

**BEZORGEN**

Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Prinses Irenestraat 6  
2595 BD DEN HAAG

Postbus 20015  
2500 EA Den Haag  
070 342 43 44  
voorlichting@rekenkamer.nl  
[www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl)

**datum** 7 juni 2022  
**betreft** Beantwoording vragen Tweede Kamer over de Resultaten verantwoordingsonderzoek  
2021 bij het Ministerie van Financiën en Nationale Schuld

Geachte mevrouw Bergkamp,

Hierbij bieden wij u de op 6 juni 2022 vastgestelde antwoorden aan op de door de Vaste commissie van Financiën gestelde vragen over de *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2021 bij het Ministerie van Financiën en Nationale Schuld*.

Algemene Rekenkamer

drs. A.P. (Arno) Visser,  
president

drs. C. (Cornelis) van der Werf,  
secretaris

**Antwoorden Algemene Rekenkamer bij vragen van de Tweede Kamer over de Resultaten verantwoordingsonderzoek 2021 bij het Ministerie van Financiën en Nationale Schuld**

*Vraag 1*

*Welke andere problemen spelen er bij de afdeling Inkoop van de Belastingdienst?*

Bij de Inkoop van de Belastingdienst zien wij drie onvolkomenheden. Een onvolkomenheid voor het verplichtingenbeheer, een voor de prestatieverklaringen en een voor het inkoopbeheer.

*Vraag 2*

*Welke regels zijn overtreden bij de afdeling Inkoop van de Belastingdienst?*

De afdeling Inkoop van de Belastingdienst heeft drie onvolkomenheden, zoals benoemd in de beantwoording van de vorige vraag. Voor elk van deze onvolkomenheden geldt dat de afdeling Inkoop van de Belastingdienst niet geheel heeft voldaan aan de vereisten die gelden voor het op de juiste wijze uitvoeren van deze inkoopprocessen.

Voor verplichtingenbeheer bleek in 2018 dat in de financiële administratie van de Belastingdienst bedragen als verplichting waren opgenomen die niet als verplichting kwalificeerden. Ook stonden nog verplichtingen open die al afgeboekt hadden moeten zijn, omdat goederen of diensten al waren geleverd en betaald. Hoewel in 2019 een tweejarig verbeterprogramma is gestart bleek op basis van controles door de ADR dat het verbeterprogramma in 2021 nog onvoldoende heeft gewerkt.

Voor de prestatieverklaringen bleek in 2018 dat er bij de Belastingdienst geen goede administratieve procedures bestonden voor het vaststellen van geleverde prestaties. In 2019 is de Belastingdienst daarom een project gestart om het proces voor het afgeven van prestatieverklaringen te verbeteren. Er is vertraging opgetreden bij de uitvoering van het project, vooral als gevolg van het thuiswerken door de coronamaatregelen in combinatie met het grote aantal medewerkers bij de Belastingdienst dat betrokken is bij het proces prestatieverklaringen.

Over het inkoopbeheer constateerden wij dat een groot deel van de fouten en onzekerheden in 2021 te maken had met uitzonderingssituaties waarin de Belastingdienst bewust in afwijking van de aanbestedingswet- en regelgeving inkopen heeft gedaan (zogenoemde *waivers*). Daarnaast leidt het niet (of het niet juist) plaatsen van opdrachten binnen een raamovereenkomst tot onrechtmatigheden: het is verplicht om de betrokken raamovereenkomstpartijen uit te nodigen om een nadere offerte uit te brengen en deze te beoordelen volgens de gunningscriteria (zogenoemde *minicompetitie*). Het inkoopbeheer is dus niet voldoende op orde.

*Vraag 3*

*Hoe snel kan de toegang tot gegevens bij het ministerie van Financiën wel goed geregeld worden?*

Naar hoe snel de toegang tot gegevens bij het ministerie van Financiën wel geregeld kan worden hebben wij geen onderzoek gedaan.

*Vraag 4*

*Onderschrijft de Algemene Rekenkamer de conclusie dat alle onvolkomenheden aan de fiscale beleidskant en/of bij de Belastingdienst/Toeslagen zitten?*

Ja.

*Vraag 5*

*Waaruit bestaat de onvolkomenheid bij het beleid ten aanzien van misbruik en oneigenlijk gebruik van de Belastingdienst?*

De minister van Financiën dient te beschikken over een toereikend M&O-beleid dat misbruik en oneigenlijk gebruik van fiscale wet- en regelgeving tegengaat. Een toereikend M&O-beleid houdt het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik binnen aanvaardbare proporties. We stelden vast dat de onderbouwing van het M&O-beleid ontoereikend is voor de grote belastingmiddelen. Het eigen beleid van de Belastingdienst (de handhavingsregie) schrijft voor dat:

- de inzet van handhavingsinstrumenten (dienstverlening en toezicht) onderbouwd plaatsvindt;
- periodiek getoetst wordt of de gehanteerde aannames kloppen;
- periodiek getoetst wordt of de gemaakte keuzes het effect hebben zoals men voor ogen had, om ze zo nodig bij te stellen.

De huidige onderbouwingen van de handhavingsplannen door de uitvoeringsdirecties bevonden wij wisselend van kwaliteit en als geheel onvoldoende.

*Vraag 6*

*Betekent het feit dat er tot op heden geen wettelijke grondslag is, dat ook de uitgaven voor de hersteloperatie toeslagen over 2022 (gedeeltelijk) als onrechtmatig bestempeld zullen worden?*

Nee. Uitgaven op basis van onrechtmatige verplichtingen zijn niet automatisch onrechtmatig. Wel kunnen er in het uitgavenproces andere fouten worden gemaakt waardoor de uitgaven onrechtmatig kunnen worden verklaard.

*Vraag 7*

*Kunt u nader toelichten wat wordt bedoeld met de zinsnede dat het aan de Staten-Generaal is om te reflecteren op de eigen rol als medewetgever?*

Het ontbreken van een wettelijke grondslag maakt de aangegane verplichtingen onrechtmatig. Feit is dat het kabinet handelde op basis van beleidsbesluiten die gesteund werden door een meerderheid van de Tweede Kamer, maar die besluiten stonden wel voor een deel haaks op bestaande wetgeving. Een wettelijke grondslag is de basis voor het handelen van de (rijks)overheid in een democratische rechtstaat; het legitimeert uitgaven, verplichtingen en besluitvorming en is de basis van rechtszekerheid voor burgers. Waar we op wijzen is het gegeven dat de wenselijkheid van snelheid van handelen op gespannen voet kan staan met de wenselijkheid van zorgvuldig en rechtmatig handelen. Dat was hier het geval. Het parlement heeft twee rollen waarin die spanning tot uitdrukking kwam. Enerzijds is het de controleur van de regering als uitvoerende macht, die moest handelen om het onrecht ongedaan te maken. Anderzijds is het de (mede)wetgever die moet waken dat de legitimiteit van handelen door de (rijks)overheid geborgd is, en de kwaliteit van wetgeving als basis voor handelen door de (rijks)overheid evenzeer op orde is.

*Vraag 8*

*Zijn de onrechtmatigheden in de kwijtschelding van toeslagvorderingen andere vorderingen dan de openstaande vorderingen die in het verantwoordingsonderzoek 2020 door de Algemene Rekenkamer als (vermoedelijk) onrechtmatig werden bestempeld?*

In het VO 2020 oordeelden wij dat op de saldibalans van SZW de vorderingen op mogelijk door de kinderopvangtoeslagaffaire gedupeerde ouders onzekerheid is ontstaan over de rechtmatigheid. Wij gaven aan dat Toeslagen deze openstaande vorderingen opnieuw moest beoordelen. In het VO 2021 constateren we dat Toeslagen gestart is met het beoordelen van deze vorderingen en het kwijtschelden van vorderingen op gedupeerde ouders. Als gevolg van het ontbreken van een wettelijke grondslag voor het kwijtschelden van toeslagenvorderingen hebben wij de kwijtscheldingen die in 2021 hebben plaatsgevonden als onrechtmatig aangemerkt. Het betreft dus deels dezelfde vorderingen die we in het VO 2020 als onzeker hebben aangemerkt. De hersteloperatie is nog volop aan de gang en ook na 2021 zullen nog publieke schulden worden beoordeeld en kwijtgescholden.

*Vraag 9*

*Per wanneer zullen alle kwijtscheldingen van publieke vorderingen op gedupeerden van de toeslagenaffaire in de saldibalans zijn verwerkt?*

Het is volgens ons aan de minister van Financiën om deze vraag te beantwoorden.