

Vergaderjaar 2019–2020

31 066

Belastingdienst

Nr. 591

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 23 januari 2020

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 15 januari 2020 inzake versterken besturing Belastingdienst (Kamerstuk 31 066, nr. 588).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 20 januari 2020, voorzien van een inleiding zijn hierna afgedrukt. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Freriks

1.

Op welke manier heeft u zelf de afgelopen twee jaar geprobeerd «de bakens te verzetten» bij de Belastingdienst?

Antwoord vraag 1

De afgelopen twee jaar heeft de vorige Staatssecretaris van Financiën samen met de ambtenaren van de Belastingdienst en van het ministerie hard gewerkt om de problemen bij de Belastingdienst aan te pakken. Met de aanpak van Beheerst Vernieuwen lag de focus op personeel, ICT, managementinformatie en recent ook cultuur. Hoewel er nog veel werk te verzetten is, zijn met deze aanpak belangrijke stappen gezet. Als Minister van Financiën, en daarmee eindverantwoordelijke op het ministerie, was ik hier bij betrokken.

2.

Wat was de belangrijkste conclusie van het advies van McKinsey in 2009 over het versterken van de besturing bij de Belastingdienst? Kunt u het rapport van McKinsey (2009) over de besturing van de Belastingdienst aan de Kamer toezenden?

Antwoord vraag 2

Toenmalig Staatssecretaris De Jager heeft het memorandum «Minder plannen, meer resultaten in de IV-keten» van McKinsey als onderdeel van een brief met bijbehorende documenten op 14 mei 2009 aan de Kamer gezonden.¹

De belangrijkste conclusies van het onderzoek door McKinsey laten zich als volgt samenvatten:

- De IV-keten moet zich op andere prioriteiten richten. De lopende investeringen in complexiteitsreductie zullen vooralsnog niet leiden tot significante verbetering van operationele prestaties. Serieuze continuïteitsrisico's worden niet opgelost.
- De IV-keten is te complex en onvoldoende professioneel. Er is geen heldere strategie, verantwoordelijkheden zijn onduidelijk belegd en de organisatie is niet resultaatgericht.
- De IT-kosten van de Belastingdienst zijn significant hoger dan die van belastingdiensten in vergelijkbare landen. De redenen voor deze hogere kosten zijn niet voldoende duidelijk.

3.

Hoeveel heeft het McKinsey-onderzoek naar de Belastingdienst uit 2009 precies gekost? Klopt het dat het ging om een opdracht van vier weken voor € 464.100,- aan belastinggeld? Hoeveel mensen van McKinsey zijn hiervoor ingehuurd? Wat was de uurprijs per type medewerker (partner, consultant, etc.) en hoeveel uur heeft elk type medewerker hieraan besteed? Hoeveel bedroeg het uurloon van de ingehuurde partner destijds?

Antwoord vraag 3

Dit onderzoek van McKinsey naar de Belastingdienst uit 2009 heeft € 464.100 gekost. Wat betreft de duur van het onderzoek – voor zover is na te gaan – zijn de werkzaamheden gestart op 9 maart 2009. Het memorandum van McKinsey met de resultaten is op 13 mei 2009 aan de toenmalige directeur-generaal van de Belastingdienst gestuurd. In 2009 is uw Kamer over de resultaten van dit onderzoek geïnformeerd.²

¹ Kamerstuk 31 066, nr. 71.

² Kamerstuk 31 066, nr. 71.

4.

Wat waren destijds de regels over het inhuren van extern personeel? Hoeveel mocht er destijds per uur worden uitgegeven aan extern personeel? Is hier destijds aan voldaan bij het onderzoek door McKinsey? Zijn de regels sindsdien aangepast?

Antwoord vraag 4

In 2009 waren er nog geen rijksbrede regels over het inhuren van extern personeel en maximale uurtarieven. Vanaf 2010 geldt rijksbreed de Roemernorm voor de totale uitgaven aan externe inhuur (deze norm is vanaf 2011 bijgesteld naar 10% van de totale personeelsuitgaven).

5.

In hoeverre verschillen de processen en doelgroepen van belastingen innen en toeslagen uitkeren daadwerkelijk? Deelt u de opvatting dat bij beide terreinen de menselijke maat van groot belang is?

Antwoord vraag 5

Vrijwel iedereen in Nederland, van individuele burgers tot grote multinationale ondernemingen, heeft te maken met de Belastingdienst. Zij betalen belasting over bijvoorbeeld hun inkomen of de winst. Toeslagen richt zich op burgers die inkomensondersteuning nodig hebben en veelal afhankelijk zijn van de toeslag voor het betalen van hun zorgverzekering, de huur of de kosten van de opvoeding van hun kinderen (kinderopvang en kindgebonden budget).

Voor de Belastingdienst en voor Toeslagen geldt dat oog voor de menselijke maat van groot belang is. Deze menselijke maat is de afgelopen jaren – in ieder geval bij Toeslagen – uit het oog verloren. Juist daarom is het van belang dat de Belastingdienst en Toeslagen beide de bestuurlijke aandacht krijgen die zij verdienen, met een eigen ambtelijke en politieke leiding.

6.

Wat gaat er gebeuren met de Belastingtelefoon? Deelt u de opvatting dat een goed bereikbare Belastingtelefoon zowel voor het innen van belastingen als het uitkeren van toeslagen van groot belang is?

Antwoord vraag 6

Ik deel de opvatting dat een goed bereikbare telefonische dienstverlening zowel voor belastingen als voor toeslagen van groot belang is en ook zal blijven. Over de wijze waarop telefonische dienstverlening organisatorisch zal worden ingericht en de weg daarnaartoe, informeer ik u op een later tijdstip.

7.

In hoeverre helpt het opsplitsen van de Belastingdienst bij het huidige gebrek aan adequate managementinformatie? Waarom zouden signalen en ervaringen van de werkvloer nu beter terechtkomen bij de beleidsmakers?

Antwoord vraag 7

Het ontvlechten van Douane en Toeslagen uit de Belastingdienst en het verbeteren van de managementinformatie die beschikbaar is voor sturing en verantwoording zijn twee verschillende maatregelen ter verbetering van de aanstuurbaarheid en beheersbaarheid, al houden deze wel

verband met elkaar. ABDTOPConsult concludeert in haar briefadvies «Tussenbalans onderzoek structuur en besturing Belastingdienst»³ dat de sterk gecentraliseerde besluitvorming van de Belastingdienst als nadeel heeft dat er een lange lijn bestaat van de werkvloer naar de – in verhouding – smalle top. Met het ontvlechten van de onderdelen Toeslagen en Douane beoog ik de span of control te verkleinen waardoor de top dicht bij de werkvloer komt te staan. Dit heeft als doel nieuwe incidenten zoveel mogelijk te voorkomen en deze sneller en tijdig te signaleren en waar nodig te escaleren. Adequate managementinformatie blijft van cruciaal belang om de juiste besluiten te kunnen nemen en risico's tijdig in beeld te krijgen.

8.

Deelt u de opvatting dat de toekomst van de toeslagen en het belastingstelsel niet los van elkaar te zien zijn? Welke van de twee staatssecretarissen wordt eindverantwoordelijk voor het beleid? Welke van de twee staatssecretarissen moet gaan overleggen met de bewindspersonen van BZK, VWS en SZW over het aanpassen/afschaffen van de toeslagen? Met welke Staatssecretaris moet de Kamer gaan debatteren over de toekomst van de toeslagen en het belastingstelsel?

Antwoord vraag 8

De huidige stelsels van belastingen en toeslagen hebben diverse raakvlakken, bijvoorbeeld voor het inkomensbegrip. De persoonlijke situatie van een burger moet bovendien in samenhang gezien worden. Daarom is het van groot belang dat de vier beleidsmatig verantwoordelijke ministeries goed met elkaar samenwerken. Dit geldt ook voor het toekomstige stelsel van Toeslagen. Het interdepartementale beleidsonderzoek over de toekomst daarvan is een goed voorbeeld. Uw Kamer wordt daar later dit jaar over geïnformeerd.

Zoals aangekondigd in de brief van 11 januari jl. (Kamerstuk 31 066, nr. 588) zijn de Minister-President en ik in overleg getreden met de voorzitters van de coalitiefracties in de Tweede Kamer om te bezien hoe de politieke sturing op de Belastingdienst verder vorm zal krijgen. Hierna is besloten om twee staatssecretarissen op het Ministerie van Financiën aan te stellen, waarbij beide staatssecretarissen van D66 zullen zijn. De exacte taakverdeling tussen de twee nieuwe staatssecretarissen zal bij hun benoeming worden gecommuniceerd. Wel is duidelijk dat één Staatssecretaris zich zal richten op het innen van belastingen, de FIOD en de hervorming van het fiscale stelsel. De andere Staatssecretaris zal zich richten op Toeslagen en Douane. Uitvoeringsorganisaties en relevante beleidsmakers moeten nauw samenwerken, zodat signalen over de uitvoerbaarheid of ongewenste effecten van beleid adequaat geadresseerd kunnen worden. Daarom is ervoor gekozen om beleid en uitvoering in één hand te behouden.

9.

Klopt het dat u beide staatssecretarissen deels verantwoordelijk wilt maken voor de uitvoering en het bedenken van nieuw beleid? Is dit eerder gebeurd bij andere ministeries? Hoe ging dat?

Antwoord vraag 9

Zoals aangekondigd in de brief van 11 januari jl. zijn de Minister-President en ik in overleg getreden met de voorzitters van de coalitiefracties in de Tweede Kamer om te bezien hoe de politieke sturing op de Belasting-

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

dienst verder vorm zal krijgen. Hierna is besloten om twee staatssecretarissen op het Ministerie van Financiën aan te stellen, waarbij beide staatssecretarissen van D66 zullen zijn. De exacte taakverdeling tussen de twee nieuwe staatssecretarissen zal bij hun benoeming worden gecommuniceerd. Wel is duidelijk dat er één Staatssecretaris zich zal richten op het innen van belastingen, de FIOD en de hervorming van het fiscale stelsel. De andere Staatssecretaris zal zich richten op Toeslagen en Douane.

Het is van belang dat beleid en uitvoering in één hand blijven. Door de ontvlechting van Douane en Toeslagen uit de Belastingdienst wordt uiting gegeven aan de wezenlijke verschillen in de taken en doelstellingen van de Belastingdienst, de Douane en Toeslagen.

Deze koppeling tussen beleid en uitvoering is overigens geenszins ongebruikelijk. Om twee voorbeelden te noemen: in het huidige kabinet geldt dit onder andere voor de sociale regelingen en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (beide onder de Minister van Sociale Zaken) en het beleid rondom het wegennet en de verantwoordelijkheid voor de Rijksdienst Wegverkeer (beide onder de Minister van Infrastructuur en Waterstaat).

10.

Klopt het dat de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude in 2016 lovend was over het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF)? In hoeverre was deze Commissie bekend met alle misstanden? Welke bewindspersonen zaten er allemaal in deze Commissie? Klopt het dat de Minister-President hiervan voorzitter was? Wat was precies zijn rol?

11.

Zijn er verslagen gemaakt van de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude? Kunnen die met de Kamer worden gedeeld? Kunt u alle relevante stukken van de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude met de Kamer delen?

12.

Was de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude op de hoogte van wat er speelde en mis ging bij Toeslagen? Zo ja, vanaf wanneer? Zo niet, waarom niet?

13.

Is er in de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude ook gesproken over de besturing van de Belastingdienst?

Antwoord vragen 10 t/m 13, 31, 32, 71, 77 en 101 t/m 103

De ministeriële commissie Aanpak Fraude is 11 keer bijeengekomen, waaronder 1 keer pro forma, tussen 3 september 2013 en 9 juni 2015. Tot de oprichting van deze tijdelijke commissie is besloten in de ministerraad van 14 juni 2013. De doelstelling was om een bijdrage te leveren aan een Rijksbrede aanpak van fraude met publieke middelen. De ministeriële commissie Aanpak Fraude richtte zich daarbij voornamelijk op departementsoverstijgende onderwerpen zoals gegevensuitwisseling, mogelijke fraude risico's met rijkssubsidies en identiteitsfraude.

De Minister-President was voorzitter van de ministeriële commissie Aanpak Fraude. Daarnaast waren de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Veiligheid en Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Economische Zaken, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister voor Wonen en

Rijksdienst en de Staatssecretaris van Financiën lid van deze ministeriële commissie.

De verslagen van ministeriële commissies zijn staatsgeheim en kunnen daarom niet met de Kamer worden gedeeld.

Wel heb ik, op grond van de bij het Ministerie van Algemene Zaken aanwezige verslagen, begrepen dat in de bijeenkomsten van de ministeriële commissie Aanpak Fraude niet gesproken is over het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF). In twee stukken die voorlagen in de ministeriële commissie Aanpak Fraude komt het CAF wel kort aan de orde, namelijk het actieplan Rijksbrede aanpak van fraude⁴ en de voortgangsrapportage over deze aanpak in 2014⁵, maar over deze specifieke passages is niet gesproken in de ministeriële commissie. De eindrapportage van de Rijksbrede aanpak van fraude uit 2016⁶, waarin het CAF ook wordt benoemd, heeft niet in de ministeriële commissie Aanpak Fraude voorgelegen, maar alleen in de ministerraad, waarbij deze rapportage zonder discussie is aanvaard.

14.

Hoe passen de huidige voorstellen voor de topstructuur in de vorige reorganisatie van de topstructuur?

Antwoord vraag 14

Met de invoering van de topstructuur bij de Belastingdienst zijn kaderstelling, uitvoering en ondersteuning binnen de Belastingdienst versterkt en expliciet gescheiden, wat zorgt voor een duidelijkere rol- en verantwoordelijkheidstoedeling. Ook zijn de lijnen van sturing, verantwoording en escalatie neergezet. Hiermee zijn de besluitvormingsprocessen binnen de Belastingdienst versterkt.

In de huidige voorstellen worden Douane en Toeslagen zelfstandige onderdelen in de hoofdstructuur van het Ministerie van Financiën, met als doel de aansturing te versterken en het risico te beperken dat er voorrang wordt gegeven aan problematiek bij andere onderdelen van de Belastingdienst. De huidige voorstellen zijn daarmee gericht op het verminderen van de span of control en het verscherpen van focus en aandacht.

15.

Heeft u overwogen om één Staatssecretaris verantwoordelijk te maken voor het beleid (Fiscale Zaken) en de ander voor de uitvoering (Belastingdienst)? Zou dat niet veel werkbaarder zijn? Wat zijn volgens u de voor- en nadelen hiervan?

Antwoord vraag 15

Zoals aangekondigd in de brief van 11 januari jl. zijn de Minister-President en ik in overleg getreden met de voorzitters van de coalitiefracties in de Tweede Kamer om te bezien hoe de politieke sturing op de Belastingdienst verder vorm zal krijgen. Hierna is besloten om twee staatssecretarissen op het Ministerie van Financiën aan te stellen, waarbij beide staatssecretarissen van D66 zullen zijn. Ten aanzien van de variant van een Staatssecretaris voor Fiscale Zaken en een Staatssecretaris voor de Belastingdienst, wil ik benadrukken dat de koppeling tussen beleid en uitvoering verder versterkt moeten worden. Uitvoeringsorganisaties en relevante beleidsmakers moeten nauw samenwerken, zodat signalen over de uitvoerbaarheid of ongewenste effecten van beleid adequaat geadres-

⁴ Kamerstukken 17 050 en 29 911, nr. 450

⁵ Kamerstuk 17 050, nr. 496

⁶ Kamerstuk 17 050, nr. 533

seerd kunnen worden. Daarom is ervoor gekozen om beleid en uitvoering in één hand te behouden.

16.

Kunt u aangeven welk deel van de Belastingdienst ondersteunende werkzaamheden voor alle drie de directeuren-generaal (DG's) blijft uitvoeren (bijvoorbeeld personeelszaken, ICT) en hoe dat deel gepositioneerd zal worden?

Antwoord vraag 16

Zoals aangegeven in mijn brief «Versterken besturing Belastingdienst» van 11 januari jl., wordt op korte termijn de ambtelijke sturing van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane versterkt door de aanstelling van drie directeuren-generaal (DG's). Deze DG's worden elk verantwoordelijk voor één van deze onderdelen. Het ontvlechten van de onderdelen Toeslagen en Douane van de Belastingdienst dient met grote zorgvuldigheid te gebeuren. Ontvlechting heeft betrekking op verschillende onderdelen binnen de organisatie (primaire proces, corporate diensten, concerndirecties en Shared Service Organisaties). Voor elk van deze onderdelen zal moeten worden bekeken in welke mate en binnen welk tijdspad ontvlechting mogelijk en wenselijk. De drie DG's krijgen samen de opdracht de ontvlechting op verantwoorde wijze ter hand te nemen en de organisatorische, juridische en financiële consequenties uit te werken. Daarbij worden op het gebied van de (sturing van) ICT de meest recente inzichten uit externe onderzoeken zoals die van EY⁷ en KPMG⁸ benut.

17.

Kunt u aangeven hoeveel extra medewerkers naar uw verwachting moeten worden aangetrokken voor de afhandeling van de kinderopvang-toeslagaffaire en hoe dit – projectmatig – werk wordt geëpositioneerd binnen het DG Toeslagen, ook in relatie tot de meer lopende werkzaamheden?

Antwoord vraag 17 en 62

Mijn eerste stap is om op korte termijn de ambtelijke sturing van deze organisatieonderdelen te versterken door drie DG's aan te stellen die elk verantwoordelijk worden voor één van deze onderdelen. Waar nodig zullen deze functies tijdelijk door middel van waarnemers of op interim-basis worden ingevuld om voortvarend aan de slag te kunnen. Voor de functie van interim-DG Toeslagen is dhr. Kerstens benoemd. De drie DG's krijgen samen ook de opdracht de ontvlechting op verantwoorde wijze ter hand te nemen en de organisatorische, juridische en financiële consequenties uit te werken. Concrete aantallen kan ik op dit moment nog niet noemen. Zodra er meer bekend en beschikbaar is, zal uw Kamer hierover geïnformeerd worden.

18.

Kunt u aangeven hoe wordt geborgd dat maximale synergie wordt bereikt voor thema's als de wijziging van de cultuur die voor alle drie de DG's relevant zijn?

Antwoord vraag 18

De drie DG's zullen in onderling overleg bezien waar synergie kan bijdragen aan het maximaliseren van de interne beheersing van de drie

⁷ Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 589.

⁸ Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 589.

uitvoeringstaken. De synergie zal in elk geval gezocht worden op de onderwerpen als leiderschap, veilige werkomgeving en melden van vermoedens van misstanden zoals ook benoemd in mijn brief van 11 januari. Daarbij kan ervoor worden gekozen om gezamenlijk gebruik te maken van een gecoördineerde interne dienstverlening om zo de maximale synergie te bewerkstelligen.

19.

Hoe wordt de samenhang tussen de nauw verband met elkaar houdende hervorming van het belastingstelsel en het toeslagenstelsel bij de splitsing in aparte dg's gewaarborgd?

Antwoord vraag 19

De complexiteit en de urgentie van de uitvoerings- en vernieuwingsagenda's van de fiscaliteit en Toeslagen rechtvaardigen een ontvlechting. De DG's zijn allen onderdeel van het Ministerie van Financiën, waarmee ambtelijke en politieke samenhang geborgd is. Binnen het Ministerie van Financiën is DG Fiscale Zaken verantwoordelijk op het gebied van fiscaal beleid. Voor Toeslagen zijn het Ministerie van SZW, VWS, BZK en Financiën beleidsverantwoordelijk. Dit blijft in de nieuwe situatie het geval.

20.

Kunt u in detail toelichten welke rol het Ministerie van Financiën (bijvoorbeeld de onder de Minister vallende directie Financieel-Economische Zaken (FEZ)) en u als Minister heeft gespeeld en zult gaan spelen bij de verbeteringen bij de Belastingdienst?

Antwoord vraag 20

De afgelopen twee jaar heeft de vorige Staatssecretaris van Financiën hard gewerkt om de problemen bij de Belastingdienst op te lossen en om een omslag te realiseren. Hierbij zijn belangrijke stappen gezet, zoals het programma Beheerst Vernieuwen waar de vierde pijler cultuur aan is toegevoegd. Als Minister van Financiën was en blijf ik hierbij betrokken.

Ook ambtelijk is de sturing op de Belastingdienst versterkt. Zo is het driehoeksmodel als aansturingsmodel vanuit het departement geïntroduceerd, waarbij het opdrachtgeverschap (DG Fiscale Zaken) en eigenaarschap (secretaris-generaal, SG) is ingericht. De ondersteuning van de SG is versterkt met de Hoofddirectie Financieel-Economische Zaken (rol van concerncontroller en advisering SG als eigenaar) en versterkingen bij andere concerndirecties zoals de directie Bestuursondersteuning en advies (ondersteuning politieke besluitvorming) en directie Juridische Zaken (juridische control). De financiële beheersing is versterkt door de invoering van een nieuw model voor de interne planning en controlcyclus binnen het ministerie en door toepassing van het instrument Verscherpt Toezicht waarbij financiële verplichtingen die de Belastingdienst aangaat en notities met financiële gevolgen worden getoetst. Bovenstaande systeemaanpassingen hebben de condities aan de zijde van het kerndepartement verbeterd voor een goed functionerende Belastingdienst. Dat betekent echter niet dat zaken vanzelfsprekend goed gaan. Zoals ABDTOPConsult in haar briefadvies constateert, is de materiële werking van het driehoeksmodel en de topstructuur zoals destijds geadviseerd door de Commissie Onderzoek Belastingdienst en behandeld in de IBO Belastingdienst 2016, «nog niet optimaal en zeker niet op het niveau dat past bij de omvang en complexiteit van de opgave van de Belasting-

dienst.»⁹ Ook in de komende periode waarin de nieuwe inrichting zijn beslag moet krijgen zal het van alle spelers maximale alertheid vragen om de noodzakelijke verbeteringen te realiseren.

Het ADR-rapport «Onderzoek naar de aansturing van en toezicht op de Belastingdienst door het kerndepartement Financiën» van 24 april 2019 laat zien dat het sturingsmodel is ingericht en invulling is gegeven aan de aanbevelingen die de Commissie Onderzoek Belastingdienst deed op dit gebied. Conclusie is dat er vanaf eind 2017 grote stappen zijn gezet en de generieke sturingsarrangementen op het departement zijn uitgebreid. Het gebrek aan goede managementinformatie bemoeilijkt het uitvoeren van het eigenaar- en opdrachtgeverschap, zoals door de ADR en ABDTOP-Consult wordt geconstateerd. Zoals opgemerkt door de vorige Staatssecretaris in de Aprilbrief¹⁰ is dit een hardnekkig probleem waarvoor een lange adem nodig is, omdat dit aanpassingen in de diepere systemen en structuren vraagt. Ook ABDTOPConsult signaleert dit probleem in haar briefadvies: «Door het ontbreken van adequate managementinformatie kan de rol van eigenaar als toezichthouder, kadersteller en bewaker van de continuïteit van de dienst niet optimaal worden ingevuld. Datzelfde geldt voor de rol van opdrachtgever en voor de interne sturing van de dienst. Ondanks de aanbevelingen in eerdere rapporten ligt de snelheid waarmee de managementinformatie de laatste jaren verbetert, te laag.»¹¹ Dit blijft ook in de nieuwe organisatorische situatie continue aandacht vragen.

21.

Wanneer en door wie is besloten twee staatssecretarissen in te stellen?

22.

Is de post van Staatssecretaris Toeslagen aangeboden aan het CDA?

23.

Heeft u overwogen om een Minister van/voor belastingzaken aan te stellen? Wat zijn de voor- en nadelen hiervan?

Antwoord vragen 21, 22 en 23

Zoals aangekondigd in de brief van 11 januari jl. zijn de Minister-President en ik in overleg getreden met de voorzitters van de coalitiefracties in de Tweede Kamer om te bezien hoe de politieke sturing op de Belastingdienst verder vorm zal krijgen. Hierna is besloten om twee staatssecretarissen op het Ministerie van Financiën aan te stellen, waarbij beide staatssecretarissen van D66 zullen zijn. De exacte taakverdeling tussen de twee nieuwe staatssecretarissen zal bij hun benoeming worden gecom-municeerd. Wel is duidelijk dat er één Staatssecretaris zich zal richten op het innen van belastingen, de FIOD en de hervorming van het fiscale stelsel. De andere Staatssecretaris zal zich richten op Toeslagen en Douane. Beide staatssecretarissen staan daarmee voor een fikse opgave. Deze invulling doet daarom het meeste recht aan de uitdagingen die er liggen op de terreinen van beide staatssecretarissen.

Dit politieke besluit staat niet op zichzelf. Zoals ook beschreven in de brief «Versterken besturing Belastingdienst» van 11 januari jl. heeft het kabinet zich de afgelopen periode beraden op het versterken van de besturing van de Belastingdienst. In het besluit van het kabinet om de onderdelen Douane en Toeslagen te ontvlechten vanuit de Belastingdienst om deze als bestuurlijk zelfstandige onderdelen te positioneren binnen het

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁰ Kamerstuk 31 066, nr. 403.

¹¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Ministerie van Financiën, zijn de tussentijdse bevindingen van ABDTOP-Consult meegenomen. Ook is het van belang dat beleid en uitvoering zoveel mogelijk in één hand blijven. Door de ontvlechting van Douane en Toeslagen wordt uiting gegeven aan de wezenlijke verschillen in de taken en doelstellingen van de Belastingdienst, de Douane en Toeslagen.

24.

Heeft u overwogen om een (tijdelijke) DG aan te stellen die zich alleen bezig hoeft te houden met de afhandeling van fouten uit het verleden bij de toeslagenaffaire? Wat zijn de voor- en nadelen hiervan?

Antwoord vraag 24

Zoals aangegeven in mijn brief «Versterken besturing Belastingdienst» van 11 januari jl., wordt op korte termijn de ambtelijke sturing van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane versterkt door de aanstelling van drie DG's. Dhr. Kerstens is als interim-DG Toeslagen benoemd. Deze DG's worden elk verantwoordelijk voor één van deze onderdelen. De drie DG's krijgen samen ook de opdracht de ontvlechting op verantwoorde wijze ter hand te nemen en de organisatorische, juridische en financiële consequenties uit te werken.

ABDTOPConsult concludeert in haar briefadvies «Tussenbalans onderzoek structuur en besturing Belastingdienst» dat de sterk gecentraliseerde besluitvorming van de Belastingdienst als nadeel heeft dat er een lange lijn bestaat van de werkvloer naar de – in verhouding – smalle top. Met het ontvlechten van de onderdelen Toeslagen en Douane beoog ik de span of control te verkleinen waardoor de top dichter bij de werkvloer komt te staan. Om deze reden is gekozen voor een DG voor Toeslagen, die zich zowel met het afhandelen van fouten uit het verleden, als met de andere opgaven van Toeslagen zal bezighouden, waaronder de mogelijkheden om het stelsel van Toeslagen fundamenteel te herzien en te vereenvoudigen

25.

Wie waren aanwezig bij de besluitvorming over het aantal staatssecretarissen en de partijpolitieke invulling daarvan?

Antwoord vraag 25

Zoals aangekondigd in de brief van 11 januari jl. zijn de Minister-President en ik in overleg getreden met de voorzitters van de coalitiefracties in de Tweede Kamer om te bezien hoe de politieke sturing op de Belastingdienst verder vorm zal krijgen. Hierna is besloten om twee staatssecretarissen op het Ministerie van Financiën aan te stellen, waarbij beide staatssecretarissen van D66 zullen zijn.

26.

Worden Toeslagen en de Belastingdienst ook organisatorisch gescheiden? Wat betekent dit voor huisvesting, vormgeving, etc.? Is er enig zicht op wat deze operatie gaat kosten en hoeveel mensen hiermee bezig zullen zijn? In hoeverre gaat deze mankracht ten koste van het kernproces?

Antwoord vraag 26

In mijn Kamerbrief «Versterken besturing Belastingdienst» heb ik aangegeven Toeslagen te ontvlechten en als zelfstandig onderdeel te positioneren binnen het Ministerie van Financiën. Op korte termijn wil ik de ambtelijke sturing van Toeslagen versterken. Hiervoor is dhr. Kerstens aangesteld als DG specifiek voor Toeslagen. De ontvlechting van

Toeslagen raakt verschillende onderdelen binnen de organisatie: het primair proces, de corporate diensten, de concerndirecties en de Shared Service Organisaties.

Onderdeel hiervan is dat de DG's verder zullen onderzoeken in welke mate en in welk tempo welke onderdelen ontvlecht kunnen en moet worden. Dit zal de nodige aandacht en inspanning vragen. Hiertegenover staat op termijn een organisatie met een kleinere span of control, met op onderdelen een kleinere omvang en lagere complexiteit dan voorheen. Dit moet leiden tot verbeterde sturing en een betere dienstverlening aan burgers en bedrijven.

27.

Welke bewindspersonen hebben zich bemoeid met het besluit twee staatssecretarissen van D66 aan te stellen?

28.

Is de heer Omtzigt benaderd om Staatssecretaris te worden?

Antwoord vragen 27 en 28

Zoals aangekondigd in de brief van 11 januari jl. zijn de Minister-President en ik in overleg getreden met de voorzitters van de coalitiefracties in de Tweede Kamer om te bezien hoe de politieke sturing op de Belastingdienst verder vorm zal krijgen. Hierna is besloten om twee staatssecretarissen op het Ministerie van Financiën aan te stellen, waarbij beide staatssecretarissen van D66 zullen zijn.

29.

Waarom blijft u niet politiek verantwoordelijk voor de reorganisatie, nu u de reorganisatie ook geïnitieerd heeft?

Antwoord vraag 29

Op het terrein van de Belastingdienst liggen, zoals beschreven in mijn brief van 11 januari jl., de komende jaren grote veranderingen. Daarnaast vergt een zorgvuldige behandeling van gedupeerde ouders bij de kinderopvangtoeslag en andere problemen bij Toeslagen naar de toekomst ook veel inzet. In dit domein ligt er bovendien de majeure opdracht om samen met de betrokken bewindspersonen uit het kabinet invulling te geven aan de in uw Kamer aangenomen motie van de leden Bruins en Van Weyenberg. Deze motie verzoekt de regering diverse varianten uit te werken waarbij het toeslagenstelsel geheel verdwijnt en wordt vervangen.¹² Gelijktijdig wordt daarbij ook gewerkt aan «Bouwstenen voor een beter belastingstelsel».

Deze opgaven verdienen de volle aandacht van de verantwoordelijke bewindspersonen. Daarom is besloten dat de Belastingdienst enerzijds en Toeslagen en Douane anderzijds een eigen Staatssecretaris krijgen.

30.

Wanneer kan de Kamer het per motie (Kamerstuk 35 302, nr. 21) verzochte feitenrelaas tegemoet zien, waarin staat wie het besluit nam, wanneer het van kracht was, etc. aangezien de Kamer slechts een stroomschema van één A4-tje over de CAF-zaken heeft ontvangen?

¹² Kamerstuk 31 066, nr. 558.

Antwoord vraag 30

In het digitale stroomschema¹³ waarnaar wordt verwezen kan worden doorklikt naar alle stukken die een rol hebben gespeeld in de besluitvorming. Daarbij is gebruik gemaakt van alle beschikbaar gekomen informatie, dus ook de informatie naar aanleiding van het rapport van de Adviescommissie en de opgevraagde informatie door de ADR, uw Kamer en een Wob-verzoek. De bevindingen sluiten daarbij aan op hetgeen de Adviescommissie uitvoering toeslagen onder meer in hoofdstuk twee van haar interim-rapport zo feitelijk mogelijk heeft beschreven. Daarnaast is de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd te kijken naar het handelen van Belastingdienst/Toeslagen in alle toeslaggerelateerde CAF-zaken in de periode 2013 tot heden. Dit sluit aan bij de start van het landelijk Combiteam Aanpak Facilitators. De onderzoeksopdracht is met uw Kamer gedeeld op 2 september jl.¹⁴

31.

Kunt u aangeven hoe vaak en op welke dagen de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude vergaderd heeft? Kunt u aangeven hoe vaak en bij welke vergaderingen de Minister-President, de Minister van sociale zaken en de Staatssecretaris van Financiën aanwezig zijn geweest?

32.

In hoeveel vergaderingen (van de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude maar ook andere vergaderingen), waarbij de Minister-President aanwezig is geweest, is er gesproken over het CAF-project (er wordt namelijk in de brieven van de ministeriële commissie regelmatig gewag gedaan van het CAF-project)?

Antwoord vragen 10 t/m 13, 31, 32, 71, 77 en 101 t/m 103

De ministeriële commissie Aanpak Fraude is 11 keer bijeengekomen, waaronder 1 keer pro forma, tussen 3 september 2013 en 9 juni 2015. Tot de oprichting van deze tijdelijke commissie is besloten in de ministerraad van 14 juni 2013. De doelstelling was om een bijdrage te leveren aan een Rijksbrede aanpak van fraude met publieke middelen. De ministeriële commissie Aanpak Fraude richtte zich daarbij voornamelijk op departementsoverstijgende onderwerpen zoals gegevensuitwisseling, mogelijke fraude risico's met rijkssubsidies en identiteitsfraude.

De Minister-President was voorzitter van de ministeriële commissie Aanpak Fraude. Daarnaast waren de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Veiligheid en Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Economische Zaken, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister voor Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Financiën lid van deze ministeriële commissie.

De verslagen van ministeriële commissies zijn staatsgeheim en kunnen daarom niet met de Kamer worden gedeeld.

Wel heb ik, op grond van de bij het Ministerie van Algemene Zaken aanwezige verslagen, begrepen dat in de bijeenkomsten van de ministeriële commissie Aanpak Fraude niet gesproken is over het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF). In twee stukken die voorlagen in de ministeriële commissie Aanpak Fraude komt het CAF wel kort aan de orde, namelijk

¹³ Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 549

¹⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 519.

het actieplan Rijksbrede aanpak van fraude¹⁵ en de voortgangsrapportage over deze aanpak in 2014¹⁶, maar over deze specifieke passages is niet gesproken in de ministeriële commissie. De eindrapportage van de Rijksbrede aanpak van fraude uit 2016¹⁷, waarin het CAF ook wordt benoemd, heeft niet in de ministeriële commissie Aanpak Fraude voorgelegen, maar alleen in de ministerraad, waarbij deze rapportage zonder discussie is aanvaard.

33.

Wanneer is het Ministerie van SZW op de hoogte gebracht van de problemen (waaronder de CAF-zaken) die er speelden bij de kinderopvangtoeslag? Wanneer heeft deze informatie de Minister van SZW bereikt? Hoe vaak is hierover overleg gevoerd? Wat is er onderling gecommuniceerd? Kunnen de memo's voor deze gesprekken en de verslagen van deze gesprekken met de Kamer worden gedeeld?

Antwoord vraag 33

De problemen rond de kinderopvangtoeslag en die met betrekking tot CAF-11 zijn divers. De kinderopvangtoeslag, en het toeslagenstelsel in den brede, zijn de afgelopen jaren een aantal keren tegen het licht gehouden waarbij wordt beoogd verbeteringen door te voeren. Een gesprek dat ook in uw Kamer wordt gevoerd. Zo is bijvoorbeeld in 2018 het verbetertraject kinderopvangtoeslag gestart, waarin de Belastingdienst en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gezamenlijk optrekken om de hoge terugvorderingen als gevolg van de kinderopvangtoeslag te verminderen.

Een ander voorbeeld van het verbeteren van de situatie rondom de kinderopvangtoeslag is het beleidsbesluit inzake het proportioneel vaststellen met ingang van 23 oktober 2019.

Voordat de problemen met de CAF-aanpak gesignaleerd werden is voor zover ik heb kunnen nagaan in ieder geval op twee momenten tussen het Ministerie van Financiën en het beleidsverantwoordelijke Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gesproken over een wijziging van het beleid rondom terugvorderen van eigen bijdragen Kinderopvangtoeslag. De eerste was eind 2012 naar aanleiding van de casus Appelbloesem. Na een voor de toeslaggerechtigde ongunstige uitspraak van de Raad van State op 19 december 2012 is besloten om in lijn met de uitspraak van de Raad van State¹⁸ de wet te volgen en daarmee de terugvordering van kinderopvangtoeslag niet te beperken tot de hoogte van de eigen bijdrage. Vervolgens is eind 2014 het signaal vanuit de uitvoering gekomen dat het geheel terugvorderen van de kinderopvangtoeslag als een deel van de eigen bijdrage niet was betaald een harde ingreep was. Dit is toen door ambtenaren van het Ministerie van Financiën in samenwerking met ambtenaren van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid besproken. Hier is daarna door de actualiteiten, zoals fraudezaken Appelbloesem en de Parel in 2015, geen gevolg aan gegeven.

Het Ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor de uitvoering van het toeslagenstelsel. De problematiek die ontstond in de uitvoering rondom CAF is daarom in eerste instantie besproken binnen het Minis-

¹⁵ Kamerstuk 17 050, nr. 450

¹⁶ Kamerstuk 17 050, nr. 496

¹⁷ Kamerstuk 17 050, nr. 533

¹⁸ Uitspraak ECLI:NL: 2012:BY6772: Gastouderbureau heeft ouders verkeerd geïnformeerd over de verplichte eigen bijdrage. Familieleden werden ingezet als gastouder en de eigen bijdrage werd vervolgens terugggegeven aan de ouders. De Raad van State concludeert dat de teruggave officieel had moeten worden vastgelegd en dat de Belastingdienst om die reden de toegekende kinderopvangtoeslag mag terugvorderen bij de ouders.

terie van Financiën en pas daarna met de beleidsverantwoordelijke ministeries. Vanaf eind 2018 is op ambtelijk niveau met het Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid gesproken over de CAF 11-problematiek. In de periode daarna is de omvang van de problematiek duidelijker geworden en is vervolgens de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geïnformeerd.

Afgelopen periode is, los van de CAF-zaken, veel geïnvesteerd om uitvoering en beleid dichter bij elkaar te krijgen. Een ontwikkeling die de komende jaren voortgezet wordt. Daarbij wordt de komende periode ook de inrichting van de bestuurlijke driehoek van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer geprofessionaliseerd. Daarmee worden randvoorwaarden geschapen voor beleidsverantwoordelijke departementen om hun verantwoordelijkheid te kunnen invullen.

34.

Heeft u zich in uw rol als verantwoordelijke voor het beheer van het ministerie «bemoeid» met de Belastingdienst? Is er eerder gesproken over het mogelijk «ontvlechten» van de dienst? Zo ja, wanneer of is dit pas ontstaan na het vertrek van de Staatssecretaris?

35.

Wat wordt uw rol als Minister van Financiën en op welke manier vindt overleg plaats? Hoe heeft u uw rol en verantwoordelijkheid ten aanzien van het beheer van het Ministerie van Financiën inclusief de Belastingdienst de afgelopen twee jaar ingevuld?

Antwoord vragen 34 en 35

De afgelopen twee jaar heeft de vorige Staatssecretaris van Financiën samen met de ambtenaren van de Belastingdienst en het ministerie hard gewerkt om de problemen bij de Belastingdienst aan te pakken. Als Minister van Financiën was en blijf ik als eindverantwoordelijke hierbij betrokken.

Mijn besluit om de Douane en Toeslagen van de Belastingdienst te ontvlechten, bouwt voort op eerdere stappen. In 2017 adviseerde de Commissie Onderzoek Belastingdienst al om de Douane te verzelfstandigen. In november 2019 heeft de vorige Staatssecretaris aan ABDTOP-Consult gevraagd om te onderzoeken of het ontvlechten of op (grotere) afstand zetten van Toeslagen, Douane en FIOD bijdraagt aan een betere aansturing van de Belastingdienst en de onder de Belastingdienst vallende taken. Het briefadvies «Tussenbalans onderzoek structuur en besturing Belastingdienst» van ABDTOPConsult is bijgevoegd bij deze Kamerbrief. De komende periode zullen de DG's van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane de ontvlechting van Douane en Toeslagen gezamenlijk nader vorm gaan geven. De onderzoekers van ABDTOP-Consult zullen hiervoor in hun definitieve rapportage nadere aanbevelingen doen.

36.

Kunt u toelichten waarom en welk risico er ligt als de Belastingdienst gelijktijdig én de bestaande problematiek zou willen oplossen én vernieuwingen doorvoert?

Antwoord vraag 36

De opgave waar de Belastingdienst voor staat is buitengewoon complex. De vorige Staatssecretaris schreef in zijn brief «Beheerst Vernieuwen»¹⁹ dat de aanpak van de problemen bij de Belastingdienst complex, hardnekkig en omvangrijk zijn en een lange adem vragen. Door het ontvlechten van de onderdelen Toeslagen en Douane beoog ik de *span of control* te verkleinen om de managementaandacht voor deze dienstonderdelen te vergroten waardoor problemen eerder gesignaleerd en opgepakt kunnen worden. Belangrijk hierbij is dat de managementinformatie op orde is. Hiermee verkleinen we het risico op nieuwe incidenten en te late escalatie van risico's. Het is van belang voldoende balans te vinden in de noodzaak tot verandering en vernieuwing, de noodzaak tot verbetering van sturing en beheersbaarheid, en continuïteit.

37.

Waarom staat de dienstverlening van burgers en bedrijven onder druk? Op welke manier uit dit zich? En op welke manier draagt de gewenste oplossing op korte en middellange termijn bij aan het verbeteren van de dienstverlening?

Antwoord vraag 37

Een voorbeeld van dienstverlening die onder druk staat betreft de Belastingtelefoon. Voor burgers is het belangrijk dat zij weten waar zij aan toe zijn, en dat zij bij onduidelijkheden snel antwoorden op hun vragen krijgen. In de recente gesprekken met ouders is mij echter duidelijk gebleken dat de beantwoording van vragen aan deze burgers niet het gewenste resultaat had. Om deze reden is er voor een afzonderlijk telefoonnummer gekozen om ouders die vermoeden dat hun kinderopvangtoeslag in het verleden onterecht is stopgezet, beter te bedienen. Dergelijke specifieke problemen kunnen eerder gesignaleerd en opgepakt worden door het ontvlechten van de onderdelen Toeslagen en Douane, waarmee ik beoog de span of control te verkleinen om de managementaandacht voor deze dienstonderdelen te vergroten.

Verder is in de dienstverlening ook nodig om met moderne middelen burgers en bedrijven meer mogelijkheden te geven om met de Belastingdienst te communiceren. Daartoe zijn al enkele maatregelen in voorbereiding. Ik heb al aangekondigd hier verder onderzoek naar te laten doen.

38.

Wanneer werd bij de bestuurlijke top voor het eerst duidelijk dat er problemen waren/zijn binnen de cultuur van de dienst, de aansturing vanuit het management en de informatievoorziening naar het management toe?

Antwoord vraag 38

De aansturing en managementinformatie van de Belastingdienst zijn al langer een zorgpunt. Het verbeteren van de managementinformatie van de Belastingdienst was bijvoorbeeld een prominent onderdeel van de Investeringsagenda Belastingdienst, het verbeterprogramma dat in mei 2015 door de toenmalige Staatssecretaris is gepresenteerd. Bij de aanpak «Beheerst vernieuwen» is sturing en beheersing een belangrijk uitgangspunt. Ook de cultuur bij de Belastingdienst heeft al langere tijd de aandacht. Dit heeft geleid tot het onderzoeksrapport «Ongeschreven

¹⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 403

regels» van de Auditdienst Rijk²⁰ en het besluit van de vorige Staatssecretaris om het cultuurprogramma van de Belastingdienst als vierde pijler toe te voegen aan de aanpak «Beheerst vernieuwen»²¹.

39.

Welke analyse ligt er ten grondslag aan het opsplitsen van de Belastingdienst? Kan de Kamer op korte termijn beschikken over de onderliggende documenten?

40.

Is er een risicoanalyse gemaakt en kan de Kamer over deze risicoanalyse beschikken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vragen 39, 40 en 117

In 2017 adviseerde de Commissie Onderzoek Belastingdienst (COB) al om de Douane te verzelfstandigen.²² Hierbij wees de COB op de grote en gevarieerde span of control. Daarom zijn al eerste stappen gezet de afgelopen periode, zoals het oprichten van een afzonderlijk begrotingsartikel voor Douane.

De afgelopen jaren is daarbij sprake van aanhoudende problematiek bij zowel de Belastingdienst als bij Toeslagen. Voorbeelden zijn de incidenten op het gebied van de wendbaarheid en onderhoudslast van ICT, de schenk- en erfbelasting, de bereikbaarheid van de Belastingtelefoon en CAF. De door u recent ontvangen rapporten van EY en KPMG over de ICT van de Belastingdienst bevestigen dit beeld.²³ Ook constateert ABDTOP-Consult in het onderzoeksrapport «Back to Basics. Alternatieve uitvoerders voor de Belastingdienst» dat de uitvoeringsopgave voor de Belastingdienst de afgelopen decennia is uitgebreid met een groot aantal fiscale en niet fiscale taken.²⁴ Deze taken zorgen bij elkaar genomen voor additionele organisatorische en uitvoeringstechnische complexiteit en vragen politiek-bestuurlijke aandacht. Hierbij heeft het IBO Toeslagen ook geconcludeerd dat een fundamentele herziening van het Toeslagen-systeem gewenst is, wat extra aandacht vraagt. Ten slotte heeft de vorige Staatssecretaris in november 2019 aan ABDTOPConsult gevraagd om te onderzoeken of het ontvlechten of op (grotere) afstand zetten van Toeslagen, Douane en FIOD bijdraagt aan een betere aansturing van de Belastingdienst en de onder de Belastingdienst vallende taken²⁵. Het briefadvies «Tussenbalans onderzoek structuur en besturing Belastingdienst» van ABDTOPConsult is bijgevoegd bij deze Kamerbrief. ABDTOPConsult constateert in het briefadvies dat het continueren van de bestaande structuur risico's geeft op nieuwe incidenten en te late escalatie van deze risico's. Mijn besluit tot stapsgewijze ontvlechting concentreert zich in eerste instantie op de versterking van de topstructuur van de Belastingdienst. De exacte vorm van ontvlechting is onderwerp van nadere uitwerking.

41.

Welke inzichten of anders zijn er veranderd sinds de brief van 28 mei 2019 (Kamerstuk 31 066, nr. 486), waarin wordt gemeld dat er weinig ruimte is voor systeemaanpassingen en is gevraagd naar een beleidsluwe periode,

²⁰ Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 500

²¹ Kamerstuk 31 066, nr. 500.

²² Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 330

²³ Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 589.

²⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

²⁵ Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 538.

waardoor een reorganisatie nu wel kan plaatsvinden? Is de Belastingdienst in staat deze (grote) reorganisatie te dragen?

Antwoord vraag 41

In de adviesbrief «Tussenbalans onderzoek structuur en besturing Belastingdienst»²⁶ constateert ABDTOPConsult dat de ontvlechting van de interne en externe sturing van Toeslagen een belangrijke bijdrage kan leveren aan de verbetering van de sturing op het toeslagendeel van de BD. De onderzoekers signaleren hierbij dat door de verwevenheid tussen Toeslagen en het fiscale deel, een te snelle en volledige ontvlechting van Toeslagen grote risico's oplevert voor de continuïteit en de dienstverlening aan burgers.

Daarom kies ik voor een stapsgewijze aanpak. Hierbij zal nadrukkelijk oog zijn voor het borgen van de stabiliteit en continuïteit van de cruciale processen van Belastingen, Toeslagen en Douane. Dit is noodzakelijk gegeven de huidige verwevenheid van processen binnen de huidige Belastingdienst die relevant zijn voor uitvoering van taken van alle drie deze organisaties. Zoals aangegeven in mijn brief van 11 januari jl., wordt op korte termijn de ambtelijke sturing van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane versterkt door de aanstelling van drie DG's. Deze DG's worden elk verantwoordelijk voor één van deze onderdelen. De drie DG's krijgen samen ook de opdracht de ontvlechting op verantwoorde wijze ter hand te nemen en de organisatorische, juridische, en financiële consequenties uit te werken. Bij deze uitwerking worden bovengenoemde risico's meegenomen en ondervangen. ABDTOPConsult zal daarvoor in haar eindrapportage aanbevelingen doen.

42.

Welke alternatieven zijn er voor deze aangekondigde reorganisatie ter tafel geweest en wat zijn de voor- en nadelen? Hoe zijn de alternatieven met elkaar vergeleken en afgewogen? Kunt u de informatie (documenten) met de Kamer delen?

Antwoord vraag 42

De vorige Staatssecretaris heeft in november aangekondigd dat hij ABDTOPConsult heeft gevraagd om te onderzoeken of het ontvlechten of op (grotere) afstand zetten van Toeslagen, Douane en FIOD bijdraagt aan een betere aansturing van de Belastingdienst en de onder de Belastingdienst vallende taken²⁷. De onderzoekers zijn hierbij gevraagd om voor- en nadelen in kaart te brengen. De adviesbrief «Tussenbalans onderzoek structuur en besturing Belastingdienst» van ABDTOPConsult verstrek ik samen met de beantwoording van deze vragen. Daarnaast heeft de vorige Staatssecretaris van Financiën ABDTOPConsult gevraagd om te onderzoeken welke (huidige en nieuwe) taken of werkzaamheden van de Belastingdienst door andere uitvoerders verricht zouden kunnen worden. Het onderzoeksrapport «Back to Basics. Alternatieve uitvoerders voor de Belastingdienst» verstuur ik gelijktijdig met de beantwoording van deze vragen aan uw Kamer.

43.

Hoeveel fte is er nodig voor deze reorganisatie?

44.

²⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 591.

²⁷ Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 538.

Hoeveel fte is er nodig om alleen de administratieve ontkoppeling adequaat te laten verlopen?

Antwoord op vraag 43, 44, 64, 65, 90

De bovenstaande vragen zien op de uiteindelijke vormgeving van het ontvlechten van de Belastingdienst. De vragen zijn daarmee onderdeel van de opdracht aan de drie DG's (Toeslagen, Douane en Belastingdienst). Zij zullen een aanpak opstellen voor het realiseren van de versterking van de besturing van de Belastingdienst, zoals in de Kamerbrief Versterken besturing belastingdienst van 11 januari jl. uiteengezet. Deel van deze aanpak is onderzoeken in welke mate en in welk tempo verschillende onderdelen (corporate diensten, concerndirecties, shared service organisaties) moeten worden ontvlecht. Beide staatssecretarissen hebben forse veranderopgaven. Het is belangrijk dat zij geëquipeerd worden, ook budgettair. Dit zal voor zover mogelijk worden meegenomen in de voorjaarsbesluitvorming 2020.

45.

Op welke manier kan worden gegarandeerd dat de reorganisatie de huidige kwaliteit en continuïteit van de verschillende diensten waarborgt?

Antwoord vraag 45

Het ontvlechten van de onderdelen Toeslagen en Douane van de Belastingdienst dient met grote zorgvuldigheid te gebeuren. Daarom kies ik voor een stapsgewijze aanpak, waarbij de continuïteit centraal staat. Ontvlechting heeft betrekking op verschillende onderdelen binnen de organisatie (primaire proces, corporate diensten, concerndirecties en Shared Service Organisaties). Voor elk van deze onderdelen zal moeten worden bekeken wat een ontvlechting betekent. Daarom heb ik in mijn brief «Versterken besturing Belastingdienst» van 11 januari jl. aangegeven dat op korte termijn de organisatieonderdelen ambtelijk worden versterkt met drie DG's. De drie aan te stellen DG's krijgen de opdracht om een plan op te stellen en een start te maken met de ontvlechting, waarbij de borging van de stabiliteit en continuïteit van de Belastingdienst, Toeslagen, en Douane van cruciaal belang blijft. Onderdeel van dit plan is dat de DG's verder zullen onderzoeken welke onderdelen in welke mate en in welk tempo ontvlecht kunnen worden. De aankomende ontvlechting zal de nodige aandacht en inspanning vragen. Hiertegenover staat op termijn een organisatie met een kleinere span of control, met op onderdelen een kleinere omvang en lagere complexiteit dan voorheen. Dit moet leiden tot verbeterde sturing en een betere dienstverlening aan burgers en bedrijven.

46.

Welke druk legt de reorganisatie specifiek op het ICT-systeem?

Antwoord vraag 46

Er zijn ICT-systemen die in processen van zowel Belastingen, Toeslagen als Douane worden gebruikt. De eventuele consequenties van de ontvlechting voor de ICT zullen verder moeten worden uitgewerkt als duidelijk is hoe de ontvlechting vorm krijgt. Dit zal onderdeel uitmaken van de opdracht van de aan te stellen drie DG's.

47.

Kunt u een opsomming geven van de verschillende casussen waarbij bleek dat de sturing van de Belastingdienst is gehinderd door een gebrek aan managementinformatie.

48.

Waarom is, gezien de noodzaak van juiste managementinformatie, niet eerder gekozen voor een intensievere en versnelde aanpak van sturing?

Antwoord op de vragen 47, 48 en 84

De situatie rond de schenk- en erfbelasting in 2018 is hiervoor exemplarisch. De belangrijkste les die ik uit de situatie rond de schenk- en erfbelasting in 2018 heb getrokken is dat verbetering van de sturing en de managementinformatie noodzakelijk is. Dit is in lijn met de constatering die gedaan zijn met Beheerst Vernieuwen in 2018. In die brief is geconstateerd dat goede managementinformatie cruciaal is om de juiste beslissingen te kunnen nemen.

Belastingmiddelen, zoals de schenk- en erfbelasting, worden via processen geheven die in de huidige opzet altijd meerdere onderdelen van de Belastingdienst betreffen. Er is onvoldoende inzicht in- en overzicht op de prestaties. Daarom is in 2019 het programma Managementinformatie en Risicomanagement gestart. Het programma moet producten ontwikkelen die het inzicht in- en transparantie van de Belastingdienst verbeteren en het vervolgens mogelijk moeten maken om strategische risico's te beheersen. Zo moet op termijn de Belastingdienst als geheel en op de relevante onderdelen effectiever sturen en verantwoorden. Dit inzicht draagt vervolgens bij aan meer openheid rondom het functioneren van de Belastingdienst, doordat signalen uit de fiscale processen beter op waarde kunnen worden geschat en aan het juiste ambtelijke en politieke niveau worden gerapporteerd ten behoeve van de interne sturing en/of de externe verantwoording. Er zijn dus belangrijke stappen gezet, maar de managementinformatie is nog niet op het juiste niveau. ADBTC constateert in haar briefadvies dat «door het ontbreken van adequate managementinformatie kan de rol van eigenaar als toezichthouder, kadersteller en bewaker van de continuïteit van de dienst niet optimaal worden ingevuld. Datzelfde geldt voor de rol van opdrachtgever en voor de interne sturing van de dienst. Ondanks de aanbevelingen in eerdere rapporten ligt de snelheid waarmee de managementinformatie de laatste jaren verbetert, te laag.»²⁸

Zoals is aangekondigd in de tweede voortgangsrapportage bij het Jaarplan, is de aanpak in 2020 gewijzigd naar aanleiding van de in 2019 opgedane ervaringen. Tevens heb ik in mijn brief «Versterken besturing Belastingdienst» van 11 januari jl. aangekondigd dat het programma Managementinformatie en Risicomanagement verder geïntensiveerd zal worden om de sturing op het juiste niveau te brengen. Dit betekent een intensievere aanpak, waarin het beschikbaar maken van informatie ten aanzien van de fiscale processen prioriteit krijgt.

49.

Waarom heeft de Belastingdienst het tot 900 verschillende applicaties laten komen?

Antwoord 49 en 125

De 900 systemen betreft ongeveer de helft grote formele door de IV-organisatie gebouwde systemen en daarnaast lokaal gebouwde kleinere applicaties die wel door de IV-organisatie in beheer zijn genomen. Hierdoor is de continuïteit van deze applicaties geborgd. De omvang van 400–500 grotere applicaties is niet ongebruikelijk voor grote en complexe bedrijven.

²⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

De 900 ICT-applicaties zijn in de afgelopen (tientallen) jaren ontstaan. Nieuwe applicaties zijn geleidelijk toegevoegd, om nieuwe wet- en regelgeving te implementeren, om burgers en bedrijven beter te kunnen bedienen, of om medewerkers beter te ondersteunen in hun werk. Reductie van het aantal applicaties draagt soms bij aan de beheersbaarheid van de ICT van de Belastingdienst, maar is geen doel op zichzelf. Soms kan het vervangen van één zeer grote en complexe applicatie door twee of drie kleinere juist bijdragen aan een beter beheersbaar en meer wendbaar ICT-landschap.

50.

Welke rol krijgt de laatst toegevoegde pijler «cultuur» een plek in de reorganisatie?

51.

Gaat het cultuurprogramma gelden voor de straks drie verschillende Diensten?

Antwoord op vraag 50 en 51

Aandacht voor de cultuur bij de Belastingdienst is van groot belang om de wezenlijke veranderingen te kunnen realiseren. De Belastingdienst draagt immers een grote verantwoordelijkheid in onze samenleving. In mijn brief «Versterken besturing Belastingdienst» van 11 januari jl. heb ik daarom de stappen toegelicht op onder meer leiderschap, een veilige werkomgeving en het melden van vermoedens van misstanden door de inzet van personeelsraadspersonen en bescherming klokkenluiders.

De bovenstaande vragen over de positionering van het cultuurprogramma zien op de uiteindelijke vormgeving van het ontvlechten van de Belastingdienst. De vragen zijn daarmee onderdeel van de opdracht aan de drie DG's (Toeslagen, Douane en Belastingdienst). Met het loskoppelen van de onderdelen Toeslagen en Douane beoog ik de span of control te verkleinen waardoor de top dichter bij de werkvloer komt te staan. Dit vraagt ook wat van de cultuur binnen de dienstonderdelen. Over de wijze waarop de weg naar dit eindbeeld er gaat uitzien wordt uw Kamer op een later tijdstip geïnformeerd.

52.

Waarom is er gekozen voor een termijn van één jaar voor de personeelsraadspersonen?

Antwoord 52

De personeelsraadspersonen zijn een aanvulling op de al bestaande integriteitsinfrastructuur. Zo zijn binnen de Belastingdienst vertrouwenspersonen actief en bestaat sinds 2017 de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst. Deze commissie is onafhankelijk. Medewerkers kunnen zich bij deze commissie melden bij vermoedens van misstanden en/of overige integriteitschendingen. De tijdelijke commissie wordt uiterlijk per 1 juli 2020 opgevolgd door een permanente Commissie Integriteit Belastingdienst.

De personeelsraadspersonen hebben als taak om actief signalen over mogelijke onrechtmatigheden naar boven te halen die anders niet naar boven zouden komen. Zij voeren daartoe gesprekken en rapporteren hierover aan de SG en in afschrift aan de betreffende DG. Ook kunnen externen (bijvoorbeeld advocaten en/of oud-medewerkers) zich bij de raadspersonen melden. De nu gekozen termijn van een jaar is daarvoor een redelijke termijn. Naast de inzet van de personeelsraadspersonen

organiseren we tegenspraak en werken we aan een verbetering van de cultuur binnen de Belastingdienst.

In het cultuurprogramma werken we aan een versterking van het leiderschap, een veilige werkomgeving voor medewerkers en een cultuur waarin vermoedens van misstanden en overige integriteitsschendingen vrijelijk gemeld kunnen worden. We zorgen ervoor dat medewerkers werken in een klimaat waarin fouten gemaakt kunnen worden, die fouten op het juiste niveau worden gemeld en van fouten wordt geleerd. Rechtstatelijk handelen staat centraal.

53.

Op welke manier leggen de personeelsraadspersonen verantwoording af aan de politieke top?

Antwoord vraag 53

De aan te wijzen personeelsraadspersonen zijn onafhankelijk. Zij leggen dus geen verantwoording af aan de politieke top. In het debat op 4 december 2019²⁹ heeft de Staatssecretaris aangegeven dat de personeelsraadspersonen rapporteren aan de secretaris-generaal van het Ministerie van Financiën en in afschrift aan de betreffende directeur-generaal. Conform de motie ontvangt uw Kamer elk half jaar een voortgangsrapportage.³⁰

54.

Werken de personeelsraadspersonen alleen binnen de Belastingdienst of ook binnen de twee andere geplande Diensten; Toeslagen en Douane?

Antwoord vraag 54

De personeelsraadspersonen zullen werkzaam zijn binnen de onderdelen Belastingdienst, Toeslagen en Douane.

55.

Hoe wordt het onderzoek naar de interne en externe signalen van de personeelsraadspersonen vormgegeven?

Antwoord vraag 55

In mijn brief van 11 januari 2020 heb ik uw Kamer op de hoogte gesteld van mijn voornemen twee onafhankelijke personeelsraadspersonen te benoemen, die gezaghebbend zijn, bij wie rechtsstatelijkheid hoog in het vaandel staat en waarin de individuele medewerker van de Belastingdienst vertrouwen kan stellen. De personeelsraadspersonen krijgen een eigenstandige verantwoordelijkheid en taakopdracht. Hun taak is om actief medewerkers van de Belastingdienst op te zoeken, met hen in gesprek te treden met als doel interne en externe signalen op te halen. Als de personeelsraadspersonen signalen hebben ontvangen en deze rapporteren, kan grondig onderzoek worden gedaan naar dat signaal. Op welke wijze dit vervolgonderzoek plaatsvindt, is afhankelijk van de aard, ernst en omvang van het signaal.

56.

Hoe denkt het kabinet invulling te gaan geven aan de motie van de leden Bruins en Van Weyenberg (Kamerstuk 31 066, nr. 558)?

²⁹ Handelingen II 2019/20, nr. 32, debat over de CAF-11 zaak over ten onrechte ingevorderde kinderopvangtoeslag.

³⁰ Kamerstuk 31 066, nr. 552.

Antwoord vraag 56

Het kabinet verwacht op korte termijn deelrapport 2 van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Toeslagen te ontvangen. Conform de taakopdracht is daarin onderzocht of, en langs welke wegen, er ook tot alternatieven voor de huidige toeslagensystematiek gekomen kan worden. Na ontvangst van deelrapport 2 van dit IBO zal het kabinet bezien in hoeverre het rapport ook beantwoord aan het verzoek dat aan het kabinet gedaan is in de motie Bruins en Van Weyenberg en/of eventueel nog vervolgonderzoek nodig is ter uitvoering van deze motie. Bij de aanbidding van deelrapport 2 en de daarbij bijbehorende kabinetsreactie zal de Kamer hierover nader worden geïnformeerd. Het streven is deze stukken dit voorjaar naar uw Kamer te sturen.

57.

Waarom is het huidige toeslagensysteem onhoudbaar en aan welke stelselwijzigingen denkt het kabinet?

Antwoord vraag 57

In het eerste deel van het IBO Toeslagen dat 11 november vorig jaar naar uw Kamer is gestuurd (Kamerstuk 31 066, nr. 540), is gekeken naar mogelijke verbeteringen en oplossingen binnen het bestaande stelsel van toeslagen. Een hoofdconclusie van dit deel van het IBO Toeslagen was, dat de geconstateerde problemen als gevolg van de (gegroeide) complexiteit niet binnen de kaders van het huidige toeslagenstelsel kunnen worden opgelost. Die complexiteit maakt dat het stelsel in toenemende mate niet als een oplossing maar als een probleem wordt ervaren. De mate van niet-gebruik en de omvang van de terugvorderingen/nabetalingen zijn illustraties van dit probleem, omdat ze samenhangen met de beleidskeuzes die aan het toeslagenstelsel ten grondslag liggen. Deze analyse heeft het kabinet ervan overtuigd dat het toeslagenstelsel in zijn huidige vorm onhoudbaar is en er voor (een of meer) toeslagen serieus gekeken moet worden naar alternatieven. Ook uw Kamer heeft met de motie Bruins/Van Weyenberg geconstateerd dat ons land misschien wel beter af is zonder toeslagen en het kabinet verzocht met varianten te komen waarbij het toeslagenstelsel geheel verdwijnt. In de kabinetsreactie op het IBO Toeslagen zal het kabinet aangeven in welke richting(en) voor een fundamentele herziening van het stelsel kan worden gedacht en op welke termijn invoering denkbaar is.

58.

Op welke manier wordt voorkomen dat de nieuwe dienst Toeslagen te veel verkokert in het eigen takenpakket en het eigen bestaansrecht probeert te rechtvaardigen gezien ook de verwachte stelselwijzigingen in het toeslagensysteem?

Antwoord vraag 58

Bij het formuleren van de taakopdracht voor de nieuwe dienst en de inrichting van de organisatie zal met deze risico's rekening worden gehouden. De dienst Toeslagen is een uitvoeringsorganisatie, die de opdrachten van de beleidsverantwoordelijkheden van de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Financiën uitvoert. Deze beleidsmakers hebben als «opdrachtgevers» aan de dienst Toeslagen dan ook een belangrijke rol om de dienst te voorzien van een heldere en uitvoerbare opdracht.

59.

Kunt u een overzicht geven van onderdelen van de huidige organisatie die door meerdere onderdelen van de door u gewenste organisatie gebruikt worden (bijvoorbeeld de Belastingtelefoon, helpdesk, ondersteunende diensten, enz.)? Op welke manier krijgen deze onderdelen een plak in de nieuwe organisatie? Op welke manier wordt de ambtelijke aansturing belegd en op welke manier de politieke aansturing?

Antwoord vraag 59

De huidige organisatie is opgebouwd uit verschillende onderdelen waar Toeslagen en Douane gebruik van maken: het primair proces, de corporate diensten, de concerndirecties en Shared Service Organisations. Bij de ontvlechting kies ik voor een stapsgewijze aanpak. In mijn brief heb ik aangegeven dat de drie DG's de opdracht krijgen om uit te werken wat de organisatorische, juridische en financiële consequenties zijn van de ontvlechting en verdere implementatie daarvan. Daarin zal aandacht zijn voor welke plek de onderdelen krijgen in de nieuwe organisatie, en op welke termijn dit zal gebeuren waarbij borging van de stabiliteit en continuïteit van de Belastingdienst, Toeslagen en de Douane van cruciaal belang blijft.

Ambtelijke aansturing verloopt via reguliere opdrachtgevers- en opdrachtnemersoverleggen. Douane, Toeslagen en Belastingdienst kennen op dit moment allen reeds een dergelijk overleg. Ook deze overleggen zullen versterkt worden. De staatssecretarissen zijn voor hun onderscheiden onderdelen politiek verantwoordelijk.

De bovenstaande vragen zien op de uiteindelijke vormgeving van het ontvlechten van de Belastingdienst. De vragen zijn daarmee onderdeel van de opdracht aan de drie DG's (Toeslagen, Douane en Belastingdienst). Zij zullen een aanpak opstellen voor het realiseren van de versterking van de besturing van de Belastingdienst, zoals in de Kamerbrief «Versterken besturing Belastingdienst» van 11 januari jl. uiteen is gezet. Deze aanpak heeft tot doel de continuïteit te waarborgen en gelijktijdig de benodigde vernieuwing te realiseren. Over de wijze waarop de weg naar dit eindbeeld er gaat uitzien informeer ik en/of de staatssecretarissen u op een later tijdstip.

60.

Hoe is de verwachte taakverdeling tussen de twee nieuwe staatssecretarissen?

Antwoord vraag 60

De exacte taakverdeling tussen de twee nieuwe staatssecretarissen zal bij hun benoeming worden gecommuniceerd. Wel is duidelijk dat er één Staatssecretaris zich zal richten op het innen van belastingen, de FIOD en de hervorming van het fiscale stelsel. De andere Staatssecretaris zal zich richten op Toeslagen en Douane.

61.

Hoe wordt de afstemming tussen beleid en uitvoering verankerd en hoe vindt de politieke en ambtelijke verantwoordelijkheid plaats?

Antwoord vraag 61

De ontvlechting van de topstructuur naar drie DG's versterkt de afstemming tussen beleid en uitvoering omdat iedere DG een specifiek takenpakket krijgt. Hierdoor wordt het gesprek met de opdrachtgevers gericht en specifieker dan in de huidige situatie. De afstemming tussen

beleid en uitvoering is en blijft verankerd via bijvoorbeeld bestaande overleggen tussen opdrachtgever (beleid) en opdrachtnemer (uitvoering), instrumenten als de wetgevingskalender en de prioriteitenbrief waarmee de opdrachtgever sturing geeft aan de uitvoering. De uitvoering koppelt daarover bijvoorbeeld terug in het kader van de planning en controlcyclus en voortgangsrapportages. Ook het sturingsmodel waarin opdrachtgever, opdrachtnemer en eigenaar samenkomen ondersteunt dit. Voor de onderdelen Toeslagen en Douane wordt dit model in beginsel ook toegepast. Douane, Toeslagen en Belastingdienst kennen op dit moment reeds een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie met de verantwoordelijke departementen. De staatssecretarissen zijn politiek verantwoordelijk.

62.

Op welke manier en in welk tijdvak wordt de splitsing vormgegeven? Wat zijn de te verwachte kosten? Kunt u het plan van aanpak en een businesscase met de Kamer delen?

Antwoord vraag 17 en 62

Mijn eerste stap is om op korte termijn de ambtelijke sturing van deze organisatieonderdelen te versterken door drie DG's aan te stellen die elk verantwoordelijk worden voor één van deze onderdelen. Waar nodig zullen deze functies tijdelijk door middel van waarnemers of op interim-basis worden ingevuld om voortvarend aan de slag te kunnen. Voor de functie van interim-DG Toeslagen is dhr. Kerstens benoemd. De drie DG's krijgen samen ook de opdracht de ontvlechting op verantwoorde wijze ter hand te nemen en de organisatorische, juridische en financiële consequenties uit te werken. Concrete aantallen kan ik op dit moment nog niet noemen. Zodra er meer bekend en beschikbaar is, zal uw Kamer hierover geïnformeerd worden.

63.

Wanneer moet de reorganisatie zijn voltooid?

Antwoord vragen 63, 111 en 112

Zoals aangegeven in mijn brief van 11 januari jl., wordt op korte termijn de ambtelijke sturing van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane versterkt door de aanstelling van drie DG's. Deze DG's worden elk verantwoordelijk voor één van deze onderdelen. Waar nodig zullen deze functies tijdelijk door middel van waarnemers of op interim-basis worden ingevuld om voortvarend aan de slag te kunnen. De drie DG's krijgen samen ook de opdracht de ontvlechting op verantwoorde wijze ter hand te nemen en de organisatorische, juridische en financiële consequenties uit te werken. Hierbij zal nadrukkelijk oog zijn voor het borgen van de stabiliteit en continuïteit van de cruciale processen van Belastingen, Toeslagen en Douane, waaronder ook het zo snel mogelijk bieden van een oplossing voor gedupeerde ouders in de CAF en aanverwante zaken. Zodra hiervoor een uitgewerkt voorstel en tijdspad beschikbaar is, zal ik uw Kamer informeren.

64.

Wat betekenen de plannen voor de bestaande reorganisatietrajecten die lopen bij de Belastingdienst?

65.

Worden de ICT-diensten ook gescheiden?

Antwoord op vraag 43, 44, 64, 65, 90

De bovenstaande vragen zien op de uiteindelijke vormgeving van het ontvlechten van de Belastingdienst. De vragen zijn daarmee onderdeel van de opdracht aan de drie DG's (Toeslagen, Douane en Belastingdienst). Zij zullen een aanpak opstellen voor het realiseren van de versterking van de besturing van de Belastingdienst, zoals in de Kamerbrief Versterken besturing belastingdienst van 11 januari jl. uiteengezet. Deel van deze aanpak is onderzoeken in welke mate en in welk tempo verschillende onderdelen (corporate diensten, concerndirecties, shared service organisaties) moeten worden ontvlecht. Beide staatssecretarissen hebben forse veranderopgaven. Het is belangrijk dat zij geëquipeerd worden, ook budgettair. Dit zal voor zover mogelijk worden meegenomen in de voorjaarsbesluitvorming 2020.

66.

Kunt u de tussentijdse bevindingen van ABDTOPConsult naar de Kamer sturen, nu u kennelijk daar uw beslissing mede op heeft gebaseerd?

Antwoord vraag 66

Ja. Het briefadvies van ABDTOPConsult «Tussenbalans Onderzoek Structuur en Besturing Belastingdienst» is aan deze beantwoording toegevoegd³¹.

67.

Kunt u een overzicht geven van alle in gang gezette onderzoeken en de nog in gang te zetten onderzoeken over het versterken besturen Belastingdienst en/of andere relevante zaken met daarbij een beknopte omschrijving van de onderzoeksopdracht, de uitvoerder en de (tussentijdse) oplevertermijnen?

Antwoord vraag 67

De vorige Staatssecretaris heeft 12 december jl. een lijst met externe onderzoeken van de Belastingdienst aan de Tweede Kamer gezonden.³² De lijst bevat een overzicht van lopende en afgeronde onderzoeken en adviesopdrachten die in de periode van 2015 tot en met 2019 door de huidige onderdelen van de Belastingdienst zijn uitbesteed aan externe onderzoeksbureaus en waarbij een onderzoeks- of adviesrapport is opgeleverd. Een aantal van de externe onderzoeken is gerelateerd aan de besturing van de Belastingdienst. Ook de Auditdienst Rijk (ADR), ABDTOPConsult en Commissie Donner voeren onderzoeken uit in relatie tot de besturing van de Belastingdienst. De lopende onderzoeken zijn hieronder weergegeven.

Externe onderzoeken, lopend bij de Belastingdienst

Naam onderzoek	Jaar	Uitvoerder
Cultuuronderzoek Belastingdienst	2020	Deloitte
Scenario ontwikkeling Strategische Heroriëntatie Belastingdienst	2020	Bureau Tijd en Ruimte
Managementinformatie Schenk en erf	2020	Hiemstra & De Vries
Transformatie BelastingTelefoon	2020	(nog niet bekend)
Onderzoek alternatieve uitvoerders	2020	ABDTOPConsult
Werk in uitvoering (Belastingdienst, UWV, DUO, SVB)	2020	ABDTOPConsult

³¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³² Kamerstuk 31 066, nr. 566.

Naam onderzoek	Jaar	Uitvoerder
Advies commissie uitvoering toeslagen (deel 2)	2020	Commissie Donner

ADR-onderzoeken, lopend bij de Belastingdienst

Naam ADR- onderzoek	Jaar
CAF-dossiers Toeslagen	2020
Topstructuur Belastingdienst	2020
Besturingsmodel Belastingdienst	2020

Daarnaast is een aantal onderzoeken aangekondigd, waaronder een onderzoek naar de signalen dat stukken of bezwaarschriften bewust zijn kwijtgeraakt of vernietigd³³, en de aan uw Kamer toegezegde second opinion van een buitenstaander inzake vermoedens van ambtsmis-drijven.³⁴

68.

Welke rol heeft de ambtelijke top van het Ministerie van Algemene Zaken gespeeld bij de voorstellen voor een nieuwe besturing van de Belastingdienst? Welke rol heeft de Minister-President gespeeld hierbij?

Antwoord vraag 68

De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor de voorstellen voor de nieuwe besturing van de Belastingdienst. Bij voorbereiding van de besluiten hebben de Minister en zijn ambtelijke staf van gedachten gewisseld met andere bewindspersonen en ambtenaren van andere departementen. Hierbij waren vanzelfsprekend ook de Minister-President en het Ministerie van Algemene Zaken betrokken.

69.

Kunt u, aangezien het besluit is genomen dat het beter zou zijn ook de Douane als een aparte Dienst in te vullen, het conceptrapport «Als de prooi de jager pakt» en de onderzoeksresultaten naar de Kamer sturen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vraag 69

Op 20 november 2019 hebben de Staatssecretaris van Financiën en de Minister van Justitie en Veiligheid een reactie op de gang van zaken bij het onderzoek «Als de prooi de jager pakt» naar de Tweede Kamer gestuurd en geantwoord op specifieke vragen van de Tweede Kamer.³⁵ In de reactie is aangegeven en nader toegelicht dat het aan de onderzoekers is om te bepalen of zij, nu zij hebben besloten geen onderzoeksrapport te publiceren, wel inzage willen geven in de onderzoeksresultaten en een eventueel concept-rapport. Uw verzoek om met de onderzoekers in gesprek te gaan is, zoals toegezegd in de reactie, doorgeleid.

De vaste commissie voor Financiën heeft op 20 december 2019 enkele vragen en opmerkingen aan mij voorgelegd over de kabinetsreactie van 20 november 2019 over dit onderzoek waaronder de vraag om het conceptrapport «als de prooi de jager pakt» en het onderzoeksresultaat

³³ Kamerstuk 31 066, nr. 579.

³⁴ Handelingen II 2019/20, nr. 40, mondelinge vragen van het lid Leijten aan de Minister van Financiën over geen aanwijzingen voor strafbaar handelen bij de Belastingdienst.

³⁵ Kamerstuk 31 934, nr. 26 en Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 1086.

naar de Kamer te sturen. De beantwoording van die vragen is nog in voorbereiding en zal u zodra gereed worden toegezonden.

70.

Welke onderzoeken lopen er specifiek naar het bestuurlijke deel van de Douane? Op welke manier worden deze onderzoeken beïnvloed door de voorgenomen afsplitsing, wat is de onderzoeksoopdracht van deze onderzoeken en waarom is er juist gekozen voor deze specifieke onderzoeken?

Antwoord vraag 70

Behalve de beleidsdoorlichting naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de Douane, waarin mogelijk bestuurlijke aspecten aan de orde kunnen komen, lopen er geen onderzoeken naar het bestuurlijk deel van de Douane.

71.

Wat was de aanleiding voor de oprichting van de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude? Wat was de taakopdracht, het instellingsbesluit en de instellingsdatum?

Antwoord vragen 10 t/m 13, 31, 32, 71, 77 en 101 t/m 103

De ministeriële commissie Aanpak Fraude is 11 keer bijeengekomen, waaronder 1 keer pro forma, tussen 3 september 2013 en 9 juni 2015. Tot de oprichting van deze tijdelijke commissie is besloten in de ministerraad van 14 juni 2013. De doelstelling was om een bijdrage te leveren aan een Rijksbrede aanpak van fraude met publieke middelen. De ministeriële commissie Aanpak Fraude richtte zich daarbij voornamelijk op departementsoverstijgende onderwerpen zoals gegevensuitwisseling, mogelijke fraude risico's met rijkssubsidies en identiteitsfraude.

De Minister-President was voorzitter van de ministeriële commissie Aanpak Fraude. Daarnaast waren de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Veiligheid en Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Economische Zaken, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister voor Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Financiën lid van deze ministeriële commissie.

De verslagen van ministeriële commissies zijn staatsgeheim en kunnen daarom niet met de Kamer worden gedeeld.

Wel heb ik, op grond van de bij het Ministerie van Algemene Zaken aanwezige verslagen, begrepen dat in de bijeenkomsten van de ministeriële commissie Aanpak Fraude niet gesproken is over het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF). In twee stukken die voorlagen in de ministeriële commissie Aanpak Fraude komt het CAF wel kort aan de orde, namelijk het actieplan Rijksbrede aanpak van fraude³⁶ en de voortgangsrapportage over deze aanpak in 2014³⁷, maar over deze specifieke passages is niet gesproken in de ministeriële commissie. De eindrapportage van de Rijksbrede aanpak van fraude uit 2016³⁸, waarin het CAF ook wordt benoemd, heeft niet in de ministeriële commissie Aanpak Fraude voorgelegen, maar alleen in de ministerraad, waarbij deze rapportage zonder discussie is aanvaard.

³⁶ Kamerstuk 17 050, nr. 450

³⁷ Kamerstuk 17 050, nr. 496

³⁸ Kamerstuk 17 050, nr. 533

72.

Wat was de aanleiding om de CAF-werkwijze in 2016 te veranderen? Is de Staatssecretaris destijds op de hoogte gesteld van die veranderingen en heeft hij die goedgekeurd?

Antwoord vraag 72

In 2016 is de werkwijze in de CAF-zaken gewijzigd zonder dat de aanleiding daarvoor is vastgelegd. Vanaf dat moment is het voorschot kinderopvangtoeslag niet meer op vergelijkbare wijze stopgezet als in de CAF 11-zaak. In de reactie op het rapport «Geen powerplay maar fair play» van de Nationale ombudsman (2017) is uw Kamer hierover geïnformeerd (Kamerstuk 31 066, nr. 387). Daarbij is aangegeven dat de processen en handelwijze van Toeslagen sinds juli 2016 zijn aangepast, voorafgaand aan het informeren van uw Kamer is ook de Staatssecretaris geïnformeerd over de aanpassing van de werkwijze.

73.

Wanneer kreeg een lid van de regering voor het eerste een signaal dat mensen zeer hard in de problemen kwamen door de CAF-aanpak?

Antwoord vraag 73

Op 9 augustus 2017 is de Staatssecretaris van Financiën geïnformeerd over de CAF 11-zaak naar aanleiding van het rapport van de Nationale ombudsman «Geen powerplay maar fairplay». Dit is het moment geweest waarop de CAF 11-zaak politiek is geagendeerd, waarna het vervolgens te lang heeft geduurd voordat het besef ontstond van de grote impact die de CAF 11-aanpak op de betrokken burgers heeft gehad. Zoals aangegeven in het rapport van de Adviescommissie Uitvoering Toeslagen werd de strenge toepassing van de wet door Toeslagen niet alleen gevoed door het politieke klimaat, maar ook door de jurisprudentie. In de brief van 11 juni 2019 is de vorige Staatssecretaris van Financiën ingegaan op de vraag waarom het zo lang heeft geduurd voordat het signaal doordrong dat mensen in de problemen kwamen door de CAF-aanpak. De in de brief beschreven «tunnelvisie» en de instelling van de Adviescommissie uitvoering toeslagen en het onderzoek door de ADR markeren een nieuw ingeslagen route.

74.

Hoe is het plan «versterken besturing Belastingdienst» tot stand gekomen?

75.

Hoe is het plan «versterken besturing Belastingdienst» besproken met verschillende onderdelen binnen de Belastingdienst?

76.

Welke onderzoeken liggen ten grondslag aan de keus om de Belastingdienst te splitsen in drie delen en de aansturing in de top te versterken?

Antwoord vragen 74, 75 en 76

De vorige Staatssecretaris heeft in november aangekondigd dat hij ABDTOPConsult heeft gevraagd om te onderzoeken of het ontvlechten of op (grotere) afstand zetten van Toeslagen, Douane en FIOD bijdraagt aan een betere aansturing van de Belastingdienst en de onder de Belastingdienst vallende taken. De onderzoekers zijn hierbij gevraagd om voor- en nadelen van drie varianten in kaart te brengen. Hiervoor hebben de onderzoekers gesproken met verschillende betrokkenen bij de Belasting-

dienst. In het briefadvies «Tussenbalans onderzoek structuur en besturing Belastingdienst» constateren de onderzoekers dat ontvlechting van de interne en externe sturing van met name Toeslagen een belangrijke bijdrage kan leveren aan de verbetering van de sturing op het toeslagendeel van de Belastingdienst. Op grond van het briefadvies «Tussenbalans onderzoek structuur en besturing Belastingdienst» en andere relevante rapporten is het plan versterking besturing Belastingdienst tot stand gekomen.

77.

Is de Minister-President voornemens om de ouders in de CAF zaken (en andere zaken) te vertellen dat hij betrokken geweest is bij het instellen van het CAF-team als voorzitter van de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude en is hij bereid zijn eigen rol aan de ouders toe te lichten?

Antwoord vragen 10 t/m 13, 31, 32, 71, 77 en 101 t/m 103

De ministeriële commissie Aanpak Fraude is 11 keer bijeengekomen, waaronder 1 keer pro forma, tussen 3 september 2013 en 9 juni 2015. Tot de oprichting van deze tijdelijke commissie is besloten in de ministerraad van 14 juni 2013. De doelstelling was om een bijdrage te leveren aan een Rijksbrede aanpak van fraude met publieke middelen. De ministeriële commissie Aanpak Fraude richtte zich daarbij voornamelijk op departementsoverstijgende onderwerpen zoals gegevensuitwisseling, mogelijke fraude risico's met rijkssubsidies en identiteitsfraude.

De Minister-President was voorzitter van de ministeriële commissie Aanpak Fraude. Daarnaast waren de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Veiligheid en Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Economische Zaken, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister voor Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Financiën lid van deze ministeriële commissie.

De verslagen van ministeriële commissies zijn staatsgeheim en kunnen daarom niet met de Kamer worden gedeeld.

Wel heb ik, op grond van de bij het Ministerie van Algemene Zaken aanwezige verslagen, begrepen dat in de bijeenkomsten van de ministeriële commissie Aanpak Fraude niet gesproken is over het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF). In twee stukken die voorlagen in de ministeriële commissie Aanpak Fraude komt het CAF wel kort aan de orde, namelijk het actieplan Rijksbrede aanpak van fraude³⁹ en de voortgangsrapportage over deze aanpak in 2014⁴⁰, maar over deze specifieke passages is niet gesproken in de ministeriële commissie. De eindrapportage van de Rijksbrede aanpak van fraude uit 2016⁴¹, waarin het CAF ook wordt benoemd, heeft niet in de ministeriële commissie Aanpak Fraude voorgelegen, maar alleen in de ministerraad, waarbij deze rapportage zonder discussie is aanvaard.

78.

Is ABDTOPConsult betrokken bij de invulling van de nieuwe topposities – al dan niet op interim-basis?

³⁹ Kamerstuk 17 050, nr. 450

⁴⁰ Kamerstuk 17 050, nr. 496

⁴¹ Kamerstuk 17 050, nr. 533

Antwoord vraag 78

Zoals aangegeven in mijn brief van 11 januari jl., wordt op korte termijn de ambtelijke sturing van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane versterkt door de aanstelling van drie DG's. Waar nodig zullen deze functies tijdelijk door middel van waarnemers of op interim-basis worden ingevuld om voortvarend aan de slag te kunnen. Leden van ABDTOP-Consult vervullen op verzoek van ministeries interim-posities in de ambtelijke top. In dit geval is er ook een beroep gedaan op ABDTOP-Consult. Voor de functie van interim-DG Toeslagen is dhr. Kerstens aangetrokken.

79.

Welke evaluaties zijn er gemaakt van eerdere reorganisaties? Kan de Kamer die ontvangen?

Antwoord op vraag 79

De nieuwe topstructuur Belastingdienst is in september 2017 vastgesteld. Daarna is gestart met de implementatie. De reorganisatie is in de zomer van 2019 afgerond. In januari 2020 is de Auditdienst Rijk gestart met een onderzoek, dat inzicht moet geven welke bijdrage de uitgangspunten, die ten grondslag liggen aan de nieuwe topstructuur, leveren aan het verbeteren van de sturing binnen de Belastingdienst. Doel is om hieruit lering te trekken en eventuele verbeteringen door te voeren. De resultaten van het onderzoek worden in juni 2020 verwacht. Uw Kamer zal het rapport ontvangen.

80.

Welk inzicht heeft geleid tot versnelling van ICT (interventie 3), terwijl eerder bij beheerst vernieuwen tot temporiseren is besloten?

Antwoord vraag 80

Versnellen en temporiseren hoeven elkaar niet uit te sluiten, het één kan juist ruimte creëren voor het ander. De temporisering binnen Beheerst vernieuwen heeft betrekking op het aantal vernieuwingsprojecten dat gelijktijdig wordt gestart. Het tempo daarvan is inderdaad verlaagd. De aangekondigde versnelling ziet op het beter in control komen op de ICT door middel van sturing op het portfolioproces en het verminderen van de technische schuld. Hierdoor ontstaat er meer ruimte voor de vernieuwingsprojecten. Met het portfolioproces is in 2018 voor het eerst een verdiept en verbreed inzicht ontstaan in het ICT-portfolio van de Belastingdienst. Met het verworven inzicht is een start gemaakt te sturen en bewust prioriteiten te stellen. EY en KPMG hebben in 2019 onderzoek gedaan naar respectievelijk de IV-organisatie van de Belastingdienst en het IV-portfolioproces. De inzichten vanuit deze rapporten zijn waardevol. EY concludeert dat op het gebied van IV verbeteracties zijn geïnitieerd en doet een «call to action» om de kloksnelheid te verhogen. Door middel van de voorgenomen wijzigingen in de sturing van de Belastingdienst geef ik hier een impuls aan. De nieuwe DG's krijgen dan ook uitdrukkelijk de opdracht mee om wat betreft ICT de basis verder op orde te brengen, te prioriteren en focus aan te brengen, vastgelegd in een meerjarig ICT-plan.

81.

Wanneer levert ABDTOPConsult haar eindadvies af?

Antwoord vraag 81

Dit wordt op korte termijn besproken tussen het ministerie en ABDTOP-Consult. Door de versnelling van de eerste fase van het onderzoek zal de invulling en planning van de tweede fase wijzigen. Ik zal uw Kamer hierover zo spoedig mogelijk nader informeren.

82.

Hoe zijn de aanbevelingen en de verslagen van de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst betrokken bij de vormgeving van de vierde interventie?

Antwoord vraag 82

De Tijdelijke Commissie vraagt in haar rapportages onder meer aandacht voor de menselijke maat binnen de Belastingdienst, een veilige omgeving en een versterking van het leiderschap. In mijn brief van 11 januari 2020 benoem ik als vierde interventie «een cultuur met oog voor de menselijke maat, rechtstatelijkheid en een veilige werkomgeving». Leiderschap, veilige werkomgeving en vermoedens van misstanden melden vallen onder die vierde interventie.

83.

Hoeveel klokkenluidersmeldingen zijn er in de afgelopen tien jaar geweest binnen de Belastingdienst?

Antwoord vraag 83

Het Huis voor Klokkenluiders deelt, gelet op de privacy van de melder, niet het aantal meldingen dat bij het Huis voor Klokkenluiders binnenkomt met de werkgever. Indien een melding leidt tot een onderzoek wordt de werkgever wel betrokken. Er zijn bij de Belastingdienst geen meldingen bekend die hebben geleid tot een onderzoek door het Huis voor Klokkenluiders. Sinds 2013 zijn door de Belastingdienst voor de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk geen (vermoedens van) misstanden volgens de klokkenluidersregeling geregistreerd. Dit laat onverlet dat misstanden gemeld kunnen zijn bij leidinggevend en vertrouwenspersonen.

84.

Welke voorbeelden zijn er dat «sturing op de Belastingdienst gehinderd wordt door een gebrek aan adequate managementinformatie»?

Antwoord op de vragen 47, 48 en 84

De situatie rond de schenk- en erfbelasting in 2018 is hiervoor exemplarisch. De belangrijkste les die ik uit de situatie rond de schenk- en erfbelasting in 2018 heb getrokken is dat verbetering van de sturing en de managementinformatie noodzakelijk is. Dit is in lijn met de constatering die gedaan zijn met Beheerst Vernieuwen in 2018. In die brief is geconstateerd dat goede managementinformatie cruciaal is om de juiste beslissingen te kunnen nemen.

Belastingmiddelen, zoals de schenk- en erfbelasting, worden via processen geheven die in de huidige opzet altijd meerdere onderdelen van de Belastingdienst betreffen. Er is onvoldoende inzicht en overzicht op de prestaties. Daarom is in 2019 het programma Managementinformatie en Risicomanagement gestart. Daarom is in 2019 het programma Managementinformatie en Risicomanagement gestart. Het programma moet producten ontwikkelen die het inzicht in- en transparantie van de Belastingdienst verbeteren en het vervolgens mogelijk moeten maken om

strategische risico's te beheersen. Zo moet op termijn de Belastingdienst als geheel en op de relevante onderdelen effectiever sturen en verantwoord worden. Dit inzicht draagt vervolgens bij aan meer openheid rondom het functioneren van de Belastingdienst, doordat signalen uit de fiscale processen beter op waarde kunnen worden geschat en aan het juiste ambtelijke en politieke niveau worden gerapporteerd ten behoeve van de interne sturing en/of de externe verantwoording.

Zoals is aangekondigd in de tweede voortgangsrapportage bij het Jaarplan, is de aanpak in 2020 gewijzigd naar aanleiding van de in 2019 opgedane ervaringen. Tevens heb ik in mijn brief «Versterken besturing Belastingdienst» van 11 januari jl. aangekondigd dat het programma Managementinformatie en Risicomanagement verder geïntensiveerd en versneld zal worden om de sturing op het juiste niveau te brengen. Dit betekent een intensievere aanpak, waarin het beschikbaar maken van informatie ten aanzien van de fiscale processen prioriteit krijgt.

85.

Wie gaat het externe onderzoek naar de Belastingtelefoon doen?

Antwoord vraag 85

De precieze scope van het externe onderzoek zal binnenkort worden vastgesteld. Centraal staat in ieder geval de manier waarop een fundamentele transformatie in de dienstverlening in het algemeen, en de belastingtelefoon in het bijzonder, kan helpen om burgers en bedrijven beter en effectiever te helpen.

86.

Op welke wijze moeten de personeelsraadspersonen, die vertrouwelijk hun werk moeten doen, contra-legem handelen constateren en daar opvolging aan geven? Op welke wijze beïnvloedt dit de vertrouwelijkheid van het werk van de personeelsraadspersonen?

Antwoord vraag 86

De personeelsraadspersonen krijgen een eigenstandige verantwoordelijkheid en taakopdracht. Indien de personeelsraadspersonen handelingen constateren die in strijd zijn met een wettelijk voorschrift, is het aan hen om een afweging te maken tussen de vertrouwelijkheid van hun signalen en het belang om hierover te rapporteren.

Overigens betekent het feit dat bepaalde handelingen niet in lijn zijn met een wettelijk voorschrift is, niet automatisch dat er sprake is van strafbare feiten of (ambts)misdrijven. Dat is van een wezenlijk andere orde. Daarvoor moeten andere elementen aanwezig zijn. Zo moet voor ambtsmisdrijven bijvoorbeeld opzettelijk handelen van een individuele ambtenaar worden aangetoond. Daarentegen is opzet niet relevant voor de vaststelling dat enig handelen in strijd is met een wettelijk voorschrift. Indien openbare colleges en/of ambtenaren kennis krijgen van ambtsmisdrijven, dan verplicht artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering ertoe om onverwijld aangifte te doen.

87.

Kan de instelling van een Staatssecretaris specifiek op Toeslagen de politieke besluitvorming om de toeslagen te laten verdwijnen dwarsbomen?

Antwoord vraag 87

Nee. De Staatssecretaris die verantwoordelijk wordt voor Toeslagen en voor Douane krijgt onder meer de opdracht om samen met de betrokken bewindspersonen uit het kabinet invulling te geven aan de in uw Kamer aangenomen motie van de leden Bruins en Van Weyenberg.⁴² Deze motie verzoekt de regering diverse varianten uit te werken waarbij het toeslagensysteem geheel verdwijnt en wordt vervangen.

88.

Welke binding hebben de onderzoekers van ABDTOPConsult als ambtenaar gehad met het Ministerie van Financiën of de Belastingdienst? Waarom is niet gekozen voor onafhankelijk onderzoek?

Antwoord vraag 88

ABDTOPConsult bestaat uit onderzoekers die in het verleden op verschillende plekken ambtelijke topfuncties hebben vervuld en daarmee brede kennis en ervaring hebben opgedaan. De betrokken onderzoekers hebben beiden eerder opdrachten uitgevoerd voor het Ministerie van Financiën. Deze ervaring maakt dat de onderzoekers bij uitstek in staat zijn om te adviseren over complexe bestuurlijke vraagstukken, zoals de besturing en governance van de Belastingdienst. De onderzoekers zijn onafhankelijk in hun werkwijze en hun oordeelsvorming.

Voor de volledigheid wordt hier vermeld dat in het kader van dit onderzoek overleg heeft plaatsgevonden tussen de opdrachtgever (SG) en ABDTOPConsult over de werkafspraken en voortgang van de uitvoering van de onderzoeksopdracht.

89.

Hoe wordt voorkomen dat nog meer eilandjes ontstaan als gevolg van het opsplitsen van de drie organisaties?

Antwoord vraag 89

Zoals aangegeven in mijn brief van 11 januari jl., wordt op korte termijn de ambtelijke sturing van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane versterkt door de aanstelling van drie DG's. Deze DG's worden elk verantwoordelijk voor één van deze onderdelen. De drie DG's krijgen samen ook de opdracht de ontvlechting op verantwoorde wijze ter hand te nemen en de organisatorische, juridische en financiële consequenties uit te werken. Ook onderlinge samenwerking is onderdeel van deze opdracht. De afstemming tussen beleid en uitvoering is en blijft verankerd via bijvoorbeeld bestaande overleggen tussen opdrachtgever (beleid) en opdrachtnemer (uitvoering), en instrumenten als de wetgevingskalender en de prioriteitenbrief waarmee de opdrachtgever richting geeft aan de uitvoering.

90.

Hoe wordt omgegaan met de bestaande verwevenheid tussen de op te splitsen onderdelen, bijvoorbeeld op het vlak van databeheer?

Antwoord op vraag 43, 44, 64, 65, 90

De bovenstaande vragen zien op de uiteindelijke vormgeving van het ontvlechten van de Belastingdienst. De vragen zijn daarmee onderdeel van de opdracht aan de drie DG's (Toeslagen, Douane en Belastingdienst).

⁴² Kamerstuk 31 066, nr. 558

Zij zullen een aanpak opstellen voor het realiseren van de versterking van de besturing van de Belastingdienst, zoals in de Kamerbrief Versterken besturing belastingdienst van 11 januari jl. uiteengezet. Deel van deze aanpak is onderzoeken in welke mate en in welk tempo verschillende onderdelen (corporate diensten, concerndirecties, shared service organisaties) moeten worden ontvlecht. Beide staatssecretarissen hebben forse veranderopgaven. Het is belangrijk dat zij geëquipeerd worden, ook budgettair. Dit zal voor zover mogelijk worden meegenomen in de voorjaarsbesluitvorming 2020.

91.

Welke aanleiding is er om te denken dat intensivering van managementinformatie zal leiden tot de gewenste openheid binnen de Belastingdienst?

Antwoord vraag 91

De verandering van de cultuur binnen de Belastingdienst moet ertoe leiden dat er voor medewerkers en leidinggevendenden een veilige omgeving ontstaat, waar dilemma's in alle openheid besproken kunnen worden en ook fouten kunnen worden gemaakt. De intensivering van de managementinformatie en het risicomanagement kan eraan bijdragen dat dergelijke dilemma's en de oplossingen voor gemaakte fouten eerder zichtbaar en opgepakt worden.

92.

Waarom is gekozen voor twee van de «grote vier» binnen de accountancy, die beiden meerdere keren zijn vervolgd wegens misdrijvingen en misdrijven, om de ICT-organisatie door te lichten?

Antwoord vraag 92

De opdracht voor de doorlichting IV door EY en de het IV-portfolioproses door KPMG zijn beide voortgekomen uit een aanbestedingstraject met meerdere aanbieders. De opdracht aan EY is gegund na een openbare Europese aanbesteding. De opdracht aan KPMG is tot stand gekomen via de bestaande raamovereenkomst inzake het uitvoeren van werkzaamheden op het gebied voor strategische adviesdiensten ICT. De geselecteerde partijen voldeden het beste aan de gestelde gunningscriteria. Beide bedrijven, KPMG en EY, hebben naast een accountancytak, ook een consultancytak, die apart staat van de accountancy. De beide rapporten zijn opgeleverd door de consultancyonderdelen.

93.

Beschikken medewerkers van de Belastingtelefoon over de juiste informatie om de gestelde vragen te beantwoorden? Hoe wordt ervoor gezorgd dat vragen van burgers echt kunnen worden beantwoord?

Antwoord vraag 93

Medewerkers van de Belastingtelefoon hebben toegang tot diverse systemen van de Belastingdienst, waarmee zij over de benodigde persoonsgebonden informatie beschikken en beschikken over antwoorden op veel gestelde vragen.

Daarnaast zijn er voor meer specifieke vragen gespecialiseerde medewerkers beschikbaar, die gebruik makend van wet- en regelgeving en bijbehorende jurisprudentie vragen kunnen helpen beantwoorden. Er is echter meer nodig om deze dienstverlening te verbeteren. Zoals ook in de Kamerbrief «Versterken besturing Belastingdienst» van 11 januari jl. aangekondigd zal ik een externe partij vragen te adviseren hoe deze

fundamentele transformatie van de dienstverlenende en interactieprocessen, waaronder die bij de Belastingtelefoon tot stand kan komen teneinde burgers en bedrijven beter en effectiever te woord te kunnen staan. Het is essentieel om in de contacten met burgers te streven naar de menselijke maat, een goede dienstverlening en een hoge kwaliteit van beantwoording van vragen.

94.

Wat wordt verstaan onder moderne middelen? Valt hieronder ook direct contact met degenen die echt het antwoord kunnen geven of gaat het hier om sociale media waar alleen in algemeenheden en platitudes gaat worden gesproken?

Antwoord vraag 94

De Belastingdienst gebruikt in de communicatie met burgers en bedrijven diverse middelen. Het is in de dienstverlening ook nodig om met moderne middelen burgers -en bedrijven meer mogelijkheden te geven om met de Belastingdienst te communiceren. Ik zal een externe partij vragen te adviseren hoe deze fundamentele transformatie bij de Belastingtelefoon tot stand kan komen teneinde burgers en bedrijven beter en effectiever te woord te kunnen staan. Naast de Belastingtelefoon zijn dat bijvoorbeeld de website, portals, persoonlijk contact bij de balie en ook via social media (Facebook, Twitter, Instagram en LinkedIn). In 2020 wordt op beperkte schaal getest met de mogelijkheid voor burgers en bedrijven om, als het heel druk is bij (een bepaald thema bij) de Belastingtelefoon, hun nummer en een bericht achter te laten, zodat de Belastingtelefoon hen op een rustiger moment kan terugbellen. Het streven is om dit gaandeweg steeds meer uit te breiden als dit een succesvolle test blijkt. De externe partij kan hierin adviseren. Het voornemen is om dit in de toekomst uit te breiden met onder andere chat, mogelijkheden om vanuit het generieke portaal of via de website op specifieke onderwerpen telefonisch contact met een medewerker van de Belastingdienst te initiëren. Ook zullen de komende jaren mogelijkheden geïntroduceerd worden op de website (en portalen) om burgers en bedrijven meer informatie die op hen van toepassing is aan te bieden.

Welke extra middelen kunnen worden ingezet in de interactie met burgers en bedrijven gaat ook deel uitmaken van de opdracht die in de Kamerbrief genoemd wordt. De exacte scope van die opdracht moet nog worden vastgesteld, zoals aangegeven in het antwoord op vraag 85.

95.

Waarom wordt niet overwogen om burgers en bedrijven rechtstreeks in contact te laten treden met degenen die hun zaak behandelen zodat er echt wordt geluisterd?

Antwoord vraag 95

Burgers en bedrijven die telefonisch contact zoeken met de Belastingdienst krijgen eerst een medewerker van de Belastingtelefoon aan de lijn. Medewerkers van de Belastingtelefoon beschikken over voldoende informatie om veel van de vragen te beantwoorden. Indien medewerkers van de Belastingtelefoon toch onvoldoende informatie hebben om de vraag te beantwoorden wordt een terugbelverzoek gemaakt. Bellers worden dan teruggebeld door medewerkers van de onderdelen van de Belastingdienst die hun zaak behandelen. In massale processen is het lastig om iedere burger en ieder bedrijf een persoonlijk aanspreekpunt te geven. Medewerkers van deze andere onderdelen nemen, als dat nodig is

voor de beoordeling van aangiften, overigens ook uit eigener beweging contact op met burgers en bedrijven.

96.

Hoe zullen de voorgestelde personeelsraadspersonen worden gepositieerd, gezien de grote spreiding van het aantal locaties van de Belastingdienst? Hoe zullen zij hun taak vormgeven als zij geacht worden met zijn tweeën 30.000 mensen actief te gaan opzoeken?

Antwoord vraag 96

De personeelsraadspersonen zijn een aanvulling op de bestaande integriteitsinfrastructuur. Tegen die achtergrond zijn twee personeelsraadspersonen passend. Van belang is dat zij benaderbaar zijn en vrijelijk toegang hebben tot alle medewerkers, alle leidinggevendenden en alle documenten die zij daartoe relevant achten.

97.

In hoeveel kinderopvangtoeslaggerelateerde CAF-zaken is er een facilitator veroordeeld? En in hoeveel zaken is er geen facilitator veroordeeld?

Antwoord vraag 97

Er zijn 11 kinderopvangtoeslaggerelateerde CAF-zaken aan het strafrecht overgedragen waarbij vermoedelijk sprake is van een of meer facilitators. In een aantal van deze zaken vindt thans nog een lopend strafrechtelijk onderzoek plaats of ligt ter beoordeling bij het Functioneel Parket, een aantal is onder de rechter en drie facilitators zijn onherroepelijk veroordeeld. Eén facilitator is vrijgesproken door de rechter, hiertegen is hoger beroep ingesteld.

98.

Hoe vaak is de werkwijze van de CAF-teams besproken in de ministerraad?

Antwoord vraag 98

Voor de bespreking van CAF in de ministeriële commissie Aanpak Fraude, zie mijn antwoord op de vragen 10 t/m 13, 31, 32, 71, 77 en 101 t/m 103. Voor de afgelopen periode geldt dat vorige Staatssecretaris de leden van het kabinet geregeld geïnformeerd heeft over de ontwikkelingen rondom CAF.

99.

Hoe vaak is er door de CAF-teams gerapporteerd aan het Ministerie van Sociale Zaken?

Antwoord vraag 99

Er is door het CAF-team niet specifiek gerapporteerd aan het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In het kader van de handhaving is destijds toezicht als onderdeel meegenomen in de halfjaarsrapportages van de Belastingdienst.

100.

Hoe vaak is er door de CAF-teams gerapporteerd aan het Ministerie van Financiën?

Antwoord vraag 100

Het CAF-team rapporteerde aan de algemeen directeur belastingen. De werkwijze en rapportage van het CAF-team is toegelicht in de brief van 15 november jl.⁴³, daarin wordt ook verwezen naar de meer dan honderd weekverslagen waarin de werkwijze van het CAF-team inzichtelijk wordt. Verder komt het CAF soms voor in bredere rapportages over de Belastingdienst in het kader van handhaving en handhavingsregie. Dit betreft destijds met name de halfjaarsrapportages van de Belastingdienst. Als onderdeel van handhaving en handhavingsregie werd in de halfjaarsrapportages specifiek ingegaan op fraudebestrijding en opsporing. In dat kader is ook ingegaan op de combiteam aanpak facilitators (CAF) en werd er destijds gerapporteerd over het tegengaan van activiteiten van facilitators van fraude. De kinderopvangtoeslag is in deze rapportages ook aan bod gekomen. Een voorbeeld hiervan is de 14^e halfjaarsrapportage van de Belastingdienst van juli 2014, waarin kort is ingegaan het project «geen Eigen Bijdrage Kinderopvang».⁴⁴

101.

Hoe vaak is er door de CAF-teams gerapporteerd aan de ministeriële commissie Aanpak Fraude?

102.

Kunt u de jaarverslagen van de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude naar de Kamer sturen?

103.

Hoe vaak is de Ministeriële Commissie Aanpak Fraude bijeen geweest en welke werkzaamheden zijn er verricht?

Antwoord vragen 10 t/m 13, 31, 32, 71, 77 en 101 t/m 103

De ministeriële commissie Aanpak Fraude is 11 keer bijeengekomen, waaronder 1 keer pro forma, tussen 3 september 2013 en 9 juni 2015. Tot de oprichting van deze tijdelijke commissie is besloten in de ministerraad van 14 juni 2013. De doelstelling was om een bijdrage te leveren aan een Rijksbrede aanpak van fraude met publieke middelen. De ministeriële commissie Aanpak Fraude richtte zich daarbij voornamelijk op departementsoverstijgende onderwerpen zoals gegevensuitwisseling, mogelijke fraude risico's met rijkssubsidies en identiteitsfraude.

De Minister-President was voorzitter van de ministeriële commissie Aanpak Fraude. Daarnaast waren de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Minister van Veiligheid en Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Minister van Economische Zaken, de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Minister voor Wonen en Rijksdienst en de Staatssecretaris van Financiën lid van deze ministeriële commissie.

De verslagen van ministeriële commissies zijn staatsgeheim en kunnen daarom niet met de Kamer worden gedeeld.

Wel heb ik, op grond van de bij het Ministerie van Algemene Zaken aanwezige verslagen, begrepen dat in de bijeenkomsten van de ministeriële commissie Aanpak Fraude niet gesproken is over het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF). In twee stukken die voorlagen in de ministeriële commissie Aanpak Fraude komt het CAF wel kort aan de orde, namelijk

⁴³ Kamerstuk 31 066, nr. 538.

⁴⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 215.

het actieplan Rijksbrede aanpak van fraude⁴⁵ en de voortgangsrapportage over deze aanpak in 2014⁴⁶, maar over deze specifieke passages is niet gesproken in de ministeriële commissie. De eindrapportage van de Rijksbrede aanpak van fraude uit 2016⁴⁷, waarin het CAF ook wordt benoemd, heeft niet in de ministeriële commissie Aanpak Fraude voorgelegen, maar alleen in de ministerraad, waarbij deze rapportage zonder discussie is aanvaard.

104.

Op welke wijze is «versterken besturing Belastingdienst» een bijdrage aan extra aandacht voor de primaire processen?

105.

Hoe wordt een bestuurlijk waterhoofd en meer bestuurlijke drukte voorkomen in het reorganisatieplan «versterken besturing Belastingdienst»?

Antwoord vragen 104 en 105

De Belastingdienst is een grote en complexe organisatie. De interne sturing van de Belastingdienst is op dit moment sterk gecentraliseerd, waardoor de «span of control» een belangrijk aandachtspunt is. Het aanstellen van drie DG's is een van de maatregelen om de opgaven van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane de bestuurlijke aandacht te geven die zij verdienen.

106.

Is de Minister-President voornemens en bereid excuses te maken aan de ouders voor zijn persoonlijke rol in de CAF-zaken en zijn persoonlijke betrokkenheid?

Antwoord vraag 106

Ten aanzien van de veronderstellingen over de persoonlijke betrokkenheid van de Minister-President verwijs ik naar de voorgaande antwoorden op de vragen 10 t/m 13, 31, 32, 71, 77 en 101 t/m 103.

Er is, zoals ook in verschillende debatten van de vorige Staatssecretaris van Financiën met de Kamer aan de orde is gekomen, veel misgegaan in het CAF-11 dossier, met grote impact voor de betrokken ouders. Het is volstrekt duidelijk dat dit nooit zo had mogen gebeuren. Het kabinet heeft hier dan ook herhaaldelijk haar oprechte excuses voor aangeboden en de Minister-President heeft dat, samen met mij, ook gedaan in de bijeenkomst met getroffen ouders. Het kabinet blijft zich er vol voor inzetten om op de kortst mogelijke termijn te komen tot een oplossing voor de getroffen ouders. We gaan er daarnaast alles aan doen om te voorkomen dat dit in de toekomst nogmaals gebeurt.

107.

Op welke wijze lost het plan «versterken besturing Belastingdienst» het probleem dat medewerkers en ook leidinggevenden zich niet gehoord voelen op?

⁴⁵ Kamerstukken 17 050 en 29 911, nr. 450

⁴⁶ Kamerstuk 17 050, nr. 496

⁴⁷ Kamerstuk 17 050, nr. 533

Antwoord vraag 107

Het plan «versterken besturing Belastingdienst» gaat over diverse aspecten van de aansturing van de organisaties. Daarbij is ook oog voor een veilige werkomgeving en het kunnen melden van misstanden. Ik acht het van groot belang dat medewerkers zich vrij voelen om intern vermoedens van misstanden te melden en dat dit op een juiste manier opvolging krijgt. Er wordt in dit kader uitvoering gegeven aan de motie van het lid Omtzigt⁴⁸ en de motie van de leden Omtzigt en Lodders⁴⁹ die voor het melden van vermoedens van misstanden op verschillende onderdelen aandacht vragen. Het scheppen van een open en veilig werkklimaat is dan ook een belangrijke verantwoordelijkheid van de werkgever en een absolute randvoorwaarde om integriteitsvraagstukken binnen de organisatie bespreekbaar te maken. Dat de organisatie daarbij lerend reageert, vind ik een vanzelfsprekende randvoorwaarde.

108.

Zijn twee personeelsraadsheren op 30.000 medewerkers niet wat weinig?

Antwoord vraag 108

De personeelsraadspersonen zijn een aanvulling op de bestaande integriteitsinfrastructuur. Tegen die achtergrond zijn twee personeelsraadspersonen passend. Van belang is dat zij benaderbaar zijn en vrijelijk toegang hebben tot alle medewerkers, alle leidinggevendenden en alle documenten die zij daartoe relevant achten.

Hierbij wordt opgemerkt dat de personeelsraadspersonen niet de enige plek zijn waar medewerkers van de Belastingdienst terecht kunnen. Medewerkers kunnen zich ook melden bij de Commissie Integriteit Belastingdienst en de reguliere vertrouwenspersonen van de Belastingdienst.

109.

Worden de rapporten en onderzoeken naar aanleiding van eerdere reorganisaties van de Belastingdienst nadrukkelijk meegenomen bij de op handen zijnde reorganisatie van de Belastingdienst?

Antwoord vraag 109

Zoals aangegeven in mijn brief van 11 januari jl., wordt op korte termijn de ambtelijke sturing van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane versterkt door de aanstelling van drie DG's. Deze DG's worden elk verantwoordelijk voor één van deze onderdelen. Waar nodig zullen deze functies tijdelijk door middel van waarnemers of op interim-basis worden ingevuld om voortvarend van start te kunnen gaan. De drie DG's krijgen samen ook de opdracht de ontvlechting op verantwoorde wijze ter hand te nemen en de organisatorische, juridische en financiële consequenties uit te werken. Bij deze uitwerking worden ook relevante inzichten uit eerdere rapporten en onderzoeken betrokken.

110.

Kunt u aangeven hoe u Toeslagen en de Belastingdienst gaat ontvlechten? Kunt u ingaan op in welk onderdeel zaken als de Belastingtelefoon, ICT en invordering terecht komen en hoe de afstemming gaat plaatsvinden bij en na het ontvlechten?

⁴⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 552.

⁴⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 509.

Antwoord vraag 110

De ontvlechting van Toeslagen en de Douane heeft betrekking op verschillende onderdelen binnen de organisatie: het primair proces, de corporate diensten, de concerndirecties en de Shared Service Organisaties. Voor elk van deze onderdelen zal moeten worden bekeken wat een ontvlechting betekent. Dat geldt ook voor zaken als de Belastingtelefoon, ICT en invordering. De drie aan te stellen DG's krijgen de opdracht om een plan op te stellen en een start te maken met de ontvlechting, waarbij de borging van de stabiliteit en continuïteit van de Belastingdienst, Toeslagen, en Douane van cruciaal belang blijft. Onderdeel hiervan is dat de DG's verder zullen onderzoeken welke onderdelen in welke mate en in welk tempo ontvlecht kunnen worden. De aankomende ontvlechting zal de nodige aandacht en inspanning vragen. Hiertegenover staat op termijn een organisatie met een kleinere span of control, met op onderdelen een kleinere omvang en lagere complexiteit dan voorheen. Dit moet leiden tot verbeterde sturing en een betere dienstverlening aan burgers en bedrijven.

111.

In welke tijdspanne zal de ontvlechting gaan plaatsvinden? Hoe verhoudt dit zich tot het oplossen van de zaken waarin de kinderopvangtoeslag onterecht is stopgezet?

112.

Hoelang gaat de ontvlechting van de dienst duren?

Antwoord vragen 63, 111 en 112

Bij de ontvlechting van Douane en Toeslagen kies ik voor een stapsgewijze aanpak. Zoals aangegeven in mijn brief van 11 januari jl., wordt op korte termijn de ambtelijke sturing van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane versterkt door de aanstelling van drie DG's. Deze DG's worden elk verantwoordelijk voor één van deze onderdelen. Waar nodig zullen deze functies tijdelijk door middel van waarnemers of op interim-basis worden ingevuld om voortvarend van start te kunnen gaan. De drie DG's krijgen samen ook de opdracht de ontvlechting op verantwoorde wijze ter hand te nemen en de organisatorische, juridische en financiële consequenties uit te werken. Hierbij zal nadrukkelijk oog zijn voor het borgen van de stabiliteit en continuïteit van de cruciale processen van Belastingen, Toeslagen en Douane, waaronder ook het zo snel mogelijk bieden van een oplossing voor gedupeerde ouders in de CAF en aanverwante zaken. Zodra hiervoor een uitgewerkt voorstel en tijdpad beschikbaar is, zal ik uw Kamer informeren.

113.

Is het niet zo dat de vorm de inhoud moet volgen? Waarom wordt eerst de organisatiestructuur aangepast, en daarna pas inhoud (de belastingwetgeving)?

Antwoord vraag 113

Voor het zo snel mogelijk en zorgvuldig oplossen van de huidige problemen kan niet worden gewacht op de uitwerking van de bouwstenen voor een beter belastingstelsel en de beleidsopties voor de toekomst van het toeslagenstelsel. Om problemen bij de Belastingdienst, waaronder de problemen bij Toeslagen, op te lossen, is één van de stappen het verkleinen van de span of control van de Belastingdienst, met op onderdelen een kleinere omvang en lagere complexiteit dan voorheen. Dit

moet leiden tot verbeterde sturing en een betere dienstverlening aan burgers en bedrijven.

114.

Ligt het niet juist voor de hand om de afstand tussen Toeslagen en Inkomstenbelasting te verkleinen en juist niet te vergroten aangezien het overgrote deel van de klachten over Toeslagen gaat over het terugvorderen van eerder toegekende voorschotten en dit weer komt doordat Toeslagen en Inkomstenbelasting stelselmatig traag, vaak met jaren vertraging inkomensgegevens aan elkaar doorgeven?

Antwoord vraag 114

Van de in de vraagstelling veronderstelde vertraging in het doorgeven van inkomensgegevens door de Belastingdienst die belastingen heft en int, aan de Belastingdienst die het recht op de toeslag(en) vaststelt is geen sprake. Vermoedelijk doelen de vragenstellers op het feit dat het definitieve recht op een toeslag of toeslagen uiteindelijk wordt vastgesteld op basis van het door de Belastingdienst definitief vastgestelde (jaar)inkomen en dat dit inkomensgegeven later beschikbaar komt dan het inkomensgegeven (het door de burger zelf geschatte jaarinkomen) op basis waarvan een toeslag of toeslagen in eerste instantie worden uitgekeerd. Dat ligt echter niet aan de afstand tussen deze twee organisatieonderdelen van de Belastingdienst maar is inherent aan de huidige systematiek van bevoorschotting van toeslagen op basis van het actuele (geschatte) jaarinkomen en definitieve vaststelling van het recht op een toeslag of toeslagen op basis van het door de Belastingdienst vastgestelde inkomen, wat ingeval van afwijking leidt tot hetzij een terugvordering (indien het vastgesteld jaarinkomen hoger is dan het geschatte jaarinkomen), hetzij een nabetaling (indien het vastgestelde jaarinkomen lager is dan het geschatte jaarinkomen).

115.

Ligt het niet juist voor de hand om uit te gaan van de inkomensgegevens van twee jaar geleden (t-2), zoals de Algemene Rekenkamer al eerder had geadviseerd aangezien het overgrote deel van de klachten over Toeslagen gaat over het terugvorderen van eerder toegekende voorschotten en dit weer komt doordat Toeslagen en Inkomstenbelasting stelselmatig traag, vaak met jaren vertraging inkomensgegevens aan elkaar doorgeven? Waarom wordt niet gekozen voor deze eenvoudige oplossing? Waarom wordt er altijd moeilijk gedaan, als het ook makkelijk kan? Is het ei van Columbus bespreekbaar voor de regering?

Antwoord vraag 115

Zoals in het antwoord op de vorige vraag (114) aangeven is er geen sprake van een vertraagde uitwisseling van inkomensgegevens tussen de Belastingdienst die het belastbaar jaarinkomen van burgers vaststelt en de dienst die het recht op toeslagen vaststelt. Overgaan, of beter gezegd teruggaan naar de situatie waarbij het recht op een toeslag of toeslagen bepaald wordt op basis van het door de Belastingdienst vastgestelde jaarinkomen t-2 zou een optie kunnen zijn om burgers meer zekerheid te bieden over hun recht op een toeslag of toeslagen en daarmee het risico op terugvorderingen te verkleinen. Deze optie is in het eerste deel van het IBO Toeslagen ook onderzocht en besproken. Een belangrijk nadeel van deze optie is dat dan niet meer wordt aangesloten op de actuele (financiële) situatie van een huishouden. Dit kan ondervangen worden door een vangnet of vangnetten te creëren voor het geval een huishouden in jaar t-1 of t getroffen wordt door een scherpe inkomensdaling, maar deze vangnetten brengen hun eigen onzekerheid en uitvoeringsuitdagingen

met zich mee. Dit kan dus niet zondermeer worden aangemerkt als «het ei van Columbus».

116.

Waarom is er bij Toeslagen als enige dienstonderdeel geen verjarings-termijn van vijf jaar voor inkomensgegevens? Kan de verjaringstermijn Belastingdienstbreed over de hele linie op vijf jaar gesteld worden? Klopt het dat dit een wenselijke stroomlijning zou zijn in het belang van de burger?

Antwoord vraag 116

Voor de definitieve berekening van een toeslag heeft de Belastingdienst/Toeslagen een aantal gegevens nodig, waaronder gegevens over het inkomen. Waar het inkomen relevant is, is de termijn voor de definitieve toekenning of de herziening van een toeslag daarom gekoppeld aan de (definitieve) vaststelling van het inkomen voor de inkomstenbelasting. Zo vindt de definitieve toekenning van een toeslag, bij afwezigheid van buitenlands inkomen, in beginsel plaats binnen zes maanden nadat de (laatste) aanslag van de toeslaggerechtigde, zijn eventuele partner en eventuele relevante medebewoners, is vastgesteld. Indien de definitieve toekenning niet binnen die termijn kan worden vastgesteld stelt de Belastingdienst/Toeslagen de belanghebbende hiervan schriftelijk op de hoogte onder het noemen van een nieuwe redelijke termijn. Bij een wijziging van het inkomensgegeven – bijvoorbeeld door navordering of als gevolg van bezwaar of beroep tegen de aanslag in de inkomstenbelasting – herziene de Belastingdienst/Toeslagen ook de toegekende toeslag binnen acht weken na het onherroepelijk worden van het gewijzigde inkomen. Dit kan zowel tot een lagere als tot een hogere toeslag leiden. Het hier in alle gevallen onverkort hanteren van een vijfjaarstermijn zou betekenen dat latere wijzigingen in het vastgestelde inkomen, bijvoorbeeld in een procedure over de aanslag inkomstenbelasting, niet meer kunnen worden meegenomen bij de uiteindelijke vaststelling van de toeslag. Dit acht ik niet gewenst. Voor de herziening van een toeslag om een andere reden dan (wijzigingen in) het inkomen geldt een termijn van vijf jaar na afloop van het berekeningsjaar. Dit sluit aan bij de algemene navorderingstermijn in de inkomstenbelasting.

117.

Is er een rapport, voorstel of document over de nieuwe organisatie-structuur van de Belastingdienst? Zo ja, kunt u dat voorstel dan delen met de Kamer. Zo nee, waarom doet u dan een zo'n vergaand voorstel zonder onderbouwing?

Antwoord vragen 39, 40 en 117

In 2017 adviseerde de Commissie Onderzoek Belastingdienst (COB) al om de Douane te verzelfstandigen.⁵⁰ Hierbij wees de COB op de grote en gevarieerde span of control. Daarom zijn al eerste stappen gezet de afgelopen periode, zoals het oprichten van een afzonderlijk begrotingsartikel voor Douane.

De afgelopen jaren is daarbij sprake van aanhoudende problematiek bij zowel de Belastingdienst als bij Toeslagen. Voorbeelden zijn de incidenten op het gebied van de wendbaarheid en onderhoudslast van ICT, de schenk- en erfbelasting, de bereikbaarheid van de Belastingtelefoon en CAF. De door u recent ontvangen rapporten van EY en KPMG over de ICT

⁵⁰ Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 330.

van de Belastingdienst bevestigen dit beeld.⁵¹ Ook constateert ABDTOP-Consult in het onderzoekrapport «Back to Basics. Alternatieve uitvoerders voor de Belastingdienst» dat de uitvoeringsopgave voor de Belastingdienst de afgelopen decennia is uitgebreid met een groot aantal fiscale en niet fiscale taken.⁵² Deze taken zorgen bij elkaar genomen voor additionele organisatorische en uitvoeringstechnische complexiteit en vragen politiek-bestuurlijke aandacht. Hierbij heeft het IBO Toeslagen ook geconcludeerd dat een fundamentele herziening van het Toeslagen-systeem gewenst is, wat extra aandacht vraagt. Ten slotte heeft de vorige Staatssecretaris in november 2019 aan ABDTOPConsult gevraagd om te onderzoeken of het ontvlechten of op (grotere) afstand zetten van Toeslagen, Douane en FIOD bijdraagt aan een betere aansturing van de Belastingdienst en de onder de Belastingdienst vallende taken⁵³. Het briefadvies «Tussenbalans onderzoek structuur en besturing Belastingdienst» van ABDTOPConsult is bijgevoegd bij deze Kamerbrief⁵⁴. ABDTOPConsult constateert in het briefadvies dat het continueren van de bestaande structuur risico's geeft op nieuwe incidenten en te late escalatie van deze risico's. Mijn besluit tot stapsgewijze ontvlechting concentreert zich in eerste instantie op de versterking van de topstructuur van de Belastingdienst. De exacte vorm van ontvlechting is onderwerp van nadere uitwerking.

118.

Welke andere stappen worden er genomen om de noodzakelijke cultuurverbetering met betrekking tot het «versnellen en intensiveren verbeteringen managementinformatie en ICT» te bewerkstelligen naast het op orde brengen van de ICT?

Antwoord vraag 118

De Belastingdienst heeft binnen de aanpak van Beheerst Vernieuwen een aparte pijler cultuur opgezet, naast de pijlers die gericht zijn op het verbeteren van de sturing/managementinformatie, ICT en personeel. De beoogde cultuurverbetering wordt binnen de Belastingdienst middels de pijler cultuur versneld door onder meer de volgende acties. Leidinggevenden krijgen een ontwikkelassessment aangeboden, gericht op competenties om de gewenste cultuurverandering tot stand te brengen. Daarnaast vindt er momenteel een extern onderzoek plaats naar cultuuraspecten binnen de Belastingdienst. Over de uitkomsten zal de Kamer nader geïnformeerd worden. Ook houdt een externe klankbordgroep van gezaghebbende deskundigen de Belastingdienst gedurende de looptijd van het cultuurtraject periodiek een spiegel voor. De resultaten van deze acties, ook gezien in het licht van de aangekondigde structuurwijzigingen, kunnen aanleiding geven om voor de zomer van 2020 het cultuurprogramma te herijken.

119.

Hoeveel capaciteit is er in 2019 toegevoegd aan de Belastingtelefoon?

120.

Hoeveel is de capaciteit van de Belastingtelefoon in 2019 in absolute zin gestegen?

⁵¹ Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 589.

⁵² Het onderzoek «Back to Basics. Alternatieve uitvoerders voor de Belastingdienst» is gelijktijdig met de beantwoording van deze vragen aan uw Kamer gestuurd. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵³ Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 538.

⁵⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Antwoord 119 en 120

Via de Ontwerpbegroting 2019 (Kamerstuk 35 000 IX) en Voorjaarsnota 2019 (Kamerstuk 35 210 IX) zijn extra middelen aan de Belastingtelefoon toegevoegd. Daarmee kon de ingezette capaciteit bij de Belastingtelefoon worden vergroot. Over 2018 bedroeg de gemiddeld ingezette capaciteit 1.520 fte. Over 2019 bedroeg de gemiddelde ingezette capaciteit 1.745 fte. Daarmee is een capaciteitstoename gerealiseerd van 225 fte.

121.

Wat moet er concreet gebeuren om de bereikbaarheid van de Belastingdienst op orde te krijgen? Hoeveel personeel is er bijvoorbeeld nog nodig om dit te bereiken?

Antwoord vraag 121

De capaciteit van de Belastingtelefoon is voor 2020 verhoogd om zo ook tijdens de aangiftecampagne voldoende bereikbaarheid te kunnen realiseren. Eventuele bijstellingen van de benodigde capaciteit zullen worden gezien bij de reguliere voorjaarsbesluitvorming in 2020.

122.

Welke externe partij zal onderzoek doen naar de Belastingtelefoon en wat zal de onderzoeksopdracht zijn?

Antwoord vraag 122

Zoals aangegeven in antwoord op vraag 85 zal de scope van de opdracht nog worden vastgesteld. Ik kom hier later bij uw Kamer op terug.

123.

Op welke wijze zal de informatie- en documenthuishouding, waar grote stappen gemaakt moeten worden, verbeterd gaan worden? Wordt hierbij ook de expertise van de rijksarchivaris ingezet?

Antwoord vraag 123

Er is een programma gestart binnen de Belastingdienst/Toeslagen voor het verbeteren van de vaktechnische kwaliteit, waar ook de documentatie- en informatiehuishouding in wordt meegenomen. Op dit moment is de rijksarchivaris hier niet bij betrokken.

124.

Denkt u dat managers die kwaliteiten (en ervaring) hebben om een organisatie succesvol te «ontvlechten» ook geschikt zijn om daarna die organisatie te gaan leiden?

Antwoord vraag 124

Op dit moment wordt gewerkt aan de werving van de drie DG's. Waar nodig zullen deze functies tijdelijk door middel van waarnemers of op interim-basis worden ingevuld om voortvarend van start te kunnen gaan. Voor de functie van interim-DG Toeslagen is dhr. Kerstens benoemd.

125.

Hoeveel van de huidige 900 ICT-applicaties moeten binnen vier jaar vervangen worden? En hoeveel geld is hiermee gemoeid?

Antwoord 49 en 125

De 900 systemen betreft ongeveer de helft grote formele door de IV-organisatie gebouwde systemen en daarnaast lokaal gebouwde kleinere applicaties die wel door de IV-organisatie in beheer zijn genomen. Hierdoor is de continuïteit van deze applicaties geborgd. De omvang van 400–500 grotere applicaties is niet ongebruikelijk voor grote en complexe bedrijven.

De 900 ICT-applicaties zijn in de afgelopen (tientallen) jaren ontstaan. Nieuwe applicaties zijn geleidelijk toegevoegd, om nieuwe wet- en regelgeving te implementeren, om burgers en bedrijven beter te kunnen bedienen, of om medewerkers beter te ondersteunen in hun werk. Reductie van het aantal applicaties draagt soms bij aan de beheersbaarheid van de ICT van de Belastingdienst, maar is geen doel op zichzelf. Soms kan het vervangen van 1 zeer grote en complexe applicatie door 2 of 3 kleinere juist bijdragen aan een beter beheersbaar ICT-landschap.

126.

Bij welke onderdeel zal de Belastingtelefoon ondergebracht worden? Moet dit, gezien het grote belang hiervan voor de burger, geen Chefsache zijn?

Antwoord vraag 126

De bovenstaande vraag ziet op de uiteindelijke vormgeving van het ontvlechten van de Belastingdienst, en is daarmee onderdeel van de opdracht aan de drie DG's (Toeslagen, Douane en Belastingdienst). Zij zullen een aanpak opstellen voor het realiseren van de versterking van de besturing van de Belastingdienst, zoals in de Kamerbrief van 11 januari jl. uiteengezet. Deze aanpak heeft tot doel de continuïteit te waarborgen en gelijktijdig de benodigde vernieuwing te realiseren. Over de wijze waarop de weg naar dit eindbeeld er gaat uitzien wordt uw Kamer later geïnformeerd.

127.

Is het mogelijk om te overwegen dat ook belastinginspecteurs en andere beoordelaars van aangiften en toeslagtoekenningen bij toerbeurt ook vragen beantwoorden van burgers via de Belastingtelefoon? Klopt het dat medewerkers van de Belastingdienst op deze manier ook eens in contact komen met normale mensen?

Antwoord vraag 127

Bij vraag 93 is beschreven over welke informatie de medewerkers van de Belastingtelefoon beschikken en op welke wijze de beantwoording van de vragen plaatsvindt. Indien medewerkers van de Belastingtelefoon toch onvoldoende informatie hebben om de vraag te beantwoorden wordt een terugbelverzoek gemaakt. Bellers worden dan teruggebeld door medewerkers van andere onderdelen van de Belastingdienst die hun zaak behandelen. Terugbelverzoeken worden vooral gemaakt voor toeslagen, belastingen en inning. Medewerkers van deze andere onderdelen nemen, als dat nodig is voor de beoordeling van aangiften, overigens ook uit eigener beweging contact op met burgers.

128.

Wat is de uiterste datum dat het voorstel conform de in maart 2019 aangenomen motie van het lid Omtzigt (Kamerstuk 31 066, nr. 468) om binnen twee maanden met een onderzoeksvoorstel te komen om de praktische rechtsbescherming van burgers en kleine bedrijven te verbeteren er wel ligt?

Antwoord vraag 128

In mijn brief aan uw Kamer van 11 januari jl. inzake de verbetering van de besturing van de Belastingdienst heb ik aangegeven waarde te hechten aan een gedegen uitvoering van de motie van het lid Omtzigt. De motie betreft een verbetering van de praktische rechtsbescherming van de burger in belasting- dan wel toeslagzaken. Vanwege de focus op de toeslagenaffaire is eerst invulling gegeven aan het deel van de motie dat ziet op de toeslagzaken door deze onderzoeksvraag te beleggen bij de Adviescommissie Uitvoering Toeslagen. Op dit moment wordt gewerkt aan het tweede deel van de motie door een opzet te maken voor een onderzoek naar de bestaande praktische rechtsbescherming van burgers en kleine ondernemers in belastingzaken. Ik verwacht uw Kamer daar binnen een maand over te informeren.

129.

Bent u bereid om de landsadvocaat om een eigen analyse te vragen ten aanzien van de strafbaarheid in het kinderopvangtoeslagdossier?

Antwoord vraag 129

Tijdens het vragenuur op 14 januari jl. heb ik aangekondigd dat ik een gezaghebbende buitenstaander om een second opinion wil vragen of ik op basis van de mij ter beschikking staande informatie gehouden zou zijn aangifte te doen van het vermoeden van (ambts)misdrijven. Ik heb u toegezegd dat ik in een brief de vraagstelling nader zou uitwerken. Ik verwacht uw Kamer daar binnen een maand over te informeren.

130.

Bent u bereid om aangifte te doen indien er toch strafbare feiten vast komen te staan in het kinderopvangtoeslagdossier?

Antwoord vraag 130

Ik heb tot op heden geen signalen dat er sprake is van strafbare feiten. Als blijkt dat er strafbare feiten zijn begaan, dan zal er aangifte worden gedaan (conform Artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering).

131.

Welke andere manieren zou u zien om de ministeriële verantwoordelijkheid kracht bij te zetten (behalve het benoemen van meer staatsecretarissen) gegeven dat de ministeriële verantwoordelijkheid soms gebrekkig of helemaal niet werkt, als bijvoorbeeld ambtenaren niet doen wat ze opgedragen is, of zelfs in strijd met de wet handelen, zonder dat een bewindspersoon hiervan af weet en aangezien strafrecht en tuchtrecht zware middelen zijn om ambtenaren aan te sporen de ministeriële verantwoordelijkheid te respecteren? Bijvoorbeeld meer politieke assistenten, betere niet-ambtelijke adviseurs, kortere lijnen binnen de ministeries en diensten met minder hiërarchische lagen, of directe verantwoording laten leggen door topambtenaren aan de Kamer? Op welke andere manieren kunnen de theoretische zwaktes en kwetsbaarheden van de ministeriële verantwoordelijkheid beter geadresseerd worden, zodat deze meer dan een theoretische fictie is die leidt tot het aftreden van de volgende Staatssecretaris?

Antwoord vraag 131

De kern van de ministeriële verantwoordelijkheid is dat de Minister of Staatssecretaris verantwoording aflegt aan de Staten-Generaal. Dat is

bepaald geen theoretische kwestie, want iedere dag verantwoorden ministers en staatssecretarissen zich tegenover het parlement. Los daarvan is het belangrijk dat een Minister kan beschikken over alle informatie die voor zijn functioneren noodzakelijk is. Om daarin nog verder verbetering te brengen, heb ik u in mijn brief van 11 januari jl. een aantal stappen aangekondigd.

132.

Hoe wordt gewaarborgd dat ook in de toekomst de inhoud van de taak van de personeelsraadspersonen uitgevoerd kan worden aangezien de tijdsduur om hun taak uit te voeren wordt gesteld op één jaar?

Antwoord vraag 132

De personeelsraadspersonen zijn een aanvulling op de al bestaande integriteitsinfrastructuur. Zo zijn binnen de Belastingdienst vertrouwenspersonen actief en bestaat sinds 2017 de Tijdelijke Commissie Integriteit Belastingdienst. Deze commissie is volledig onafhankelijk. Medewerkers kunnen zich bij deze commissie melden bij vermoedens van misstanden en/of overige integriteitsschendingen. De Tijdelijke Commissie wordt uiterlijk per 1 juli 2020 opgevolgd door een permanente Commissie Integriteit Belastingdienst. De personeelsraadspersonen hebben als taak om actief de dienst in te gaan om gesprekken te voeren met medewerkers en hoor en wederhoor te faciliteren. Ook kunnen externen (bijvoorbeeld advocaten en/of oud-medewerkers) zich bij de raadspersonen melden. De nu gekozen termijn van een jaar is daarvoor een redelijke termijn. Naast de inzet van de personeelsraadspersonen organiseren we tegenspraak en werken we aan een verbetering van de cultuur binnen de Belastingdienst. In het cultuurprogramma werken we aan een versterking van het leiderschap, een veilige werkomgeving voor medewerkers en een cultuur waarin vermoedens van misstanden en overige integriteitsschendingen vrijelijk gemeld kunnen worden. We zorgen ervoor dat medewerkers werken in een klimaat waarin fouten gemaakt kunnen worden, die fouten op het juiste niveau worden gemeld en van fouten wordt geleerd. Rechtstatelijk handelen staat centraal.

133.

Bent u bereid om met de Raad van Europa contact op te nemen voor de implementatie van de voorstellen tot bescherming van klokkenluiders en hen een advies te vragen of de voorstellen van de Belastingdienst voldoen aan de richtlijnen van de Raad van Europa?

Antwoord vraag 133

Ik ben bereid om contact op te nemen met een vertegenwoordiger van de Raad van Europa over het te implementeren voorstel tot extra bescherming van klokkenluiders bij de Belastingdienst. Tevens zal ik het voorstel voorleggen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in verband met de nieuwe richtlijn van de Europese Unie inzake bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden, een richtlijn die op 16 december 2019 in werking is getreden en in Nederland geïmplementeerd dient te worden.