

## Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De president van de Algemene Rekenkamer  
Dhr. drs. P.J. Duisenberg  
Postbus 20015  
2500 EA Den Haag

**SG-cluster**  
**Directie Financieel-  
Economische Zaken**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Ons kenmerk**

2024-0000239290

**Uw brief (kenmerk)**

Datum  
Betreft Bestuurlijke reactie op Verantwoordingsrapport  
Financiën en Nationale Schuld 2023

Geachte heer Duisenberg,

Hierbij ontvangt u, mede namens de staatssecretarissen, mijn reactie op uw conceptrapport "Financiën en Nationale schuld 2023" bij het jaarverslag IX Financiën en Nationale Schuld 2023. Ik heb met veel belangstelling kennisgenomen van door u in het rapport genoemde bevindingen en aanbevelingen. Deze zal ik benutten om het beheer en de bedrijfsvoering van het ministerie van Financiën de komende jaren verder te versterken. Daarbij ben ik bereid om, waar nodig, samen met u op te trekken.

Het doet mij deugd dat u vaststelt dat het ministerie van Financiën vooruitgang heeft geboekt in het gericht aanpakken van de onvolkomenheden en dat twee van de zes onvolkomenheden (*Inkoopbeheer* en *Wijzigingsbeheer Belastingdienst*), in lijn met onze ambities, zijn opgelost. Tegelijkertijd herken ik het beeld dat er nog zaken zijn die mijn aandacht (blijven) vragen. Mijn ministerie werkt onverminderd aan de oplossing daarvan. Ik volsta daarom met het plaatsen van enkele algemene opmerkingen bij uw conceptrapport; specifieke opmerkingen over de aanpak van de onvolkomenheden, aandachtspunten en overige punten zijn vermeld in de bijlage.

### **Financiële informatie en bedrijfsvoering**

Tot mijn genoegen constateert u dat de financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag IX Financiën en Nationale Schuld 2023 op totaalniveau voldoet aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet (CW) 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften. Met betrekking tot de rechtmatigheid maakt u een uitzondering voor de verplichtingen en een niet te kwantificeren aanvullende onzekerheid over de volledigheid van de belastingontvangsten. In de bijlage kom ik op deze onzekerheid, in combinatie met de onvolkomenheid *M&O-beleid Belastingdienst*, terug.

Op artikelniveau concludeert u dat het beeld betrouwbaar, ordelijk en rechtmatig is, met uitzonderingen op artikelen 1 (Belastingen), 8 (Apparaat Kerndepartement) 9 (Douane) en 13 (Toeslagen). Een aanzienlijk deel van de onrechtmatigheden op genoemde artikelen wordt veroorzaakt door geïmporteerde

onrechtmatigheden ten gevolge van rijksbrede contracten en overeenkomsten. Op deze uitzonderingen en de hieraan gelieerde tekortkomingen ga ik eveneens, in de bijlage nader in.

**SG-cluster**  
**Directie Financieel-**  
**Economische Zaken**

**Ons kenmerk**

### **Tekorten aan personeel**

U geeft terecht aan dat er binnen het ministerie sprake is van tekorten aan personeel en dat dit van invloed is op de onderzochte terreinen. Bij het gehele ministerie blijken vooral vacatures op het gebied van data, IT, juridisch en financieel lastig om in te vullen. De afgelopen jaren zijn met succes veel medewerkers geworven. Echter, was dit onvoldoende ten opzichte van de grote behoefte die er was voor vervanging en uitbreiding van personeel om de steeds groeiende hoeveelheid taken op te pakken. Om de gevolgen voor de bedrijfsvoering op te vangen wordt extern ingehuurd. In deze reactie wordt ingegaan op de door u genoemde DGs die een overschrijding van de Roemernorm laten zien.

De Belastingdienst en Toeslagen hanteren het uitgangspunt dat structurele taken zoveel als mogelijk door eigen personeel worden uitgevoerd. Tegelijkertijd blijft de inzet van extern personeel in een aantal gevallen onvermijdelijk, bijvoorbeeld in het geval van tijdelijke (herstel)werkzaamheden. Wat betreft het werven van eigen personeel wordt aan de hand van een meerjarig personeelsplan ingezet op nieuwe manieren van werven, zoals sourcing, waarbij potentiële kandidaten actief worden benaderd. Het tegengaan van tekorten aan personeel wordt nader toegelicht in de bijlage.

### **Hersteloperatie Toeslagen**

U geeft in de conclusie en in paragraaf 5.3 van uw conceptrapport aan de voortgang van de hersteloperatie zorgelijk te vinden. Elke dag dat ouders wachten op herstel is er één te veel. Het ministerie voelt dan ook de urgentie om het sneller en beter te doen. Ik ben tevreden over het tempo van de afwikkeling van de eerste toets en de snelheid waarmee de schulden van de gedupeerde ouders worden aangepakt. Ook heeft het grootste deel van de kinderen, die vanuit de Kindregeling bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen bekend zijn, een financieel steuntje in de rug ontvangen. Bij de integrale beoordeling duurt het lang voordat ouders aan de beurt zijn, maar er zijn in 2023 aanzienlijke stappen gezet om deze beoordelingen sneller af te handelen.

Ik ben mij ervan bewust dat het financieel herstelproces nog een aantal andere belangrijke knelpunten kent, onder andere op het gebied van de aanvullende schade en de behandeling van bezwaren. Er worden stappen gezet om dit verder te verbeteren. Om de behandeling van bezwaren te versnellen wordt een breed pakket aan maatregelen geïmplementeerd. Ook worden andere, meer onconventionele maatregelen onderzocht. Tot slot blijft het kabinet zich inspannen om tot verdere verbetering en versnelling van de hersteloperatie te komen. De Hersteloperatie Toeslagen wordt nader toegelicht in de bijlage.

### **IT Legacy grote belastingmiddelen**

U constateert dat de Belastingdienst in 2023 vooruitgang heeft geboekt bij het moderniseren van de IT-systemen voor de allergrootste belastingenmiddelen. Niettemin, is het gewenste resultaat nog niet bereikt. Ik onderschrijf dat de Belastingdienst, om risico's te beperken, prioriteit moet blijven geven aan de

moderniseringsopgave van deze belastingmiddelen. De Belastingdienst heeft vanaf het pakket Belastingplan 2023 per Kamerbrief de impact van de beleidsopdracht op de ICT inzichtelijk gemaakt. Rechterlijke uitspraken dan wel politieke wensen kunnen leiden tot systeemaanpassingen. Het is belangrijk om daarbij op te merken dat elke wijziging als gevolg van rechterlijke uitspraken of politieke wensen ernstige implicaties kan hebben voor het tijdig moderniseren van de IT-systemen voor deze grote belastingmiddelen. In het Meerjarenportfolio krijgen de moderniseringstrajecten daarom onverminderd een hoge prioriteit. In de bijlage wordt nader ingegaan op deze onvolkomenheid.

**SG-cluster  
Directie Financieel-  
Economische Zaken**

**Ons kenmerk**

### **Betalingsregelingen Belastingdienst**

U concludeert dat betalingsregelingen die langer duren dan twaalf maanden toegankelijker zijn geworden en de communicatie daarover met de burgers is verbeterd. U constateert echter ook dat bij het afsluiten van deze betalingsregelingen het bestaansminimum van burgers nog onvoldoende wordt beschermd. In de invorderingsstrategie van de Belastingdienst worden maatregelen genoemd om het bestaansminimum beter te beschermen. De Belastingdienst streeft daarbij naar verdere samenwerking en afstemming met andere (overheids-)organisaties, zodat het bestaansminimum van burgers, ook in de situatie dat er meerdere schuldeisers zijn, geborgd wordt. In de praktijk is dit weerbarstig en ontbreekt vaak informatie over andere schulden. Ook is de beschikbare informatie niet altijd actueel en compleet. Samen met het ministerie van SZW en andere uitvoeringsorganisaties verkent de Belastingdienst welke mogelijkheden er zijn om tijdig te signaleren of er voldoende betaalcapaciteit is voor het afsluiten van een betalingsregeling. Ik onderschrijf het belang van het waarborgen van het bestaansminimum en het rekening houden met de informatie die de burger aanlevert bij het verzoek. Ook deel ik uw conclusie dat de Belastingdienst daarbij zijn interne processen verder moet verbeteren. In de bijlage wordt nader ingegaan op deze onvolkomenheid.

### **Verlengingen van de nadere overeenkomsten voor inhuur van externen**

U concludeert dat de specificatie van verlengingsopties in inhuurcontracten onduidelijk is. Hierbij merkt u op dat niet specifiek wordt aangegeven hoeveel keer en voor hoe lang een contract kan worden verlengd. Dit wordt als een bijkomend knelpunt bestempeld binnen de onvolkomenheden in het inkoopbeheer van Douane en Toeslagen. De Belastingdienst heeft de onvolkomenheid voor inkoopbeheer opgelost, maar u kent een nieuw aandachtspunt voor verlengingen inzake inhuur van externen toe. Ik deel uw conclusie niet dat er gezien de onduidelijkheid in de regelgeving sprake zou zijn van een onzekerheid. De Belastingdienst heeft grondig juridisch advies ingewonnen over de werkwijze en een aantal dossiers daarbij expliciet laten toetsen. Hieruit blijkt dat de Belastingdienst, Douane en Toeslagen niet in strijd handelen met de wet- en regelgeving. Net als de Auditdienst Rijk concludeer ik dan ook dat de tolerantiegrenzen op dit onderdeel niet zijn overschreden en er geen sprake is van onrechtmatig handelen. In de bijlage wordt nader ingegaan op dit aandachtspunt.

### **Inning van coronabelastingsschulden**

U merkt op dat de Belastingdienst de Tweede Kamer (TK) beperkt heeft geïnformeerd over het capaciteitsgebrek bij de inning van coronabelastingsschulden. Dit herken ik niet. De Tweede Kamer wordt periodiek

geïnfomeerd over de coronabelastingschulden, waarbij openheid en transparantie, ook op dit punt, het uitgangspunt zijn. U merkt daarnaast op dat in de Kamerbrief van 7 februari 2024 over de coronabelastingschulden € 2,2 miljard aan openstaande coronabelastingschulden niet meer als zodanig, maar als gewone schuld wordt aangemerkt. In deze brief is er bewust voor gekozen om expliciet onderscheid te maken tussen de totale schuld die nog binnen de betalingsregeling valt (€ 11,5 miljard) en de coronabelastingschuld van de ondernemers bij wie de betalingsregeling is ingetrokken, omdat zij niet (meer) aan de voorwaarden voldeden (€ 2,2 miljard). In de Voorjaarsnota 2024 is de raming voor het oninbare deel van de schuld (inclusief schuld waarvoor de betalingsregeling is ingetrokken) opwaarts bijgesteld van 2,5 miljard naar 3,5 miljard euro. Hoeveel daadwerkelijk geïnd wordt, en wanneer, is afhankelijk van veel factoren, waaronder van keuzes die worden gemaakt in schaarse uitvoeringscapaciteit, maar ook van de schuldpositie van het bedrijf en zijn bedrijfseconomische omstandigheden. In de bijlage wordt nader ingegaan op dit aandachtspunt.

**SG-cluster**  
**Directie Financieel-  
Economische Zaken**

**Ons kenmerk**

#### **Extra gelden Rutte IV**

Met mij onderschrijft u de toegevoegde waarde van de Aanvullende Post. De procedure bevordert de doelmatige besteding van middelen. U bent echter ook kritisch en stelt dat de onderbouwing van de voorstellen nog niet altijd van het juiste niveau is. De departementen dragen daarbij, zoals bij alle beleidsvoorstellen, de eerste verantwoordelijkheid. Naleving van artikel 3.1 van de CW staat daarbij centraal. Door mijn voorganger is in juli vorig jaar n.a.v. de evaluatie 'Beleidskeuzes uitgelegd (CW 3.1)' uiteengezet welke uitdagingen daarbij spelen en welke acties worden ondernomen om te komen tot verbetering.<sup>1</sup> Hier zet ik mij voor in en blijf ik mij ook voor inzetten. Daarnaast merkt u op dat uit uw onderzoek bij andere ministeries blijkt dat er meestal geen of slecht zicht is op de resultaten van dit extra geld voor burgers en bedrijven. Goed ingevulde kaders 'Beleidskeuzes uitgelegd (CW3.1)' zorgen niet alleen voor een betere onderbouwing van het voorgestelde beleid, maar dragen ook bij aan een goede evaluatie van dit beleid. Daarmee draagt een goede naleving ook bij aan het zicht op de resultaten. U merkt daarnaast op dat sinds eind 2021 niet meer wordt opgenomen naar welke beleidsartikelen middelen worden overgeheveld. Dit aspect licht ik nader toe in de bijlage.

Hoogachtend,

de minister van Financiën

S.P.R.A. van Weyenberg

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2022/23, 31865, nr. 231.

## Bijlage – Specifieke reactie per onderwerp

SG-cluster  
Directie Financieel-  
Economische Zaken

### A. Onvolkomenheden

Ons kenmerk

#### M&O-beleid Belastingdienst (inclusief een toelichting op de niet te kwantificeren onzekerheid over de volledigheid van de belastingontvangsten)

U constateert dat de Belastingdienst op het M&O-beleid in 2023 voortgang heeft geboekt, maar kwalificeert dat nog als niet voldoende om de onvolkomenheid weg te nemen. De Belastingdienst zal in 2024 volgens plan verder werken aan het oplossen van de door u geconstateerde onvolkomenheid. Uw eerdere aanbevelingen ten aanzien van de onvolkomenheid hebben de Belastingdienst geholpen om de PDCA-cyclus verder in te richten. Voorbeelden hiervan zijn kaderstelling op centraal M&O-niveau en de producten die hieruit voortkomen, zoals steekproeven, handhavingsplannen en de evaluatieagenda.

De Belastingdienst zal de ingezette koers voortzetten door de kaders Keuzeprocessen en Inzicht vast te stellen. Hierbij wordt ook de uitkomst van het onderzoek naar een minimumniveau van toezicht betrokken, inclusief de doorontwikkeling van de daarbij behorende producten voor het M&O-beleid op de grote middelen. Tevens heeft de Belastingdienst voortgang gerealiseerd in de verdere ontwikkeling van de PDCA-cyclus bij de verschillende uitvoeringsdirecties. Met deze maatregelen wordt bereikt dat de PDCA-cyclus voor M&O blijvend op voldoende niveau zal functioneren.

Uw oordeel dat het M&O-beleid nog niet voldoende is, leidt tot een niet nader te kwantificeren aanvullende onzekerheid op de belastingontvangsten. Hierbij past de kanttekening dat de uitkomsten over 2023 van de begrotingsindicatoren voor dienstverlening, toezicht en opsporing voor de Belastingdienst geen aanleiding geven om te veronderstellen dat er sprake zou zijn van deze onzekerheid over de volledigheid van de belastingontvangsten. De uitkomsten van de Fiscale Monitor voor alle doelgroepen zijn op hetzelfde niveau gebleven als voorgaande jaren. Uit de beschikbare steekproefresultaten over de naleving door de doelgroepen komt een vergelijkbaar beeld naar voren.

De Belastingdienst stelt jaarlijks een strategische risicoanalyse vast, waarin strategische en organisatorische risico's zijn opgenomen. Vervolgens worden kernrisico's, die een bedreiging vormen voor het realiseren van de compliance-doelstellingen, ieder jaar voorzien van beheersmaatregelen. Hiermee stelt de Belastingdienst een aanvaardbaar niveau van risicobeheersing vast, zodat de niet-naleving zo laag mogelijk blijft.

De opmerkingen met betrekking tot het M&O-beleid voor de schenk- en erfbelasting worden onderschreven en ter harte genomen, met dien verstande dat de resultaten van de interne controles gebruikt worden om de processen te verbeteren.

#### Inkoopbeheer Toeslagen (inclusief een toelichting op de overschrijding van artikel 13)

De voornaamste oorzaak van de fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid van de verplichtingen op artikel 13 is het inkoopbeheer bij Toeslagen. De betreffende fouten en onzekerheden kunnen worden toegeschreven aan enerzijds

factoren die buiten de invloedssfeer van het departement liggen en anderzijds factoren die niet los kunnen worden gezien van het eigen beheer. Zo worden de fouten onder andere veroorzaakt door een aantal rijksbrede onrechtmatige overbruggingsovereenkomsten in beheer bij andere departementen die niet tijdig zijn verlengd (geïmporteerde onrechtmatigheid). De onzekerheden ontstaan door knelpunten in het interne beheer zoals de onvolledige vastlegging van de minicompetities.

**SG-cluster**  
**Directie Financieel-  
Economische Zaken**

**Ons kenmerk**

U constateert tot mijn genoegen dat bij Toeslagen verbeteringen in gang zijn gezet op het inkoopbeheer. Positieve effecten zijn echter nog niet zichtbaar. Hoewel er in 2023 door de planmatige inzet van een Toeslagenbrede Taskforce zeker voortgang is geboekt in de versterking van met name het inhuurproces, onderschrijf ik uw constatering dat het inkoopproces nog onvoldoende op orde is. De verwachting is dat de maatregelen die eind 2023 en begin 2024 zijn genomen een resultaat zullen geven in 2024. Bovendien gaat de Taskforce inkoopbeheer Toeslagen in 2024 verder met zijn activiteiten, opdat de inrichting van het inkoopbeheer verder wordt geoptimaliseerd. Hierbij staat samenwerking vanuit de inkoopketen centraal.

#### Inkoopbeheer Douane (inclusief een toelichting op de overschrijding van artikel 9)

U kwalificeert het inkoopbeheer van de Douane voor het tweede jaar op rij met een onvolkomenheid als niet toereikend. Daarnaast heeft de Douane de tolerantiegrens voor onrechtmatigheden met betrekking tot aangegane verplichtingen van artikel 9 overschreden. De overschrijding wordt veroorzaakt door het niet naleven van de (Europese) aanbestedingsregels. Daarnaast heeft de Douane te maken met een aantal rijksbrede onrechtmatige overbruggingsovereenkomsten in beheer bij andere departementen die niet tijdig zijn verlengd (geïmporteerde onrechtmatigheid). U constateert dat verbetermaatregelen eind 2023 zijn ingevoerd, maar nog onvoldoende zichtbaar zijn. Ik herken dit punt en daarom zal de Douane in 2024 verder gaan met het implementeren en monitoren van verbeteringen en het verder uitbreiden van de capaciteit van het team Inkoop. De afronding van het verbetertraject is voorzien voor eind 2024.

#### Beheer grote geldstromen Douane

U stelt dat de Douane het afgelopen jaar heeft gewerkt aan het verstevigen van de financiële functie en de betere interne beheersing van de grote geldstromen middels een in 2023 opgestart meerjarig verbeterprogramma. Er wordt gewerkt aan het verbeteren van de verschillende procesketens. Voor verschillende procesketens zijn beschrijvingen opgesteld met daaraan gekoppelde risicoregisters. Uit de procesbeschrijvingen en opgestelde risico's komen concrete verbetermaatregelen voort, die in 2024 worden geïmplementeerd. Voorbeelden van verbetermaatregelen zijn het ontwikkelen, opzetten en implementeren van het controleraamwerk per procesketen, het periodiek uitvoeren en analyseren van aansluitingen tussen de verschillende IT-systemen die worden gebruikt voor registratie van belastingontvangsten en het in beeld brengen van noodzakelijke aanpassingen in de IT-systemen. Hiermee wordt de interne beheersing verbeterd. Daarnaast zijn door inrichting van het controleraamwerk de eerste stappen gezet om de monitoring van het beheer te verbeteren.

Een belangrijk knelpunt is het gebrek aan voldoende informatie. Daarnaast is de

IT-ontwikkelcapaciteit een uitdaging. Samen met de Belastingdienst wordt bezien hoe de schaarse IT-ontwikkelcapaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk kan worden ingezet. Dit bepaalt uiteindelijk ook het moment dat de onvolkomenheid is opgelost. Op basis van de huidige planning lijkt eind 2025 reëel.

**SG-cluster**  
**Directie Financieel-  
Economische Zaken**

**Ons kenmerk**

#### IT Legacy grote belastingmiddelen

U constateert dat de Belastingdienst in 2023 vooruitgang heeft geboekt bij het moderniseren van de IT-systemen voor de allergrootste belastingenmiddelen, zoals de btw. Hierbij waardeert u dat het portfoliomanagement van de Belastingdienst is versterkt, maar stelt u vast dat het gewenste resultaat nog niet is bereikt. Ik onderschrijf uw constatering dat de Belastingdienst prioriteit moet blijven geven aan de moderniseringsopgave om continuïteitsrisico's te beperken. De Belastingdienst heeft vanaf het pakket Belastingplan 2023 per Kamerbrief de impact van de beleidsopdracht op de ICT inzichtelijk gemaakt. Echter, rechterlijke uitspraken dan wel politieke wensen kunnen leiden tot aanpassingen in de IT-systemen. Dit zal beschikbare capaciteit vragen. Ondanks deze risico's blijft voor alsnog de einddatum voor de technische modernisering van de systemen voor de grote belastingmiddelen staan op eind 2026. Het is belangrijk op te merken dat elke wijziging als gevolg van rechterlijke uitspraken of politieke wensen ernstige implicaties kan hebben voor deze vastgestelde einddatum. In het Meerjarenportfolio krijgen de moderniseringstrajecten een hoge prioriteit. De zorg voor een toereikende kwantitatieve en kwalitatieve personeelsbezetting en een hierop afgestemde planning krijgen daarbij bijzondere aandacht.

#### Inkoopbeheer Beleidsdepartement (inclusief een toelichting op de overschrijding van artikel 8)

U constateert een onvolkomenheid in het inkoopbeheer van het beleidsdepartement en ik deel uw conclusie. Ik heb hiervoor reeds diverse verbetermaatregelen in gang gezet. Zo is een normenkader en werkinstructie voor prestatieverklaringen opgesteld. Beide zijn in het najaar van 2023 ingevoerd. Het effect hiervan was in de jaarcontrole van 2023 echter nog niet over de volle breedte zichtbaar, maar ik verwacht dat dit in 2024 wel het geval zal zijn. Ook de inrichting van een doorlopende interne controle is een permanent punt van aandacht. Voor de spendanalyse is een uniforme rapportagestructuur in ontwikkeling, net als de daarbij te gebruiken analyse-elementen. Tevens wordt een gebundelde spendrapportage van de vijf aanbestedende diensten binnen Financiën opgesteld. De actuele waiveroverzichten zijn per aanbestedende dienst beschikbaar, maar nog niet in één centraal overzicht, dat in 2024 tot stand zal komen. Daarnaast zijn de onrechtmatige inkoopdossiers duidelijk in beeld. Per dossier wordt met alle betrokkenen een plan uitgewerkt om de onrechtmatigheid zo snel mogelijk op te lossen. Daarbij vindt er monitoring plaats ter bewaking van de voortgang. Tot slot onderzoeken de inkoop- en financiële functie de verdere verbetermogelijkheden in de gehele keten van inkoop tot en met betalen. Hierin wordt ook het door u genoemde punt met betrekking tot het contractbeheer en inkoopregister meegenomen.

#### Betalingsregelingen Belastingdienst

U concludeert dat, naar aanleiding van uw onderzoek naar betalingsregelingen in 2023, de Belastingdienst de aanbevelingen goed heeft opgepakt. Betalingsregelingen die langer duren dan twaalf maanden zijn toegankelijker geworden en de communicatie daarover met de burger is verbeterd. U

constateert echter ook dat bij het afsluiten van deze betalingsregelingen het bestaansminimum nog onvoldoende door de Belastingdienst wordt beschermd in geval van een samenloop van schulden bij diverse schuldeisers.

**SG-cluster**  
**Directie Financieel-**  
**Economische Zaken**

**Ons kenmerk**

In de praktijk ontbreekt vaak informatie over andere schulden. Ook is de beschikbare informatie niet altijd actueel en compleet. Ik onderschrijf het belang van het waarborgen van het bestaansminimum en het rekening houden met de informatie die de burger aanlevert bij het verzoek. Daarbij is het belangrijk dat de Belastingdienst een burger snel doorverwijst naar diens gemeente voor schuldhulp bij een samenloop van schulden en een vermoeden van een problematische schuld. Een betalingsregeling vormt dan niet de oplossing voor de problemen. In de invorderingsstrategie van de Belastingdienst worden diverse maatregelen genoemd om het bestaansminimum van burgers beter te beschermen. Deze maatregelen worden interdepartementaal verkend en afgestemd.

Ik ben daarnaast met u van mening dat de Belastingdienst zijn interne processen verder moet verbeteren en zo veel mogelijk gebruik moet maken van de beschikbare informatie bij de behandeling van een verzoek om een betalingsregeling. Met die beschikbare informatie kan een burger met problematische schulden zo nodig worden doorverwezen naar schuldhulpverleners.

U merkt op dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 2024 samen met de uitvoeringsorganisaties gaat verkennen welke mogelijkheden er zijn om tijdig te signaleren of er voldoende betaalcapaciteit is voor het afsluiten van een betalingsregeling. De Belastingdienst participeert hierin en blijft zich inspannen om het bestaansminimum beter te beschermen.

## **B. Risico's en aandachtspunten**

### Betere invulling rol minister van Financiën bij financieel beheer Rijk

U constateert dat de Taskforce Verbetering Financieel beheer een positieve bijdrage heeft geleverd aan het verbeteren van het financieel beheer van het Rijk. Zij heeft haar rol voortvarend opgepakt en vakdepartementen met raad en daad ondersteund. Ik onderschrijf het belang van structurele aandacht voor goed financieel beheer. De activiteiten van de Taskforce worden daarom komend jaar structureel belegd binnen de vaste organisatie van mijn eigen ministerie, onder de gemeenschappelijke noemer van een programma ter versterking van het financieel beheer. Dit heeft als doel de toegenomen aandacht voor dit belangrijke onderwerp vast te houden.

### Inkoopbeheer Belastingdienst: onduidelijke verlengingsopties in nadere overeenkomsten (inclusief een toelichting op de overschrijding van artikel 1)

U kent de Belastingdienst een nieuw aandachtspunt toe voor onduidelijke verlengingsopties in nadere overeenkomsten voor het inhuurproces. Ik deel uw conclusie, ook na zorgvuldig onderzoek, niet dat er gezien de onduidelijkheid in de regelgeving sprake zou zijn van een onzekerheid. De Belastingdienst heeft grondig juridisch advies ingewonnen over de werkwijze en een aantal dossiers daarbij laten toetsen. Dit advies bevestigt dat de Belastingdienst niet in strijd handelt met de wet- en regelgeving. De Belastingdienst gaat dan ook de



bestaande nadere overeenkomsten niet aanpassen. Net als de Auditdienst Rijk concludeer ik dat de tolerantiegrens niet is overschreden en er geen sprake is van onrechtmatig handelen.

**SG-cluster**  
**Directie Financieel-  
Economische Zaken**

**Ons kenmerk**

In aanvulling op het juridisch advies is de Belastingdienst nagegaan of de opdrachten voldoende bepaalbaar zijn voor leveranciers door voor een aantal opdrachten waarop geen biedingen (de zogenaamde 'no bids') op zijn binnengekomen te beoordelen. Uitkomst van deze actie was dat het gaat om een zeer beperkt aantal 'no bids', waarbij de betreffende aanbieders (grote professionele partijen) desgevraagd hebben aangegeven dat de enige reden om niet te bieden was dat zij geen geschikte kandidaten voorhanden hadden. Ondanks dat er geen sprake is geweest van een fout of onzekerheid voor de rechtmatigheid, heeft de Belastingdienst op dit punt aanleiding gezien de offerteprocedure voor nieuwe inhuur te verbeteren. De procedure is vanaf maart 2024 aangepast, zodat het door u gesignaleerde probleem in de toekomst vanzelf verdwijnt.

#### Niet-eenduidige verwerking van verplichtingen uit voorgaande jaren bemoeilijkt controle door parlement

U constateert bij verschillende departementen dat er geen uniformiteit bestaat in de verantwoording over de negatieve bijstellingen van verplichtingen uit voorgaande jaren. Ik heb, zoals in uw conceptrapport opgemerkt, inmiddels een actieplan opgesteld om dit onderwerp nader te bezien. De komende periode zal in overleg met de departementen en de controleurs een voorstel voor een uniforme handelwijze worden opgesteld. Daarbij wordt een impactanalyse gemaakt om inzicht te krijgen welke gevolgen dit voor de departementen heeft en wordt gekeken naar een handelingsperspectief op de korte termijn. De ambitie is om voor de zomer van 2024 tot afstemming te komen over de uniforme handelwijze en de mogelijke aanpassing van de betreffende regelgeving, zodat de door u aanbevolen werkwijze vanaf 2025 kan worden toegepast.

#### Kwetsbaarheden in informatiebeveiliging bij de Belastingdienst

U constateert terecht dat, hoewel er geen aantoonbare negatieve impact is geweest over 2023, er kwetsbaarheden in de informatiebeveiliging van de Belastingdienst bestaan. Het risico is dat onbevoegden zich toegang kunnen verschaffen tot de IT-systemen van de Belastingdienst. De Belastingdienst zal waar nodig aanvullende beheersingsmaatregelen implementeren om de geconstateerde kwetsbaarheden te beperken.

#### Inhuur van schijnzelfstandigheden bij het Ministerie van Financiën

Zoals u schetst werden er eind 2023 bij het Ministerie van Financiën circa 1.000 zzp'ers ingehuurd die mogelijk te kwalificeren zijn als schijnzelfstandigen. Het ministerie acht het van groot belang om de fiscale wet- en regelgeving na te leven. Om het aantal schijnzelfstandigen te verlagen is in maart 2023 binnen het Ministerie van Financiën de departementale Taskforce DBA opgericht.

Als vervolg op de al in 2023 in gang gezette acties hebben de Belastingdienst, Toeslagen, de ADR en Herstel Toeslagen dit jaar actieplannen opgesteld om de afbouw van schijnzelfstandigen voor 1 januari 2025 tot nihil te reduceren. Voor de Hersteloperatie Toeslagen is de ambitie om dit doel te behalen voor zover dat haalbaar is binnen de politiek-bestuurlijke doelstellingen. Voorbeelden van acties

voor de afbouw van schijnzelfstandigen zijn het extra werven en opleiden van eigen personeel, alleen inhuren bij zuivere zzp-opdrachten en bij verlengingen waar mogelijk het contract aanpassen.

**SG-cluster  
Directie Financieel-  
Economische Zaken**

De prognose naar aanleiding van de verschillende acties is dat het ministerie per 1 januari 2025 geen schijnzelfstandigen meer heeft, met uitzondering van de herstelorganisatie Toeslagen. Er wordt actief op gestuurd om deze tijdelijke situatie zo kort mogelijk te laten duren.

**Ons kenmerk**

#### Inning van coronabelastingschulden

U vraagt om aandacht te houden voor voldoende personeel voor het invorderingsproces van coronabelastingschulden en verwacht dat de Belastingdienst het proces van dwanginvordering mogelijk maakt en de Kamer informeert over de ontwikkeling van de openstaande coronaschulden. De Belastingdienst zou de dwanginvordering niet (nagenoeg) stil moeten leggen in verband met de evidente risico's voor de belastingmoraal. Omdat de dwanginvordering pas relatief recent is opgestart, beoordeelt u dit als een aandachtspunt.

Zoals aangegeven in mijn reactie van eind februari 2024 is het niet mogelijk om alle werkzaamheden tegelijk op te pakken. Verzoeken en versoepelingen van de (corona)betalingsregeling behoren tot de werkzaamheden met de hoogste prioriteit en deze worden dan ook als eerste uitgevoerd. De Belastingdienst komt niet, of slechts in beperkte mate, toe aan dwanginvordering. Gegeven de krappe arbeidsmarkt, de noodzaak om mensen op te leiden om de (soms zeer specialistische) werkzaamheden uit te voeren en de grote door- en uitstroom van medewerkers, is het capaciteitstekort niet op korte termijn op te lossen. Prioritering blijft daarom onvermijdelijk. Voor grote ondernemingen en buitenlandse belastingsschuldigen ligt dit anders: voor die ondernemers is sprake is van individuele klantbehandeling en de daaruit voortvloeiende behandelwijze. De Belastingdienst werkt in 2024 en verder aan oplossingen om meer capaciteit beschikbaar te hebben voor de werkzaamheden die voortvloeien uit de afwikkeling van de coronabetalingsregeling. Uiteindelijk zullen invorderingsmaatregelen volgen voor alle ondernemers die niet aan hun (corona)betalingsverplichtingen voldoen. Uiteraard zal ik de Kamer over de ontwikkelingen van openstaande (corona)schulden, inclusief de dwanginvordering informeren.

U merkt op dat in de Kamerbrief van 7 februari 2024 over de coronabelastingschulden € 2,2 miljard aan openstaande coronabelastingschulden niet meer als zodanig, maar als gewone schuld wordt aangemerkt. In deze brief is er bewust voor gekozen om expliciet onderscheid te maken tussen de totale schuld die nog binnen de betalingsregeling valt (€ 11,5 miljard) en de coronabelastingschuld van de ondernemers voor wie de betalingsregeling is ingetrokken, omdat zij niet (meer) aan de voorwaarden voldeden (€ 2,2 miljard). Door het intrekken van de betalingsregeling behoort deze schuld nu tot de reguliere belastingsschuld, waarvoor het (reguliere) invorderingsproces in gang is gezet. Deze belastingsschulden zijn administratief nog steeds te herleiden als 'coronabelastingschulden'. De Belastingdienst zal de Kamer over de ontwikkeling van de totale coronabelastingschuld blijven informeren.

### Vertraagde uitvoering Nederlands Herstel- en Veerkrachtplan

U merkt op dat de uitvoering van het Herstel- en Veerkrachtplan (HVP) in 2023 vertraging heeft opgelopen. Over deze vertraging en het verdere verloop van de implementatie van het HVP is de Tweede Kamer geïnformeerd op 23 oktober 2023<sup>2</sup>. De ADR constateerde eerder in het interim-auditrapport 2023 dat onvoldoende voortgang werd geboekt op het verzamelen van de informatie die moet worden meegeleverd met de eerste betalingsaanvraag. Zo was de vereiste informatie over eindbegunstigden en contractanten onvoldoende beschikbaar, onder meer door het afgesloten UBO-register. De programmadirectie HVP en de betrokken departementen hebben inmiddels diverse verbeteracties geïnitieerd, waaronder op het gebied van de vereisten ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie (onder andere middels een handboek en trainingen). Verder zijn de operationele regelingen in februari 2024 ondertekend en is het UBO-register (deels) toegankelijk geworden<sup>3</sup>. De voortgang van het betaalverzoek loopt aldus op schema. De verwachting is daarom dat eind mei de eerste betalingsaanvraag (€ 1,3 miljard) kan worden ingediend. De tweede betalingsaanvraag (€ 1,2 miljard) is voorzien voor het vierde kwartaal van 2024.

**SG-cluster  
Directie Financieel-  
Economische Zaken**

**Ons kenmerk**

### Onderzoek naar gebruik van algoritme bij de Douane stopgezet

De Douane heeft als handhavingsorganisatie dagelijks te maken met de gevolgen van de verharde (drugs)criminaliteit en investeert daartoe fors in veiligheid, bewustwording en integriteit van medewerkers en organisatie. De onveilige situatie wordt niet door de Douane gecreëerd. De Douane onderschrijft de ernst van de impact van de ondermijnende criminaliteit en betreurt dat het onderzoek naar gebruik van algoritme bij de Douane geen doorgang heeft kunnen vinden vanwege veiligheidsrisico's. Ik ben bereid om samen met u te kijken naar hoe een onderzoek naar algoritmes binnen de Douane wel zou kunnen worden uitgevoerd.

## **C. Overige punten**

### Tekorten aan personeel

U geeft terecht aan dat er binnen het ministerie sprake is van tekorten aan personeel. Om dit op te kunnen vangen wordt er extern ingehuurd.

De Belastingdienst en Toeslagen hanteren het uitgangspunt dat structurele taken zoveel als mogelijk door eigen personeel worden uitgevoerd. Tegelijkertijd blijft de inzet van extern personeel (uitzendkrachten en externe inhuur) in een aantal gevallen onvermijdelijk, vanwege bijvoorbeeld tijdelijke (herstel)werkzaamheden, verwachte pieken in het werk (bijvoorbeeld bij de BelastingTelefoon), politieke opdrachten met een korte deadline, krapte op de arbeidsmarkt en/of noodzakelijke specifieke expertise (bijvoorbeeld op het gebied van ICT). Het is van belang om de continuïteit van de dienstverlening te kunnen blijven waarborgen. Ik merk op dat, binnen de context van hetgeen u beschrijft over de huidige personeelsproblematiek, de situatie over 2024 niet anders zal zijn. Wat betreft het werven van eigen personeel stellen de Belastingdienst en Toeslagen een meerjarig personeelsplan op dat de primaire procesdirecties tijdig en goed inzicht geeft in de toekomstige personeelsbehoefte. De Belastingdienst en Toeslagen zetten in op nieuwe manieren van werven, zoals referral recruitment,

<sup>2</sup> [Kamerstuk II 2023/24, 21501-07, nr. 1980.](#)

<sup>3</sup> [Netherlands' recovery and resilience plan - European Commission \(europa.eu\).](#)

waarbij medewerkers zelf kandidaten aandragen en sourcing, waarbij potentiële kandidaten actief worden benaderd. Daarnaast experimenteert het programma 'Toekomst- en talentgericht Werven, Werken en Ontwikkelen' (TWWO) met nieuwe manieren van werven om in de toekomst ook voldoende medewerkers aan te trekken, zoals talentgericht werven, open hiring en via talentpooling.

**SG-cluster**  
**Directie Financieel-  
Economische Zaken**

**Ons kenmerk**

De recente resultaten op werving bij de Belastingdienst stemmen overigens positief. In 2023 was de doelstelling van 2.500-3.000 fte nieuwe medewerkers ruimschoots behaald met een instroom van 3.347 fte. Inclusief uitstroom betekende dit per saldo een verhoging van de bezetting met 1.433 fte over heel 2023.

Toeslagen herkent dat het percentage externe inhuur hoger ligt dan de Roemernorm en dat vooral inhuur plaatsvindt voor de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT). Dit laatste heeft te maken met de snelle opstart en uitbouw van UHT om haar opdracht te kunnen vervullen. Schaarste op de arbeidsmarkt maakt het noodzakelijk om ook langs de weg van externe inhuur tot voldoende capaciteit te komen. UHT werkt aan het vergroten van het aantal medewerkers in vaste dienst, zowel bij nieuw te werven personeel als bij de huidige medewerkers.

#### Hersteloperatie Toeslagen (inclusief een toelichting op de overschrijding van artikel 13)

De uitvoering van regelingen als onderdeel van de hersteloperatie is de voornaamste oorzaak van de overschrijding van de tolerantiegrens met betrekking tot de uitgaven en ontvangsten op artikel 13. Bij de compensatieregeling heeft dit mede betrekking op de toegepaste ruimhartigheid bij de integrale beoordeling van dossiers van gedupeerde ouders. Hier speelt het spanningsveld tussen rechtmatigheid en situaties waarin onduidelijk is wat er in het verleden precies is gebeurd. Bij de Kindregeling zijn dit ontoereikende controles van bankrekeningen. Hier speelt mee dat Toeslagen geen informatie heeft waarmee controle kan plaatsvinden op de juistheid van bankrekeningnummers van minderjarige kinderen. In sommige gevallen is het bankrekeningnummer van de ouder in plaats van het kind doorgegeven. Hierdoor komt het voor dat de betaling direct plaats vindt terwijl de wet voorschrijft hier 12 weken mee te wachten. Als laatste is er beperkt sprake van een stapeling van fouten, waarbij ouders die onterecht zijn aangemerkt als gedupeerden, ook ten onrechte betalingen uit andere regelingen ontvangen. Dit is een bekend risico, dat inherent is aan de opzet van de regeling.

#### Extra gelden Rutte IV

In het kader van extra gelden Rutte IV merkt u, naast de punten genoemd in de hoofdtekst, op dat sinds eind 2021 niet meer wordt opgenomen naar welke beleidsartikelen middelen worden overgeheveld. Daarbij stelt u dat het parlement deze informatie nodig heeft voor zijn controlerende taak. Het klopt dat vanaf eind 2021 inzicht wordt gegeven in de mutaties op in plaats van de bestemming van de middelen. De nieuwe werkwijze heeft als doel het parlement beter inzicht te geven in de toenemende wijzigingen van reserveringen onder andere vanwege kasschuiven, toevoeging van loon- en prijsbijstelling en herprioritering. De informatie over de bestemming van middelen blijft te vinden in de bestedingsvoorstellen en (suppletore) begrotingen. Vooralsnog hebben mij geen

signalen bereikt dat het parlement in deze nieuwe werkwijze informatie mist.  
Uiteraard ben ik bereid om hierover met het parlement in gesprek te gaan.

**SG-cluster**  
**Directie Financieel-**  
**Economische Zaken**

**Ons kenmerk**