

Vergaderjaar 2014–2015

34 196

Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en enige andere wetten in verband met een regeling voor het elektronische berichtenverkeer (Wet elektronisch berichtenverkeer belastingdienst)

33 714

Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en enige andere wetten in verband met de invoering van herziening bij aanslagen (Wet vereenvoudiging formeel verkeer Belastingdienst)

Nr. 5

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 april 2015

In de procedurevergadering van de vaste commissie voor Financiën van 25 maart 2015 heeft de commissie besloten mij te verzoeken de Kamer op korte termijn te informeren wanneer het wetsvoorstel Wet elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst aan uw Kamer zal worden toegestuurd. Vandaag is dit voorstel bij uw Kamer ingediend (Kamerstuk 34 196). Het wetsvoorstel regelt de wettelijke basis voor het verplicht gaan stellen van digitale berichten van de Belastingdienst aan de belastingplichtige. Deze verplichtstelling was eerder als onderdeel opgenomen in het voorstel van wet houdende wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en enige andere wetten in verband met de invoering van herziening bij aanslagen en een regeling voor het elektronisch berichtenverkeer (Wet vereenvoudiging formeel verkeer Belastingdienst).¹ In de brief stroomlijning invorderings-regelgeving belastingen en vereenvoudiging formeel verkeer Belastingdienst van 18 december 2014 heb ik, tegen de achtergrond van de vernieuwing van de massale processen, aangegeven meer tijd te nemen om te heroriënteren op de aanpassing van het heffings-systeem, maar de wettelijke basis voor het verplicht stellen van digitale communicatie in een ander wetsvoorstel onder te brengen om vertraging te voorkomen.²

¹ Kamerstuk 33 714, nrs. 1 en 2.

² Kamerstuk 31 066, nr. 226. Tegelijk met de aanbieding van het nieuwe voorstel zal dan ook een nota van wijziging worden aangeboden waarmee het onderdeel Elektronisch berichtenverkeer uit het wetsvoorstel Vereenvoudiging formeel verkeer Belastingdienst wordt gehaald (Kamerstuk 33 714, nr. 7).

Op het wetsvoorstel Vereenvoudiging formeel verkeer met de Belastingdienst had uw Kamer al een verslag uitgebracht.³ In dit verslag zijn onder andere vragen gesteld over elektronisch berichtenverkeer. Het lijkt mij gepast om deze vragen gelijktijdig met het opnieuw indienen van dit onderdeel te beantwoorden. Deze brief geeft daarom actuele antwoorden op de gestelde vragen en hanteert daarbij de gebruikelijke structuur van een nota naar aanleiding van het verslag.

Toelichting/uitwerking

De leden van de fracties van de VVD en het CDA hebben gevraagd hoe het kabinet aankijkt tegen de belastingplichtige die niet met een computer of het internet kan omgaan.

De inzet van de Belastingdienst is dat zoveel mogelijk mensen zelfredzaam zijn bij het doen van hun zaken met de Belastingdienst. Uit recent onderzoek blijkt dat de vraag of mensen zichzelf kunnen redden, afhangt van de mate waarin zij hulp durven te vragen en weten te vinden. Uit het onderzoek blijkt dat 83% van alle burgers hulp zoekt of zelf in staat is om in contact te treden met de Belastingdienst en dat 17% behoefte heeft aan hulp, maar deze (nog) niet weet te vinden.⁴

De mate van zelfredzaamheid wordt in het algemeen bepaald door drie factoren: *niet kunnen*, *niet mogen* of *niet willen*.

Bij *niet kunnen* gaat het om mensen die niet zelfredzaam zijn. Hun zelfredzaamheid is echter niet afhankelijk van de vraag of de communicatie op papier of digitaal plaatsvindt, maar van andere beperkingen. Daarom heeft de Belastingdienst ook nu al verschillende voorzieningen voor mensen die ondersteuning nodig hebben bij hun zaken met de Belastingdienst, zoals Hulp bij aangifte (HUBA) via de balies op de Belastingkantoren en via maatschappelijke intermediairs (bijvoorbeeld vak- en ouderenbonden, Belastingwinkels, Toeslagenservicepunten). Het streven is om die ondersteuning nog meer te richten op het helpen van mensen om niet alleen zelf hun zaken met de Belastingdienst te doen, maar deze ook digitaal te doen, door het geven van instructie (onder andere in het kader van het bredere overheidsprogramma DigiSterker) en het beschikbaar stellen van computers, met aanwezige medewerkers voor hulp, op belastingkantoren. Daarnaast kunnen deze mensen gebruik maken van hulp in de directe omgeving, zoals van familie, bureaus, vrienden. Daarvoor zijn (en worden) de machtigingsmogelijkheden via DigiD-Machtigen (verder) uitgebreid. Daarbij bestaat, ook met het oog op digitaal minder vaardigen, de mogelijkheid dat de gemachtigde een aanvraag voor een machtiging doet namens de betrokkene. Het proces van registratie van de machtiging is zo ingericht dat het risico op misbruik wordt geminimaliseerd.

De komende periode zal – in samenwerking met de genoemde organisaties – bijzondere aandacht worden besteed aan de genoemde 17% van de mensen die de beschikbare hulp nog onvoldoende weet te vinden.

Bij *niet mogen* gaat het om wettelijke vertegenwoordigingssituaties. Het betreft bijvoorbeeld mensen die (gedeeltelijk) handelingsonbekwaam zijn, bijvoorbeeld als gevolg van curatele of bewind, maar ook situaties na overlijden. Deze mensen doen ook met het huidige papieren berichtenverkeer niet zelfstandig zaken met de Belastingdienst, maar er zijn voorzieningen zodat hun vertegenwoordiger dat kan doen. In het kader van het door de Minister van BZK eerder aan uw Kamer aangekondigde eID-stelsel zullen voorzieningen worden ontwikkeld die wettelijke

³ Kamerstuk 33 714, nr. 5.

⁴ Zelfredzaamheid van burgers, onderzoek naar de zelfredzaamheid van de Nederlands belastingbetalers en toeslaggerechtigden, Belastingdienst, december 2013

vertegenwoordigers in staat stellen digitaal over alle gegevens te beschikken die voor een goede behartiging van de zaken van hun cliënten nodig zijn. Zolang deze voorzieningen nog niet (volledig) beschikbaar zijn, zullen deze situaties op de lijst met uitgezonderde doelgroepen in de uitvoeringsregelgeving onder het wetsvoorstel worden geplaatst. Het papieren verkeer blijft voor deze groepen voorlopig nog van kracht.

Bij *niet willen* gaat het om mensen die op zich in staat zijn om hun zaken met de Belastingdienst zelf te doen, maar daar om hen moverende redenen van afzien. Zij kunnen hulp inroepen van commerciële intermediairs, zoals fiscale dienstverleners of financiële adviseurs en doen dat in de praktijk ook al veelvuldig. Zij zouden kunnen worden gekenschetst als hulpvragend redzaam.

Overigens zal met het oog op gewenning van de burger aan het digitale verkeer voorlopig voor iedere nieuwe berichtenstroom die verplicht digitaal wordt, een ingroeiperiode van een jaar worden gehanteerd, waarin de berichten zowel per post worden verzonden (de officiële bekendmaking) als via de Berichtenbox (bij wijze van kopiebericht als dienstverlening). Naast de gebruikelijke papieren verzending zijn medio december 2013 circa 6 miljoen elektronische voorschotbeschikkingen Toeslagen 2014 afgeleverd in de Berichtenbox. Het is de bedoeling – indien het onderhavige wetsvoorstel tijdig in werking kan treden – eind november 2015 deze beschikkingen alleen nog via de Berichtenbox te verzenden. In de aanloop naar het verplichte elektronische verkeer zal uiteraard worden gecommuniceerd over de komende veranderingen. Daarbij zullen kanalen worden benut die aansluiten bij de desbetreffende doelgroepen.

De leden van de fractie van D66 hebben gevraagd hoe het elektronische berichtenverkeer er in de praktijk uitziet, of bijvoorbeeld van mensen wordt verwacht dat zij regelmatig hun Berichtenbox bekijken of dat zij worden geattendeerd op binnengekomen berichten. Hierop volgend hebben de leden van de fractie van het CDA gevraagd of de belastingplichtige ook om brieven kan verzoeken en indien het enkel digitale brieven betreft, hoelang deze brieven en beschikkingen van de Belastingdienst online beschikbaar blijven. Zij hebben gevraagd of het kabinet het opslaan van de brieven volledig aan de eigen verantwoordelijkheid van de belastingplichtige overlaat.

Het uitgangspunt van de voorgestelde regeling is dat formele berichten op termijn nog uitsluitend elektronisch worden uitgewisseld. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan aanslagen en beschikkingen voor de toekenning van toeslagen. De belanghebbende blijft, net zoals dat nu ook voor papieren brieven het geval is, zelf verantwoordelijk voor het bewaren van berichten, bijvoorbeeld door deze op te slaan op zijn eigen computer of door ze uit te draaien. De Berichtenbox fungeert slechts als elektronische brievenbus; niettemin worden berichten in de Berichtenbox uit oogpunt van service gedurende een bepaalde termijn bewaard. Hoe lang deze termijn wordt, is nog niet definitief bepaald. De burger zal steeds ruim voordat de termijn verstrijkt en tot verwijdering van berichten wordt overgegaan worden geïnformeerd, zodat hij zijn berichten anderszins kan opslaan.

Mocht de belanghebbende een bericht desondanks niet meer hebben en daar toch behoefte aan hebben, dan kan hij om een kopie vragen bij de Belastingdienst. De Belastingdienst bewaart alle berichten uit hoofde van zijn archiveringsplichting. De bewaartermijnen zijn afgestemd op het heffingsproces en het toekenningsproces voor toeslagen. Daarnaast zal de Belastingdienst de berichten, ook weer als service, in de portalen MijnBelastingdienst en MijnToeslagen aanbieden, zodat de belangheb-

bende daar steeds een integraal overzicht heeft van zijn actuele gegevens en de bijbehorende berichten.

Wanneer een papieren beschikking per post in de brievenbus van een belanghebbende wordt bezorgd, maakt het voor de rechtsgeldigheid van het bezorgmoment niet uit of de belanghebbende de brief heeft opengemaakt of niet. Hetzelfde geldt voor een elektronisch bezorgd bericht. Het is dus inderdaad van belang dat een belastingplichtige of toeslaggerechtigde regelmatig inlogt in MijnOverheid om te bekijken of berichten zijn ontvangen, zoals men ook de fysieke brievenbus controleert. Belanghebbers kunnen zich echter laten attenderen op nieuwe berichten door bij MijnOverheid een e-mailadres op te geven waarop zij een zogenoemde e-mailnotificatie willen ontvangen. Het invullen van dit e-mailadres is niet verplicht maar wordt wel aangeraden; burgers worden zoveel mogelijk gestimuleerd om van deze optie gebruik te maken. Het is ook mogelijk een e-mailadres van een andere persoon in te vullen, zodat mensen eventueel door die ander op de hoogte kunnen worden gesteld dat er berichten zijn, bijvoorbeeld indien zij zelf niet over een mailadres beschikken. Daarnaast wordt onderzocht welke andere media gebruikt kunnen worden voor de notificatie, bijvoorbeeld apps of sociale media.

De leden van de fractie van D66 hebben gevraagd wanneer het kabinet verwacht dat het portaal www.mijnbelastingdienst.nl beschikbaar zal zijn. Het portaal MijnBelastingdienst is inmiddels beschikbaar en is sinds maart 2015 de aangewezen manier om aangifte te doen. Vanaf het najaar van 2015 zal dit stapsgewijs worden uitgebreid met actuele gegevens van belastingplichtigen.

De leden van de fractie van het CDA vroegen welke achtervang het kabinet voor ogen heeft indien het systeem van de Belastingdienst uit de lucht zou gaan, en wat dit betekent voor de termijnen waaraan de belastingplichtige zich moet houden. Het portaal MijnToeslagen heeft zich sinds de ingebruikname in 2011 zeer betrouwbaar getoond. Ook de eerste ervaringen met het portaal MijnBelastingdienst zijn tot nu toe goed. Ook voor MijnOverheid (waarvan de Berichtenbox onderdeel uitmaakt) geldt dat de technische betrouwbaarheid op dit moment hoog is. Bij de opschaling van MijnOverheid voor verplicht elektronisch verkeer is het borgen van deze betrouwbaarheid een prioritair aandachtspunt. Er bestaan geen vervangende voorzieningen voor MijnToeslagen en MijnBelastingdienst. Er is wel voorzien in ICT-voorzieningen die er zorg voor moeten dragen dat de portalen, ook bij technische onvoorziene omstandigheden, veilig blijven functioneren. Op te merken valt nog dat feitelijk een dubbele bezorging van berichten plaatsvindt, te weten in de Berichtenbox en op het portaal. Indien onverhoopt toch sprake mocht zijn van een technisch mankement in de systemen van de Belastingdienst, dan zal dat worden opgevangen door coulance in (bezwaar)termijnen.

De leden van de fractie van het PvdA hebben aangegeven te willen weten wat de huidige capaciteit is van de Berichtenbox en hoe wordt verwacht dat deze zich verder zal ontwikkelen.

Op dit moment is de capaciteit ongeveer 850.000 berichten per dag. De capaciteit van de Berichtenbox in relatie tot het gebruik wordt op dagelijkse basis gevolgd door Logius, de beheerder van MijnOverheid, en zo nodig tijdig bijgesteld aan de hand van een prognose van het aanbod van berichten.

De leden van de fractie van D66 hebben gevraagd of de Berichtenbox meer risico's met betrekking tot hackers met zich mee brengt. Zo nee,

waarom niet en zo ja, of het kabinet deze risico's aanvaardbaar acht. Hoe heeft het kabinet zich hiervan vergewist, zo vroegen deze leden. De veiligheid van de Berichtenbox is uiteraard van groot belang, evenzeer als dat het geval is met andere internetdiensten die persoonsgebonden en gevoelige gegevens bevatten.

Voor MijnOverheid en de Berichtenbox wordt een zeer hoog beveiligingsniveau gehanteerd, passend bij de aard en het belang van de voorziening. Zoals bij alle internetvoorzieningen geldt echter dat een 100%-garantie op veiligheid ook bij het hoogste beveiligingsniveau niet kan worden gegeven. De getroffen maatregelen zijn echter zodanig dat eventuele restryrisico's aanvaardbaar zijn. Het systeem en de bijbehorende veiligheidsvoorzieningen zijn uitvoerig getest en deze tests worden regelmatig herhaald.

2.10. Budgettaire effecten

De leden van de fractie van het CDA hebben gevraagd naar de budgettaire effecten van het wetsvoorstel. Met het onderdeel elektronisch berichtenverkeer uit het wetsvoorstel vereenvoudiging formeel verkeer Belastingdienst waren geen budgettaire effecten gemoeid, dus ook niet voor het onderhavige voorstel.

2.11. Uitvoeringskosten

De leden van de fractie van de PvdA toonden zich tevreden met de verwachte daling van uitvoeringskosten van de Belastingdienst als gevolg van voorliggend wetsvoorstel. Zij vroegen een toelichting op de uitvoeringskosten, mede in relatie tot de Berichtenbox.

De in totaal verwachte daling van de uitvoeringskosten als gevolg van digitalisering van het berichtenverkeer tussen Belastingdienst en belastingplichtigen en/of toeslaggerechtigden is € 60 miljoen structureel vanaf 2016. Deze besparing is reeds ingezet ter invulling van de in het regeerakkoord van het kabinet-Rutte I aan de Belastingdienst opgelegde taakstellingen. Hierbij is er rekening mee gehouden dat de kosten per elektronisch bericht lager zijn dan die van een papieren bericht. De geraamde eenmalige uitvoeringskosten voor de benodigde systeemaanpassingen voor het nieuwe heffingssysteem bedragen € 12 miljoen. Deze kosten worden gedekt uit het reguliere budget van de Belastingdienst.

2.12. Gevolgen voor burger en bedrijfsleven

De leden van de fractie van het CDA veronderstelden terecht dat het wetsvoorstel gevolgen heeft voor burgers. Zoals in de toelichting is aangegeven leidt het wetsvoorstel voor burgers per saldo tot een verwachte verlaging van de administratieve lasten van 0,5 miljoen uur en een verwachte besparing van € 7,5 miljoen aan kosten voor fiscale dienstverlening.

De leden van de fractie van het CDA hebben de regering in het verslag gevraagd om in te gaan op de vragen die door de NOB en het RB zijn gesteld in hun commentaren op het wetsvoorstel.

Het NOB merkte op dat de bepalingen waarin het elektronische berichtenverkeer verplicht wordt gesteld afwijken van de Awb en dat dit in de tekst tot uitdrukking dient te worden gebracht. Ik heb deze opmerking overgenomen. In het nader rapport wordt hierop nader ingegaan.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes