

Vergaderjaar 2015–2016

34 196

**Wijziging van de Algemene wet inzake
rijksbelastingen en enige andere wetten in
verband met een regeling voor het elektronische
berichtenverkeer (Wet elektronisch
berichtenverkeer Belastingdienst)**

31 066

Belastingdienst

Nr. 19

**AAN DE VOORZITTER VAN DE TWEDE KAMER DER
STATEN-GENERAAL**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 december 2015

De vaste commissie voor Financiën heeft mij gevraagd te reageren op het bericht dat de Nationale ombudsman de overgang naar volledig elektronisch berichtenverkeer onderzoekt. De commissie vraagt verder of ik bereid ben volledig elektronisch communiceren op te schorten zolang het onderzoek loopt. Daarnaast heeft de commissie vragen over de mogelijkheid om een vorm van papieren post in stand te houden en over de beveiliging van het elektronische berichtenverkeer. In deze brief geef ik meer inzicht in de keuze voor het elektronisch berichtenverkeer en de wijze van invoeren daarvan en beantwoord ik deze vragen.

De Belastingdienst is dit voorjaar begonnen met ingrijpende veranderingen die meerdere jaren in beslag zullen nemen. Het doel is om de Belastingdienst beter en goedkoper te laten werken en meer grip te geven op het hele proces. Centraal staan eigentijds contact met belastingbetalers en toeslagontvangers en effectiever toezicht (o.a. op basis van data-analyse). Met de nieuwe aanpak wil de Belastingdienst bereiken dat particulieren en ondernemers die zich aan de regels houden, zo min mogelijk lastig worden gevallen. Dat biedt ook ruimte om het toezicht op de groep die niet aan zijn verplichtingen wil voldoen, aanzienlijk te verscherpen. Hiermee krijgt iedereen de aanpak die hij verdient.

Eigentijds contact met belastingbetalers en toeslagontvangers betekent dat papieren brieven plaats gaan maken voor elektronische berichten in de Berichtenbox. Dit betekent dat informatie zoveel mogelijk gedeeld wordt via de persoonlijke portalen MijnBelastingdienst en MijnToeslagen. De Belastingdienst wil mensen zo goed mogelijk kunnen bedienen en sluit daarbij aan op de digitalisering in de samenleving. Dat is een niet meer weg te denken ontwikkeling, waarin de Belastingdienst mee moet gaan en waarin zij ook de belastingbetalers en toeslagontvangers wil meenemen.

Met de invoering van de Wet elektronisch berichtenverkeer en de campagne «Vaarwel blauwe envelop» hebben we daarvoor de eerste stap gezet.

Deze eerste stap is er een in een proces dat, stap voor stap, circa vijf tot acht jaar gaat duren. Iedere volgende stap hangt af van het bereikte resultaat in de vorige stap. Hiermee is de Belastingdienst de wegbereider en voorloper in een bredere beweging naar een digitale overheid. De campagne is dan ook juist bedoeld om mensen duidelijk te maken dat het belangrijk is om hun MijnOverheidaccount met de digitale Berichtenbox te activeren. Hiermee zijn zij klaar om digitale berichten te ontvangen. Het is begrijpelijk dat dit veel reacties losmaakt, zowel positief als negatief.

Ik ben blij met de positieve reacties en ik begrijp de negatieve signalen. Het is ook goed dat die reacties worden gegeven, zowel in de media als aan de Belastingdienst zelf. Dit houdt ons scherp. Ze hebben bijvoorbeeld laten zien dat nog meer nadruk moet worden gelegd op de stap-voor-stap aanpak bij de invoering van het elektronisch berichtenverkeer. Die houdt in dat niet alle brieven met onmiddellijke ingang alleen nog digitaal worden verstuurd, maar dat een beheerst ingroeitempo wordt gevolgd. In de periode tot en met 2017 wordt met vier soorten brieven gestart. Alle andere soorten brieven (en dat zijn de meeste) worden pas volledig gedigitaliseerd in de periode 2018–2022. Dit gebeurt alleen als de eerdere ervaringen daartoe aanleiding geven. Voor die eerste periode gaat het om:

In 2015:

- De voorschotbeschikkingen van Toeslagen waarvan de verzending begin december is gestart.

In 2016:

- De definitieve vaststelling toeslag(en). Dit geldt voor beschikkingen vanaf toeslagjaar 2012. Om te kunnen inspelen op de eerste ervaringen bij het digitaal verzenden van de voorschotbeschikkingen, is het mogelijk om verzending van een papieren kopie van deze beschikkingen nog enige tijd in stand te laten; digitaal blijft echter het uitgangspunt.

In 2017:

- De uitnodiging tot het doen van aangifte inkomstenbelasting.
- De voorlopige en definitieve aanslagen inkomstenbelasting.

Dit zijn omvangrijke stromen, maar afgezet tegen de honderden soorten brieven die de Belastingdienst jaarlijks verstuurt en binnenkrijgt, is het een bescheiden begin.

Voordat een volgend bericht volledig digitaal gaat, geldt een periode van ten minste twee jaar waarin dit zowel digitaal als op papier wordt verstuurd. De Belastingdienst is in 2013 al begonnen met het ook digitaal versturen van de voorschotbeschikkingen van toeslag(en). Daarom kon direct bij invoering van de wet met volledig digitale verzending worden gestart.

Wanneer de Belastingdienst de tijd rijp acht om andere belangrijke brieven over toeslagen of belastingen volledig te digitaliseren, dan zal ik de Tweede Kamer hierover op tijd vooraf informeren, zoals ik heb toegezegd bij de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel EBV.¹ Bij het bepalen van het ingroeitempo zal steeds aandacht worden besteed aan specifieke groepen en de ondersteuning die voor hen nodig is.

Een ander belangrijk aspect voor een verantwoorde invoering van elektronisch berichtenverkeer is het ondersteunen van mensen die dat nodig hebben. De Belastingdienst onderhoudt al van oudsher een maatschappelijke infrastructuur ter ondersteuning van mensen die hulp nodig hebben bij hun toeslag- en/of belastingzaken. Dit staat los van de

¹ Kamerstuk 34 196, nr. 18, blz. 12.

vraag of dat op papier of digitaal gebeurt. Voor de mensen die hulp nodig hebben en voor hun ondersteuners biedt digitale communicatie juist voordelen: alle informatie en correspondentie staat overzichtelijk bij elkaar en is op ieder moment beschikbaar om aanvragen of aangiftes in te dienen of wijzigingen door te geven. Het is niet voor niets dat de digitale aangifte inkomstenbelasting de afgelopen jaren al zo'n grote vlucht heeft genomen en dat ook het overgrote deel van de aanvragen en meldingen bij Toeslagen digitaal binnenkomt.

Natuurlijk is er ook een groep mensen die wel in staat om de eigen fiscale zaken te regelen, maar niet gewend is aan digitale communicatie. Het gaat hier om een beperkte groep; veel van de bezorgde reacties over digitale communicatie komen van mensen die ook nu al hulp krijgen. Veelal is het niet de digitalisering, maar de complexiteit van fiscale en toeslageregelingen de beperkende factor bij het zelf zaken doen met de Belastingdienst.

Aan de mensen die niet gewend zijn aan digitale communicatie wordt de komende tijd extra hulp geboden. Denk daarbij aan begeleiding aan de telefoon of de balie, maar ook aan ondersteuning door derden. Ik ben hierop al dieper ingegaan in antwoord op de vragen van de leden Omtzigt en Schouten,² maar het lijkt mij goed deze informatie nogmaals met uw Kamer te delen. Het hulpaanbod op een rij:

- Er is een speciaal telefoonnummer voor vragen over de Wet EBV en een terugbelteam voor vragen die meer tijd kosten.
- Aan de balies worden mensen geholpen met het activeren van hun Berichtenbox en/of de aanvraag van een DigiD of met het regelen van een machtiging via DigiD-machtigen.
- Er bestaat al een breed netwerk van maatschappelijke organisaties die mensen helpen hun weg te vinden door de gedigitaliseerde samenleving. De Belastingdienst heeft daar voortdurend contact mee en zorgt voor de juiste informatie en ondersteuning. Verderop in deze brief ga ik daar uitgebreider op in.
- Via DigiD-machtigen kunnen mensen iemand uit hun naaste omgeving toestaan hun zaken digitaal te regelen (en dat zo nodig eenvoudig terugdraaien), ook als ze zelf niet digitaal vaardig zijn of niet beschikken over een computer en internet.

De communicatie over bovenstaande mogelijkheden is geïntensiveerd. Ook wordt daarbij nog eens extra benadrukt dat de invoering van het elektronisch berichtenverkeer zorgvuldig en stap voor stap gaat.

Daarnaast zoekt de Belastingdienst een maatwerkoplossing voor mensen die de voorschotbeschikking in de Berichtenbox niet kunnen lezen omdat zij niet over digitale middelen beschikken én geen hulp uit hun directe omgeving kunnen krijgen. Alleen in dat geval kan een papieren kopie van de voorschotbeschikking toeslagen die deze maand in de Berichtenbox is bezorgd, worden nagestuurd. In de periode van 12 november tot en met 1 december is in circa 4300 gevallen van deze mogelijkheid gebruik gemaakt, op een totaal van circa 6 miljoen ontvangers van deze voorschotbeschikking van Toeslagen.

De Belastingdienst heeft een zogenoemde *control room* ingericht met vertegenwoordigers uit alle onderdelen van de Belastingdienst en van Logius (als beheerder van MijnOverheid en de Berichtenbox). Die analyseert de vragen die binnenkomen bij de BelastingTelefoon en de helpdesk van Logius, de (klacht)brieven aan de Belastingdienst en berichten via de (sociale) media. Verder wordt (via Logius) het aantal geactiveerde MijnOverheidsaccounts bijgehouden, ook in relatie tot de

² Aanhangsel Handelingen II, 2015/16, nr. 686.

campagne-uitingen. Al die informatie wordt verwerkt tot een dagelijkse rapportage op basis waarvan wordt bepaald of aanvullende acties nodig zijn.

Maatschappelijke organisaties vormen een onmisbare aanvulling op de hulp die de Belastingdienst zelf geeft. Door hun inzet kan een landelijke dekking van de ondersteuning worden gerealiseerd en kunnen mensen ook thuis worden geholpen. Deze maatschappelijke intermediairs worden bij de introductie van het elektronisch berichtenverkeer uitgebreid door de Belastingdienst begeleid. Gestart is met maatschappelijke intermediairs met wie al een samenwerkingsrelatie bestond voor hulpverlening bij toeslag- of belastingzaken. Vervolgens zijn ook organisaties benaderd waarmee tot op heden nog geen (structurele) samenwerkingsrelatie bestond. Deze benadering heeft op haar beurt weer een «olievlekwerking» gehad: in de afgelopen weken hebben zich ook nog onbekende maatschappelijke dienstverleners gemeld bij de Belastingdienst. Zo wordt het netwerk steeds fijnmaziger: inmiddels heeft de Belastingdienst contact met enkele honderden organisaties die een rol spelen bij de ondersteuning van mensen bij hun belasting- en toeslagzaken. Het gaat onder meer om vak- en ouderenbonden, migrantenorganisaties, gemeenten, organisaties voor dak- en thuislozen, organisaties die laagdrempelige administratieve ondersteuning bieden, netwerken van en voor senioren (zoals Seniorweb), de Koninklijke Bibliotheek, de Stichting Digisterker etc.

De ondersteuning van deze partijen bestaat in eerste instantie uit het informeren van de organisatie over de stapsgewijze overgang naar elektronisch berichtenverkeer en het inventariseren van de behoeftes aan ondersteuning (zowel van hun cliënten als van de medewerkers of vrijwilligers). Speciale accountmanagers bij zowel Belastingen als Toeslagen houden direct contact met deze organisaties en verwijzen hen naar concrete hulpbronnen, die kunnen variëren van informatie tot praktische hulpmiddelen zoals software en inlogmiddelen. Verder kunnen zij hun vragen en antwoorden delen via speciale internetfora die de Belastingdienst in stand houdt voor intermediairs. Tot slot zijn bekende maatschappelijke dienstverleners uitgenodigd voor rondetafelgesprekken met de Belastingdienst en Logius. Hierbij ligt de nadruk op het uitwisselen van informatie over de eerste ervaringen bij de invoering van het elektronisch berichtenverkeer en de wijze waarop zowel de Belastingdienst als Logius hier op kunnen inspelen. Het betreft hier zowel in communicatie en dienstverlening aan burgers, als bij ondersteuning van de maatschappelijke organisaties.

De ondersteuning van organisaties die burgers helpen bij de overschakeling naar elektronisch berichtenverkeer, richt zich niet alleen op maatschappelijke intermediairs, maar ook op de commerciële fiscale dienstverleners. Ook deze groep wordt actief geïnformeerd en ondersteund. Dit gebeurt onder andere op de intermediairdagen die de Belastingdienst jaarlijks door het gehele land organiseert en in de maanden november en december plaatsvinden.

De Belastingdienst staat in de aanpak bij invoering van elektronisch berichtenverkeer niet alleen. Veel andere Europese landen zetten die stap. Een belangrijk voorbeeld voor Nederland is Denemarken. Daar is men in 2012 begonnen met het digitaliseren van het verkeer tussen overheid en burgers en vanaf dit jaar zal 80% van alle verkeer tussen burgers en overheid digitaal gaan. Uitgangspunt is – net als voor het verkeer met de Belastingdienst – een wettelijke plicht om zaken digitaal te doen en het gebruik van generieke voorzieningen zoals een Berichtenbox. Er zijn geen uitzonderingen op de wettelijke verplichting voor mensen die digitaal minder redzaam zijn. Zij worden ondersteund door de overheid en door

maatschappelijke organisaties, bijvoorbeeld via een mentorprogramma waarin ouderen door leeftijdgenoten worden geholpen bij het leren digitaal te communiceren. Ook in Denemarken was er aanvankelijk enige weerstand bij invoering van digitaal verkeer, maar de wettelijke verplichting en het afzien van uitzonderingen zijn uiteindelijk een *blessing in disguise* gebleken: als mensen eenmaal over de digitale drempel bij de overheid heen zijn, ligt ook de rest van de digitale wereld voor hen open.

Met de Nationale ombudsman is er de afgelopen weken constructief overleg geweest over de signalen die hij ontving over de invoering van het elektronisch berichtenverkeer en de maatregelen die de Belastingdienst heeft genomen om de invoering goed te begeleiden en ondersteunen. Ik zal de Ombudsman uiteraard ook alle benodigde informatie verschaffen voor zijn onderzoek. Ik heb hem gevraagd tussentijdse bevindingen met mij te delen, zodat deze direct meegenomen kunnen worden bij verdere verbeteringen in de communicatie en dienstverlening van de Belastingdienst.

De commissie heeft mij gevraagd om niet verder te gaan met elektronisch communiceren voor de duur van het onderzoek van de Ombudsman. Zoals ik in het voorgaande heb aangegeven, staan de eerstvolgende berichten die volledig elektronisch gaan, pas gepland ruim nadat zijn onderzoeksresultaten zijn verschenen (namelijk de definitieve toekenningsbeschikking van toeslag(en) in de loop van 2016, waarbij – zoals aangegeven in het voorgaande – nog een zeker voorbehoud geldt). In de periode waarin het onderzoek loopt, vinden geen massale volledig elektronische verzendingen plaats en blijven de maatregelen om mensen in bepaalde gevallen tegemoet te komen, in stand. Daarom zie ik geen reden om de elektronische verzending stil te leggen. Op de situaties waarin eventueel nog communicatie per post kan plaatsvinden ben ik hierboven ingegaan.

Een andere vraag van de commissie betrof de veiligheid van het elektronische berichtenverkeer. Op de zorgen van uw Kamer over de veiligheid van de gegevens in de Berichtenbox ben ik mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ingegaan bij de behandeling van het wetsvoorstel Elektronisch berichtenverkeer met de Belastingdienst.³ De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is primair verantwoordelijk voor de beschikbaarheid en veiligheid MijnOverheid en de Berichtenbox. Hij hanteert voor deze voorzieningen een hoog beveiligingsniveau, passend bij de aard en het belang van de voorziening. Zoals bij alle internetvoorzieningen (en overigens ook bij papieren post) geldt dat een 100%-garantie op veiligheid ook bij het hoogste beveiligingsniveau niet kan worden gegeven. De getroffen maatregelen maken echter eventuele restrisico's aanvaardbaar. Het systeem en de bijbehorende veiligheidsvoorzieningen zijn uitvoerig getest. Van die tests maken ook kwetsbaarheidanalyses deel uit. De tests worden regelmatig herhaald. Voor MijnOverheid en de Berichtenbox geldt verder dat de technische betrouwbaarheid hoog is. Bij de opschaling van MijnOverheid voor verplicht elektronisch verkeer was deze betrouwbaarheid een prioritair aandachtspunt voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. MijnOverheid is technisch «dubbel» uitgevoerd op twee fysiek gescheiden locaties.

Met deze brief heb ik u inzicht gegeven in de stand van zaken rond de invoering van elektronisch berichtenverkeer. De Belastingdienst is voortdurend bezig om het elektronisch berichtenverkeer toegankelijk te maken en te houden voor mensen voor wie digitalisering niet vanzelf-

³ Kamerstuk 34 196, nr. 5, blz. 5, nr. 7, blz. 12.

sprekend is. Dat doet de Belastingdienst op basis van eigen onderzoek naar signalen uit de samenleving en door continu in gesprek te blijven met de maatschappelijke organisaties die ook signalen doorgeven en een belangrijke helpende hand bieden in de zorg voor mensen die digitaal minder zelfredzaam zijn. Dat alles maakt dat ik het onderzoek van de Nationale ombudsman en de vervolgstappen bij invoering van het elektronisch berichtenverkeer met vertrouwen tegemoet zie.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes