

Vergaderjaar 2024–2025

31 066

Belastingdienst

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 1430

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 oktober 2024

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 18 juni 2024 over de voortgang ICT Belastingdienst (Kamerstuk 31 066, nr. 1412).

De vragen en opmerkingen zijn op 6 september 2024 aan de Staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 14 oktober 2024 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Nijhof-Leeuw

Adjunct-griffier van de commissie,
Lips

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief over de Voortgang ICT Belastingdienst. Een goed functionerende Belastingdienst staat bij deze leden hoog in het vaandel: immers het is de Belastingdienst die de middelen ophaalt om onze publieke voorzieningen te betalen. Daarnaast heeft fiscale wetgeving alleen maar waarde als die goed met elkaar kan worden uitgevoerd. Deze leden vinden het daarom een goede ontwikkeling dat er al enige tijd wordt gewerkt aan het moderniseren van de ICT van de Belastingdienst, zodat deze ook in de toekomst haar maatschappelijke taak kan vervullen, nieuw beleid kan doorvoeren en haar dienstverlening kan verbeteren. Dat deze modernisering eigenlijk te laat komt, blijkt uit het gegeven dat er tot en met 2026 weinig ruimte is voor nieuwe beleidswensen die structuurwijzigingen vergen. Kan de Staatssecretaris onderschrijven dat 2026 nog steeds het streefjaar is? Kan de Staatssecretaris daarnaast een overzicht geven van de verdeling van IV-dagen per categorie voor de afgelopen periode en wat de inschatting is tot aan 2026?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de Staatssecretaris welke gevolgen de herstelwerkzaamheden hebben gehad voor de uitfasering van Cool:Gen en de modernisering van de IT en wat eventuele extra vertraging en uitstel van een structurele oplossing betekent voor de moderniseringsagenda en uitfasering.

De toenmalige Staatssecretaris heeft aangegeven dat de beschikbaarheid van ICT-expertise afhankelijk is van het aantrekken en behouden van deskundige medewerkers en van externe inhuur. Het uitgangspunt van de Belastingdienst is dat structurele taken zoveel mogelijk door eigen medewerkers worden uitgevoerd. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie zien dat dit uitgangspunt nu bij lange na niet wordt gehaald. De Belastingdienst is – voornamelijk binnen de ICT – sterk afhankelijk van extern personeel. In de brief brengt de toenmalige Staatssecretaris dit als een voldongen feit. De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie willen zich hier niet bij neerleggen, onder andere omdat de kennis over de ICT na voltooiing weer weglekt én omdat het vele malen duurder is dan personeel in dienst nemen. Kan de Staatssecretaris aangeven welke strategieën nu worden gebruikt om afhankelijkheid van de inhuur te beperken? Kan er ook meer inzicht worden gegeven in het strategische afwegingskader over hoe wordt bepaald wat wel en niet via externe inhuur wordt gedaan?

Het valt de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie op dat veel dezelfde partijen actor zijn bij de inhuur. Kan de Staatssecretaris aangeven via welke raamovereenkomst(en) de externe inhuur bij de Belastingdienst verloopt? Kan de Staatssecretaris voor de afgelopen vijf jaar aangeven hoeveel budget via deze raamovereenkomst(en) loopt en op welke begrotingsartikelen dit kan worden teruggevonden? Kan de Staatssecretaris aangegeven wat het geraamde bedrag was en de realisatie van de afgelopen vijf jaar?

Deze leden lezen met ongenoegen de ontwikkelingen rondom het Programma Vernieuwing Gegevens. Dit programma heeft de taak om meer grip te krijgen op gegevensverwerking, maar is in januari 2024 gepauzeerd om toekomstige budgetoverschrijding te voorkomen. De voornaamste oorzaak voor de vertraging en gebrekkige rapportage was inadequate sturing. Deze leden lezen dat het onderzoeksteam heeft

geconcludeerd dat de organisatiecultuur in de hand heeft gewerkt dat kritische opvattingen geen gehoor hebben gevonden en dat inhoudelijke dilemma's niet expliciet zijn gemaakt. Tussen de maatregelen die zijn genomen wordt er niets gedaan om de organisatiecultuur te verbeteren, iets wat naar de mening van deze leden toch essentieel is in het voorkomen van herhaling van zetten. Kan de Staatssecretaris aangeven wat voor maatregelen er worden genomen om de organisatiecultuur te verbeteren?

Tot slot vragen de leden van de GL-PvdA-fractie hoe er in de moderniseringsopgave wordt omgegaan met strategische vraagstukken zoals onafhankelijkheid? In hoeverre wordt er bij de aankoop van software rekening gehouden met de mogelijkheid zelf dingen aan te kunnen passen en afhankelijkheid van externe bedrijven te verkleinen? Kan de Staatssecretaris het afwegingskader en aankoopstrategie daarin schetsen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief «Informatie- en communicatietechnologie (ICT)». Deze leden vinden het positief dat verschillende ICT-projecten zijn afgerond in 2024, maar maken zich nog wel zorgen over de voortgang bij andere projecten. Deze leden hebben nog enkele vragen. De leden van de VVD-fractie maken van de gelegenheid gebruik om ook vragen te stellen over het BIT-advies Modernisering omzetbelasting.

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van de uitfasering van Cool-Gen dat het doel is om de uitfasering van Cool-Gen voor het einde van 2026 te realiseren. Wat is de stand van zaken? Hoe wordt voorkomen dat in de toekomst de Belastingdienst tegen eenzelfde situatie aanloopt, waar kennis van systemen en programmeertalen minder of beperkt beschikbaar wordt doordat een systeem of taal in onbruik raakt?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de voortgang van de uitfasering Cool-Gen wordt «bedreigd» door de herstelwerkzaamheden voor box 3. Hoe serieus is deze «dreiging»? Is het doel – met de huidige kennis van zaken – van uitfasering voor het einde van 2026 nog in beeld?

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van externe inhuur dat de Belastingdienst noodgedwongen gebruik maakt van 1200 fte aan externe inhuur, met name voor de modernisering van systemen. Deze leden begrijpen de noodzaak hiervan, maar willen wel vragen welke stappen worden ondernomen om meer vaste medewerkers in dienst te nemen. Wat is ervoor nodig om een aantrekkelijke werkgever te zijn voor ICT-specialisten? Wat is nu het tarief dat gemiddelde per uur betaald wordt voor externe inhuur? Wat betekent het opheffen van het handhavingsmoratorium op de Wet Deregulering beoordeling arbeidsrelatie (Dba) voor externe inhuur van ICT-specialisten? Komt de planning in gevaar?

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van EU-btw e-commerce dat op basis van testresultaten is besloten om niet over te stappen op het hoofdspoor per juni 2024. Welke bevindingen waren doorslaggevend? Bij welke lidstaten zijn ook complicaties opgetreden? Hoeveel zijn andere lidstaten in het komen tot een structurele voorziening ter uitvoering van de richtlijn? Wat kan van deze lidstaten worden geleerd?

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van het programma Vernieuwing Gegevens dat dit programma niet volgens plan verloopt. Trekken deze leden terecht de conclusie dat de eerste fase, die reeds juni 2022 afgerond zou moeten zijn, nog altijd niet is afgerond? Zo ja, vanaf

welk moment zijn bijsturingsmaatregelen genomen? Is dit pas gebeurd na de constatering in december 2023 dat de realisatie niet volgens plan verloopt? Indien dit zo is, hoe kan het dat niet eerder is ingegrepen? Deze leden vragen daarnaast of budgetoverschrijdingen waarschijnlijk zijn, nu al 60 procent van het budget is besteed.

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van het BIT-advies Modernisering omzetbelasting dat het Adviescollege aangeeft dat de voorbereiding voor de verwerving en inzet van pakketsoftware voor de omzetbelasting nog onvoldoende is. Volgens het Adviescollege bestaat daarom de kans dat dit verandertraject faalt met als gevolg dat de continuïteit van OB-processen in gevaar kan komen en dat nieuwe wet- en regelgeving nog langere tijd beperkt kan worden uitgevoerd. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de opvolging van de aanbevelingen? Lopen er voor andere belastingmiddelen ook (aanbestedings-)processen voor de verwerving en inzet van pakketsoftware? Is de voorbereiding hiervan wel voldoende?

Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie

Met belangstelling hebben de leden van de NSC-fractie de voortgangsbrief van de Staatssecretaris van Financiën gelezen over de modernisering van de ICT-systemen bij de Belastingdienst. Het belang van een goed functionerende Belastingdienst voor de Nederlandse samenleving staat buiten kijf. De stappen die worden gezet om de verouderde systemen te moderniseren en de continuïteit van de belastinginning te waarborgen, zijn daarom in de visie van deze leden cruciaal. De voortgangsbrief van het kabinet laat zien dat er stappen worden gezet, maar er zijn zorgpunten die aandacht verdienen. De leden van de NSC-fractie zijn van mening dat we het ons niet kunnen veroorloven dat de modernisering van deze cruciale systemen vertraging oploopt, met alle gevolgen van dien voor de belastingbetaler en het vertrouwen in de Belastingdienst.

De leden van de NSC-fractie constateren ten aanzien van de verouderde Cool-software dat de Cool-software tot 2026 in gebruik blijft, ondanks de bekende risico's en de schaarste aan expertise. De afhankelijkheid van verouderde technologie vergroot het risico op fouten en inefficiënties, maar dit roept bij de leden van de NSC-fractie de volgende vragen op: Wat is de exacte reden dat de uitfasering van Cool pas in 2026 is gepland? Welke stappen worden ondernomen om de afhankelijkheid van deze verouderde software tot die tijd te minimaliseren? Wordt er overwogen om de modernisering een hogere prioriteit te geven, zodat deze minder kwetsbaar is voor beleidswijzigingen?

De leden van de NSC-fractie constateren ten aanzien van het behoud van expertise en inhuur dat de afhankelijkheid van externe inhuur groot blijft, mede door de krapte op de arbeidsmarkt. Dit brengt risico's met zich mee, vooral als het gaat om het behouden van de continuïteit en kennis binnen de organisatie. Deze leden hebben op dit punt de volgende vragen: Welke concrete plannen heeft het kabinet om de afhankelijkheid van externe inhuur te verminderen en tegelijkertijd de benodigde expertise binnen de Belastingdienst te behouden? Hoe wordt ervoor gezorgd dat de opgedane kennis niet verdwijnt zodra de inhuurcontracten aflopen? Wat is het lange termijnplan van de Belastingdienst voor de ICT-infrastructuur na 2026 en hoe wil de dienst ervoor zorgen dat er voldoende mensen met de juiste kennis beschikbaar blijven om de systemen te onderhouden en te beheren?

Ten aanzien van de continuiteitsrisico's constateren deze leden dat de modernisering van de ICT-systemen een langdurig en complex proces is, waarbij continuïteit van cruciaal belang is voor de Belastingdienst en haar dienstverlening. Gezien de afhankelijkheid van verouderde systemen en de geplande uitfasering daarvan, rijzen er zorgen over de continuïteit tijdens de transitie. Het gaat om de volgende vragen: Welke maatregelen worden genomen om de continuïteit van de dienstverlening te waarborgen tijdens de transitieperiode naar de nieuwe ICT-systemen? Hoe worden mogelijke continuïteitsrisico's gemitigeerd, vooral in de periode dat de Belastingdienst zowel verouderde als nieuwe systemen parallel in gebruik heeft?

Ten aanzien van de programmabeheersing en verantwoording constateren de leden van de NSC-fractie dat het Programma Vernieuwing Gegevens is vertraagd door inadequate sturing en een gebrek aan effectieve programmamanagement. Dit is voor deze leden onaanvaardbaar, zeker gezien het belang van dit programma voor de gegevensverwerking binnen de Belastingdienst. Deze leden hebben dan ook de volgende vragen op dit punt: Welke maatregelen zijn inmiddels genomen om dergelijke fouten in de toekomst te voorkomen? Hoe wordt gegarandeerd dat lopende en toekomstige projecten wel binnen budget en tijd worden afgerond?

De Belastingdienst moet en kan beter in de ogen van deze leden. Het vertrouwen van burgers en bedrijven staat op het spel en dat betekent dat niet kan worden geaccepteerd dat deze modernisering wordt afgehaald of onnodig wordt vertraagd. De leden van de NSC-fractie roepen het kabinet op om met hernieuwde urgentie en daadkracht te zorgen voor een Belastingdienst die klaar is voor de uitdagingen van de toekomst.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat het noodzakelijk is dat de Belastingdienst de ruimte en meerjarige middelen krijgt en behoudt om de moderniseringsplanning tot 2027 te blijven volgen. Deze leden vragen of de Staatssecretaris kan bevestigen dat hiervoor voldoende middelen beschikbaar blijven. Ook vragen deze leden hoeveel middelen er extra nodig zijn in verband met onvoorziene zaken, zoals onvoorzien werk voor hersteloperaties, nu de box 3 uitspraken van de Hoge Raad van juni. Is er inmiddels al meer zich op de gevolgen hiervan voor de herprioritering en wat betekent dit voor de planning inzake het nieuwe box 3 stelsel op basis van werkelijk rendement? Deze leden vragen de Staatssecretaris daarnaast om te bevestigen dat de kabinetsdoelstelling om te snijden in externe inhuur, de essentiële moderniseringsopgave niet zal doorkruisen. Op dit moment lukt het de Belastingdienst immers onvoldoende om vast ICT-personeel te werven. Deze leden vragen tevens of de handhaving op schijnzelfstandigheid gevolgen zal hebben voor de inhuur van ICT-personeel, en zo ja, wat de Staatssecretaris hier voor oplossingsrichtingen ziet om de moderniseringsopgave gaande te houden.

De leden van de CDA-fractie vragen of er in het hoofdlijnenakkoord aanvullende en nieuwe beleidswensen zitten die druk leggen op de ICT-modernisering, en zo ja, welke en hoeveel. Ook vragen deze leden wat deze eventuele herprioritering betekent voor de moderniseringsplanning.

De leden van de CDA-fractie lezen dat er veel onzekerheid is ten aanzien van EU-regelgeving, die mogelijk druk kan leggen op de ICT-capaciteit van de Belastingdienst. Interessant is dat we daarin dus nu al inzicht hebben. Deze leden vragen of dat de Staatssecretaris ruimte geeft om in de onderhandelingen over deze voorstellen te zeggen dat Nederland ze niet

kan invoeren, tenzij dat per een bepaalde datum mag. Als goede illustratie van de problemen die daardoor kunnen ontstaan, verwijzen de leden van de CDA-fractie naar de stand van zaken van de implementatie van de richtlijn btw e-commerce, zoals ook beschreven in de brief. Vanaf de start was glashelder dat de implementatiedatum onmogelijk gehaald kon worden, waardoor een noodspoor moest worden opgetuigd. Deze leden hebben meerdere keren vragen gesteld over de wenselijkheid hiervan en hun zorgen geuit. Deze noodgreep leidt tot extra werkzaamheden, vertragingen en dus meer benodigde capaciteit, omdat in het noodspoor ook nog zaken handmatig verlopen, wat volgens deze leden erg onwenselijk is gezien de al krappe capaciteit. Deze leden vragen de Staatssecretaris dit soort kostbare en inefficiënte situaties richting de toekomst te voorkomen.

Hoewel de leden van de CDA-fractie het goed vinden dat wordt gewerkt aan een nieuw gegevensplatform binnen de belastingdienst, herleidbaar naar wet- en regelgeving, zijn deze leden verbaasd om te lezen over de grote vertragingen, de tientallen miljoenen die al voor dit project gebruikt zijn en het stopzetten hiervan. Deze leden snappen dat er onzekerheden in een innovatief project kunnen zitten, maar deze leden vragen de Staatssecretaris wel om toe te lichten hoe dit enkele jaren heeft kunnen doorgaan. Deze leden vragen of er van tevoren geen duidelijk plan en een planning is opgesteld en vooral waarom er onvoldoende aansturing is geweest om een dergelijk enorm project in goede banen te leiden. Wat deze leden vooral zorgelijk vinden is dat het kennelijk de cultuur in de organisatie is geweest waardoor voor kritische opvattingen geen luisterend oor was en waarin dilemma's niet zijn behandeld. Deze leden vragen hoe de Staatssecretaris ervoor wil zorgen dat een dergelijke cultuur doorbroken wordt, zodat er goed kan worden samengewerkt richting resultaat, en gemeenschapsgeld verantwoordelijk kan worden besteed.

II Reactie van de Staatssecretaris van Financiën

Reactie Staatssecretaris

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld naar aanleiding van de Kamerbrief van 18 juni jl. van mijn ambtsvoorganger over de voortgang van de ICT bij de Belastingdienst.¹ Onderstaand wordt bij de beantwoording de volgorde van het verslag aangehouden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief over de Voortgang ICT Belastingdienst en hebben daarbij enkele vragen.

Vraag 1

Kan de Staatssecretaris onderschrijven dat 2026 nog steeds het streefjaar is voor het afronden van de modernisering? Kan de Staatssecretaris daarnaast een overzicht geven van de verdeling van IV-dagen per categorie voor de afgelopen periode en wat de inschatting is tot aan 2026?

Antwoord 1

Uw Kamer is in de brief van 18 juni jl. van mijn ambtsvoorganger geïnformeerd over het streven om de modernisering in 2026 af te

¹ Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nr. 1412

ronden.² Binnen enkele ketens zal de modernisering echter ook na 2026 doorlopen. Hierbij verwijs ik uw Kamer graag naar het overzicht uitvoerbaarheid dat is meegestuurd met het Belastingplan 2025.³ In dit overzicht is per keten inzicht gegeven in onder andere de moderniseringsopgave. De keten Innings- en Betalingsverkeer kampt bijvoorbeeld met een verouderd landschap dat stap voor stap wordt vervangen. Deze modernisering loopt ook nog na 2026 door. Ook de keten Omzetbelasting maakt, zoals aangegeven in de brief van 7 mei jl., gebruik van een oud IV-landschap.⁴ Daarvoor loopt momenteel een omvangrijk aanbestedings-traject om een pakketoplossing te selecteren ter vervanging. Zodra de gunning heeft plaatsgevonden is inzicht in de planning en einddatum van de modernisering te geven.

Onderdeel van de modernisering is het uitfasen van de verouderde software Cool:Gen. De uitfasering van de Cool:Gen bestaat uit 9 projecten. Daarvan lopen er 7 volgens planning en is de verwachting dat deze in 2026 zijn afgerond. Bij 1 project binnen de keten IH is sprake van vertraging als gevolg van de herstelwerkzaamheden box 3. Zoals nader toegelicht in de aanbiedingsbrief bij dit schriftelijk overleg leidt de keuze om de herstelwerkzaamheden prioriteit te geven ertoe dat de modernisering in de keten IH een vertraging oploopt van 9 tot 12 maanden. Cool:Gen wordt ook gebruikt binnen de keten Loonheffingen (LH). Hoewel er nog geen exacte conclusies zijn, is er mogelijk sprake van vertraging bij 1 project in de keten Loonheffingen (LH). Momenteel wordt uitgezocht of en hoe dit de planning in de keten LH gaat beïnvloeden. Ik zal uw Kamer daarover informeren via de volgende stand-van-zakenbrief

In de brief van 18 juni jl. is uw Kamer geïnformeerd over de factoren die het tijdpad voor de modernisering kunnen beïnvloeden. Het tijdpad voor de modernisering blijft namelijk afhankelijk van factoren zoals voldoende beschikbaarheid en kwaliteit van ICT-personeel en onvoorziene gebeurtenissen zoals het gevolg geven aan rechterlijke uitspraken, crisismaatregelen en het verloop van aanbestedingen. In het antwoord op vraag 2 zal ik ingaan op de gevolgen van de herstelwerkzaamheden box 3 voor de modernisering.

Verdeling IV-dagen:

De 658.000 IV-dagen voor 2024 zijn onderverdeeld in de volgende categorieën:

- Projecten (Meerjarenportfolio): 48%, vervolgens onderverdeeld in: wetgeving (21%), modernisering (58%) en vernieuwing (21%).⁵
- Onderhoud (Regulier onderhoud is het uitvoeren van activiteiten met als doel het in stand houden van bestaande ICT-applicaties, zonder dat de onderliggende technologie, architectuur of functionaliteit verandert): 15%
- Jaaraanpassingen (Jaaraanpassingen bevatten de minimaal benodigde activiteiten die elk jaar worden uitgevoerd om aangiften in het volgend kalenderjaar te kunnen ontvangen en verwerken, inclusief periodieke parameter aanpassingen op grond van bestaande wetgeving): 6%
- Productie (Bij productie gaat het over uitvoeringsactiviteiten in het datacenter en de printstraat): 31%

² Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nr. 1412

³ Kamerstukken II, 2024/25, 36 602, nr. 5

⁴ Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nr. 1381

⁵ De categorie Vernieuwing omvat onderdelen uit het Meerjarenportfolio zoals Dienstverlening, Bedrijfsvoering, Gegevens, Toezicht, Integrale beveiliging.

Vraag 2

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen de Staatssecretaris welke gevolgen de herstelwerkzaamheden hebben gehad voor de uitfasering van Cool:Gen en de modernisering van de IT en wat eventuele extra vertraging en uitstel van een structurele oplossing betekent voor de moderniseringsagenda en uitfasering.

Antwoord 2

Als gevolg van het invoegen en uitvoeren van de herstelwerkzaamheden box 3 naar aanleiding van de arresten van de Hoge Raad en de daarop volgende aangepaste planning van de modernisering schuiven ook andere werkzaamheden in de keten IH met ongeveer een jaar op. In onderstaande tabel is dit schematisch weergegeven.⁶

Na de jaarlijkse aanpassingen, herstelwerkzaamheden en modernisering komt er in 2028 dus weer ruimte vrij voor andere prioriteiten. Voor één maatregel maak ik echter bewust een andere keuze. Dit betreft de invoering van de fiscale oplossing voor de alleenverdienersproblematiek, die in de keten IH geïmplementeerd moet worden. Deze maatregel is opgenomen in het Pakket Belastingplan 2025 en invoering is voorgenomen per 2028, waarbij aangegeven is dat dit afhangt van de ruimte in het IV-portfolio. Evenals bij de herstelwerkzaamheden box 3 ligt er ook bij dit dossier een uitspraak van een hoogste bestuursrechter (de Centrale Raad van Beroep) aan ten grondslag. Conform de eerdere toezegging houd ik vast aan de beoogde invoering in 2028. Hiervoor is het nodig om dit al voor 2028 (en dus gelijktijdig met de modernisering) in de keten IH te implementeren. Afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden voor het nieuwe stelsel box 3, kan dit leiden tot een (beperkte) verdere vertraging van de uitfasering Cool:Gen. Omdat het bij de alleenverdienersproblematiek om de uitvoering van een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep gaat en het mensen betreft die onder het sociaal minimum zitten, vind ik dat in deze specifieke situatie de juiste keuze. Over het risico op verdere vertraging ontstaat komende periode, in de verdere uitwerking van alternatieve invoeringsopties nieuw stelsel box 3, meer helderheid. Daar zal ik uw Kamer voor het einde van dit jaar over informeren.

Na de herstelwerkzaamheden box 3, de invoering van de fiscale oplossing voor de alleenverdienersproblematiek en de afronding van de modernisering ontstaat er in de keten IH weer ruimte. Deze ruimte zal vervolgens nodig zijn voor de implementatie van het nieuwe stelsel box 3. In mijn Kamerbrief van 20 september jl. over de stand van zaken toekomstig stelsel box 3 heb ik aangegeven dat het niet mogelijk is om het toekomstige stelsel in de huidige vorm volledig te implementeren per 1 januari 2027.⁷ Over de alternatieve invoeringsopties zal ik uw Kamer voor het eind van het jaar informeren.

Onderstaande planningstabel laat zien overige dat beleidswensen van uw Kamer of het kabinet die structuurwijzigingen in de ICT vergen- na afronding van de herstelwerkzaamheden box 3, de fiscale oplossing voor de alleenverdienersproblematiek, de uitfasering van Cool:Gen en het nieuwe stelsel box 3 – op zijn vroegst in 2029 uitgevoerd kunnen worden in de keten IH. Parameteraanpassingen blijven gedurende deze hele periode wel mogelijk.

⁶ De tabel is een planning op hoofdlijnen van de keten IH.

⁷ Kamerstukken II, 2023/24, 32 140, nr. 206

Tabel planning keten IH

Traject	Planning vóór arresten Hoge Raad	Planning ná arresten Hoge Raad
<i>Implementatie herstel box 3 n.a.v. arresten HR in de keten IH</i>	Niet van toepassing	Tot de zomer van 2026
<i>Uitfasering Cool:Gen / Afronding modernisering keten IH</i>	Uiterlijk eind 2026	Uiterlijk eind 2027
<i>Invoering nieuw stelsel box 3</i>	Per 2027	Afhankelijk van uitwerking alternatieve opties
<i>Beoogde invoering alleen-verdienersproblematiek</i>	Per 2028	Per 2028
<i>Ruimte voor nieuwe beleidswensen in keten IH (anders dan parametereenpassingen)</i>	Vanaf belastingjaar 2028	Uiterlijk vanaf belastingjaar 2029 (afhankelijk van uitwerking alternatieve opties)

Vraag 3

Kan de Staatssecretaris aangeven welke strategieën nu worden gebruikt om afhankelijkheid van de inhuur te beperken? Kan er ook meer inzicht worden gegeven in het strategische afwegingskader over hoe wordt bepaald wat wel en niet via externe inhuur wordt gedaan?

Antwoord 3

Zoals uw Kamer is geïnformeerd in de Kamerbrief van 18 juni jl. is het uitgangspunt van de Belastingdienst dat strategische en structurele taken zoveel mogelijk door eigen medewerkers worden uitgevoerd.⁸ Indien dit niet mogelijk is, wordt inhuur ingezet om het werk te kunnen uitvoeren. Om het werk zoveel mogelijk door eigen personeel te laten doen zet de Belastingdienst in op werving boven de vervangingsvraag, opleiden van starters, verder opleiden om doorstromen te bevorderen en kennisoverdracht van inhuur naar eigen medewerkers. Bij de beantwoording van vraag 6 ga ik verder in op de wijze hoe de Belastingdienst omgaat met het sourcen van leveranciers.

Het afwegingskader is dat we zoveel mogelijk door eigen personeel willen laten doen en alleen daarna pas inhuur inzetten als dat kwantitatief of kwalitatief nodig is.

Vraag 4

Kan de Staatssecretaris aangeven via welke raamovereenkomst(en) de externe inhuur bij de Belastingdienst verloopt? Kan de Staatssecretaris voor de afgelopen vijf jaar aangeven hoeveel budget via deze raamovereenkomst(en) loopt en op welke begrotingsartikelen dit kan worden teruggevonden? Kan de Staatssecretaris aangegeven wat het geraamde bedrag was en de realisatie van de afgelopen vijf jaar?

Antwoord 4

De inhuur van externe ICT-medewerkers binnen de Belastingdienst loopt via raamovereenkomsten (mantels) waarin verschillende leveranciers zijn gegund. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de mantels in de afgelopen 5 jaar waaronder externe ICT-medewerkers zijn ingehuurd bij de Belastingdienst. Het betreft 4 verschillende mantels, waarvan er 3 in de afgelopen 5 jaar opnieuw moesten worden aanbesteed. In die gevallen zijn de oude en nieuwe raamovereenkomst beide weergegeven, elk op een eigen regel. Met de kruisjes is aangegeven in welk jaar die mantel actief door de Belastingdienst is gebruikt voor het inhuren van ICT-externen. Directe inhuur omvat inhuur die direct bijdraagt aan het

⁸ Kamerstukken II, 2023/2024, 31 066, nr. 1412

IV-portfolio. Indirecte inhuur omvat inhuur die hier indirect aan bijdraagt, bijvoorbeeld via ondersteuning of het leveren van bedrijfsvoeringswerkzaamheden.

Begrotingsartikel	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Belastingdienst</i>	<i>IX - I</i>	<i>IX - I</i>	<i>IX - I</i>	<i>IX - I</i>	<i>IX - I</i>
Bouwstenen	2019	2020	2021	2022	2023
Bouwsteen Ontwerp en ICT bedragen X € 1.000	Jaarbudget	Jaarbudget	Jaarbudget	Jaarbudget	Jaarbudget
Apparaat					
Personele uitgaven – Inhuur externen (directe inhuur)	138.816	147.959	166.838	185.659	205.774
<i>ICT Expertise mantel looptijd 01/2018 – 01/2022</i>	X	X	X		
<i>ICT Expertise mantel looptijd 01/2022 – 01/2026</i>				X	X
Personele uitgaven – Inhuur externen (indirecte inhuur)		750	7.877	12.448	8.069
<i>IMOA-mantel looptijd 02/2016 – 02/2020</i>					
<i>Overbruggingsovereenkomsten IMOA-mantel 02/2020 – 03/2024</i>		X	X	X	X
Personele uitgaven – Inhuur externen (uitzendkrachten)	2.139	1.719	2.668	2.668	2.668
<i>Uitzend-mantel looptijd 07/2018 – 07/2022</i>	X	X	X	X	
<i>Uitzend-mantel looptijd 07/2022 – 07/2025</i>				X	X
Personele uitgaven – Inhuur externen (detavast trainee)					2.087
<i>Detavast-mantel looptijd 05/2021 – 05/2025</i>					X
Totaal inhuur	140.955	150.428	177.383	200.775	218.598
Realisatie	142.211	144.209	167.331	186.230	218.005

Vraag 5

De leden van GroenLinks-PvdA hebben naar aanleiding van de ontwikkelingen rondom het Programma Vernieuwing Gegevens een vraag gesteld over de volgende vraag gesteld over de organisatiecultuur. Kan de Staatssecretaris aangeven wat voor maatregelen er worden genomen om de organisatiecultuur te verbeteren?

Antwoord 5

In de brief van 18 juni jl. is uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van het Programma Vernieuwing Gegevens.⁹ De Belastingdienst heeft in januari 2024 een onderzoeksteam ingesteld dat een adviesrapport heeft opgesteld. In het adviesrapport Vernieuwing Gegevens dat op 13 mei jl. is opgeleverd is geconcludeerd dat, zoals u heeft vernomen in de brief van 18 juni jl., de organisatiecultuur er in sommige gevallen voor zou hebben gezorgd dat kritische opvattingen geen gehoor hebben gevonden. Dat dit bij het programma Vernieuwing Gegevens speelde wordt door de Belastingdienst herkend en heeft geleid tot het verder investeren in onderling vertrouwen, samenwerking en draagvlak. Hieronder wordt in algemene zin ingegaan op maatregelen die bijdragen aan het verbeteren van de organisatiecultuur van de Belastingdienst. In het antwoord op vraag 19 zal ik de specifieke maatregelen voor het Programma Vernieuwing Gegevens nader toelichten.

Het verbeteren van de organisatiecultuur van de Belastingdienst is een langdurig proces waarvoor een aantal meerjarige programma's en initiatieven in gang zijn gezet. Zo is de Belastingdienst sinds 2020 bezig met het versterken van de organisatiecultuur via het programma «Leiderschap en cultuur». Eén van de aandachtsgebieden van dit programma is het creëren van een open en veilig werkklimaat, waarin transparantie de norm is, medewerkers zich veilig voelen om dilemma's te

⁹ Kamerstukken II, 2023/2024, 31 066, nr. 1412

bespreken en men onderbouwde kritiek kan geven wanneer dit nodig is. Leidinggevendenden hebben hierbij een voorbeeldfunctie en worden dan ook ondersteund met verschillende tools (gesprekstechnieken, opleidingen, geleide sessies) om samen met het team een open en veilig werkklimaat te creëren.

Een andere manier om de organisatiecultuur verder te verbeteren is de implementatie van SABel, een eenduidige werkwijze om binnen de Belastingdienst agile te werken. Doel van SABel is om de IV-voortbrenging bij de Belastingdienst klantgerichter, wendbaarder en voorspelbaarder te maken. Bij deze werkwijze ligt de nadruk op zelforganiserende teams, samenwerking en onderling vertrouwen. Medewerkers worden actief gestimuleerd om mee te denken over oplossingen en verbeteringen en krijgen hier ook de ruimte voor. Meerdere ketens maken al langer gebruik van SABel. Per 1 januari 2024 is er gestart met de implementatie van SABel in alle ketens.

Vraag 6

Tot slot vragen de leden van de GL-PvdA-fractie hoe er in de moderniseringsopgave wordt omgegaan met strategische vraagstukken zoals onafhankelijkheid? In hoeverre wordt er bij de aankoop van software rekening gehouden met de mogelijkheid zelf dingen aan te kunnen passen en afhankelijkheid van externe bedrijven te verkleinen? Kan de Staatssecretaris het afwegingskader en aankoop strategie daarin schetsen?

Antwoord 6

De Belastingdienst heeft hiervoor de ICT-sourcingstrategie opgesteld. Deze strategie is erop gericht om een onderbouwde keuze te maken bij de aanschaf van software. De voorkeur is om standaardoplossingen uit de markt te gebruiken, zodat de Belastingdienst marktconform kan werken. Daarnaast wordt waar mogelijk gekozen voor de realisatie van ICT door derde partijen. De Belastingdienst voert twee categorieën activiteiten wel zelf uit:

- Activiteiten waarvoor geldt dat uitvoering door de Belastingdienst vereist is door wet- en regelgeving en/of dit noodzakelijk is om de continuïteit van processen van de Belastingdienst en/of de informatieveiligheid te kunnen borgen;
- Activiteiten die van belang zijn om de eindverantwoordelijkheid waar te kunnen maken en de kennis te borgen. Bijv. het omzetten van wetgeving in fiscale processen.

De uitvoering van de ICT-sourcingstrategie vereist dat de Belastingdienst cruciale kennis en functies in huis heeft en houdt. Enerzijds voor de ICT-werkzaamheden die de Belastingdienst zelf blijft uitvoeren. Anderzijds moet de Belastingdienst ook kunnen borgen dat leveranciers datgene leveren wat de Belastingdienst nodig heeft en gecontracteerd heeft. Als niet onderhandelbare uitgangspunten geldt bij de verwerving van software dat:

- De continuïteit van de processen, compliance aan geldende wet- en regelgeving en informatieveiligheid de eerste prioriteit hebben;
- De Belastingdienst maakt altijd eigen sourcingkeuzes en is altijd eindverantwoordelijk voor de gehele IV-dienstverlening;
- De Belastingdienst doet geen zaken doet met leveranciers uit risicolanden, als zodanig geclassificeerd o.b.v. Rijksbreed Beleid.
- Conformiteit met de Concern- en Enterprise-architectuur van de Belastingdienst en het technologiebeleid van de Belastingdienst en de Rijksoverheid leidend is.

De afweging bij het aanschaffen van software is de hoeveelheid werk en middelen die benodigd zijn om alles intern op te lossen met de afhankelijkheid van interne kennis ten opzichte van de afhankelijkheid van een leverancier waarbij beheer en onderhoud bij die leverancier is afgedekt. Bij gebruik van software is er altijd sprake van een zekere mate van

afhankelijkheid van de leverancier. Daarom is het van belang om stabiele relaties met leveranciers te behouden zodat het maximale resultaat uit de samenwerking met leveranciers te kunnen halen. Daarbij wordt de balans, tussen niet alles zelf doen en niet alles door één externe partij laten doen, bewaakt.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief «Informatie- en communicatietechnologie (ICT)». Deze leden vinden het positief dat verschillende ICT-projecten zijn afgerond in 2024, maar maken zich nog wel zorgen over de voortgang bij andere projecten. Deze leden hebben nog enkele vragen. De leden van de VVD-fractie maken van de gelegenheid gebruik om ook vragen te stellen over het BIT-advies Modernisering omzetbelasting.

Vraag 7

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van de uitfasering van Cool-Gen dat het doel is om de uitfasering van Cool-Gen voor het einde van 2026 te realiseren. Wat is de stand van zaken? Hoe wordt voorkomen dat in de toekomst de Belastingdienst tegen eenzelfde situatie aanloopt, waar kennis van systemen en programmeertalen minder of beperkt beschikbaar wordt doordat een systeem of taal in onbruik raakt?

Antwoord 7

Voor de stand van zaken met betrekking tot het uitfaseren van Cool:Gen en de modernisering verwijs ik u naar de antwoorden 1 en 2. In het verleden hebben achtereenvolgende wijzigingen in de prioritering ertoe geleid dat de modernisering van ICT-systemen van de Belastingdienst in de tijd is verschoven, waardoor het verouderende ICT-landschap kon ontstaan. Om te voorkomen dat dit in de toekomst ook kan ontstaan is het in eerste instantie belangrijk dat de modernisering wordt afgemaakt. Zoals u in mijn Fiscale strategische agenda voor 2024–2028 van 26 september jl. heeft kunnen lezen is het klaarmaken van de Belastingdienst voor toekomst één van mijn drie topprioriteiten.¹⁰ Een modern ICT-landschap is daarvoor een randvoorwaarde. Een kanttekening bij de modernisering is dat technologie continu verbetert en verandert. Hierdoor ontstaan nieuwe mogelijkheden, maar het betekent ook dat ICT die vandaag nog op orde is in de toekomst onderhoud of modernisering nodig kan hebben. Applicaties hebben een levensduur. Door middel van het LifeCycle Management (LCM) wordt dit bewaakt. Dit is een continu en cyclisch proces waarbij het IV-landschap inzichtelijk wordt gemaakt zodat er tijdig plannen (vernieuwing, beheer en onderhoud) kunnen worden gemaakt zodat de IV-componenten operationeel en functioneel blijven. Daarmee wordt geborgd dat de benodigde vernieuwingen tijdig plaatsvinden om te voorkomen dat er in de toekomst opnieuw een verouderd landschap kan ontstaan.

Vraag 8

De leden van de VVD-fractie lezen dat de voortgang van de uitfasering Cool-Gen wordt «bedreigd» door de herstelwerkzaamheden voor box 3. Hoe serieus is deze «dreiging»? Is het doel – met de huidige kennis van zaken – van uitfasering voor het einde van 2026 nog in beeld?

Antwoord 8

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik de leden van de VVD-fractie door naar het antwoord op vraag 2.

¹⁰ Kamerstukken II, 2024/25, 32 140, nr. 207

Vraag 9

De leden van de VVD lezen dat de Belastingdienst noodgedwongen gebruikt maakt van externe inhuur en begrijpen de noodzaak hiervan, maar willen wel vragen welke stappen worden ondernomen om meer vaste medewerkers in dienst te nemen. Wat is ervoor nodig om een aantrekkelijke werkgever te zijn voor ICT-specialisten? Wat is nu het tarief dat gemiddelde per uur betaald wordt voor externe inhuur?

Antwoord 9

Het binden en boeien van medewerkers, waarmee externen in dienst komen en nieuwe medewerkers langer in dienst blijven, is een belangrijke pijler voor de Belastingdienst in het algemeen en voor de IV-organisatie in het bijzonder. Hiertoe voeren we regelmatig het gesprek met inhuurkrachten en leggen we zoveel mogelijk de nadruk op resultaatverantwoordelijk werk. Met de implementatie van SABel (zie antwoord 5) zet de Belastingdienst in op zelforganiserende teams. Zo geven we medewerkers vertrouwen en ervaren externen geen verlies van zelfstandigheid in het uitvoeren van hun werkzaamheden wanneer zij ervoor kiezen om in dienst te gaan.

Om de Belastingdienst voor ICT-specialisten een aantrekkelijker werkgever te maken zijn er diverse acties genomen. Zo wordt er onder andere door middel van duale opleidingen, bootcamps en tech-developmentships gewerkt aan de werving, doorstroming en het opleiden van intern personeel.

In onderstaande tabel is het tarief dat gemiddeld wordt betaald voor externe inhuur weergegeven. Detavast staat voor een vorm van detachering waarbij er sprake is van een combinatie met werving en selectie.

Soort	Tarief per uur incl BTW
Inhuur Externen	€ 128,50
Detavast	€ 89,19
Uitzendkrachten	€ 47,78

Vraag 10

Komt de planning in gevaar?

Antwoord 10

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u door naar het antwoord op vraag 1 en 2.

Vraag 11

Wat betekent het opheffen van het handavingsmoratorium op de Wet Deregulering beoordeling arbeidsrelatie (DBA) voor externe inhuur van ICT-specialisten?

Antwoord 11

Zoals door mijn ambtsvoorganger in de Kamerbrief van 18 juni jl. is aangegeven, moet de Belastingdienst ook in de komende jaren rekening houden met de noodzaak van externe inhuur van ICT-specialisten als gevolg van de krapte op de arbeidsmarkt in combinatie met de benodigde specifieke expertise.¹¹

Het op 16 december 2022 aangekondigde voornemen om het handavingsmoratorium Wet DBA op te heffen heeft er vanaf 2022 reeds toe geleid, dat de Belastingdienst en de IV-organisatie beheersingsmaat-

¹¹ Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nr. 1412

gelen hebben getroffen ter voorkoming van de instroom van externen, die op grond van de Wet DBA kunnen worden gekwalificeerd als schijnzelfstandigen. Ook zijn er maatregelen getroffen om te komen tot afbouw van de al bestaande inzet van potentieel schijnzelfstandigen per eind 2024. Hierbij kan gedacht worden aan extra inspanning om eigen personeel te werven, het verambtelijken van de externe inhuur, het bewerkstelligen van andere inhuur zónder risico van schijnzelfstandigheid (bijv. resultaatverplichting) en het beëindigen van inhuuropdrachten. Van de circa 1.200 fte externe inhuur in de IV-organisatie is medio 2024 bij ongeveer 15 procent nog sprake van potentiële schijnzelfstandigheid. Door de inzet van de eerdergenoemde maatregelen wordt verwacht dat volledige afbouw van schijnzelfstandigheid per 1 januari 2025 is gerealiseerd. Vanaf 2025 zal strikt worden toegezien op de juiste toepassing van wet- en regelgeving opdat voorkomen wordt dat externe inhuur van ICT-specialisten geschiedt in potentiële schijnzelfstandigheid.

Vraag 12

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van EU-btw e-Commerce dat op basis van testresultaten is besloten om niet over te stappen op het hoofdspoor per juni 2024. Welke bevindingen waren doorslaggevend? Bij welke lidstaten zijn ook complicaties opgetreden? Hoever zijn andere lidstaten in het komen tot een structurele voorziening ter uitvoering van de richtlijn? Wat kan van deze lidstaten worden geleerd?

Antwoord 12

Ten behoeve van een beheerste livegang naar het Hoofdspoor zijn er testen uitgevoerd om te valideren of het systeem voldoet aan de EU-eisen om aan te sluiten op het Europese digitale btw-stelsel (dit betreft zogenoemde call to action of CTA-testen). Op basis van bevindingen uit deze testen is besloten niet over te stappen op het Hoofdspoor per juni 2024. Doorslaggevend voor dit besluit waren de omvang en hoeveelheid van de bevindingen, het moment waarop deze bevindingen zich hebben voorgedaan (net voor de beoogde livegang in juni 2024) en de noodzaak tot het oplossen van deze testbevindingen. Zoals in de brief van 18 juni jl. is toegelicht werkt de Belastingdienst aan een zorgvuldige en grondige probleem- en impactanalyse over hoe en wanneer de overgang naar het Hoofdspoor alsnog kan plaatsvinden.¹² In de tussentijd wordt de continuïteit van de dienstverlening EU btw e-Commerce aan ondernemers en lidstaten via het Noodspoor geborgd, zodat burgers en bedrijven geen hinder ondervinden van de vertraging livegang van het Hoofdspoor. Ik zal u over het vervolg informeren in de eerstvolgende stand-van-zakenbrief. In zijn algemeenheid geldt dat er goed en veelvuldig contact (4 à 6 keer per jaar) met de andere lidstaten is op zowel het niveau van wetgeving, beleid en implementatie. Op het niveau van de implementatie van de regeling wordt via werkgroepen op een waardevolle manier met elkaar opgetrokken en van elkaar geleerd. Hierbij het gaat het met name om de datakwaliteit en in het bijzonder de registratiegegevens. Ook is besloten om een project te starten waarin alle lidstaten zijn vertegenwoordigd om de complicaties in gezamenlijkheid op te lossen. Wel geldt hierbij dat sprake is van verschillen in nationale wetgeving per lidstaat en er grote technische verschillen bestaan tussen de systemen van de verschillende lidstaten.

Lidstaten zijn open over het optreden van complicaties, maar terughoudend over het inzichtelijk maken van de aard van de complicaties die zij ondervinden.

¹² Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nr. 1412

Vraag 13

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van het programma Vernieuwing Gegevens dat dit programma niet volgens plan verloopt. Trekken deze leden terecht de conclusie dat de eerste fase, die reeds juni 2022 afgerond zou moeten zijn, nog altijd niet is afgerond? Zo ja, vanaf welk moment zijn bijsturingsmaatregelen genomen? Is dit pas gebeurd na de constatering in december 2023 dat de realisatie niet volgens plan verloopt? Indien dit zo is, hoe kan het dat niet eerder is ingegrepen? Deze leden vragen daarnaast of budgetoverschrijdingen waarschijnlijk zijn, nu al 60 procent van het budget is besteed.

Antwoord 13

In april 2022 is geconstateerd dat de voortgang niet liep zoals gepland. De destijds beoogde resultaten zijn nog niet gerealiseerd, in die zin is de eerste fase nog niet afgerond. Door tussentijdse bijsturing – waar ik hieronder nader op in zal gaan – is het oorspronkelijke plan bijgesteld. Daardoor kan er geen goede vergelijking gemaakt met het originele plan. Als bijsturingsmaatregel is er in 2022 voor gekozen om de projecten op te splitsen in meerdere deelprojecten. Vervolgens is er in april 2023 nog een herijking van de business case doorgevoerd. Omdat in januari 2024 onvoldoende duidelijk was wat de voortgang en kwaliteit van de opgeleverde deelprojecten was. Uiteindelijk is in januari 2024 het programma gepauzeerd om toekomstige budgetoverschrijding te voorkomen. In de brief van 18 juni jl. is uw Kamer geïnformeerd over het programma, de vertraging en de maatregelen die de Belastingdienst heeft genomen. Daarbij is ook aangekondigd dat de Belastingdienst heeft besloten tot een fundamentele herijking. Door deze fundamentele herijking van het programma is het huidige programma gestopt en zijn de daadwerkelijke budgetbestedingen uitgekomen op € 28,3 mln op de oorspronkelijke begroting van € 44,9 mln.

De doorontwikkeling wordt op een andere manier aangepakt en gefinancierd en is daardoor niet meer te vergelijken met het oorspronkelijke budget. Het benodigde budget wordt per nieuw te starten project opnieuw vastgesteld. De benodigde realisatie van nieuwe ICT-systemen wordt aan de hand van een kort-cyclische methode uitgevoerd en gefinancierd, zodat in een eerder stadium dan voorheen bijgestuurd kan worden. Daarmee is de oorspronkelijke fasering niet meer van toepassing.

Vraag 14

De leden van de VVD-fractie lezen ten aanzien van het BIT-advies Modernisering omzetbelasting dat het Adviescollege aangeeft dat de voorbereiding voor de verwerving en inzet van pakketsoftware voor de omzetbelasting nog onvoldoende is. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de opvolging van de aanbevelingen?

Antwoord 14

Op 7 mei jl. is uw Kamer door mijn ambtsvoortganger geïnformeerd over het advies van het Adviescollege ICT-toetsing over het programma Modernisering OB. Hieronder zal ik ingaan op de wijze waarop de Belastingdienst invulling heeft gegeven aan de aanbevelingen uit het adviesrapport.

In lijn met het advies om de behoeftestelling verder te specificeren zijn er aanvullende gesprekken gevoerd met de betrokken leveranciers. De behoeftestelling is verder uitgewerkt en op 24 juni jl. is de dialoof fase succesvol afgerond door middel van het publiceren van de gunningsleidraad. Het advies om een fasegewijze implementatiestrategie vorm te geven is opgevolgd door het voorschrijven van migratiescenario's in de aanbestedingsdocumenten. De planning is om in november 2024, als afronding van de gunningsfase, een leverancier te selecteren. Samen met

de geselecteerde leverancier wordt de aanpak voor de implementatie (laatste fase) verder aangescherpt. Op grond van het advies van het Adviescollege om de besturing te versterken, is er op directieureniveau een stuurgroep ingesteld. Naast het advies om de besturing te versterken ziet deze stuurgroep erop toe goede voorbereiding van de besluitvorming te borgen. Tevens is onder aansturing van de stuurgroep een multidisciplinair kernteam ingericht voor de dagelijkse besturing van het programma, bestaande uit een programmadirecteur en programmamanagers. De beoogde regieorganisatie wordt conform het advies in het programma opgebouwd. Daarnaast is in overeenstemming met het advies om de besluitvorming goed voor te bereiden is een extra dialoogronde ingepast in de planning. Deze extra dialoogronde geeft invulling aan deze adviezen van het Adviescollege door de uitgangspositie voor de start van de gunningsfase te verbeteren (behoeftestelling specifiek maken, heldere kwaliteitseisen vast te stellen en de kaderstelling voor de implementatie nader aan te scherpen (besluitvorming goed voorbereiden en borgen). Ook zijn afwegingskaders opnieuw getoetst, onder andere door de extern vormgegeven Quality Assurance. Het terugvalscenario waarin de Belastingdienst de nieuwe technische ondersteuning zelf bouwt is in lijn met het advies om een plan B als alternatief aan te houden.

Vraag 15

Lopen er voor andere belastingmiddelen ook (aanbestedings-)processen voor de verwerving en inzet van pakketsoftware? Is de voorbereiding hiervan wel voldoende?

Antwoord 15

Nee, er lopen geen aanbestedingsprocessen voor andere belastingmiddelen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de NSC-fractie

Met belangstelling hebben de leden van de NSC-fractie de voortgangsbrief van de Staatssecretaris van Financiën gelezen over de modernisering van de ICT-systemen bij de Belastingdienst. Het belang van een goed functionerende Belastingdienst voor de Nederlandse samenleving staat buiten kijf. De stappen die worden gezet om de verouderde systemen te moderniseren en de continuïteit van de belastinginning te waarborgen, zijn daarom in de visie van deze leden cruciaal. De voortgangsbrief van het kabinet laat zien dat er stappen worden gezet, maar er zijn zorgpunten die aandacht verdienen. De leden van de NSC-fractie zijn van mening dat we het ons niet kunnen veroorloven dat de modernisering van deze cruciale systemen vertraging oploopt, met alle gevolgen van dien voor de belastingbetaler en het vertrouwen in de Belastingdienst.

Vraag 16

Wat is de exacte reden dat de uitfasering van Cool:Gen pas in 2026 is gepland? Welke stappen worden ondernomen om de afhankelijkheid van deze verouderde software tot die tijd te minimaliseren? Wordt er overwogen om de modernisering een hogere prioriteit te geven, zodat deze minder kwetsbaar is voor beleidswijzigingen?

Antwoord 16

Zoals aangegeven in eerdere brieven over de ICT bij de Belastingdienst wordt er al sinds lange tijd gewerkt aan de modernisering van de ICT-systemen via het Meerjarenportfolio. De modernisering heeft al enkele jaren de hoogste prioriteit. In mijn Kamerbrief van 26 september jl. heb ik het belang van het voltooiën van de moderniseringsopgave nogmaals

benadrukt.¹³ De uitfasering van Cool:Gen is een traject dat onderdeel uitmaakt van de modernisering en dat veel capaciteit vergt. Deze vernieuwing is noodzakelijk omdat de expertise van Cool:Gen binnen en buiten de Belastingdienst steeds schaarser wordt. Kennis van Cool:Gen is beperkt beschikbaar waardoor opschalen van capaciteit geen oplossing is om te versnellen. Bovendien is het complex om wetswijzigingen te verwerken in verouderde systemen. Bij de antwoorden 1 en 2 ben ik reeds ingegaan op de complexiteit van de modernisering in de keten IH.

Vraag 17

Welke concrete plannen heeft het kabinet om de afhankelijkheid van externe inhuur te verminderen en tegelijkertijd de benodigde expertise binnen de Belastingdienst te behouden? Hoe wordt ervoor gezorgd dat de opgedane kennis niet verdwijnt zodra de inhuurcontracten aflopen? Wat is het lange termijnplan van de Belastingdienst voor de ICT-infrastructuur na 2026 en hoe wil de dienst ervoor zorgen dat er voldoende mensen met de juiste kennis beschikbaar blijven om de systemen te onderhouden en te beheren?

Antwoord 17

De Belastingdienst wil op basis van zijn ICT-sourcingstrategie op een andere manier omgaan met de inhuur van externe ICT-medewerkers. Zo wordt er onder andere meer ingezet op integraal sourcen, waarbij in één omgeving met één partij gewerkt kan worden. Dit betekent dat er één partij verantwoordelijk is per omgeving zodat er per omgeving eenduidige en efficiënte resultaatafspraken worden gemaakt. Dit voorkomt onduidelijkheden waarbij verschillende partijen binnen één omgeving moeten samenwerken. De Belastingdienst raakt niet afhankelijk van één partij, aangezien het ICT-landschap bestaat uit meerdere omgevingen. Daarnaast wordt er door middel van o.a. duale opleidingen, bootcamps en tech developmentships gewerkt aan de werving, doorstroming en het opleiden van intern personeel.

Vraag 18

Welke maatregelen worden genomen om de continuïteit van de dienstverlening te waarborgen tijdens de transitieperiode naar de nieuwe ICT-systemen? Hoe worden mogelijke continuïteitsrisico's gemitigeerd, vooral in de periode dat de Belastingdienst zowel verouderde als nieuwe systemen parallel in gebruik heeft?

Antwoord 18

De continuïteitsrisico's zitten niet op de systemen zelf, maar met name op de kennis binnen en buiten de Belastingdienst en ondersteuning vanuit de leverancier. De systemen zijn wel oud, maar robuust en stabiel. Het vergt alleen veel capaciteit om bij deze systemen wijzigingen door te voeren. Grote aanpassingen zoals structuurwijzigingen zijn niet mogelijk. In sommige gevallen zitten er in één applicatie meerdere belastingmiddelen, waardoor er veel afhankelijkheid is.

Vraag 19

Ten aanzien van de programmabeheersing en verantwoording constateren de leden van de NSC-fractie dat het Programma Vernieuwing Gegevens is vertraagd door inadequate sturing en een gebrek aan effectieve programmamanagement. Welke maatregelen zijn inmiddels genomen om dergelijke fouten in de toekomst te voorkomen? Hoe wordt gegarandeerd dat lopende en toekomstige projecten wel binnen budget en tijd worden afgerond?

¹³ Kamerstukken II, 2024/25, 32 140, nr. 207

Antwoord 19

Om dergelijke fouten in de toekomst te voorkomen, heeft de Belastingdienst in het Programma Vernieuwing Gegevens een aantal maatregelen genomen. De Belastingdienst heeft een nieuwe programmamanager aangesteld, de sturing op het Programma veranderd, besloten om de gekozen oplossingsrichting voor het ontwerp te herijken en in te zetten op het verbeteren van de interne samenwerking.

De nieuw aangestelde programmamanager heeft de sturing van het programma geanalyseerd en opnieuw vormgegeven. Daarbij zijn best-practices van projectmatig- en programmatisch werken toegepast. De nieuwe werkwijze wordt momenteel geïmplementeerd. In de aanscherping van de sturing heeft de projectmanager aandacht voor nog toe te wijzen budgetten, de opgestelde planning en de scope van de projecten. Hierbij wordt gestuurd op kleine projecten met concrete resultaten die in een beperkte tijdsperiode behaald kunnen worden. Hierdoor is het de verwachting dat grote bijstellingen en bijbehorende risico's zich minder vaak voor zullen gaan doen. Ieder project krijgt een projectstuurgroep die de projectmanager ondersteunt. Voor de start van projecten wordt een heldere planning en afbakening afgesproken. Projecten die niet voldoen aan de startvoorwaarden mogen niet starten. De rapportage van projecten wordt verbeterd.

Uit de herijking is gebleken dat één project binnen het programma het beste in een separate sturingslijn kan worden gebracht, omdat dit project weinig raakvlak heeft met het vraagstuk van Vernieuwing Gegevens. Door de aparte sturing krijgt dit project meer focus en aandacht. Daarnaast zijn enkele projecten als gevolg van het uitgevoerde onderzoek gestopt. De ingeslagen route heeft niet tot het gewenste resultaat geleid. Weer een ander deel van de activiteiten is naar de staande organisatie ondergebracht omdat programmatisch werken niet paste bij deze activiteiten. Verder wordt het programma ook op inhoud opnieuw ingezet. De nieuwe weg naar voren is verkend en wordt verder uitgewerkt, waarbij ruimte is voor kritisch mee- en tegendenken. Hierbij worden actief zowel mensen van binnen als buiten de organisatie betrokken. De inhoudelijke herijking van de oplossingsrichting wordt door een extern bureau getoetst. Uw Kamer wordt via de stand-van-zakenbrieven geïnformeerd over het vervolg.

Daarnaast wordt gewerkt aan het versterken van de samenwerking, van werkvloer tot management. Zodat leidinggevendend zich verantwoordelijk voelen om ruimte te bieden aan kritische geluiden. Dat vraagt van medewerkers dat zij tijdig opschalen en van leidinggevendend om zorgvuldigheid in het ontvangen van deze signalen en het geven van heldere richting. Het werken aan de organisatiecultuur vraagt doorlooptijd om te veranderen.

De wijzigingen die zijn aangebracht in het Programma Vernieuwing Gegevens worden ook breder binnen de Belastingdienst ingezet in projecten. Daarbij worden projecten opgeknipt in kleinere deelprojecten. Kleinere werkpakketten zorgen namelijk voor beter overzicht en maken het makkelijker om snel bij te sturen indien nodig. De kort-cyclische methode brengt efficiëntie en focus op organisatiedoelen en leidt tot flexibiliteit. Doordat deelresultaten sneller bereikt worden, biedt het ook eerder de mogelijkheid om snel bij te sturen als deelresultaten meer inspanning vragen dan ingeschat. Ook wordt voor de start van projecten een heldere planning en afbakening afgesproken en wordt er beter gerapporteerd. Projecten die niet voldoen aan de startvoorwaarden mogen niet starten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat het noodzakelijk is dat de Belastingdienst de ruimte en meerjarige middelen krijgt en behoudt om de moderniseringsplanning tot 2027 te blijven volgen.

Vraag 20

Deze leden vragen of de Staatssecretaris kan bevestigen dat hiervoor voldoende middelen beschikbaar blijven. Ook vragen deze leden hoeveel middelen er extra nodig zijn in verband met onvoorziene zaken, zoals onvoorziën werk voor hersteloperaties, nu de box 3 uitspraken van de Hoge Raad van juni. Is er inmiddels al meer zicht op de gevolgen hiervan voor de herprioritering en wat betekent dit voor de planning inzake het nieuwe box 3 stelsel op basis van werkelijk rendement? Deze leden vragen de Staatssecretaris daarnaast om te bevestigen dat de kabinetsdoelstelling om te snijden in externe inhuur, de essentiële moderniseringsopgave niet zal doorkruisen.

Antwoord 20

De Belastingdienst heeft met name behoefte aan rust en stabiliteit bij het voldoen van de moderniseringsopgave. Met betrekking tot de vraag over de gevolgen van de uitspraken over box 3 van de Hoge Raad verwijs ik u naar het antwoord op vraag 2. Over de planning inzake het nieuwe box 3 stelsel wordt u later dit jaar geïnformeerd.

De Belastingdienst draagt er zorg voor dat er voldoende capaciteit behouden blijft bij de Belastingdienst om de moderniseringsopgave op tijd te voltooien. Voor de acties die worden ondernomen om extern personeel in dienst te nemen verwijs ik u naar het antwoord op vragen 9 en 21.

Vraag 21

Deze leden vragen tevens of de handhaving op schijnzelfstandigheid gevolgen zal hebben voor de inhuur van ICT-personeel, en zo ja, wat de Staatssecretaris hier voor oplossingsrichtingen ziet om de moderniseringsopgave gaande te houden.

Antwoord 21

De handhaving op schijnzelfstandigheid betekent, dat de Belastingdienst en de IV-organisatie, in lijn met de al enkele jaren gehanteerde beheersingsmaatregelen, bij het ontstaan van een inhuuropdracht c.q. de inhuur van ICT-personeel vooraf bepalen of de bedoelde werkzaamheden binnen of buiten dienstbetrekking kunnen worden uitgevoerd. De beoordeling van deze vraag geeft duidelijkheid welke categorie externe medewerkers kan worden ingezet, opdat voorkomen wordt dat er situaties van potentiële schijnzelfstandigheid ontstaan.

Om door te gaan met de moderniseringsopgave is de inzet van externe expertise nodig. Daarbij is het belangrijk om aan de voorkant zeer kritisch na te gaan hoe inhuuropdrachten, onder andere met concrete resultaatverplichtingen in de markt kunnen worden geplaatst. Daarnaast blijven ook wervingscampagnes en opleidingen voor eigen personeel en het verambtelijken van externe inhuur belangrijke speerpunten om structureel te kunnen blijven werken aan de modernisering van de ICT-systemen via het Meerjarenportfolio (MJP).

Vraag 22

De leden van de CDA-fractie vragen of er in het hoofdlijnenakkoord aanvullende en nieuwe beleidswensen zitten die druk leggen op de ICT-modernisering, en zo ja, welke en hoeveel. Ook vragen deze leden wat deze eventuele herprioritering betekent voor de moderniseringsplanning.

Antwoord 22

In het hoofdlijnenakkoord zijn diverse maatregelen aangekondigd die impact hebben op de Belastingdienst. Dit betreffen zowel fiscale maatregelen, maatregelen van andere opdrachtgevende ministeries en generieke wetgeving (die voor alle uitvoerende organisaties geldt). Een groot deel van de fiscale maatregelen loopt mee in het pakket Belastingplan 2025.

In het recente Overzicht Uitvoerbaarheid, dat met het pakket Belastingplan 2025 met u is gedeeld, is aangegeven dat het pakket Belastingplan 2025 inpasbaar en uitvoerbaar is. Voor deze maatregelen geldt dat dit vooralsnog niet tot vertraging in de modernisering leidt. Wel moet het moment van inwerkingtreding soms nog vastgesteld, om deze goed aan te laten sluiten op de moderniseringsopgave. In de voorbereiding van het nieuwe beleid hebben beleid en uitvoering intensief met elkaar samengewerkt, zodat uitvoeringsaspecten expliciet zijn meegenomen en meegewogen.

In het Overzicht Uitvoerbaarheid bent u ook over de samenloop van beleid en de moderniseringsopgave geïnformeerd. Hierbij is aangegeven dat bij de keten Inkomensheffingen de beleidsruimte beperkt is en wordt voor alle ketens inzicht gegeven in de beleidsruimte voor IV-aanpassingen in het licht van de modernisering. Een voorbeeld van een maatregel met impact is de uitvoering van de CO₂-heffing voor de glastuinbouw door de Belastingdienst. Dit doet ook een groot beroep op de Belastingdienst en beperkt de toekomstige beleidsruimte in de keten Overige middelen. Komende tijd wordt het hoofdlijnenakkoord verder uitgewerkt, inclusief de invoeringsdata, en in samenhang gezien. Het is van groot belang dat de Belastingdienst vroegtijdig betrokken wordt bij de uitwerking van maatregelen zodat de uitvoeringsconsequenties goed gewogen kunnen worden en/of er alternatieve uitvoerders kunnen worden gevonden. Zoals ook aangegeven in het Overzicht Uitvoerbaarheid is het risico voor de middellange termijn (richting het eind van deze kabinetsperiode) dat opeenstapeling van maatregelen (te) veel druk zet op de personele capaciteit of op de planning van de modernisering van de ICT-systemen. Uiteindelijk wordt u in de uitvoeringstoets, wanneer wetgeving afgerond is, bij de betreffende maatregelen geïnformeerd over de impact in het algemeen en specifiek op de modernisering.

Vraag 23

Deze leden vragen of dat de Staatssecretaris ruimte geeft om in de onderhandelingen over deze voorstellen te zeggen dat Nederland ze niet kan invoeren, tenzij dat per een bepaalde datum mag.

Antwoord 23

Voor wat betreft de door de Europese Commissie ingediende fiscale richtlijnvoorstellen, geldt dat er in beginsel een Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (hierna «BNC-fiche») aan de Tweede Kamer wordt gestuurd. Dit BNC-fiche gaat gepaard met een Quick-scan vanuit de Belastingdienst, waarbij een eerste inschatting wordt gegeven van de uitvoeringsaspecten, waaronder de ICT. Gedurende de onderhandelingen is de Belastingdienst continu betrokken om eventuele uitvoeringsaspecten te beoordelen. Eventueel door de Belastingdienst geconstateerde uitvoeringsaspecten kunnen daarmee onderdeel worden van de Nederlandse inbreng gedurende de onderhandelingen. Op deze manier borgt Nederland dat het uitvoeringsperspectief, zoals een realistische implementatiedatum, onderdeel is van de onderhandelingen in de Brussel. Een recent voorbeeld hiervan betreft de onderhandelingen over de wijziging van de Richtlijn betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van belastingen (DAC8). Destijds is naar aanleiding van een Nederlands voorstel de uiterste implementatiedatum van een aantal onderdelen uit het richtlijnvoorstel uitgesteld tot 2030.¹⁴

Vraag 24

De leden van de CDA-fractie lezen dat er veel onzekerheid is ten aanzien van EU-regelgeving, die mogelijk druk kan leggen op de ICT-capaciteit van de Belastingdienst. Interessant is dat we daarin dus nu al inzicht hebben.

¹⁴ Kamerstukken II 2022/23, 21501-07, nr. 1951.

Deze leden vragen of dat de Staatssecretaris ruimte geeft om in de onderhandelingen over deze voorstellen te zeggen dat Nederland ze niet kan invoeren, tenzij dat per een bepaalde datum mag. Als goede illustratie van de problemen die daardoor kunnen ontstaan, verwijzen de leden van de CDA-fractie naar de stand van zaken van de implementatie van de richtlijn btw e-commerce, zoals ook beschreven in de brief. Deze leden vragen de Staatssecretaris dit soort kostbare en inefficiënte situaties richting de toekomst te voorkomen.

Antwoord 24

Ik onderschrijf dat dit soort situaties in de toekomst voorkomen moeten worden. Het Meerjarenportfolio helpt de Belastingdienst daarbij. Het Meerjarenportfolio geeft de volgorde, de indicatieve planning en de toewijzing van IV-dagen weer aan geprioriteerde initiatieven/projecten. Door beleidsvoornemens in een vroeg stadium inzichtelijk te maken kan rekening gehouden worden met de (on)mogelijkheden in het huidige ICT-landschap van de Belastingdienst en eventuele werkzaamheden die nodig zijn om nieuwe wetgeving uit te kunnen voeren, zoals noodzakelijke modernisering van de systemen. Het is hierbij wel nodig om te benoemen dat we ook te maken hebben met zogenaamde horizontale (of niet-fiscale) wetgeving, zowel op nationaal als Europees niveau, denk hierbij aan de Archiefwet, BIO, Wet Open Overheid etc., waar we beperkt invloed op kunnen uitoefenen, maar die wel een plek moeten krijgen in het Meerjarenportfolio. In incidentele gevallen kan worden besloten een tijdelijke oplossing zoals het noodspoor te realiseren wat weliswaar op termijn tot extra werk leidt maar waardoor wel tijdig aan wetgeving wordt voldaan. Dit is altijd een politiek/bestuurlijke afweging.

Vraag 25

Hoewel de leden van de CDA-fractie het goed vinden dat wordt gewerkt aan een nieuw gegevensplatform – het Programma Vernieuwing Gegevens – binnen de Belastingdienst, herleidbaar naar wet- en regelgeving, zijn deze leden verbaasd om te lezen over de grote vertragingen, de tientallen miljoenen die al voor dit project gebruikt zijn en het stopzetten hiervan. Deze leden snappen dat er onzekerheden in een innovatief project kunnen zitten, maar deze leden vragen de Staatssecretaris wel om toe te lichten hoe dit enkele jaren heeft kunnen doorgaan. Deze leden vragen of er van tevoren geen duidelijk plan en een planning is opgesteld en vooral waarom er onvoldoende aansturing is geweest om een dergelijk enorm project in goede banen te leiden.

Antwoord 25

Bij aanvang van het programma Vernieuwing Gegevens is een plan van aanpak opgesteld met een grove indicatieve planning. In april 2022 is geconstateerd dat de voortgang niet liep zoals gepland. Toen is bijgestuurd door het programma verder op te knippen in meerdere deelprojecten en door de planning aan te passen. Het programma is dus tijdig bijgestuurd, maar dit heeft niet voldoende geholpen. Daarom zijn opnieuw maatregelen getroffen door de Belastingdienst zoals u heeft kunnen lezen in de brief van 18 juni jl.¹⁵ De voornaamste oorzaak die door het ingestelde onderzoeksteam is aangewezen is dat bij dit project sprake was van onvoldoende sturing. Dat blijkt uit het feit dat de business case niet scherp genoeg was om houvast voor de ontwikkeling te bieden en daarmee projectmatig te kunnen sturen. Ook was bijvoorbeeld sprake van diverse wisselingen van personeel en van openstaande vacatures op cruciale rollen. Dit had niet mogen gebeuren en daarom heeft de Belastingdienst diverse maatregelen genomen zoals u heeft kunnen lezen bij het antwoord op vraag 19.

¹⁵ Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nr. 1412.

Vraag 26

Deze leden vragen hoe de Staatssecretaris ervoor wil zorgen dat een dergelijke cultuur doorbroken wordt, zodat er goed kan worden samengewerkt richting resultaat, en gemeenschapsgeld verantwoordelijk kan worden besteed.

Antwoord 26

Ik verwijs u graag naar het antwoord op vraag 5.