wat in de VIA wordt vooringevuld, is de zogenaamde contra-informatie die de Belastingdienst op dat moment heeft. De burger die aangifte doet, moet controleren of deze gegevens kloppen. Zo ja, dan accepteert de Belastingdienst deze als gecontroleerd. Ze heeft immers – mits er niets wijzigt – geen derde set van contra-informatie beschikbaar om het nogmaals aan te toetsen. Hij laat zien wat ze heeft. Als burgers hun gegevens wijzigen, dan kan dat een reden zijn voor aanvullende inspectie. Omdat dit echter zelden gebeurt, is het toezicht op de inkomstenbelasting zowel doelmatiger als doeltreffender geworden. Het voorinvullen is namelijk ook een verandering in de keuzearchitectuur. Het voorinvullen geeft de burger de optie om de gegevens te laten staan (de makkelijke optie) of de gegevens te wijzigen (de optie die moeite kost). Gedragswetenschappers voorspellen dat de meeste mensen uitgaan van de standaardoptie en zullen aarzelen om iets te wijzigen.¹¹ Zo controleert de burger zichzelf: doe-het-zelf-toezicht. Een VIA-medewerker blikt terug op de dubbele doelstelling:

'Men zag echt de toegevoegde waarde van: we hebben zó veel gegevens. Daar moeten we wat mee! We moeten het niet alleen voor onszelf houden. We moeten dat gewoon beschikbaar stellen. En, er zijn echt heel veel mogelijkheden om daar wat mee te doen: we kunnen de burger blij mee maken, maar ook onszelf blij maken. Het heeft heel veel voordelen, omdat we minder toezicht hoeven te doen en de burger gaat ons minder vaak bellen. Dus, een goede stap qua digitalisering. Het paste helemaal in het tijdsbeeld destijds.'¹²

Ten derde versnelde de VIA de digitalisering van de belastingaangifte. Burgers die hun belastingaangifte op papier deden, hadden geen toegang tot vooringevulde informatie. In tegenstelling tot de Denen besloot de Nederlandse Belastingdienst om geen papieren aangiftes te bedrukken met de informatie. De digitalisering van de inkomstenbelastingaangiftes was al eerder ingezet, het overgrote deel van de belastingplichtigen deed de aangifte al digitaal, maar wie dat niet deed, werd door de VIA verleid om dat alsnog te gaan doen.

Dit wordt op allerlei manieren bevestigd door onderzoeken naar de VIA. Uit het Beheerverslag van de Belastingdienst uit 2011, enkele jaren na de start van de VIA:

'Een van de maatregelen om de aangifte makkelijker te maken is de vooringevulde aangifte (VIA). In 2011 steeg het aantal mensen dat gebruik maakt van de service van de VIA naar 3,7 miljoen (in 2010 2,9 miljoen). De komende jaren gaat de Belastingdienst nog meer

gegevens vooraf invullen. In 2011 werd voor het eerst gebruik gemaakt van Twitter bij de aangiftecampagne inkomstenbelasting en bij de introductie van het nieuwe toeslagensysteem. Het publiek reageerde daar positief op.¹³

Met deze doelen formuleerde de Belastingdienst een publieke waardepropositie die burgers hielp, maar niet ten koste van zichzelf. Het leverde baten op voor de samenleving, uitgedrukt in waardering, tijdswinst, ervaren gemak, en voor de schatkist, uitgedrukt in beter toezicht en minder fraude, en de kosten bleken goed te dragen. Een ervaren medewerker illustreert de afwegingen die de Belastingdienst maakte bij het ontsluiten van nieuwe gegevensstromen:

‘Het is steeds de vraag: is het de moeite waard om dat te doen, en voor de aantallen, voor hoeveel mensen doen we dat dan? Daar hebben we ook onderzoek naar gedaan. Je moet wel echt massa hebben, wil je een gegevensstroom gaan ontsluiten, want dat kost ook heel veel geld, om zoiets te ontwikkelen. En ook om andere partijen die last op te leggen dat ze ons moeten informeren met elk jaar ook weer bepaalde gegevensstromen, want die moeten ook een administratie inrichten en geschikt maken.’¹⁴

Opvallend genoeg is de juridische basis van het voorinvullen smal. De essentie van de VIA is niet het beleid waarop het rust, maar haar uitvoering. Omdat belastinggegevens geheime gegevens zijn – met andere woorden: de Belastingdienst behandelt de meest intieme data van vrijwel alle Nederlanders – mag hij deze niet zomaar delen, mogelijk niet eens met de burger wiens data het betreft. In een artikel van de Belastingwet vond men een haakje om dat toch te doen.¹⁵ Wetgeving bleek – hoewel die voorbereid, klaar en beloofd was – niet meer nodig.¹⁶

Hoe het ging: processucces

Om tot een vooringevulde aangifte te komen moesten de medewerkers van de Belastingdienst bedenken hoe die eruit zou kunnen zien, wat daarvoor nodig was en hoe ze dat voor elkaar konden krijgen. Zo ontstond er een gideonsbende met steun van directeur-generaal Thunnissen. Hun opdracht was om tot een VIA te komen. Er leefde een soort start-up-sfeer waar voormalige medewerkers nu met weemoed aan terugdenken. Omdat dit onontgonnen terrein was, was er geen juridisch kader, er was geen precedent. Er was wel tijd en creativiteit, en er waren voldoende middelen en relatief weinig verwachtingen van de pioniers van de VIA. Hoewel iedereen gesocialiseerd was binnen de mores van Belastingdienst – ‘de belastingaangifte is een serieuze aangelegenheid waarmee je niet experimenteert’ – ervoeren de pioniers de vrijmoedigheid om iets nieuws te bedenken rond de aangifte.

Na enkele jaren van ondergrondse voorbereiding in Utrecht en Apeldoorn, lukt het om in het voorjaar van 2008 een pilot te organiseren met medewerkers van de Belastingdienst en het UWV. 5000 medewerkers werden benaderd, waarvan er 1300 daadwerkelijk meededen. Zij kregen bij het invullen van hun belastingaangifte inkomstenbelasting over het jaar 2007 een aantal gegevens vooringevuld: naam- en adresgegevens, loongegevens en de WOZ-gegevens. Die gegevens werden geanalyseerd en geëvalueerd met de deelnemers. De pilot werd lovend gewaardeerd en het vertrouwen van de medewerkers binnen de Belastingdienst en het Ministerie van Financiën steeg. Een VIA-ambtenaar:

‘Ik noem het wel het parapedaarje van de Belastingdienst. We zijn er allemaal apetrots op.’¹⁷

Aangezien de pilot in 2008 goed ging, besluit de Belastingdienst om de VIA vanaf 2009 voor alle burgers beschikbaar te stellen. Binnen één jaar van 1300 naar miljoenen gebruikers was een enorme stap. Zelfs voor de Belastingdienst die gewend was om massale informatiestromen te managen. Het vertrouwen was hoog en de techniek kon het aan. ‘De gegevens klopten gewoon en er zat geen verschil tussen de vooringevulde data en de controles.’ De VIA werkte. Niet elke medewerker was voorstander – meestal met privacygerelateerde bezwaren – maar het moederministerie vond die bezwaren niet overtuigend en wilde door met de VIA.

Met de uitrol van de pilot kwamen ook nieuwe vragen op. De VIA werd gekoppeld aan steeds meer systemen die de veiligheid en privacy moesten waarborgen, zoals DigiD. Omdat het aantal fouten zeer minimaal bleef, was het aantal klachten dat ook. Ook werden er vanaf 2009 steeds meer datastromen toegevoegd. Hiervoor moest een centrale ‘VIA-base’ aangelegd worden. De VIA-base is een digitale kluis waar leveranciers van de gegevens data in stoppen en waar vervolgens de website, verschillende apps en softwarepakketten van de Belastingdienst data uithalen. Een VIA-ambtenaar:

‘Wij waren relatief vroeg, en ver met voorinvullen. Ook ten opzichte van Denemarken. Wij hebben een ingewikkeld belastingstelsel. Als je onze wettenbundel bekijkt, dan is die vuistdik. In Noorwegen minder en in Denemarken en al die landen is die nog veel dunner. Daar hebben ze alles over subsidieloketten verdeeld, terwijl wij hier aftrekposten, toeslagen, kortingen en dat soort dingen hebben. Bij ons zit er veel meer in het fiscale stelsel en dus hebben we ook ingewikkelde wetgeving. Ik vind het nog steeds een hele prestatie dat wij dus veel kunnen voorinvullen.’¹⁸

Een centrale uitdaging voor het succes van de VIA was het aangeleverd krijgen van de benodigde data. Hiervoor is de Belastingdienst afhankelijk van banken, financiële instellingen, medeoverheden, grote bedrijven, kleine bedrijven, enzovoort. Met verleiding, drang en uiteindelijk dwang zijn zij alle aangespoord om data aan te leveren voor de VIA.

Dit betekende een administratieve last voor banken en andere instellingen. Hun animo om mee te werken aan de VIA was vanzelfsprekend beperkt. Maar het tij zat mee voor de VIA. Veel banken zochten in 2009 – de bankencrisis inclusief de nationalisatie van ABN AMRO lag nog vers in het geheugen – naar manieren om hun reputatie op te vijzelen. Het verstrekken van gegevens voor de VIA aan de Belastingdienst werd een service die banken aanboden aan hun klanten. Toen de Rabobank na een jaar – zonder wettelijke dwang – over de dam was, volgden de anderen. Hetzelfde gold voor verzekeringsmaatschappijen. Later is dit gereguleerd, waardoor het niet meer vrijwillig is.

De grote vrees rond de VIA is de mogelijkheid van privacyschendingen. Het opvallende is: de VIA bestaat al meer dan vijftien jaar, maar er zijn geen grote datalekken geweest. De VIA werkt nagenoeg zonder storingen. Voor de VIA krijgt de Belastingdienst ongeveer 500 miljoen gegevens binnen. Daarvan worden 212 miljoen gegevens gebruikt.¹⁹ Privacyschendingen, zoals het toewijzen van informatie aan de verkeerde persoon, zijn zeer uitzonderlijk (slechts circa één per miljoen aangiftes). De deugdelijkheid van het proces draagt ook bij aan de steun voor de VIA.

Hoe het bleef bestaan: politiek succes

Politiek gezien blijkt de VIA van onbesproken gedrag. De VIA is door de jaren heen nauwelijks besproken in het parlement en ontwikkeld in de luwte. Het is altijd een ambtelijk initiatief geweest zonder veel politiek-bestuurlijke inmenging. De Belastingdienst lag ook niet onder het vergrootglas van journalistieke en politieke aandacht zoals dat sinds 2019 wel het geval is. De enkele keer dat er politieke aandacht voor was, was deze positief. Toenmalig staatssecretaris Jan-Kees de Jager schreef in zomer 2008 aan de Tweede Kamer:

‘Dit voorjaar is binnen de Belastingdienst een pilot met de vooringevulde aangifte inkomstenbelasting gehouden onder de eigen medewerkers en medewerkers van UWV. [...] Ruim 90% van de pilot deelnemers heeft het voorinvullen als een extra gemak ervaren en een goede stap in de richting van het nog makkelijker maken.

Daarom wil ik in 2009 in een breder opgezette pilot alle particulieren die digitaal aangifte doen de mogelijkheid bieden om bij wijze van service de eigen beschikbare gegevens op te halen voor hun aangifte IB. Door deze eerste stap te zetten kan al een aanzienlijk deel van de particuliere aangevers beter ondersteund worden.’²⁰

De introductie van de VIA paste ook goed in de tijdsgeest van de kabinetten-Balkenende die administratieve lastenreductie en vermindering regeldruk voor burgers en bedrijven voorstonden. Staatssecretaris Ank Bijleveld schreef in een nota over de ‘modernisering van de overheid’:

‘De administratieve lasten van de burgers met betrekking tot de rijksregelgeving moet worden teruggedrongen met 25 procent ten opzichte van 2002. [...] Op 1 januari 2009 zijn de administratieve lasten teruggedrongen met 22 procent in tijd en 22 procent in kosten. Met name de opbrengsten van de top 10 en het voorinvullen van de aangifte inkomstenbelasting dragen bij aan deze extra reductie.’²¹

Maar, omdat de VIA zowel gebruiksgemak als het toezicht op de aangifte door de Belastingdienst bevorderde, paste zij ook in de tijdsgeest van de kabinetten-Rutte. Naarmate fraudeopsporing en zerotolerancebeleid prominenter werden, paste de VIA daar ook bij. Zo bleek de VIA een innovatie *for all seasons*.

De VIA had vanaf het begin steun van de ambtelijke top, die zag de meerwaarde voor burgers en de dienst zelf. Een ambtenaar van de Belastingdienst:

‘De strategische intuïtie was aanwezig om, ondanks dat de business case niet heel goed was, toch dit besluit te nemen. De top wilde het graag en ging door roeien en ruiten als het moest. Als er ergens anders middelen zouden moeten komen voor een probleem, dan bleven wij steeds op de voorgrond.’²²

Medewerkers werkten dag in dag uit door om de gegevens op 1 maart klaar te hebben staan. Naderhand had de VIA minder steun nodig, omdat haar resultaten voor zich spraken. Hoewel de VIA een groot bereik heeft – het bereikt immers alle belastingplichtigen – en voor iedereen meerwaarde heeft, is haar status binnen de Belastingdienst toch relatief laag. Binnen de Belastingdienst wordt de VIA gezien als een positief, trotsmakend, maar uiteindelijk marginaal verschijnsel. De hoofdreden daarvoor is dat de inkomstenbelasting slechts een fractie van de totale belastingopbrengst betreft. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek waren de totale belastingopbrengsten (exclusief wettelijke premies) in 2022 ruim 243 miljard euro. De inkomstenbelasting – niet te verwarren met de loonbelasting die werkgevers maandelijks afdragen – brengt daarvan slechts een kleine 7 miljard euro in het laatje.²³ Dat is minder dan 3 procent van de totale belastingopbrengsten. In een overheidsdienst die de schatkist vult, maakt het uit hoeveel je binnenbrengt.

Niet alleen politici en beleidsmakers, ook burgers waren direct blij met de VIA. Historicus Brinkhuis vat de tevredenheidsonderzoeken samen:

‘92 procent van de gebruikers gaf aan de VIA als gemak te ervaren, vooral met het oog op de tijdwinst: de schoendozen met jaarpogaven hoefden niet meer te worden afgestoft. 93 procent gaf aan de VIA volgend jaar weer te gebruiken en 80 procent zou de VIA aan anderen aanraden. Een rapportcijfer van een 7,5 was op zijn plaats.’²⁴

Toen de reputatie van de Belastingdienst vanaf ongeveer 2015 veranderde door een vertrekregeling die anders uitpakte dan gehoopt, de Inspectie Rijksfinanciën de Belastingdienst onder curatele stelde en ten slotte de Toeslagenaffaire, had dit nauwelijks weerslag op de VIA. De VIA is geliefd, maar wordt inmiddels als vanzelfsprekend ervaren. De affaires elders in de Belastingdienst stralen niet af op de VIA, maar het succes van de VIA straalt evenmin af op de Belastingdienst als geheel. In ieder geval niet meer. Nieuwere ICT-toepassingen, zoals de Belastingapp, krijgen inmiddels meer aandacht.

Hoe de VIA doorontwikkelde: verduurzaamd succes

De VIA bestaat nu ruim vijftien jaar en is niet meer weg te denken. Er is geen discussie over haar voortbestaan. De enige discussie gaat over uitbreiding. Een ambtenaar van de Belastingdienst maakt duidelijk dat ze inmiddels niet zonder de VIA kunnen:

‘Zonder de VIA duurt de aangifte te lang, je moet te veel controleren wat mensen zelf invullen. We hebben veel geautomatiseerd en het vertrouwen opgebouwd dat de informatie klopt en dat is niet meer terug te draaien.’²⁵

Het verduurzaamde succes van de VIA ligt in haar doorontwikkeling: ze begon op een passende tijd en bleef vervolgens bij de tijd. Toen de oorspronkelijke pilot in 2008 plaatsvond, had men al meerdere jaren gebrainstormd, geprogrammeerd en onderzoek gedaan. De VIA vond landingsgrond, omdat er in Nederland – bij de overheid én bij burgers en bedrijven – al een ruime digitale infrastructuur was. Het merendeel van de aangiftes was al digitaal, veel burgers hadden al een computer en konden moeiteloos overstappen op de VIA. De VIA profiteerde zo van de digitalisering van aangiftes, maar was er ook een aanjager van. Er was immers geen VIA op papier.

De VIA ontwikkelde in de loop der jaren door vooral door het toevoegen van datastromen. De Belastingdienst kon steeds meer gegevens voorinvullen. Ook bleef de VIA bij de tijd door in verschillende vormen te verschijnen: van diskette naar een downloadbaar programma ‘Easy Tax’ tot de huidige website en een mobiele app. Tegelijkertijd is de bruisende ontwikkeling en de snelheid van de stappen die in de

beginjaren gezet werden, afgevlakt. De VIA is geconsolideerd, maar haar ontwikkeling is geremd. Dat heeft meerdere oorzaken. Allereerst zijn aanpassingen en innovaties binnen de VIA complex, omdat elke verandering in de VIA een verandering in de gehele keten van data-aanleveren en aangrenzende en communicerende systemen behelst. De organisatorische verlamming door de Toeslagenaffaire en vele belastingherzieningen en renovaties van bestaande systemen binnen de fiscus maken dat er weinig animo, middelen en bestuurlijke aandacht zijn voor de ontwikkeling van nieuwe algoritmen en privacygevoelige ICT-systemen. De aandacht gaat uit naar reparatie van eerdere missers en publicitaire *damage control*, niet naar riskante innovaties die mogelijk niets opleveren. Wanneer die animo er wel is, dan gaat die eerder uit naar recentere innovaties zoals de verkorte digitale aangifte.

Daarnaast is de VIA al sinds 2013 strakker georganiseerd dan in haar beginjaren. Waar zij begon als een los team zonder veel verantwoordingsdruk is de VIA inmiddels een regulier onderdeel van de Directie Centrale Administratieve Processen, de datafabriek van de Belastingdienst in Apeldoorn. Dat komt met budgetdiscipline, begroten, verantwoording en sturen op zekerheid. Dat maakt innovatie lastiger. Met het gebrek aan animo voor innovatie komt ook dat overheden in andere landen inmiddels verder zijn met voorinvullen van informatie of zelfs 'live' data-deling tussen burger en overheden faciliteren.

Het stagneren van het onderhoud aan de VIA heeft consequenties. Historicus Brinkhuis concludeert op basis van vele gesprekken met (voormalige) medewerkers:

'Er is alom erkenning van het feit dat er te weinig geld is, zowel om de VIA in haar huidige vorm te houden alsook om haar te verbeteren. Dat komt, volgens de medewerkers, door het feit dat de VIA het fantastisch doet. Toch betekent dat allermindst dat behaalde resultaten in het verleden een garantie bieden voor de toekomst. Er *moet* steeds iets nieuws aan de VIA worden toegevoegd: een nieuw systeem, een nieuwe gegevensstroom, een nieuwe applicatie.'²⁶

'Systeemonderhoud wordt altijd maar doorgeschoven, want het werkt. Toch is het heel kwetsbaar. Het is schrikbarend om te zien hoe weinig moeite erin wordt gestoken.'²⁷

Een laatste ontwikkeling is dat het voorinvullen van de gegevens in de VIA in de beginjaren een keuze was. De pilot was *opt-in*: medewerkers van de Belastingdienst en het UWV konden vrijwillig meedoen. Vanaf 2009 konden burgers kiezen of ze de gegevens wilden laten voorinvullen of niet. Dit *opt-outs* systeem is verdwenen en voorinvullen is niet meer vrijwillig. Elementaire gegevens zoals naam- en adresgegevens kunnen niet

meer gewijzigd worden door burgers. Dit toont wederom dat de VIA altijd meerdere doelen diende. Enerzijds vereenvoudigde de VIA de aangifte door de burger. Maar de VIA is ook een instrument om de grip van de Belastingdienst op de aangiftes – minder fouten, meer toezicht – te versterken.

Tabel 12.2 Het succes van de VIA

Programmatisch	<ul style="list-style-type: none"> • De VIA is techniek <i>for all seasons</i>: het bevordert dienstverlening, toezicht en digitalisering. • De VIA helpt burgers, maar niet ten koste van de Belastingdienst.
Proces	<ul style="list-style-type: none"> • De VIA is gestart met een vernieuwende pilot en stapsgewijs uitgebreid. • Er zijn geen grote fouten gemaakt. De VIA werkt zonder storingen. • Privacyschendingen bleken zeer uitzonderlijk (slechts circa één per miljoen aangiftes).
Politiek	<ul style="list-style-type: none"> • De VIA was een ambtelijk initiatief, vrijwel zonder politieke inmenging en parlementaire discussie. • Binnen de fiscus is men trots op de VIA. • Affaires bij de Belastingdienst hebben geen effect op de werking van of steun voor de VIA.
Verduurzaam	<ul style="list-style-type: none"> • Na vijftien jaar is de VIA niet meer weg te denken. • De VIA bouwde voort op de reeds bestaande digitale infrastructuur. • De VIA weet door de jaren heen nagenoeg moeiteloos aanpassingen in gegevens, toeslagen, kortingen en uitzonderingen op te nemen. • Andere digitale innovaties krijgen tegenwoordig meer aandacht binnen de Belastingdienst.

Verlaag de drempel

Wat de VIA vooral laat zien, is dat burger-overheidsrelaties eenvoudiger en toegankelijker worden als de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. De VIA verlegde de verantwoordelijkheid voor de juiste belastinggegevens niet, maar verlaagde wel de drempel van het aanleveren van de gegevens van burgers aan de overheid. Zo, in de woorden van de Amerikaanse onderzoekers Herd & Moynihan, verlegde zij de leer-, nalevings- en psychologische kosten van het doen van aangifte.

De drempel werd hier verlaagd voor de burger, maar niet voor betrokken instellingen. Hoewel het voor burgers allemaal makkelijker werd, werd het werk elders gedaan. Banken, financiële instellingen, werkgevers, stichtingen, platforms en andere overheidsorganisaties deden het voor burgers. Banken moesten informatie over banksaldi en hypotheekaanleveren. Werkgevers en platforms moesten aangeven hoeveel hun medewerkers of gebruikers verdienden. De Belastingdienst bepaalde – eerst vrijwillig, maar inmiddels ondersteund door de wetgever – wat organisaties moesten aanleveren, op welke momenten dat moest en hoe ze dat moesten doen. Na verloop van tijd zijn deze organisaties dat mogelijk gewend, maar het is geen geringe taak en verantwoordelijkheid. Voor overheidsorganisaties geldt hetzelfde. Ook zij kunnen niet altijd alles dragen, aanleveren of onthouden wat burgers hun toevertrouwen. Recente onderzoekscommissies zoals de commissie-Bosman en programma's als *Werk aan Uitvoering* tonen juist aan dat hun kunnen beperkt is en dat ze dus niet onbeperkt belast kunnen worden met nieuwe taken.²⁸

Deze casus roept wel de vraag op: moet een administratieve drempel voor burgers altijd zo laag mogelijk worden gelegd? Zoals Herd en Moynihan al zeiden, beleidsdrempels zijn herverdelend: een lagere drempel voor de één is een hogere drempel voor de ander. Lagere drempels voor iedereen klinkt natuurlijk nog beter, maar is niet altijd haalbaar. Het is ook de vraag of dat altijd wenselijk is. De drie soorten kosten die samen beleidsdrempels vormen, hoeven niet op nul uit te komen. Sommige leerkosten – bijvoorbeeld je verdiepen in belastingen – horen ook bij verantwoordelijk burgerschap. Belastingen zijn ook een vorm van onderlinge solidariteit. Daar horen nalevingskosten bij. Leuker kunnen we het immers niet maken. Psychologische kosten, zoals de stress die belastingen veroorzaken, kunnen naast apathie ook politieke participatie aanwakkeren. In andere domeinen heb je bijvoorbeeld beleidsdrempels in de vorm van een bezwaartermijn, beslisperiodes of een meldplicht. Dat kan processen vertragen, maar het biedt ook ruimte aan tegenspraak of bezinning. Beleidsdrempels zijn niet per definitie slecht.

Het principe in dit hoofdstuk is 'verlaag de drempels', maar ze hoeven niet allemaal weg. Het gaat om de bewuste keuze hoe je burger-overheidsrelaties wil vormgeven. Bij wie wil je de lasten neerleggen? Bij eindgebruikers of liever ergens anders? Bij wie de sterkste schouders heeft en de kosten het makkelijkst kan dragen? Kun je de drempel verleggen? Kun je de drempel voor burgers verlagen en zo ja tot hoever? De VIA-casus laat zien dat de verschuiving van burger naar banken en andere organisaties succesvol heeft uitgepakt. De Belastingdienst koos voor verleggen. Elke evaluatie toont aan dat burgers er blij mee zijn en voor banken was het na de mondiale financiële crisis ook een kans. De Belastingdienst had er zelf ook baat bij.

Leren van de VIA

Het drempelprincipe gaat niet alleen op voor de VIA, maar kan vertaald worden naar andere sectoren en bestuursniveaus. Ook is de VIA niet de eerste of de enige plek in het openbaar bestuur waar dit principe leidend en zichtbaar is. Het landelijke elektronische patiëntendossier ontstond in dezelfde periode als de VIA en kende een vergelijkbare opzet: mensen die regelmatig in het ziekenhuis komen, vinden het fijn als de behandelende dokter al hun gegevens voor zich heeft, in plaats van dat je elke keer opnieuw je verhaal moet doen, of je medische gegevens en geschiedenis moet noemen. Dit brengt aanzienlijke leerkosten (je moet het goed onthouden), nalevingskosten (je wilt niet iets vergeten dat bijwerkingen kan hebben) en psychologische kosten (herbeleving) met zich mee. Door het elektronische patiëntendossier worden deze kosten verlegd van zorgvrager naar zorgaanbieder. Ook het UWV maakt gebruik van voorinvullen van data. Wie bijvoorbeeld een WW-uitkering aanvraagt bij het UWV ziet zijn laatstverdiende inkomen al vooringevuld staan.

Het kiezen van beleidsdrempels kan echter in nog andere domeinen (vaker) toegepast worden. De Staat van de Uitvoering agendeerde in 2024 niet voor niets het belang van gegevensuitwisseling tussen overheden. Ik zie potentie voor voorinvulling van informatie in bijvoorbeeld armoedebestrijding en schuldhulpverlening en het sociaal domein inclusief Wmo-voorzieningen. Als een gemeente iemand bijstaat met problematische schulden, zou het schelen als schulden bij de gemeente (bijv. gemeentelijke belastingen) al bekend zouden zijn, zodat iemands situatie eenvoudiger in kaart gebracht kan worden. Wat ook zou kunnen, is dat minima niet bij elke nieuwe instantie opnieuw aan hoeven te tonen dat ze arm zijn. Als instanties het oordeel van betrouwbare andere instanties zouden overnemen, dan zou dat ook een vorm zijn van de drempel verleggen: van de minima naar instanties zoals gemeentes, Belastingdienst, deurwaarders, enzovoort. Hetzelfde geldt voor mensen met een beperking die elk jaar opnieuw moeten aantonen dat ze een beperking hebben of een bepaalde voorziening zoals een rolstoel of hulphond nodig hebben.²⁹ Meer algemeen zouden overheden ook kunnen kiezen om beleidsdrempels te verlagen. Dit kan bijvoorbeeld door de bewijslast van burgers te verlagen bij het aanvragen van een publieke dienst. Ook hier zou het gaan om burgers en organisaties te vertrouwen.

Het idee van voorinvullen, zodat publieke dienstverlening eenvoudiger voor burgers wordt, is niet nieuw, maar het is ook niet zaligmakend. Het roept ook – net als in de VIA-casus – vragen rondom privacy, technische haalbaarheid en maatschappelijke kosten op. Een overheid die ‘nooit vergeet’ is bovendien een omstreden ideaal. De voorbeelden in dit hoofdstuk spreken die vragen niet tegen. Ze spreken echter ook over de leer-, nalevings- en psychologische kosten die burgers betalen als ze informatie aanleveren bij de overheid terwijl ze die informatie al eerder hadden aangeleverd of als

er een andere partij bestaat die die informatie ook al bezit en die het veel beter kan aanleveren.

Conclusie

Toen in 2005 de delegatie van de Belastingdienst op werkbezoek ging in Kopenhagen ontstond er een begin van een succesvolle overheidsinnovatie die belastingaangiften voor miljoenen burgers heeft vereenvoudigd. Als de oproep tot belastingaangifte op de mat valt – of in de online postbus – is dat een eenvoudigere oproep dan voordat de Voringevulde Inkomstenbelasting Aangifte bestond. Met de VIA ontwikkelde de Belastingdienst een publieke waardepropositie gebaseerd op eenvoud voor burgers en eenvoud voor de Belastingdienst, gaf ruimte aan de ontwikkeling daarvan, voorkwam fiasco's en bleef weg van de voorpagina's – terwijl er wel aantoonbare resultaten werden geboekt – en bleef bij de tijd. Zo is de VIA op meerdere manieren – programmatisch, procedureel, politiek en verduurzaamd – succesvol. De les van deze innovatie is dat wanneer je beleid maakt, je ook, bewust of onbewust, de beleidsdrempels ontwerpt. De Belastingdienst heeft ervoor gekozen om de drempel te verleggen. Van burger naar banken, overheden en bedrijven. Dat kan in veel meer domeinen en dat gebeurt deels ook al. Dit is een leerzaam principe dat toegepast kan worden bij toekomstig beleid.

Noten

- 1 Parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening (2024). *Blind voor mens en recht*. Tweede Kamer der Staten-Generaal.
- 2 Dit stuk is gebaseerd op gesprekken met medewerkers van de Belastingdienst, Kamerstukken en openbare informatie. Eerder onderzoek van historicus Christiaan Brinkhuis bleek van groot belang, waarna hij ook bereid was om toelichting te geven. Zie Brinkhuis, C. (2019). *Vertrouwen In Anderen. Een leegeschiedenis naar de ontwikkeling van de Vooraf Ingevulde Aangifte, 2005-heden*. Masterscriptie Rijksuniversiteit Groningen.
- 3 Herd, P. & Moynihan, D. (2018). *Administrative Burden: Policymaking by other means*. Russel Sage Foundation.
- 4 Herd & Moynihan (2018, p. 10) verwijzen naar een bedrijf dat actief lobbyde tegen vereenvoudiging van het belastingaangifteproces in de VS vanwege haar bedrijfsbelang.
- 5 Gebaseerd op Herd & Moynihan (2018), p. 23.
- 6 Art. 8 lid 1 en lid 1a van de Algemene wet inzake rijksbelastingen luiden: 'Ieder die is uitgenodigd tot het doen van aangifte, is gehouden aangifte te doen door: a. de in de uitnodiging gevraagde gegevens duidelijk, stellig en zonder voorbehoud op bij ministeriële regeling te bepalen wijze in te vullen, te ondertekenen en in te leveren of toe te zenden, alsmede'.
- 7 Eindrapportage Programma Andere Overheid. *Kamerstukken II*, 29362, nr. 111 (2006, 7 december).
- 8 Herd & Moynihan (2018) verwijzen naar een VIA-equivalent in de Amerikaanse staat California.
- 9 Interview met auteur, 29 november 2023.
- 10 Interview belastingmedewerker 9, geciteerd uit Brinkhuis (2019, p. 42).
- 11 Een bekende 'nudge' om gedragsverandering teweeg te brengen is het veranderen van de standaardoptie. Zie bijv.: de Ridder, N. & Tummers, L. (2019). *Nudging: Makkelijke oplossingen voor moeilijke keuzes*. Prometheus.
- 12 Interview met auteur, 29 november 2023.
- 13 Bron: beheerverslag Belastingdienst 2011. *Kamerstukken II*, 33000-IXB, nr. 24 (2011, 22 mei).
- 14 Interview met auteur, 29 november 2023.
- 15 Art. 67 lid 2c Algemene wet inzake rijksbelastingen luidt: 'De geheimhoudingsplicht geldt niet indien: bekendmaking plaatsvindt aan degene op wie de gegevens betrekking hebben voorzover deze gegevens door of namens hem zijn verstrekt.'
- 16 Staatssecretaris De Jager beloofde ondersteunende wetgeving in juli 2008: *Kamerstukken II*, 31066, nr. 58 (2008, 17 juli).
- 17 Interview met auteur, 29 november 2023.
- 18 Interview met auteur, 29 november 2023.
- 19 Belastingdienst (z.d.). *Directie Centrale Administratieve Processen (CAP)*. Geraadpleegd van <https://werken.belastingdienst.nl/centrale-administratieve-processen-cap>.
- 20 *Kamerstukken II*, 31066, nr. 58 (2008, 17 juli).
- 21 *Kamerstukken II*, 29362, nr. 145 (2008, 4 november).
- 22 Interview belastingmedewerker 22, geciteerd uit Brinkhuis (2019, p. 43).
- 23 Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (2024). *Overheid: ontvangen belastingen en wettelijke premies*. Geraadpleegd van www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/84120NED.
- 24 Brinkhuis, C. (2019). *Vertrouwen in Anderen*. Rijksuniversiteit Groningen.
- 25 Interview belastingmedewerker 15, geciteerd uit Brinkhuis (2019, p. 77).
- 26 Brinkhuis, C. (2019, p. 74-75).
- 27 Brinkhuis, C. (2019, p. 74-75).
- 28 Zie bijv. het rapport 'Klem tussen balie en beleid': Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties (2021). *Klem tussen balie en beleid* (rapport). Tweede Kamer der Staten-Generaal.
- 29 Zie bijv. dit rapport: College voor de Rechten van de Mens (2021, 1 december). *College: 'Voorkom dat mensen telkens opnieuw hun beperking moeten bewijzen bij het aanvragen van een hulpmiddel'*. Geraadpleegd van www.mensenrechten.nl/actueel/nieuws/2021/12/01/college-voorkom-dat-mensen-telkens-opnieuw-hun-beperking-moeten-bewijzen-bij-het-aanvragen-van-een-hulpmiddel.