

Vergaderjaar 2008–2009

31 066

Belastingdienst

Nr. 61

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 september 2008

Tijdens het Wetgevingsoverleg van 24 juni 2008 van de commissie van Financiën met de minister en de staatssecretaris van Financiën over de jaarstukken 2007 heb ik uw Kamer een aantal toezeggingen gedaan (Kamerstuk 31 444 IXB/31 066, nr. 8).

Voor een aantal onderwerpen heb ik een schriftelijke reactie beloofd. Met deze brief los ik deze belofte in. Voor een aantal andere zaken heb ik toegezegd in contact te treden met de minister van WWI respectievelijk de minister van VWS. Voor deze onderwerpen geef ik de stand van zaken weer.

Ik maak tevens van de gelegenheid gebruik uw Kamer te informeren over de voortgang van enkele zaken, te weten de proef met de voorgevulde aangifte IB in 2009, de invoering van de basisregistratie inkomen en basisregistratie waardering onroerende zaken, de nieuwbouw van het Toeslagensysteem en de Verpakkingenbelasting.

1. Toezeggingen van wetgevingsoverleg van 24 juni 2008

De volgende toezeggingen zijn gedaan:

Toezegging 1: vanaf september 2008 ontvangt de vaste commissie voor Financiën tweemaandelijks een set met gegevens over de resultaten van de Belastingdienst.

Eind september ontvangt de vaste commissie voor Financiën de eerste rapportage met de gevraagde gegevens over de periode t/m augustus.

Toezegging 2: met het ministerie van WWI wordt bekeken of de steile afloop van de huurtoeslag kan worden aangepast, zodat burgers niet geconfronteerd worden met terugvorderingen van € 500,- of hoger als gevolg van een kleine inschattingsfout van het inkomen of vermogen.

Samen met het ministerie van WWI is bekeken wat de mogelijkheden en

consequenties zijn van een aanpassing van de systematiek als hier bedoeld. Uitgaande van budgetneutraliteit zal aanpassing betekenen dat sommigen in het afbouwtraject meer en sommigen minder ontvangen. Voor een maatregel waarbij iedereen er op vooruit gaat of op zijn minst gelijk blijft, zijn momenteel geen middelen beschikbaar.

Toezegging 3: er komt een brief over de betalingsregeling op maat, waarin ook aandacht wordt besteed aan de samenloop met schuldsanering en het gesprek met de NVVK.

Deze brief heeft uw Kamer op 26 juni 2008 ontvangen (Kamerstukken II, 2007/08, 31 066, nr. 54). Bij brief van 8 juli 2008 heeft uw Kamer gevraagd om u te informeren over de uitkomsten van het overleg met de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK). Op 3 juni 2008 en 11 september 2008 is overleg gevoerd tussen medewerkers van het ministerie van Financiën en de NVVK. De beide partijen hebben afspraken gemaakt hoe het knelpunt vermeld in mijn brief van 26 juni 2008 zal worden opgelost. De Leidraad Invordering 2008 zal zo spoedig mogelijk conform deze afspraken worden aangepast.

Toezegging 4: in de 3e halfjaarsrapportage Vereenvoudigingsoperatie Belastingdienst wordt aandacht besteed aan zelfsturing in de Belastingdienst.

De Kamer ontvangt de 3e halfjaarsrapportage op 1 december 2008.

Toezegging 5: met het ministerie van WWI wordt bekeken hoe de verhuurder kan worden betrokken bij het invullen van de huurgegevens op de aanvraag huurtoeslag.

Dit punt zal worden betrokken in het binnenkort te starten interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) Vereenvoudiging Toeslagen, waarover uw Kamer bij brief van 3 september jl. is ingelicht (kenmerk IRF 2008-1322M).

Toezegging 6: ten aanzien van de vereenvoudiging van de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW zal de staatssecretaris samen met de minister van VWS met een brief komen.

Op 3 juli 2008 hebben de minister van SZW en ondergetekende een brief aan de Tweede Kamer gestuurd met een verkenning van de mogelijkheden tot vereenvoudiging van de loonheffingen, met meerdere varianten om te komen tot vereenvoudiging waaronder als meest vergaande variant een loonsomheffing (Kamerstukken II, 2007/08, 31 236, nr. 3). In de brief staat een aankondiging voor een uitwerking van deze verkenning met een rapportage in het voorjaar 2009. Wat de vereenvoudiging van de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW betreft wordt onderzocht wat de consequenties zijn wanneer de heffing van de loonbelasting/premie volksverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW bij de werknemer plaatsvindt en de heffing in het kader van werknemersverzekeringen bij de werkgever.

Toezegging 7: de financiële onzekerheid ad € 255 mln. als gevolg van het niet op elkaar aangesloten zijn in 2007 van heffing- en inningsystemen en beschikking- en betaalsystemen wordt nader toegelicht.

De gerapporteerde aansluitingsverschillen zijn te verklaren uit het feit dat de bestuurlijke informatie uit de heffingsystemen betrekking heeft op een andere verwerkingsperiode dan de informatie uit de debiteurenadministratie. Er is sprake van zogenaamde «pijplijnverschillen». In de heffingsystemen krijgen aanslagen en verminderingen een latere dagtekening

dan de verwerkingsdatum in de debiteurenadministratie, omdat er nog allerlei nabewerkingen moeten plaatsvinden (printen, couverteren, verzenden van de beschikking). De Belastingdienst legt op dagbasis het verband tussen de door de heffingssystemen aangeleverde aanslagen en verminderingen, en de verwerking daarvan in de debiteurenadministratie.

Na de jaarafsluiting heeft de Auditdienst Financiën aanvullend aan de Belastingdienst gevraagd het verband ook nog eens omspannend voor geheel 2007 te leggen. De genoemde pijlpijnverschillen zijn toen voor het grootste deel uitgezocht. Omdat het resterende verschil ruimschoots binnen de tolerantiegrenzen bleef – hetgeen ook uit het rapport van de Algemene Rekenkamer valt af te leiden – is door de Belastingdienst besloten prioriteit te geven aan de verdere financiële verantwoording en geen nader uitzoekwerk meer te verrichten. Overigens wordt opgemerkt dat de Belastingdienst in 2008 wel periodiek de totaalaansluiting gaat maken.

Toezegging 8: de Kamer wordt geïnformeerd welke disciplinaire maatregelen zijn genomen bij de in 2007 geconstateerde integriteitsinbreuken.

In het Beheersverslag Belastingdienst 2007 zijn over dat jaar 35 meldingen van integriteitsinbreuken geregistreerd. Het betreft hier de bij de FIOD-ECD gemelde zaken. Het gaat bij deze meldingen om normoverschrijdingen in de strafrechtelijke sfeer. In vrijwel alle gevallen is de melding aanleiding voor het inzetten van een disciplinair traject. Deze meldingen zijn slechts een onderdeel van het totale aantal inbreuken op de integriteit. Vanaf 2007 is in het kader van het Sociaal Jaarverslag Rijk afgesproken dat alle inbreuken op de integriteit, dus ook die buiten de strafrechtelijke sfeer, in beeld worden gebracht. In 2007 zijn in totaal bij de Belastingdienst 240 van dergelijke gevallen geconstateerd. Hiervan zijn in 30 gevallen voorwaardelijke straffen en in 144 gevallen onvoorwaardelijke straffen opgelegd. In 74 gevallen werd het disciplinaire traject niet met een straf afgesloten. De meest voorkomende disciplinaire straffen zijn: berisping (57), ontslag (46) en vermindering vakantie (38). Daarnaast worden in mindere mate geldboetes, inhouding en vermindering van salaris, het niet toekennen van periodieke salarisverhoging, indeling in lagere salarisschaal en verplaatsing als disciplinaire straf opgelegd. In het Beheersverslag Belastingdienst zal vanaf 2008 het totaal aantal meldingen van inbreuken op de integriteit worden opgenomen.

Toezegging 9: de Kamer wordt geïnformeerd over het autorisatiebeheer in relatie tot informatiebeveiliging.

De Algemene Rekenkamer heeft in zijn jaarverslag geconstateerd dat ten aanzien van de logische toegangsbeveiliging – d.w.z. het geheel van regels en procedures ten aanzien van identificatie, authenticatie en autorisatie van medewerkers van de Belastingdienst – blijkt dat oude autorisaties vaak niet worden verwijderd, waardoor medewerkers over te ruime bevoegdheden beschikken. Probleem is dat een goede geautomatiseerde ondersteuning ontbreekt. In het afgelopen jaar zijn om die reden een aantal praktische maatregelen getroffen om risico's als hier bedoeld zo veel mogelijk te voorkomen. Zo wordt er gewerkt met maandelijks exitcontrolelijsten die handmatig worden beoordeeld. Aan de Auditdienst Financiën is door de Belastingdienst opdracht gegeven een audit uit te voeren naar de naleving van de procedures op de grootste risico's, te weten conflicterende taken en de instroom, doorstroom en uitstroom van medewerkers.

Om het logisch toegangsbeheer structureel op orde te krijgen, is in 2006 een project Herinrichting logisch toegangsbeheer (HIL) gestart. HIL heeft

als doel een generieke infrastructuur voor het zogenaamde Identity en Acces management in te richten. Op deze infrastructuur worden vervolgens alle systemen en applicaties van de Belastingdienst aangesloten. Medewerkers worden vervolgens via hun rol in het proces op de gewenste en beheersbare wijze gekoppeld aan autorisaties. Het zal overigens een zaak van langere adem zijn om de gewenste situatie te bereiken. De eerste resultaten worden in de tweede helft van 2009 verwacht. Voor de toekomstige systemen van de Belastingdienst geldt dat de gestelde eisen met betrekking tot de logische toegangsbeveiliging direct in het ontwerp van deze systemen worden meegenomen.

2. Voorgevulde aangifte IB

In mijn brief van 17 juli 2008 (Kamerstukken II, 2007/08, 31 066, nr. 58) heb ik uw Kamer bericht over de voorgevulde aangifte. In 2009 start een breed opgezette pilot met het voorinvullen van gegevens in de (digitale) aangifte inkomstenbelasting. Het betreft hier een testfase waarbij een aantal veel voorkomende gegevens wordt ingevuld als service, dus niet meer dan een invulhulp. De stand van zaken is als volgt.

Het reguliere aangifteprogramma is vanaf begin januari via de website te downloaden en hiermee kan men de aangifte zelf (laten) invullen. Nieuw is dat per 2 maart 2009 een speciale versie van het aangifteprogramma beschikbaar komt waarmee het mogelijk wordt de eigen gegevens op te halen en over te nemen in de aangifte. Het gaat hierbij om loon en WOZ gegevens, bedrag VA/VT en een aantal heffingskortingen (wajongkorting, aanvullende heffingskortingen en levensloopverlofkorting). De inleverdatum blijft overigens 1 april.

Voor 2009 is de verwachting dat de loongegevens voor tenminste 87% van de aangiften beschikbaar zijn. Hiermee is 70% van de aangiften voor het loon volledig voorgevuld. Dit is gebaseerd op de analyse van de gegevens van 2007. De verwachting voor 2008 is dat dit percentage volledige voorinvulling nog zal oplopen. Ook voor de WOZ waarden is de verwachting dat het overgrote deel kan worden voorgevuld. Naast de gegevens van gemeenten, zijn voor 2009 ook de gegevens van het Kadaster beschikbaar. De overige gegevens, zoals bedrag VA/VT en de genoemde heffingskortingen zullen – indien van toepassing – voor iedereen beschikbaar zijn.

Hoewel het aantal beschikbare rubrieken om voor in te vullen nog beperkt is, is de ervaring van 90% van de pilotdeelnemers dat het indienen van de aangifte IB niettemin makkelijker wordt op deze manier. Naar mate het aantal voor in te vullen rubrieken toeneemt, zal ook het gemak toenemen. Een deel van de aangiften zal zelfs volledig voorgevuld zijn (met alleen loon, WOZ en heffingskortingen geldt dit al voor zo'n 1,2 miljoen aangiften). De Belastingdienst werkt samen met andere partijen – zoals de banken en verzekeraars – aan het verkrijgen van nog meer gegevens. Het aantal voor in te vullen gegevens wordt hiermee in de toekomst nog verder uitgebreid.

3. Basisregistratie inkomen en basisregistratie waardering onroerende zaken

Tijdens het overleg over het wetsvoorstel basisregistratie inkomen (BRI) en basisregistratie waarde onroerende zaken (BR WOZ) op 23 april 2008 heb ik toegezegd de Tweede Kamer te informeren over mijn voornemen voor invoering van dit wetsvoorstel. De invoering hield mede verband met de ontwikkelingen in de loonaangifteketen. Zoals vermeld in eerdergenoemde brief van 17 juli 2008 ontwikkelt de loonaangifteketen zich

positief. Ik ben in het verlengde hiervan daarom voornemens om de invoering van de BRI en de BR WOZ te laten plaatsvinden per 1 januari 2009. Een Koninklijk Besluit daartoe zal in het najaar worden opgesteld.

3. Nieuwbouw Toeslagensysteem

De stand van zaken en de planning is als volgt.

Bij de nieuwbouw van de Toeslagenapplicatie – het hart van het totale Toeslagensysteem – heeft de externe partner ervaren dat het vormgeven van mutaties op de verstrekte voorschotten zéér complex is. De mutatiefunctie is van groot belang omdat de toeslaggerechtigde eenvoudigweg verwacht dat het voorschot zo snel mogelijk wordt aangepast aan nieuwe situaties als wijzigingen in bijvoorbeeld het inkomen, de gezinssamenstelling, de woonadressen of uren kinderopvang. Dat aanpassen moet zowel mogelijk zijn met terugwerkende kracht als in de toekomst, en dan ook nog verder dan het komende voorschot. Daarom is deze functie ook inmiddels herdoopt in het begrip «tijdreizen».

Die verwachting van de toeslaggerechtigde is voor hem/haar niet alleen van belang voor de maandelijkse financiële situatie, maar ook voor het moment van definitief toekennen. Hoe actueler het voorschot is, hoe meer wordt voorkomen dat er sprake is van (grote) bijbetalingen of terugverderingen.

De problematiek van de vormgeving is inmiddels geheel overwonnen, op een overigens zeer klantgerichte wijze. Dit heeft tot gevolg dat de nu geplande oplevering van het totale Toeslagensysteem rond 1 januari 2009 is voorzien.

Het beoogde nieuwe Toeslagensysteem heeft niet alleen het voordeel dat de bevoorschotting van de vier toeslagen actueler wordt. Het geeft ook minder foutenkansen in de massale processen, terwijl tegelijkertijd de fouten die nu eenmaal altijd optreden in deze volumineuze en complexe processen, veel sneller hersteld kunnen worden. Ook de medewerkers van de Belastingtelefoon, het kantoor Toeslagen en de balies van de belastingkantoren worden er adequater door ondersteund waardoor zij toeslaggerechtigden beter en sneller kunnen helpen. Tot slot is het aangeven van mutaties door toeslaggerechtigden met het nieuwe systeem aanzienlijk gemakkelijker, zowel digitaal, telefonisch als op papier, en is de bestuurlijke informatie over toeslagen zoals deze behoort te zijn.

Het is dus zaak het programma zo te sturen dat het niet nodig is pas op 1 januari 2010 «in productie» te gaan. Daarvoor zijn de perspectieven voor de toeslaggerechtigden, de medewerkers van de Belastingdienst en de betrokken toeslagdepartementen zo wenkend dat het, om het maar huiselijk te zeggen, zonde zou zijn om te moeten besluiten tot een jaar uitstel. De interne programmamanagers hebben daarom samen met de externe partner een aangepaste integrale detailplanning opgesteld. De voorname ingrepen bestaan uit:

- de bestaande toeslagenapplicatie wordt ingezet ten behoeve van het proces «automatisch continueren 2009».
- het in samenhang eerder opleveren van producten die al gereed zijn;
- het paralleliseren van de verschillende testtrajecten.

Nadrukkelijk uitgangspunt daarbij is het waarborgen van de continuïteit én het behoud van de afgesproken functionaliteiten en kwaliteit van de onderliggende deelproducten en van de testtrajecten. De testaanpak is voorgelegd aan een derde externe deskundige, Polteq IT Services B.V. en de totale aanpak aan de Auditdienst Financiën die het gehele programma permanent aan audits onderwerpt. Beide organisaties onderschrijven de aanpak, zonder voorbij te gaan aan de risico's, die dan ook expliciet zijn aangegeven.

De stand van zaken van het wetgevingsproces rondom de vereenvoudiging voorstellen huurtoeslag van de minister van Wonen, Wijken en Integratie is zodanig dat de implementatie niet kan meelopen in «automatisch continueren 2009», omdat daarvoor het continuïteitsrisico onaanvaardbaar is. Omdat het implementeren van de voorgestelde vereenvoudigingen alleen zinvol is voor een nieuw kalenderjaar, zal de minister van WWI uw Kamer voorstellen de vereenvoudigingen per 1 januari 2010 te laten ingaan.

Het kernteam Toeslagen, bestaande uit de zes voorzitters van de betrokken dienstonderdelen, twee leden van het MT Belastingdienst, waaronder de directeur-generaal, en de externe partner heeft mij geadviseerd de aanpak van de programmamanagers en de externe partner over te nemen. Het kernteam geeft aan dat de planning is gebaseerd op een inzet van capaciteit waarbij vijf dagen per week acht uur wordt gewerkt, waardoor er ruimte is om onverwachte extra activiteiten te kunnen opvangen in de avonden en de weekenden.

Het kernteam geeft ook aan dat er voldoende vertrouwen is, omdat daarnaast de stand van zaken rond de andere producten zoals de basisvoorzieningen en de samenhang met andere applicaties, zodanig is dat de voorgestelde aanpak robuust genoeg is. Tot slot adviseert het kernteam mij om op de nog voorziene go-no go momenten steeds opnieuw te bezien of de voorziene opleverdatum van rond 1 januari a.s. realistisch is, gelet op de risico's die zich kunnen voordoen.

Het advies van het kernteam neem ik over. Ook voor mij is het belangrijk dat de vele positieve perspectieven van het nieuwe Toeslagensysteem het verdienen om zo snel als mogelijk te worden geïmplementeerd. Eveneens geldt voor mij dat dit niet ten koste mag gaan van een ordentelijk implementatieproces. Liever wat later en goed dan vroeger met veel gedoe, waar burgers en medewerkers dan weer veel last van hebben. Belangrijk is ook dat met deze aanpak geen onnodige continuïteitsrisico's worden gelopen.

4. Verpakkingenbelasting

Rond 30 september a.s. moeten bedrijven die verpakkingenbelasting verschuldigd zijn hun schattingsopgave en de daaraan gerelateerde eerste betaling over 2008 doen. De tweede betaling moet plaatsvinden rond de jaarwisseling. Op dit moment hebben ruim 4100 bedrijven zich aangemeld als belastingplichtig bedrijf. Van dit aantal hebben ruim 1800 bedrijven ook al een schattingsopgave ingestuurd. De bedrijven die nog geen schattingsopgave hebben ingediend hebben begin september een brief ontvangen van de Belastingdienst met een herinnering. Bedrijven die niet in staat zijn om hun schattingsopgave rond 30 september a.s. in te sturen zullen daarvoor niet worden beboet. De Belastingdienst stelt zich redelijk op, omdat het nu eenmaal tijd kost voordat een nieuwe belasting is ingeburgerd. Dienstverlening staat voorop. Als bedrijven problemen ondervinden bij het maken van de schattingsopgave kunnen ze informatie vinden op de website van de Belastingdienst. Ook is de helpdesk van de Belastingdienst beschikbaar.

Op 17 juli jl. heb ik u een brief (Kamerstukken II, 2007/08, 28 694, nr. 69) gestuurd, waarin ik diverse vereenvoudigingen in deze belasting heb aangekondigd. Deze vereenvoudigingen hebben de instemming van het bedrijfsleven. Ze zijn opgenomen in het Belastingplan 2009 dat op Prinsjesdag is ingediend. Een aantal van de voorgestelde vereenvoudigingen werkt terug tot 2008. De Belastingdienst heeft na genoemde brief van 17 juli de voorgenomen vereenvoudigingen richting belastingplichtigen gecommuniceerd. Na Prinsjesdag is via de website van de Belastingdienst

aangegeven hoe bedrijven bij het maken van hun schattingsopgave rekening kunnen houden met die vereenvoudigingen. Ze zijn daartoe uiteraard niet verplicht. Het gaat om een schattingsopgave die definitief wordt gemaakt bij de definitieve opgave die in april 2009 moet worden ingediend. Als bij de aangifte blijkt dat de belastingplichtige met de schatting te veel of te weinig heeft aangegeven dan zal dat worden gecorrigeerd. Er zal, voor zover er geen opzet of grove nalatigheid in het spel is, geen boete worden opgelegd.

Zodra duidelijk is hoe de wetgeving er definitief gaat luiden – na de parlementaire besluitvorming – zal de Belastingdienst dat gaan communiceren richting belastingplichtigen. Die krijgen dan heldere informatie over hun situatie die ze zullen moeten verdisconteren in de finale aangifte 2008 die in april 2009 moet worden ingediend. Hiermee hebben bedrijven alle ruimte om nu en in 2009 in alle redelijkheid aan hun verplichtingen te voldoen.

Het is niet gewenst om de data voor de schattingsopgave nog verder op te schuiven. Ik ben van mening dat bedrijven in alle redelijkheid aan die verplichting kunnen voldoen. Ervaring leert dat uitstel leidt tot een verzoek om nieuw uitstel wanneer de nieuwe einddatum in zicht komt. Ook is nieuw uitstel een verkeerd signaal richting de ruim 1800 bedrijven die ondertussen wel aan hun verplichting hebben voldaan.

De staatssecretaris van Financiën,
J. C. de Jager