

Vergaderjaar 2021–2022

36 100 IX

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Financiën en Nationale Schuld 2021

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2022

Naar aanleiding van de vragen van de commissie Financiën over het jaarverslag van het Ministerie van Financiën en Nationale Schuld (IX) 2021 (Kamerstuk 36 100 IX, nr. 1), die ons 22 juni 2022 zijn toegezonden, beantwoorden wij middels deze brief de gestelde vragen per onderwerp. Omdat de onderwerpen in deze brief raken aan de portefeuilles van alle drie de bewindspersonen, stuur ik deze brief mede namens de Staatssecretaris van Fiscaliteit en Belastingdienst en de Staatssecretaris van Toeslagen en Douane.

1. Systeemverantwoordelijkheid en uitwerking taskforce

Tijdens het verantwoordingsdebat van 9 juni jl. (Handelingen II 2021/22, nr. 90, Verantwoordingsdebat over het jaar 2021) is gesproken over de rechtmatigheid en het financieel beheer van zowel de gehele Rijksrekening als die van het Ministerie van Financiën. Om vorm te geven aan de systeemverantwoordelijkheid voor het rijksbrede financieel beheer heb ik aangegeven een taskforce in te stellen. Uw commissie vraagt wanneer de toegezegde brief hierover te verwachten valt. Deze brief¹ heb ik inmiddels aan uw Kamer verzonden.

De overschrijdingen van de tolerantiegrens bij de verplichtingen zijn afgelopen jaar sterk verslechterd. Naast 2020, was ook in 2021 sprake van een marginale overschrijding van de tolerantiegrens bij de uitgaven. De oorzaken van deze onrechtmatigheden liggen meestal buiten de financiële administratie, bijvoorbeeld bij het niet correct volgen van inkoop of Europese aanbestedingsregels (35 procent van de onrechtmatigheden op de verplichtingen) of het niet tijdig informeren van de Tweede en/of Eerste Kamer (42 procent). In het verleden is veel aandacht besteed aan goede verantwoording en financieel beheer, bijvoorbeeld in de ministerraad

¹ Kamerstuk 31 865, nr. 210

maar ook via workshops en kennisuitwisseling. Kijkend naar de toegekende onvolkomenheden lijkt onderliggend het financieel beheer bij de rijksoverheid de afgelopen jaren juist wat verbeterd. De Algemene Rekenkamer deelde over het jaar 2019 acht onvolkomenheden uit op het terrein van financiële administraties, in 2020 waren dat er zeven en over 2021 waren er nog vijf onvolkomenheden bij financiële administraties. Deze laatste daling komt doordat het Ministerie van JenV en het Kabinet van de Gouverneur van Sint-Maarten onvolkomenheden hebben opgelost. De door de AR geconstateerde verbetering van de financiële administraties bij het Rijk zien we niet terug in de overschrijdingen van de tolerantiegrenzen bij de verplichtingen. Met het instellen van de taskforce verbetering financieel beheer hoop ik bij te dragen aan een beter financieel beheer bij de departementen maar ook aan het terugdringen van de overschrijdingen van de tolerantiegrenzen. Mede daarom zal de taskforce zich ook richten op het nader duiden en het wegnemen van onduidelijkheden rondom het verplichtingenbegrip.

Uw commissie vraagt om een update over de invulling van de financiële functie zoals opgenomen in de brief van 2 november 2021. Deze kan ik u helaas niet verstrekken. De kwantitatieve inventarisatie van het aantal fte's werkzaam in de financiële functie bij het Rijk wordt eens per twee jaar uitgevoerd. De laatste inventarisatie was in 2021. De eerstvolgende inventarisatie zal in 2023 plaatsvinden met als peildatum 1 januari 2023. Het jaarlijks volgen van deze ontwikkeling biedt in de praktijk ook weinig toegevoegde waarde.

Uw opmerking dat de omvang van de directie FEZ van het departement van EZK is gedaald, waar nu door de Algemene Rekenkamer tekortkomingen zijn geconstateerd wil ik graag een kanttekening maken. Het klopt dat de omvang van de directie FEZ van EZK is afgenomen (van 92,1 fte in 2017 tot 83,0 fte in 2021). Deze afname is veroorzaakt door de heroprichting van het departement van LNV waarbij FEZ-medewerkers van EZK in het kader van mens volgt werk naar LNV zijn gegaan. Op 1 januari 2017 bestond het departement van LNV nog niet. In 2021 had het departement van LNV een directie FEZ met een omvang van 30,0 fte. Indien de omvang van beide directies FEZ bij elkaar wordt opgeteld dan is er geen sprake van een daling maar van een stijging van 92,1 fte in 2017 naar 113,0 fte in 2021 (+ 23 procent).

De commissie vraagt hoe ik uitwerking denk te geven aan de overgenomen motie van het lid Van der Lee c.s. over een integrale gedachtewisseling en besluitvorming over budgettaire aspecten op vier momenten per jaar (Kamerstuk 36 100, nr. 11). Deze motie vind ik interessant. Het idee om extra momenten te creëren voor reguliere suppletoire begrotingswetten naast de 1e en 2e suppletoire begrotingswet (mei en november), bijvoorbeeld in februari en september, kan ertoe bijdragen dat uw Kamer minder vaak incidentele suppletoire begrotingswetten aangeboden krijgt. Daarnaast kan met een snelle parlementaire behandeling vier keer per jaar van deze reguliere suppletoire begrotingswetten het beroep op artikel 2.27 CW worden teruggedrongen. De motie neem ik mee in de lopende evaluatie van de Comptabiliteitswet 2016. In 2023 zal deze evaluatie worden afgerond en ontvangt uw Kamer een hoofdlijnennotitie met voorstellen van het kabinet tot aanpassing van de Comptabiliteitswet. Daarop vooruitlopend overweeg ik de Vermoedelijke Uitkomsten voor het lopend jaar die bij Miljoenennota worden gepresenteerd, vanaf volgend jaar ook als formele begrotingswijzigingen voor te leggen via een gecoördineerde ronde Incidentele Suppletoire Begrotingen (ISB's). Deze Vermoedelijke Uitkomsten zijn op Prinsjesdag bij uw Kamer bekend, maar worden normaliter pas met de tweede suppletoire begrotingen geformaliseerd. Met deze aanpassing kan binnen het huidige systeem een stap worden gezet om een extra formeel moment te creëren en zo het aantal

ong geplande ISB's te verminderen. Om dit zinvol te kunnen doen vraagt dat ook overleg met uw Kamer om de behandeling daarvan snel te kunnen laten plaatsvinden.

Uw commissie heeft daarnaast gevraagd naar het gebruik van artikel 2.27, tweede lid, van de Comptabiliteitswet (voorts: CW2.27) en de plannen om het gebruik daarvan terug te dringen. In het bijzonder vraagt uw commissie daarbij naar de handreiking die in de vorm van een beslisboom is opgesteld. Verder is gevraagd naar de uitwerking van de motie van het lid Alkaya over het terugdringen van het aantal incidentele suppletoire begrotingen (Kamerstuk 36 100, nr. 6). Ik onderschrijf de noodzaak om het aantal incidentele suppletoire begrotingen terug te dringen. Ik sta allereerst graag stil bij de oorzaken van het veelvuldig gebruik van incidentele suppletoire begrotingen en de uitzonderingsgrond CW2.27, die ook in het Verantwoordingsdebat zijn genoemd. Allereerst is het budgetrecht met de Comptabiliteitswet 2016 versterkt. Deze wet is van kracht sinds 1 januari 2018. Met deze wet is expliciet gemaakt dat extra uitgaven of verplichtingen in alle gevallen pas mogen worden gedaan of aangegaan nadat deze via een begrotingswijziging aan het parlement zijn voorgelegd. Bij nieuw beleid is daarnaast een beroep op het tweede lid van artikel 2.27 noodzakelijk als uitstel van uitvoering van het beleid niet in het belang van het Rijk is. In de oude situatie kon het parlement materieel worden geïnformeerd over het voorgenomen beleid van het kabinet en de uitvoering daarvan, waarna de budgettaire gevolgen op het eerstvolgende reguliere begrotingsmoment konden worden verwerkt. De nieuwe Comptabiliteitswet schrijft voor dat de uitvoering van beleid ook formeel met een begrotingswet wordt voorgelegd aan het parlement. Met het huidige aantal van twee wettelijk vastgelegde reguliere budgettaire momenten gedurende het begrotingsjaar komt het door de versterking van het budgetrecht vaker voor dat dit aantal niet toereikend is. Vanaf 2018 is dat ook te zien aan een duidelijke toename in het aantal ISB's. Dit kan ook in het licht worden gezien van de eerdergenoemde motie van het lid Van der Lee c.s. over het aantal budgettaire momenten. Een tweede oorzaak is de algemene maatschappelijke tendens waarin snel handelen de standaard is geworden, ook voor de overheid. Het reguliere proces en integrale besluitvorming hebben grote voordelen doordat ze rust brengen en het mogelijk maken om verschillende problemen en wensen tegen elkaar af te wegen. Dat betekent echter ook dat de overheid pas later kan handelen doordat het sturen van de begroting moet wachten op het eerstvolgende budgettaire moment, gevolgd door de parlementaire behandeling van de begrotingswet. Tijdens de coronapandemie is vaak een beroep gedaan op artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet en zo om buiten het reguliere proces begrotingswetten aan het parlement te sturen en zo onrechtmatigheden te voorkomen. Dit is steeds gangbaarder geworden. Dit is geen wenselijke ontwikkeling. Ook hier onderschrijf ik de noodzaak dit terug te dringen.

Om het aantal ISB's te verminderen zal uitvoering van beleid vaker langer moeten wachten tot de parlementaire behandeling van reguliere suppletoire begrotingswetten is afgerond. Om daadwerkelijk tot een vermindering te komen zal dat ook gelden voor situaties waar een uitzondering in het individuele geval best begrijpelijk is. Dat laatste is relevant, omdat de werkelijkheid weerbarstig is. Ook in 2022 is er alweer een fors aantal ISB's opgesteld, bijvoorbeeld voor begrotingsmutaties die verband houden met de oorlog in Oekraïne, koopkrachtmaatregelen, verhoging van het Defensiebudget en de aankoop van de Vaandeldrager van Rembrandt. Een vermindering van het aantal ISB's is van belang, maar ook niet zonder consequenties. Voor een structurele oplossing wordt onderzocht of een aanpassing in het aantal budgettaire momenten kan helpen. Daarnaast speelt de doorlooptijd van het parlementaire proces

een rol bij een beroep op CW 2.27. Als het proces sneller wordt doorlopen kan soms het beroep op CW 2.27 worden vermeden. Dat is mogelijk, zoals ook de aandelenemissie aan Air-France-KLM en de aankoop van de Vaandeldrager hebben laten zien. Dat zal echter niet altijd een oplossing zijn. Tot slot zullen er altijd gevallen blijven waarbij een ISB alles afwegende de beste optie is, al dan niet met een beroep op CW 2.27.

De genoemde handreiking is opgesteld om richting departementen te verduidelijken welke informatie en vragen relevant zijn om te beoordelen of een ISB en een beroep op CW2.27 noodzakelijk zijn. Deze handreiking is op verschillende momenten ambtelijk besproken en afgestemd. Ik benadruk dat de handreiking geen uitspraken doet over de inhoudelijke afweging. De handreiking is dan ook schematische weergave van de relevante teksten in de Comptabiliteitswet. De vragen of beleid kan wachten tot het eerstvolgende reguliere budgettaire moment en of parlementaire behandeling kan worden afgewacht zijn inhoudelijk en politiek van aard. De antwoorden hierop moeten door het kabinet worden gewogen om te bepalen welke route wordt gekozen. Het zijn vragen waar in algemene zin geen antwoord op is te formuleren. Daarvoor is de werkelijkheid te divers en te complex. Uiteindelijk is het een politieke weging of een uitzondering noodzakelijk is. Doordat formeel is vastgelegd dat de begrotingswijziging aan het parlement wordt voorgelegd, is het parlement ook in staat om in voorkomende gevallen met het kabinet in gesprek te gaan.

2. Opvolging aanbevelingen Rekenkamer, formuleren ambities

Uw commissie vraagt, per geconstateerde tekortkoming, welke maatregelen het ministerie voornemens is dit jaar te nemen om deze weg te werken, en wat de ambities daarbij zijn.

Het Ministerie van Financiën heeft 8 onvolkomenheden over 2021. Per onvolkomenheid wordt hieronder beschreven welke maatregelen dit jaar worden genomen en welke de ambities hieraan verbonden zijn.

Alle acties zijn erop gericht om de onvolkomenheid *Toezicht financieel beheer: fiscale en risicoregelingen* in 2022 op te lossen. Dit geldt eveneens voor de onvolkomenheden *Managementinformatie*, *Verplichtingenbeheer* en *Prestatieverklaringen* van de Belastingdienst. Voor wat betreft de onvolkomenheden *Inkoopbeheer Belastingdienst*, *Inkoopbeheer Toeslagen* en *Wijzigingsbeheer IT-systemen* zijn alle acties erop gericht om ze in 2023 op te lossen. De onvolkomenheid *Misbruik & Oneigenlijk gebruik (M&O)-beleid Belastingdienst* kent een meerjarige doorloop: opzet, bestaan en werking zullen naar verwachting in 2024 worden vastgesteld. Garanties dat onze acties ook tot oplossingen in de genoemde jaren leiden, kan ik vooraf echter niet geven. Dit onder meer omdat het uiteindelijk aan de Algemene Rekenkamer (AR) is om, vanuit haar onafhankelijke positie, te oordelen of een onvolkomenheid daadwerkelijk als opgelost kan worden beschouwd.

De AR stelt dat *Toezicht financieel beheer: risicoregelingen* in 2021 is verbeterd. Om dit te optimaliseren zijn dit jaar de interne procedures verduidelijkt. Daarnaast gaat Financiën door met het presenteren van de procesbeschrijving voor risicoregelingen aan de resterende departementen. Wat betreft *Toezicht financieel beheer: fiscale regelingen* stelt de AR vast dat zij in 2021 vooral bij de evaluaties van bestaande fiscale regelingen bijna geen enkele verbetering zien. Om deze reden zijn dit jaar de begrotingsregels aangescherpt, is een duidelijke rolverdeling afgesproken met strikt onderscheid tussen uitvoering en toezicht, is een

periodiek overleg tussen toezichthouder en uitvoering ingesteld en is een dossierhouder voor fiscale regelingen aangesteld.

Het oplossen van de onvolkomenheid *Managementinformatie Belastingdienst* loopt mee met het programma Managementinformatie/Risicomanagement (MI/RM) van de Belastingdienst. De AR constateert dat de Belastingdienst inmiddels in belangrijke mate beschikt over adequate managementinformatie, maar dat voor drie ketens de instrumenten nog moeten worden ontwikkeld. Voor deze ketens is begin 2022 gestart met de ondersteuning en volgens de planning zou dit eind 2022 gereed moeten zijn. Het programma MI/RM stopt eind 2022. Naast de ondersteuning door het programma MI/RM blijft ook de doorontwikkeling van de beschikbare MI voor de Belastingdienst van belang.

De AR geeft aan dat de opzet van de beheersmaatregelen voor *Verplichtingenbeheer* en *Prestatieverklaringen* in orde is, maar de werking nog onvoldoende is aangetoond. In 2022 zijn alle inspanningen erop gericht om deze onvolkomenheden op te lossen. Dit betekent onder andere focus op de naleving van de instructies en het tijdiger signaleren van omissies daarin door onder meer het periodiek uitvoeren van interne controles. Voor de belangrijkste resterende knelpunten zijn maatregelen genomen die vanaf medio zomer in werking treden. Bijvoorbeeld bij de dienstonderdelen met de grootste verplichtingen zijn de interne controles aangescherpt op de contracten waarvoor tekortkomingen zijn vastgesteld. Voor de incidentele knelpunten is een analyse uitgevoerd. Op dit moment wordt bezien welke maatregelen hierop worden getroffen.

Wat betreft *Inkoopbeheer Belastingdienst* en *Inkoopbeheer Toeslagen* constateert de AR fouten en onzekerheden bij het aangaan van verplichtingen door de Belastingdienst en Toeslagen. Om de onvolkomenheid *Inkoopbeheer Belastingdienst* op te lossen is dit jaar onder meer een plan van aanpak voor het inhuurproces tijdelijk personeel opgesteld en een werkgroep inhuur gevormd die de (structurele) maatregelen uit het plan van aanpak verder zullen uitwerken. Verder is een checklist in werking gezet voor inhuur van tijdelijk personeel die vóór het inleggen van een verplichting wordt doorgelopen om juistheid en volledigheid van de documentatie te waarborgen. Daarnaast wordt onderzocht welke maatregelen moeten worden genomen om het contractbeheer en de spendanalyses² te verbeteren om het aantal eigen waivers³ terug te brengen.

Toeslagen wil de onvolkomenheid *Inkoopbeheer Toeslagen* oplossen middels het concretiseren van kaders waarin staat aangegeven wat de juiste processen zijn op het vlak van inkoop, verscherpt toezicht, waivers en administratieverwerking om rechtmatige inkoop en juiste en volledige dossiervorming mogelijk te maken. Hierbij wordt samengewerkt met de Belastingdienst en het beleidsdepartement. Onderdeel hiervan zijn bijvoorbeeld checklists die in navolging van de Belastingdienst ook ingevoerd worden door Toeslagen. Aanvullend wordt voor deze tekortkoming een adequaat verplichtingenbeheer ingericht en wordt de control op het inkoopbeheer verder verstevigd.

Ten aanzien van *Wijzigingsbeheer IT-systemen (testprocedures) Belastingdienst* stelt de AR vast dat de Belastingdienst op de goede weg is om deze onvolkomenheid op te lossen, maar dat dit nog niet is afgerond. De Belastingdienst had gepland dat de herziene opzet van de testprocedures

² Een spendanalyse levert managementinformatie waarmee een organisatie het inkoopbeleid kan toetsen en verbeteren.

³ Met een waiver wordt bewust afgeweken van het aanbestedings- en inkoopbeleid.

eind 2021 klaar zou zijn, die planning is net niet gehaald. Voor het oplossen van deze onvolkomenheid is de beschrijving van de wijzigings-beheerprocedure aangescherpt en zijn interne controleplannen opgesteld. Daarnaast zal worden gestart met het uitvoeren van de verbijzonderde controle/interne controle, te beginnen met de meest risicovolle aspecten binnen het wijzigingsbeheer. Bovendien loopt een onderzoek van de ADR om de kwaliteit van de procesbeschrijvingen voor testprocedures te valideren.

De AR signaleert dat de onderbouwing van het M&O-beleid voor de grote belastingmiddelen (keuze inzet handhavingsmix) (sinds 2020) en de Schenk- en erfbelasting (sinds 2016) niet toereikend is. Om deze onvolkomenheid op te lossen is voor het deel kleine Belastingmiddelen (Schenk- en erfbelasting) onder meer het strategisch handhavingsplan «Schenk & erf 2022–2026» vastgesteld en is gestart met een steekproef voor de erfbelasting. Het rapport «Steekproef erfbelasting» wordt op korte termijn verwacht, waarbij de uitkomsten worden gebruikt om de handhaving in de erfbelasting te verbeteren. Ook wordt er toegewerkt naar een digitaal aangifteprogramma voor de schenk- en erfbelasting. Voor het deel grote belastingmiddelen (keuze inzet handhavingsmix) zal voor het oplossen ervan onder meer kaders worden opgesteld, die zien op opstellen, uitvoeren en evalueren van handhavingsplannen, het maken en onderbouwen van daarin gemaakte keuzes. Verder dienen in het kader van de Handhavingsaanpak Belastingdienst, de volledigheid van de handhavingsplannen bij de uitvoerende directies, een transparant keuzeprocess en evaluatieagenda's voor alle uitvoerende directies opgesteld te worden om een werkende planning- en controlcyclus te krijgen. Deze stappen zijn voorzien voor de jaren 2022–2024.

3. Indicatoren in de begroting

Indicatoren Belastingmoraal en klanttevredenheid

Uw commissie vraagt hoe de indicatoren «belastingmoraal» (artikel 1) en «klanttevredenheid» bij de Belastingdienst en Toeslagen op een zo objectief mogelijk manier in beeld worden gebracht.

Belastingmoraal

Het doel van de Belastingdienst, zoals verwoord in de Rijksbegroting, is de (bereidwillige) naleving van de fiscale wet- en regelgeving door belastingplichtigen. Dit is ook uitgewerkt in de uitvoerings- en handhavingsstrategie van de Belastingdienst. Belastingmoraal is de intrinsieke motivatie van belastingplichtigen om hun wettelijke verplichtingen na te komen.

Voor Toeslagen wordt zicht gehouden op de mate waarin burgers intrinsiek gemotiveerd zijn om zich aan de geldende regels te houden als het gaat om het aanvragen en wijzigen van toeslagen. Dit wordt toeslagenmoraal genoemd. Omdat de belastingmoraal rechtstreeks raakt aan het doel van de Belastingdienst is het belangrijk deze zo objectief mogelijk, consequent en langjarig te meten, voor de toeslagenmoraal is dit eveneens het geval.

De Belastingdienst en Toeslagen meten de belastingmoraal en toeslagenmoraal via de Fiscale Monitor met een wetenschappelijk gevalideerd meetinstrument van Braithwaite en Ahmed⁴. De antwoorden bij de acht of negen stellingen worden gecombineerd om tot één score voor de moraal

⁴ Braithwaite, V., & Ahmed, E. (2005). A threat to tax morale: The case of Australian higher education policy. *Journal of Economic Psychology*, 26, 523–540

te komen. Het onderzoek voor de Fiscale Monitor wordt door een extern onderzoeksbureau uitgevoerd en vindt plaats onder representatieve steekproeven uit verschillende doelgroepen. De door Braithwaite en Ahmed ontwikkelde schaal is vertaald naar het Nederlands en in 2020 getest onder ruim 800 respondenten (209 toeslaggerechtigden, 207 belastingplichtige burgers, 203 ZZP'ers en 206 ondernemers met personeel). De resultaten van deze test lieten zien dat de schaal betrouwbaar is en gaven indertijd geen aanleiding tot aanpassingen op de schaal. Vanaf 2021 is deze wijze van het meten van moraal onderdeel van de Fiscale Monitor. Voorheen werd de moraal ook al gemeten, maar met andere stellingen.

Medewerking aan het onderzoek is altijd geheel vrijwillig, de gegeven antwoorden zijn volstrekt anoniem en voor de Belastingdienst en Toeslagen niet te herleiden naar individuele respondenten. We rapporteren op geaggregeerd niveau per doelgroep. Daarmee genereren we een beeld van hoe de moraal in een bepaalde doelgroep is op een bepaald moment in de tijd. Door het onderzoek periodiek (op dit moment jaarlijks) te herhalen, kunnen ontwikkelingen in de tijd in kaart worden gebracht. Er zijn niet of nauwelijks uitschieters in de resultaten wat er op duidt dat de resultaten robuust en betrouwbaar zijn.

De Fiscale Monitor wordt jaarlijks verbeterd. De bewoordingen van de gebruikte stellingen waarmee moraal wordt gemeten, zullen worden geëvalueerd en waar nodig worden aangepast.

Klanttevredenheid

De Belastingdienst meet daarnaast, ook voor Toeslagen, de klanttevredenheid van burgers en bedrijven over haar interactiekanalen middels het Continu Klanttevredenheidsonderzoek (CKTO). Dit meetinstrument is gebaseerd op het Canadese ICCS-Client Satisfaction Model, specifiek ontworpen voor klanttevredenheidsonderzoek in overheidsomgevingen. De hierbij behorende vragenlijst is aangepast aan de Nederlandse context en is met zowel een kwalitatief als kwantitatief onderzoek getoetst en waar nodig aangepast voor invoering. De interactiekanalen die betrokken worden in het CKTO zijn de Belastingtelefoon, de website en de balie.

Burgers en bedrijven worden direct na de dienstverlening bevraagd op zowel aspecten die bijdragen aan de klanttevredenheid als op de ervaren klanttevredenheid zelf. De klant geeft aan op een schaal van 1–5 hoe tevreden hij is geweest. De scores 1 en 2 zijn onvoldoende, de scores 3–5 worden geteld als een tevreden klant.

Het CKTO is naar aard en opzet gericht op het representatief meten van tevredenheid van burgers en bedrijven die contact hadden met een interactiekanaal van de Belastingdienst en Toeslagen. Van degenen die contact hadden wordt 1 op de «X-aantal» personen benaderd om mee te doen met het CKTO. De «X» verschilt per interactiekanaal opdat voldoende representatieve respons wordt verkregen. Een willekeurige en representatieve deelgroep van hen die contact hadden wordt dus uitgenodigd om mee te doen met het onderzoek. Door deze meting ontstaat een representatief beeld van de waardering van burgers en bedrijven voor de kwaliteit van de geleverde diensten. Bovendien krijgen de Belastingdienst en Toeslagen goed zicht op de variabelen die klanttevredenheid bepalen, waardoor betere sturing op en verantwoording over prestaties mogelijk is.

De KPI Burgertevredenheid bij Toeslagen meet de mate van tevredenheid bij Toeslaggerechtigden over de dienstverlening op het gebied van de regelingen huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kind gebonden budget. Toeslagen meet dit niet zelf. Om onder andere de objectiviteit te waarborgen voert Motivaction twee keer per jaar het toeslaggerechtigden tevredenheidsonderzoek uit. Motivaction voert hiertoe een representatieve steekproef uit, gebruikmakend van haar online StemPunt-panel (70.000 panelleden). De resultaten van het onderzoek zijn per toeslag gewogen op leeftijd, geslacht en inkomen (draagkracht).

Hiermee wordt inzicht in de (on)tevredenheid van burgers verkregen ten behoeve van bijvoorbeeld de verbetering van de dienstverlening. Daarnaast worden de uitkomsten van het onderzoek gebruikt als verantwoording richting politiek en de (opdrachtgevende) beleidsdepartementen.

Kengetal exportkredietverzekering-faciliteit

Ten aanzien van het kengetal voor de bijdrage die de exportkredietverzekering-faciliteit (artikel 5) levert aan het bbp vraagt uw commissie zich af of de streefwaarde voor 2021 $>0,18\%$ niet te ambitieus is gezien het feit dat de realisatie voor de jaren 2017–2020 varieerde tussen $0,07$ – $0,12\%$. Daarnaast verneemt uw commissie graag wanneer de realisatiecijfers over 2021 bekend zullen zijn.

Bij het vaststellen van de streefwaarde van de bijdrage van de exportkredietverzekeringen (ekv) aan het bbp wordt altijd gewerkt met het gemiddelde van de afgelopen vijf jaren. Bij de vaststelling van de streefwaarde in de ontwerpbegroting 2021 was de bijdrage van de ekv aan het bbp voor 2020 nog niet bekend. De streefwaarde werd zodoende gebaseerd op het gemiddelde over de reeks van 2015 t/m 2019. Aangezien de bijdrage van de ekv aan het bbp in 2015 relatief hoog was, namelijk $0,36\%$, was de streefwaarde voor 2021 met $>0,18\%$ ook relatief hoog vergeleken met de jaren die zijn weergegeven in tabel 29.

De realisatiecijfers van de bijdrage van de ekv aan het bbp worden jaarlijks door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) berekend. Het CBS becijfert hoeveel directe en indirecte toegevoegde waarde, uitgedrukt in geld en werkgelegenheid, in de Nederlandse economie verbonden is aan de door de ekv gedekte export. Daarbij wordt de directe toegevoegde waarde berekend die wordt gegenereerd door exporterende bedrijven met ekv-gedekte transacties. Daarnaast brengt het CBS via een input-output analyse de indirecte toegevoegde waarde in kaart, oftewel hoeveel in de (toeleverende) bedrijfstakken ook wordt verdiend aan werkzaamheden die onderdeel uitmaken van de uiteindelijke geëxporteerde ekv-verzekerde goederen en diensten. Zie het onderzoeksrapport van het CBS voor een uitgebreide toelichting op de gehanteerde methodologie.⁵ De realisatiecijfers over 2021 zullen na publicatie door het CBS in het najaar van 2022, in het jaarverslag 2022 worden verwerkt.

Douane

Voor artikel 9 (Douane) vraagt u een aanvullende toelichting op de percentages tijdig binnen de Awb-termijn afgehandelde bezwaren en tijdig binnen de Awb-termijn afgehandelde klachten, die als nieuwe indicatoren zijn opgenomen. Verder verneemt de commissie welke plannen er zijn om het aantal indicatoren voor dit artikelnummer verder uit te breiden.

⁵ Van den Berg, M., Lemmers, O., Span, T. en Walker, A. (2016). De bijdrage van de publieke exportkredietverzekering aan de Nederlandse economie. Centraal Bureau voor de Statistiek, augustus.

Afgehandelde bezwaren binnen de Awb-termijn

In 2021 is 88 procent van de bezwaren tijdig binnen de wettelijke Awb-termijn afgehandeld. De norm voor 2021 bedraagt 90 procent. De voorraad bezwaren bestaat eind december uit 2.545 bezwaren. Een groot deel hiervan wacht op een gerechtelijke uitspraak en is daardoor niet-beïnvloedbaar. Sinds medio 2021 worden de VerkeersBegeleidings-Systeem-bezwaren in TBB (Terugbetaling, Bezwaar en Beroep) geboekt. Door implementatieproblemen is een groot aantal van deze bezwaren te lang blijven liggen. Naast deze oorzaak was er in 2021 ook minder capaciteit beschikbaar voor het uitvoeren van de werkzaamheden. Dit komt deels door onderbezetting en deels door het hoge ziekteverzuim in 2021 als gevolg van corona.

Afgehandelde klachten binnen de Awb-termijn

In 2021 is 97 procent van de klachten tijdig binnen de wettelijke Awb-termijn afgehandeld. De norm voor 2021 bedraagt 95 procent. Het percentage afgehandelde klachten ligt daarmee boven de norm.

Uitbreiden indicatoren

In de laatste beleidsdoorlichting van de Douane is als een van de aanbevelingen naar voren gekomen het evalueren van de begrotingsindicatoren *Afdracht: Juiste invoeraangiften* en *Beschermen: Uitvoering afspraken niet-fiscale taken*. De doorontwikkeling van de begrotingsindicatoren is mede afhankelijk van de doorontwikkeling van effectgericht sturen. Dit onderwerp staat opgenomen in de Strategische Evaluatie Agenda in de Rijksbegroting van het Ministerie van Financiën⁶. De eerste zaken voor het benodigd onderzoek worden nu in gang gezet. Naar verwachting kan vervolgens de evaluatie van de indicatoren in 2023 plaatsvinden.

Kengetallen internationale financiële betrekkingen en btw-compensatiefonds

Tot slot vraagt uw commissie of ik voornemens ben om na te denken over een manier waarop, ook jaarlijks op kwantitatieve wijze inzicht gegeven kan worden in de effectiviteit van het beleid op artikel 4 (internationale financiële betrekkingen) en artikel 6 (btw-compensatiefonds).

Artikel 4: Internationale Financiële Betrekkingen

Onder artikel 4 van de begroting van Financiën zijn buitenlandse financiële betrekkingen van het Ministerie van Financiën opgenomen. Door middel van de tabellen in dit artikel wordt inzicht gegeven in de uitstaande verplichtingen, verwachte inkomsten en uitgaven en eventuele mutaties in de financiële verhouding tussen het Ministerie van Financiën en de verschillende financiële instellingen en fondsen. In de praktijk is het door verschillen tussen de instellingen en fondsen en de aard van hun mandaat lastig om op kwantitatieve wijze inzicht te geven in de effectiviteit van het beleid.

Er is wel een tabel met kerngegevens in artikel 4 opgenomen met de kengetallen van internationale financiële fondsen en instellingen waarin Nederland deelneemt. Uit deze tabel kan de financiële slagkracht worden

⁶ MinFIN, Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2022, memorie van toelichting, 35 925 IX, Bijlage 4: Uitwerking Strategische Evaluatie Agenda, pagina 301

afgeleid en de mate waarin de beschikbare financiële middelen worden benut. Uw Kamer ontvangt van de meeste fondsen en instellingen de jaarverslagen, waarin de instellingen nader ingaan op het gevoerde beleid.

Daarnaast zullen, in het kader van de periodieke beleidsdoorlichting van artikel 4, de crisisinstrumenten die in reactie op de COVID-19-pandemie zijn opgericht, geëvalueerd worden.⁷ Uw Kamer zal uiterlijk 2025 op de hoogte worden gebracht van de uitkomst van deze evaluatie.

Artikel 6: Btw-compensatiefonds

Onder artikel 6 van de begroting van Financiën zijn de verplichtingen en uitgaven (bijdrage aan medeoverheden) geraamd voor het Btw-compensatiefonds (BCF). De bijdrage van het Rijk ter compensatie van de door decentrale overheden betaalde btw is opgenomen in de Wet op het Btw-compensatiefonds. De wet bevat de voorwaarden waarbinnen gemeenten en provincies kunnen claimen uit het BCF. Het Rijk heeft geen invloed op de jaarlijkse uitgaven van het fonds. Met ingang van 2015 is het BCF geplafonneerd. Dit plafond groeit jaarlijks mee met de uitkomst van de normeringssystematiek. Als er minder geclaimd wordt uit het fonds dan het plafond, dan wordt de ruimte onder het plafond gestort in het Gemeente- en Provinciefonds. Als er meer wordt geclaimd uit het fonds dan het plafond, dan wordt het bedrag boven het plafond teruggevorderd uit het Gemeente- en Provinciefonds. Hierdoor zijn het BCF en het Gemeente- en Provinciefonds communicerende vaten.

De uitputting van het Btw-compensatiefonds is afhankelijk van de mate waarin gemeenten en provincies diensten uitbesteden. Er bestaat bij het Rijk geen kwantitatieve doelstelling voor de mate van uitbesteding, deze keuze wordt op decentraal niveau gemaakt. In 2021 is er een beleidsdoorlichting geweest, waarin de werking van het fonds als doelmatig is gekwalificeerd.

4. Brede welvaart

Uw commissie vraagt naar de activiteiten van mijn ministerie rond de integratie van brede welvaart in mijn eigen ontwerpbegroting 2023. Het integreren van brede welvaart in de begrotingssystematiek heeft mijn aandacht. Financiën is momenteel het vervolgtraject zoals aangekondigd in de Kamerbrief vorm aan het geven, in samenwerking met de departementen, het CBS en de drie planbureaus. In de Kamerbrief brede welvaart in de begrotingscyclus staat beschreven welke stappen dit kabinet wil nemen om brede welvaart een centralere positie te geven in de begrotings- en verantwoordingsstukken. Hierbinnen spelen onder andere de indicatoren uit de Monitor Brede Welvaart een belangrijke rol. De integratie van brede welvaart zal ook betrekking hebben op de activiteiten van mijn eigen ministerie. Een eerste stap wordt genomen in aankomende Miljoenennota. Hierin krijgt brede welvaart een grotere rol, waarbij ook wordt ingaan op de prioriteiten van het kabinetsbeleid.

Zoals beschreven in de Kamerbrief over brede welvaart in de begrotingscyclus, ga ik ook met het CBS en de vakdepartementen in gesprek om factsheets over brede welvaart verder te ontwikkelen. Het uitgangspunt is dat het CBS ook voor mijn ministerie tot een factsheet komt, en dat dit in lijn met de brief in mijn begroting een plek krijgt. Dit traject vergt tijd en zal nog niet afgerond zijn bij de ontwerpbegroting 2023.

⁷ Kamerstuk 31 935, nr. 63

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Financiën
S.A.M. Kaag