

Vergaderjaar 2015–2016

31 935

Beleidsdoorlichting Financiën

Nr. 23

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2015

Bijgaand treft u, mede namens de Staatssecretaris, de antwoorden op de vragen die de vaste commissie voor Financiën heeft gesteld over de plannen van aanpak inzake de beleidsdoorlichtingen 2016.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem

Vragen bij het plan van aanpak voor de beleidsdoorlichting «Belastingdienst Toeslagen (begrotingsartikel 1)»

1. Kunt u toelichten waarom de exacte vraagstelling van de doorlichting Belastingdienst Toeslagen pas in een latere fase in samenspraak met de klankbordgroep wordt bepaald en niet nu in dit plan van aanpak?

2. Waarom legt u het plan van aanpak van de beleidsdoorlichting Belastingdienst Toeslagen voor terwijl de exacte vraagstelling pas later bepaald wordt?

3. Kunt u de Kamer t.z.t. alsnog informeren over de exacte vraagstelling van de beleidsdoorlichting?

Antwoord vragen 1,2 en 3

Door de toevoeging in het plan van aanpak dat «in de eerste fase van het onderzoek in samenspraak met de klankbordgroep de vraagstelling nader zal worden geoperationaliseerd» is klaarblijkelijk het misverstand ontstaan dat pas in een latere fase de exacte vraagstelling wordt bepaald. Dit is niet het geval. Met de passage wordt bedoeld dat de onderzoeksopdracht nader wordt uitgewerkt in vragen als: *welke uitgangspunten zijn gehanteerd bij het formuleren van het uitvoeringsbeleid, hoe ervaren toeslaggerechtigden de dienstverlening, op welke wijze meet de Belastingdienst de effecten en efficiency van de uitvoering, kan er een inhoudelijk oordeel worden gegeven over de effectiviteit en efficiency van de uitvoering?*

De vraagstelling zelf staat verwoord in het plan van aanpak dat de Kamer heeft ontvangen. Ter toelichting; de missie van Belastingdienst/Toeslagen is toeslagen juist, tijdig en rechtmatig toe te kennen en uit te betalen en dat op een efficiënte manier en met minimale inspanning voor de burger. De doorlichting concentreert zich dus op de rechtmatige uitbetalingen van toeslagen en de klantgerichte dienstverlening. Een te onderzoeken subdoel is of aanvragers zo goed mogelijk worden geholpen met het schatten van het inkomen om daarmee te zorgen dat er later zo min mogelijk hoge terugvorderingen zullen zijn.

Om deze twee beleidsdoelen te bereiken staan de Belastingdienst verschillende middelen en instrumenten ter beschikking, zoals publieksvoorlichting, telefonische dienstverlening, internet (website), toezicht en opsporing. Over de periode 2012–2014 is een nulmeting gedaan. Dit vervolgonderzoek richt zich op de resultaten van de inzet van de Belastingdienst sindsdien. Daarbij wordt in het bijzonder gekeken wat de effecten zijn van het aangescherpte fraudebeleid vanaf 2014.

4. Hoe gaat u de opties bij 20% minder middelen in kaart brengen? Wat is daarbij uw grondslag?

Antwoord vraag 4

Bekeken wordt wat het betekent voor het bereiken van de beleidsdoelstellingen als de verschillende kanalen en instrumenten (zoals publieksvoorlichting, telefonische dienstverlening, internet (website), toezicht en opsporing) pondspondsgewijs met 20% zouden worden gekort of bepaalde activiteiten niet meer zouden worden uitgevoerd. Als beleids optie zal tevens verder worden verkend of met behulp van een betere analyse van data het toezicht zodanig slim kan worden georganiseerd, dat bij minimaal gelijkblijvend toezichtsniveau de uitvoeringskosten omlaag kunnen. De grondslag is de begroting van Belastingdienst/Toeslagen (€ 279 mln) in 2016.

5. Wordt de kinderopvangtoeslag ook betrokken in de beleidsdoorlichting Belastingdienst Toeslagen?

Antwoord vraag 5

De kinderopvangtoeslag zal inderdaad onderdeel uitmaken van de doorlichting.

6. Wat is de relatie tussen de in 2015 te verschijnen beleidsdoorlichting Kinderopvang van de Minister van SZW en deze beleidsdoorlichting Belastingdienst Toeslagen?

Antwoord vraag 6

De doorlichtingen richten zich op verschillende te onderscheiden doelen. De Minister van SZW kijkt of de combinatie van arbeid en het zorgen voor kinderen voor ouders wordt vergemakkelijkt door de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen. Ook wordt gekeken of deze wet kwalitatief goede kinderopvang (die aansluit bij de wensen van ouders) bevordert. De doorlichting door de Belastingdienst richt zich op de vraag of de kinderopvangtoeslag rechtmatig wordt toegekend, op een efficiënte wijze en met minimale inspanning voor de burger.

7. Is een doorlichting van de uitvoering van de kinderopvangtoeslag door de Belastingdienst nuttig, nu het kabinet het voornemen heeft de uitvoering vanaf 2018 door Dienst Uitvoering Onderwijs te laten doen? Zo ja, waarom is dit volgens u toch nuttig?

Antwoord vraag 7

De doorlichting kijkt terug of de gedane inspanningen van de Belastingdienst effect hebben. Deze ervaringen zijn ook relevant voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie.

8. Kunt u toelichten wat de relatie is tussen de beleidsdoorlichting Belastingdienst Toeslagen en het IBO Belastingdienst?

10. Hebben de bevindingen uit de beleidsdoorlichting Belastingdienst Toeslagen invloed op het IBO Belastingdienst? Zo ja, waarom is er niet voor gekozen de beleidsdoorlichting Belastingdienst Toeslagen (planning eind 2016) eerst af te ronden alvorens het IBO Belastingdienst wordt afgerond (planning maart 2016)?

Antwoord vragen 8 en 10

De IBO Belastingdienst heeft betrekking op de taken die de Belastingdienst uitvoert voor andere beleidsdepartementen. Voor het uitvoeren van deze taken zijn tussen de Belastingdienst (opdrachtnemer) en de beleidsbepalende opdrachtgever afspraken gemaakt. De vraag is of de gemaakte afspraken in voldoende mate financieel onderlegd en transparant zijn en voorzien in de gewenste handelwijze bij bijvoorbeeld wijzigingen of uitbreiding van taken, wijzigingen in het kwaliteitsniveau van de te verlenen diensten, of veranderingen in de onderliggende kostenstructuur van de Belastingdienst. Dit geldt ook voor de uitvoering van de toeslagenwetgeving. De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering van deze wetgeving, terwijl de beleidsbepalende departementen verantwoordelijk zijn voor het beleid. Voor zover van toepassing zullen de uitkomsten van de beleidsdoorlichting van input dienen voor het IBO.

9. Hoe wordt het onderdeel Toeslagen in het IBO Belastingdienst betrokken?

Antwoord vraag 9

Het IBO richt zich op de bedrijfsonderdelen FIOD, Douane en Toeslagen. Namens elk van deze onderdelen zit er een vertegenwoordiger in de werkgroep.

Vragen bij het plan van aanpak voor de beleidsdoorlichting «Financieringsactiviteiten publiek-private sector (begrotingsartikel 3)

1. Wat maakt een casus wel en wat niet geschikt om mee te nemen in de doorlichting?

Antwoord vraag 1

De casussen dienen geschikt te zijn om te onderzoeken of de instrumenten die de Minister van Financiën tot zijn beschikking heeft effectief zijn om invulling te geven aan zijn adviserende en toezichthoudende rol bij projecten van andere departementen. Een casus is een middel om te illustreren hoe de beschikbare instrumenten ingezet worden, en waar mogelijk een uitspraak te doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrumentarium. Het doel van de betrokkenheid is hierbij het vergroten van de doelmatigheid van de projecten. Het is van belang dat hier sprake is geweest van een redelijke mate van inzet van capaciteit.

2. Hoeveel casussen zijn er in totaal in de onderzoeksperiode 2010–2015? Hoeveel daarvan worden onderzocht?

Antwoord vraag 2

Er is sprake van een groot aantal casussen waarbij de Minister van Financiën een adviserende of toezichthoudende rol heeft gespeeld bij projecten van andere departementen. Voorbeelden hiervan zijn verschillende projecten binnen het DBFM(O)-programma (aanbestedingen van projecten op het gebied van rijkshuisvesting en infrastructuur), projecten binnen het sourcingprogramma van Defensie (bijvoorbeeld de sourcing van het bewaking- en beveiligingsstelsel) en bedrijfsvoeringprojecten (bijvoorbeeld SGO-5). Ook is de Minister van Financiën betrokken bij losstaande projecten zoals de veiling van telecomfrequenties en de verkoop van het Nederlands Vaccin Instituut (NVI). Voor de beleidsdoorlichting is het de bedoeling om drie casussen te onderzoeken.

3. Op welke wijze wordt de representativiteit ingevuld: waar moeten de casussen representatief voor zijn?

Antwoord vraag 3

De casussen dienen representatief te zijn voor de rol die de Minister van Financiën vervult bij projecten die door andere departementen worden uitgevoerd en de instrumenten die de Minister van Financiën daarbij doorgaans inzet. Door het selecteren van representatieve casussen kan een uitspraak gedaan worden over het geheel aan instrumenten en de onderlinge samenhang hiertussen.

4. Hoe wordt de representativiteit gewaarborgd?

5. Welke rol heeft de onafhankelijke deskundige in de stuurgroep bij de selectie van de casussen?

Antwoord vragen 4 en 5

De werkgroep zal de casussen voorleggen aan de stuurgroep met daarin een onafhankelijke deskundige. Bij beoordeling van de casussen zal ook worden gekeken naar de representativiteit. Hierbij wordt voldaan aan de

eisen voor onafhankelijkheid conform de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE).

6. Kan de Tweede Kamer t.z.t. geïnformeerd worden over de casussen die betrokken worden in de beleidsdoorlichting?

7. Kunt u toelichten welke externe partij betrokken zal worden bij de uitvoering van de doorlichting naast de medewerkers van de afdeling PPI? Zo nee, kunt u de Tweede Kamer daarover informeren zodra dat wel bekend is?

8. Kunt u toelichten welke externen (welk bedrijf, departement of organisatie) in de stuurgroep zitting zullen nemen naast de directeur Financieringen en het hoofd van de afdeling PPI? Zo nee, kunt u de Tweede Kamer daarover informeren zodra dat wel bekend is?

9. Welke extern onafhankelijke deskundige zal worden aangetrokken om een oordeel over de kwaliteit van de beleidsdoorlichting te geven? Bij welke organisatie is deze werkzaam? Zal deze onafhankelijke deskundige ook deel uitmaken van de stuurgroep? Indien dat niet bekend is, kunt u de Tweede Kamer daarover informeren zodra dat wel bekend is?

Antwoord vragen 6 t/m 9

De betrokken externe partijen en daarmee de invulling van de stuurgroep zijn op dit moment nog niet bekend. Dit zelfde geldt voor de te onderzoeken casussen. Deze gegevens zullen worden opgenomen in de beleidsdoorlichting.

Vragen bij het plan van aanpak Exportkrediet- en investeringsactiviteiten (begrotingsartikel 5)

1. Klopt het dat deze doorlichting acht jaar na de vorige doorlichting (uit 2008) zal worden afgerond (2016)?

2. Hoe verhoudt dit zich tot de eis in de RPE dat een beleidsartikel eens per vier jaar en ten minste eens in de zeven jaar uitgevoerd moet worden? Waarom heeft deze beleidsdoorlichting niet eerder al plaatsgevonden en in hoeverre worden de lessen van de vorige beleidsdoorlichting meegenomen?

Antwoord vraag 1 en 2

De laatste beleidsdoorlichting voor artikel 5 heeft in 2014 plaatsgevonden. Dit betrof een doorlichting van een specifiek onderdeel van het instrumentarium, namelijk de exportkredietgarantie (ekg). Deze doorlichting is december 2014 aan de Tweede Kamer gezonden. De reden hiervoor was dat de ekg oorspronkelijk als tijdelijk instrument was ingevoerd. De beslissing over de continuering van de ekg, die eind 2014 afliep, is gebaseerd op deze beleidsdoorlichting. In 2016 zal weer een beleidsdoorlichting van het gehele instrumentarium, inclusief de ekg, worden uitgevoerd. De lessen uit de laatste beleidsdoorlichting over het gehele beleidsartikel (2008) en van de beleidsdoorlichting ekg (2014) zullen in 2016 worden meegenomen.

3. Is de onafhankelijke deskundige die wordt aangetrokken voor het kwantitatieve onderzoek dezelfde persoon of afkomstig uit dezelfde organisatie als de onafhankelijke deskundige die lid zal zijn van de stuurgroep?

4. Zo ja, hoe kan de onafhankelijkheid van het onderzoek gewaarborgd worden als deze rollen door dezelfde persoon dan wel organisatie worden

vervuld?

Antwoord vraag 3 en 4

Nee, het gaat niet om dezelfde persoon of organisatie.

5. Kunt u de Kamer melden welke externe onafhankelijke deskundige is aangetrokken?

Antwoord vraag 5

Dat is op dit moment nog niet bekend. Conform de Rpe zal de deskundige onafhankelijk zijn en uiteraard wordt hij aangetrokken voor het onderzoek zelf van start gaat.

6. Door wie wordt de doorlichting uitgevoerd?

Antwoord vraag 6

De beleidsdoorlichting zal worden uitgevoerd door het Ministerie van Financiën.

Vragen bij het Plan van Aanpak beleidsdoorlichting Begrotingsbeleid

1. Wat betekent het voor de onafhankelijkheid wanneer de Studiegroep begrotingsruimte afhankelijk is van de bevindingen uit de beleidsdoorlichting voor haar eigen rapport over de toekomst van het begrotingsbeleid, maar die bevindingen uit de beleidsdoorlichting tegelijk kan bijsturen in haar rol als stuurgroep van de beleidsdoorlichting?

Antwoord vraag 1

De Studiegroep begrotingsruimte en de beleidsdoorlichting begrotingsbeleid hangen inhoudelijk nauw samen. De Studiegroep brengt een advies uit dat onafhankelijk is van de politiek. Juist vanwege die onafhankelijkheid is ervoor gekozen om de Studiegroep inbreng te geven doormiddel van de beleidsdoorlichting. Ook zal de beleidsdoorlichting hetzelfde traject volgen als het rapport van de Studiegroep en op hetzelfde moment uitkomen in de vorm van een bijlage bij het rapport. Op deze manier kan de Studiegroep werkelijk onafhankelijk adviseren, zonder dat de terugblik op het begrotingsbeleid in de beleidsdoorlichting de Studiegroep bij voorbaat in een bepaalde richting stuurt. Tegelijkertijd ligt het voor de hand dat de Studiegroep ook gebruik maakt van de inzichten uit de beleidsdoorlichting. De beleidsdoorlichting bevat immers een analyse van het functioneren van het begrotingsbeleid. De aanbevelingen van de Studiegroep kunnen hier logischerwijs op aansluiten.

2. Waarom wordt er bij deze beleidsdoorlichting geen separaat oordeel van een onafhankelijke deskundige meegestuurd, net zoals dat gebeurde bij de beleidsdoorlichting (begrotingssystematiek) uit 2010?

Antwoord vraag 2

Sinds het begrotingsbeleid geen apart artikel meer kent, is het doorlichten conform de RPE van het beleid in de vorm van een beleidsdoorlichting niet langer verplicht. Vanwege het belang van goed evalueren van gevoerd beleid, is ervoor gekozen om wel een beleidsdoorlichting uit te voeren. Echter, gezien de samenhang met de Studiegroep, is de aanpak op een aantal punten anders ten opzichte van een «reguliere» beleidsdoorlichting.

Een van die wijzigingen ten opzichte van de standaard aanpak betreft het oordeel van een onafhankelijke deskundige. De rol van de onafhankelijke deskundige is om de kwaliteit van de evaluatie te waarborgen. In dit geval wordt bij de beleidsdoorlichting de Studiegroep Begrotingsruimte

betrokken, waar het Centraal Planbureau en De Nederlandsche Bank ook lid van zijn. Vanwege de onafhankelijkheid van de Studiegroep als geheel, en specifiek de deelname van CPB en DNB als onafhankelijke instituten daarin (het CPB is ook aangewezen als onafhankelijke deskundige in de RPE), is langs deze weg de kwaliteit van de evaluatie reeds gewaarborgd.

3. Op welke wijze wordt gewaarborgd dat de leden van de Studiegroep begrotingsruimte hun rol als onafhankelijke deskundigen kunnen invullen?

Antwoord vraag 3

De werkwijze van de Studiegroep begrotingsruimte waarborgt de onafhankelijkheid van de Studiegroep als geheel, inclusief die van de onafhankelijke deskundigen. Die werkwijze houdt in dat de leden onafhankelijk van politieke inmenging het advies voorbereiden, en dat het advies alleen ter kennisgeving naar de MR gaat. Deze werkwijze zal ook worden gevolgd bij de beleidsdoorlichting.

4. Kunt u toelichten wat en hoe er onderzocht gaat worden met betrekking tot het begrotingsbeleid bij het CPB en de Raad van State?

Antwoord vraag 4

In de beleidsdoorlichting zal worden gekeken naar het functioneren van het begrotingsbeleid aan de hand van de principes voor goed begrotingsbeleid van de OESO. Begrippen die daarin een belangrijke rol spelen zijn onder meer: toegankelijkheid, betrouwbaarheid en voorspelbaarheid van cijfers en beleid, onafhankelijke controle, waarborgen van de kwaliteit van de overheidsuitgaven. In de beleidsdoorlichting zal worden onderzocht op welke manier de beleidsinstrumenten – zoals gedefinieerd in het plan van aanpak – en de institutionele context hieraan bijdragen. De Raad van State in de rol van Onafhankelijk Begrotingstoezicht en het Centraal Planbureau vormen ieder een belangrijk onderdeel van de institutionele context en hun rol zal daarom in deze analyse de revue passeren.