

Vergaderjaar 2023–2024

36 560 IX

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Financiën en Nationale Schuld 2023

Nr. 11

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2024

Naar aanleiding van de vragen van rapporteur Maatoug over het Jaarverslag van het Ministerie van Financiën en de Nationale Schuld (IX) 2023 en het verantwoordingsonderzoek van de Algemene Rekenkamer, die ons 14 juni zijn toegezonden, beantwoorden wij middels deze brief de gestelde vragen per onderwerp. Daarnaast heeft vaste commissie van Financiën op 17 juni nog enkele vragen toegezonden. De antwoorden op deze vragen zijn in de bijlage bijgevoegd (Kamerstuk 36 560 IX, nr. 10). Omdat de onderwerpen in deze brief raken aan de portefeuilles van alle drie de bewindspersonen, stuur ik deze brief mede namens de Staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst en de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane.

1. Opmenging aanbevelingen Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer (AR) heeft in haar rapport vier bestaande en drie nieuwe onvolkomenheden geconstateerd voor Financiën. Op verzoek van de commissie en Kamerleden geef ik hierbij een nadere toelichting op de financiële risico's, de prioriteit die ik geef aan het oplossen ervan, de maatregelen die ik neem en de planning.

Ik herken het beeld dat er nog tekortkomingen binnen mijn departement zijn die aandacht (blijven) vragen. Financiën werkt onverminderd aan de oplossing hiervan. Daarbij geldt dat het oplossen doorgaans binnen de reguliere bedrijfsvoering en de daarmee gemoeide apparaatsbudgetten van Financiën plaatsvindt. De financiële risico's die voortvloeien uit de tekortkomingen in de bedrijfsvoering, laten zich in zijn algemeenheid niet kwantificeren. Door Financiën wordt daarom hoge prioriteit gegeven aan het met behulp van risicomanagement voorkomen van tekortkomingen en, wanneer dit desondanks toch voorkomt, het snel oplossen hiervan. Hieronder ga ik nader in op de verbeteraanpak en planning per onvolkomenheid.

Verbeteraanpak per onvolkomenheid	Ambitie voor het oplossen
<p>1) M&O-beleid Belastingdienst</p> <p>De Belastingdienst werkt aan het inrichten en werkend krijgen van de cyclus plan-do-check-act en heeft hiertoe diverse maatregelen geïmplementeerd, zoals kaderstelling op centraal M&O-niveau en de hierbij behorende producten (bijvoorbeeld handhavingsplannen, steekproeven en evaluatieagenda). De Belastingdienst zal in 2024 de kaders Keuzeprocess en Inzicht vaststellen en implementeren. Het onderzoek naar een minimumniveau van toezicht zal in 2024 worden afgerond.</p>	2024
<p>2) Inkoopbeheer Toeslagen</p> <p>De AR constateert dat verbeteringen in gang zijn gezet voor belangrijke onderdelen van het inkoopbeheer. De volledige werking is echter nog niet zichtbaar, hoewel door de inzet van een Toeslagenbrede Taskforce zeker voortgang is geboekt. De Taskforce inkoopbeheer Toeslagen gaat in 2024 verder met zijn activiteiten, opdat de inrichting van het inkoopbeheer verder wordt geoptimaliseerd. Hierbij staat samenwerking vanuit de inkoopketen centraal. Tot slot wordt benadrukt dat Toeslagen te maken heeft met aantal rijksbrede, onrechtmatige overbruggingsovereenkomsten in beheer bij andere departementen die niet tijdig zijn verlengd (geïmporteerde onrechtmatigheid). Deze overeenkomsten liggen buiten de beïnvloedingssfeer van Toeslagen, maar moeten wel verplicht gebruikt worden.</p>	2024
<p>3) Inkoopbeheer Douane</p> <p>De AR constateert dat verbeteringen in gang zijn gezet op het inkoopbeheer. De volledige werking is echter nog niet zichtbaar, hoewel door de inzet van een verbeterplan binnen de Douane zeker voortgang is geboekt. In 2023 is de Douane gestart met het implementeren van verbetermaatregelen en het versterken van de inkoopfunctie. Bijvoorbeeld door de opzet van een centrale inhuurdesk en versterken van het contract- en categoriemanagement. Tot slot wordt benadrukt dat Douane te maken heeft met aantal rijksbrede onrechtmatige overbruggingsovereenkomsten in beheer bij andere departementen die niet tijdig zijn verlengd (geïmporteerde onrechtmatigheid). Deze overeenkomsten liggen buiten de beïnvloedingssfeer van Douane, maar moeten wel verplicht gebruikt worden.</p>	2024
<p>4) Beheer grote geldstromen Douane</p> <p>In 2023 is gestart met een programmatische aanpak langs drie lijnen om verbeteringen van het beheer van de grote geldstromen te verbeteren. De drie lijnen zijn: oplossen van een aantal fouten en onzekerheden uit de accountantscontrole 2022 en 2023, beschrijven van 14 procesketens voor accijnzen en invoerrechten, prioriteren van bestaande verbetermaatregelen en het opstellen van een implementatieplan. Eén van de knelpunten is het gebrek aan personele capaciteit bij de IV-organisatie van de Belastingdienst. Samen met de Belastingdienst wordt bezien hoe de schaarse IT-ontwikkelcapaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk kan worden ingezet.</p>	2025
<p>5) Continuïteit IT-systemen grote belastingstromen (NIEUW)</p> <p>De bewaking van de continuïteit van de IT-systemen bij de Belastingdienst is met het opstellen van het Meerjarenportfolio, waarin alle ICT-projecten worden opgenomen en op basis van prioriteiten worden gepland in de tijd, verbeterd. Rechterlijke uitspraken dan wel politieke wensen die leiden tot aanpassingen in de IT-systemen hebben invloed op de schaarse beschikbare IT-capaciteit. De tijdige realisering van moderniseringstrajecten met betrekking tot de omzetbelasting, loonheffing en inkomensheffing krijgen in het Meerjarenportfolio onverminderd een hoge prioriteit de komende jaren. De Tweede Kamer wordt (sinds 2023) met de bijlage «Uitvoerbaarheid bij het Belastingplan» jaarlijks geïnformeerd over het actuele beeld en de ruimte in het Meerjarenportfolio.</p>	2026

Verbeteraanpak per onvolkomenheid	Ambitie voor het oplossen
<p>6) Bescherming bestaansminimum bij Betalingsregelingen (NIEUW) Het waarborgen van het bestaansminimum acht de Belastingdienst van groot belang. Om dit te realiseren heeft de Belastingdienst, zoals de AR terecht constateert, verbeteringen in de communicatie doorgevoerd. Eén van die verbeteringen is het doorverwijzen van een burger naar diens gemeente voor schuldhulp bij een samenloop van schulden en een vermoeden van een problematische schuld. Daarnaast heeft de Belastingdienst in de invorderingsstrategie diverse maatregelen genoemd om het bestaansminimum van burgers beter te beschermen zoals het mogelijk maken van kwijtschelding voor motorrijtuigenbelasting. Verder constateert de AR dat de Belastingdienst het proces voor het vaststellen van een betalingsregeling niet altijd goed volgt. Hiervoor zijn al verbetermaatregelen getroffen, zoals het aanscherpen van de interne processen en het extra uitvoeren van interne controles bij uitstel van betaling.</p>	2024
<p>7) Inkoopbeheer beleidsdepartement (NIEUW) De AR constateert dat het inkoopbeheer van het beleidsdepartement nog niet op orde is. Er zijn reeds meerdere verbetermaatregelen in gang gezet. Zo wordt verder gewerkt aan de inrichting van permanente interne controle. Wat betreft de spendanalyse¹ wordt er gewerkt aan een uniforme rapportagestructuur en analyse-elementen. De actuele waiveroverzichten² zijn per aanbestedende dienst beschikbaar, maar nog niet in één centraal overzicht. Dit wordt in 2024 ingericht. Tot slot, worden verdere verbetermogelijkheden in de gehele keten van inkoop tot en met betalen onderzocht.</p>	2025

¹ Een spendanalyse levert managementinformatie op waarmee een organisatie het inkoopbeleid kan toetsen en verbeteren.

² Waivers zijn uitzonderingssituaties, vooraf gemotiveerd, in met afwijkingen van de aanbestedingswet- en regelgeving.

2. Focusonderwerp: resultaatbereik en onderuitputting

Toelichting onderuitputting Programma Herstel Toeslagen

De commissie verneemt graag in hoeverre het aantal afgehandelde integrale beoordelingen en dossiers door de Commissie Werkelijk Schade achterloopt met de achterlopende uitgaven («kasritme niet in lijn»). Als resultaat van de ingezette versnelling van afhandeling van Integrale Beoordelingen ligt de voortgang hiervan in lijn met de aan de Kamer afgegeven planning in de Voortgangsrapportages. Daarin ga ik uit van het afhandelen van 57.000 beoordelingen in het eerste kwartaal 2025 en de resterende beoordelingen (ca. 13.000) in de loop van 2025. Wel is het zo dat in de fasering van de afhandeling er een verschuiving plaats heeft gevonden van 2023 naar 2024 en 2025 waardoor in 2023 de uitgaven aan compensatie lager waren dan begroot. De afhandeling van werkelijke schade loopt trager dan waar in de ontwerpbegroting 2023 van uit gegaan was. Dit heeft ook tot gevolg dat een deel van de voor 2023 geplande bestedingen doorschuiven naar latere jaren. De Kamer is in de op 31 mei 2024 verstuurde 17^e Voortgangsrapportage (Kamerstuk 31 066, nr. 1390) geïnformeerd over de beoogde aanpassingen binnen het stelsel van routes voor de afhandeling van aanvullende werkelijke schade om te komen tot meer afhandelingen van dossiers per maand.

Apparaats- en Programma-uitgaven Belastingdienst

De commissie verneemt graag hoe de € 148 miljoen hogere realisatie op apparaats- en programma-uitgaven ten opzichte van de vastgestelde begroting (p. 46) zich verhoudt tot de «Meevaller apparaats- en programma-uitgaven Belastingdienst» van € 107 miljoen? (p. 226).

In de begroting 2023 staat voor de Belastingdienst een budget voor verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. Daarna heeft gedurende het jaar 2023 aanvullende budgettaire besluitvorming plaatsgevonden (bv. bij Voorjaarsnota 2023). Hiermee is in totaal € 255 miljoen aan de begroting van de Belastingdienst toegevoegd. Het gaat hier bijvoorbeeld om de loon- en prijsbijstelling of overboekingen vanaf de Aanvullende Post. Vervolgens is aan het eind van het jaar gebleken dat er sprake is van onderuitputting van € 107 miljoen. Samen leidt dit tot een hogere realisatie van € 255 miljoen – € 107 miljoen = € 148 miljoen bij jaarverslag ten opzichte van de begroting.

Resultaatbereik onderuitputting Toeslagen, Kerndepartement en Douane

De commissie verneemt graag in hoeverre de onderuitputting op apparaatsuitgaven bij Toeslagen, het kerndepartement en bij de Douane gepaard gaat met verminderd resultaatbereik.

De onderuitputting bij Dienst Toeslagen is het gevolg van de onderbezetting in de uitvoering van de reguliere toeslagen. De lager dan geplande bezetting leidt ertoe dat er keuzes gemaakt zijn in waar de beschikbare capaciteit op ingezet wordt. In 2023 is de prioriteit gelegd op het tijdig afdoen van werkzaamheden die de burger in gang zet (bezwaren, herzieningsverzoeken, klachten, ingebrekestellingen, uitzoekopdrachten en bijzondere berekeningen), met het oog op het binnen wettelijke termijnen kunnen behandelen. Daar vloeit uit voort dat we minder capaciteit hebben kunnen inzetten op het aanvullend handmatig toezicht dan gewenst en gepland.

Bij het kerndepartement heeft de onderuitputting niet geleid tot een zichtbaar verminderd resultaatbereik, gezien de onderuitputting deels wordt veroorzaakt door incidentele hogere ontvangsten en de onderbezetting grotendeels wordt opgevangen met externe inhuur.

De onderuitputting bij de Douane wordt deels veroorzaakt door lagere personele bezetting en deels door lagere materiële uitgaven. De beschikbare personele capaciteit van de Douane wordt in overleg met de opdrachtgevers ingezet op de verschillende taken. Waar nodig worden daar in overleg gedurende het jaar bijstellingen op gedaan, opdat de prestatieafspraken worden gehaald. De Douane heeft continu aandacht voor onder meer werving en het opleiden van personeel. De onderuitputting met betrekking tot scan- en detectiematerialen hangt samen met de benodigde zorgvuldigheid in het selecteren van de (potentiële) aanbieders van scanapparatuur. Op korte termijn heeft dit geen effect op de handhaving. Het ICT-project Digitale Snelweg Douane, waar in 2023 onderuitputting op was, is afgerond.

Burgertevredenheid Dienst Toeslagen

De rapporteur constateert dat bij de prestatie-indicator Burgertevredenheid over de dienstverlening door de Dienst Toeslagen «tevredenheid» een optelsom is van de scores voor «weet niet»; «neutraal»; «tevreden»; en «zeer tevreden», en het jaarverslag geen inzage geeft in deze scores in 2023 en 2022 (p. 118). De commissie heeft gevraagd hoe de samenstellende delen «weet niet»/«neutraal»/«tevreden»/«zeer tevreden» waaruit de prestatie-indicator Burgertevredenheid over de dienstverlening door de Dienst Toeslagen is, hebben gescoord in 2023 en 2022 (pp. 118–119).

Hieronder vindt u de uitsplitsing van deze prestatie-indicator in de onderliggende delen.

Hoe tevreden ben je over het algemeen over de dienstverlening van Dienst Toeslagen?

metingen	2022Q1	2022Q4	2023Q2	2023Q4
(zeer) tevreden	63%	68%	71%	69%
niet tevreden/niet ontevreden	30%	15%	16%	17%
weet ik niet		7%	6%	7%
(zeer) ontevreden	8%	10%	7%	7%
	101%	100%	100%	100%

3. Externe inhuur

De rapporteur constateert dat tabel 4 van het jaarverslag inzicht geeft in de uitgaven aan inhuur van externen uitgesplitst naar de aard van de werkzaamheden zonder deze uit te splitsen naar beleidsartikel. In onderstaande tabel is een matrixtabel opgenomen die inzicht geeft in de uitgaven aan externen uitgesplitst naar de aard van de werkzaamheden en uitgesplitst naar beleidsartikel.

Programma- en apparaatskosten (bedragen x € 1.000)	Financiën (totaal)	Kerndepartement (artikel 8)	Belastingdienst ¹ (artikel 1)	Douane (artikel 9)	Toeslagen (artikel 13)
1. Interim-management	€ 5.604	€ 3.906	€ 0	€ 500	€ 1.198
2. Organisatie- en Formatieadvies	€ 1.235	€ 1.005	€ 50	€ 68	€ 112
3. Beleidsadvies	€ 3.127	€ 2.024	€ 30	€ 130	€ 943
4. Communicatieadvisering	€ 14.121	€ 2.875	€ 4.126	€ 881	€ 6.239
Beleidsgevoelig (som 1 t/m 4)	€ 24.087	€ 9.811	€ 4.206	€ 1.578	€ 8.492
5. Juridisch Advies	€ 144.164	€ 130	€ 2.963	€ 782	€ 140.290
6. Advisering opdrachtgevers automatisering	€ 328.008	€ 9.833	€ 277.119	€ 7.978	€ 33.078
7. Accountancy, financiën en administratieve organisatie	€ 148.328	€ 7.241	€ 73.400	€ 14.232	€ 53.455
(Beleids)ondersteunend (som 5 t/m 7)	€ 620.500	€ 17.204	€ 353.482	€ 22.991	€ 226.822
8. Uitzendkrachten (formatie & piek)	€ 154.432	€ 1.510	€ 123.380	€ 8.207	€ 21.335
Ondersteuning bedrijfsvoering	€ 154.432	€ 1.510	€ 123.380	€ 8.207	€ 21.335
Totaal uitgaven inhuur externen	€ 799.019	€ 28.525	€ 481.068	€ 32.777	€ 256.649

¹ Een deel van de uitgaven aan inhuur en uitzendkrachten bij de Belastingdienst heeft betrekking op werkzaamheden die voor Douane en Toeslagen worden uitgevoerd.

4. Moties

De commissie vraagt mij of het mogelijk is om duidelijker aan te geven wat de stand van zaken is van de uitvoering van moties, waaronder of een motie al is afgerond, of naar verwachting in de toekomst wordt afgerond. Ik dank de commissie voor dit duidelijke verzoek om de informatiepositie van de Kamer te verbeteren en ik neem het graag ter hand. Het verwerken van dit verzoek in de tabellen vergt echter enige tijd en dient zorgvuldig te geschieden. Dat lukt niet binnen de termijn voor de beantwoording van de onderhavige vragen van de commissie. Bij de eerstvolgende versie van de tabellen, die de Kamer bij de begroting voor 2025 ontvangt, zal ik de informatie presenteren zoals de commissie mij heeft verzocht.

Hopende u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Financiën,
S.P.R.A. van Weyenberg