

Vergaderjaar 1984–1985

18 789

**Wijziging van de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met het gebruik van een registratienummer ten behoeve van de geautomatiseerde verwerking van loonbelastinggegevens door de rijksbelastingdienst (fiscaal nummer)**

Nr. 4

**VOORLOPIG VERSLAG**

Vastgesteld 18 februari 1985

De vaste Commissie voor Financiën<sup>1</sup> belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de eer omtrent haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

**1. Algemeen**

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren het eens met de in de memorie van toelichting vermelde voordelen van de voorgestelde invoering van een fiscaal nummer (fi-nummer). Wel had naar hun mening nog duidelijker moeten worden ingegaan op de voordelen die het gebruik van het fi-nummer biedt bij opsporing van misbruik en oneigenlijk gebruik. Zij meenden, dat ook dit laatste een reden was voor het voorstel tot snelle invoering van het fi-nummer of zagen zij dit verkeerd?

In hun bijdrage aan dit verslag wensten zij vooral enkele opmerkingen te maken over de relatie tussen dit wetsvoorstel en de bredere problematiek van de persoonsregistratie en persoonsadministratie in het licht van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer alsmede de mogelijke verbreding van het fi-nummer tot een sociaal-fiscaal (sofi-)nummer danwel een GBA (gemeentelijk bevolkingsadministratie)-nummer.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling en instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden zagen – naar analogie van de geautomatiseerde verwerking middels het Landelijk Vast Nummer van de gegevens voor de inkomstenbelasting, premievaststelling volksverzekeringen, etc. – duidelijk de voordelen die een geautomatiseerde verwerking van de loonbelastinggegevens biedt.

Afgezien van enkele korte kanttekeningen bij dit wetsvoorstel wilden ook deze leden in dit verslag aandacht schenken aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het sofi-nummer.

De leden van de V.V.D.-fractie zeiden met instemming van dit wetsvoorstel kennis te hebben genomen en slechts op een aantal detailpunten behoefte te voelen aan verduidelijking.

De leden van de R.P.F.-fractie beoordeelden dit wetsvoorstel eveneens positief. Met name onderschreven zij de strekking ervan, het scheppen van

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Joekes (VVD), voorzitter, Van Dis (SGP), Scholten (de groep Scholten/Dijkman), Van der Hek (PvdA), Kombrink (PvdA), ondervoorzitter, Rienks (PvdA), Engwirda (D'66), Wöltgens (PvdA), De Korte (VVD), Van Dijk (CDA), Couprie (CDA), Van Muiden (CDA), Van Iersel (CDA), Herfkens (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Wolters (CDA), Janmaat, Hummel (PvdA), Eshuis (CPN), Van Rey (VVD), De Grave (VVD), Linschoten (VVD), Paulis (CDA).

Plv.leden: Voorhoeve (VVD), Schutte (GPV), Vermeend (PvdA), Tazelaar (PvdA), Ter Veld (PvdA), Groenman (D'66), Beckers-de Bruijn (PPR), Tripels (VVD), Gerritse (CDA), Hermsen (CDA), Mateman (CDA), Van der Linden (CDA), Salomons (PvdA), Zijlstra (PvdA), Nijland (CDA), Van der Spek (PSP), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Hermans (VVD), Nijhuis (VVD), Weijers (CDA).

voorwaarden ten behoeve van een efficiëntere verwerking van de loonbelastinggegevens. Enkele vragen hadden zij over de gevolgen van het wetsvoorstel en de uitvoering van de regeling in relatie tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Het lid van de G.P.V.-fractie reageerde overwegend positief op het voornemen een fiscaal nummer in te voeren met het oog op de geautomatiseerde verwerking van loonbelastinggegevens. Hij juichte het toe, dat het beslag aan mankracht van de belastingdienst dat hierdoor vrij zou komen ingezet zal kunnen worden voor de bestrijding van fraude en voor betere controle. Het mes snijdt dan aan twee kanten.

## **2. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer**

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden vast, dat dit wetsvoorstel geen regels omvat gericht op de privacy-bescherming. Kan de regering uiteenzetten, zo vroegen zij, welke verhouding de nu voorliggende regeling heeft met de voorziene wetgeving op het gebied van de persoonsregistratie en personenadministratie? Is over de voorgenomen invoering van een fi-nummer overleg gepleegd met de BOCO (bestuurlijke overleg commissie overheidsautomatisering)? Kan de regering in dit verband ook mededelen welke instantie toezicht zal houden op de ontwikkelingen rond het fi-nummer in de relatie tussen overheid en burger, nu er voorlopig nog geen 'Raad voor de persoonsinformatievoorziening' bestaat om dit toezicht uit te oefenen?

De aan het woord zijnde leden merkten verder op dat de in het wetsvoorstel genoemde «neutraliteit» van het fi-nummer huns inziens op zich geen waarborgen inhoudt voor privacy-bescherming. In dit kader hadden zij de volgende vragen. Wie geeft machtiging voor mogelijke koppelingen aan andere systemen? Licht het in de bedoeling de Kamer vooraf in te lichten over het eventuele voornemen koppelingen tot stand te brengen? Wordt er rekening gehouden met een transportatie t.z.t. van fi-nummer naar GBA-nummer? Wordt er gedacht aan gebruik van het fi-nummer voor andere registers? Welke aard en mate van beveiliging, ook externe beveiliging, zal met betrekking tot het fi-nummer worden toegepast?

De leden van de C.D.A.-fractie gaven te kennen voor hun instemming met dit wetsvoorstel van wezenlijk belang te achten, dat het fiscaal nummer een persoonsgebonden neutraal identificatienummer is, gelegen in het verlengde van het Landelijk Vast Nummer dat gebruikt wordt bij de verwerking van de aanslagen inkomstenbelasting, etc. Gaarne zouden zij nog nader geïnformeerd worden over de waarborgen ter voorkoming van eventueel misbruik van het fi-nummer in samenhang met informatiemogelijkheid zoals vermeld in de laatste alinea op blz. 5 van de memorie van toelichting (werknemer, inhoudingsplichtige c.q. servicebureau wordt de mogelijkheid geboden de belastingdienst om informatie omtrent het fiscaal nummer van de werknemer te verzoeken).

Deze leden stelden voorts vast, dat de regering blijkens recente informatie zou afzien van de invoering van een centraal persoonsnummer in Nederland. Dat had bij hen de vraag opgeroepen of zulks nog op enigerlei wijze van betekenis is voor het voorliggende wetsvoorstel, omdat in de memorie van toelichting meegedeeld wordt, dat «in afwachting van nadere regelgeving omtrent persoonsregistraties, voor het fiscaal nummerstand en het met behulp van dit bestand jaarlijks op te bouwen bestand met loonbelastinggegevens, de Aanwijzingen inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met geautomatiseerde systemen bij de rijksoverheid waarin persoonsgegevens opgenomen, etc. gelden.»

De leden van de fracties van V.V.D. en G.P.V. stelden vast, dat blijkens de memorie van toelichting de inhoudingsplichtigen ook over het fi-nummer

beschikking dienen te krijgen. Het nummer zal echter ook worden gebruikt bij de verwerking van aanslagen premieheffing volksverzekering, vermogensbelasting en schoolgeld. Welke garanties bestaan er, zo vroegen zij, dat de inhoudingsplichtigen voor de loonbelasting niet de beschikking krijgen over de overige gegevens?

Eerstgenoemde leden informeerden tevens wanneer de voorbereiding van wetgeving betreffende persoonsregistratie – die ook zal gelden voor het fiscale – nummerbestand zal zijn voltooid.

De leden van de R.P.F.-fractie achtten het van bijzonder belang, dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel aandacht wordt besteed aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokken belastingplichtigen. Zij hechtten in dit verband veel waarde aan het neutrale karakter van het fiscaal nummer. Met het oog hierop vroegen zij of uit het feit, dat dit nummer geen drager is van zelfstandige informatie, mag worden geconcludeerd dat de nummers a-select aan de belastingplichtigen worden toegekend.

### **3. Eventuele verbreding tot sofi- of GBA-nummer**

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden dat de behandeling van dit wetsvoorstel vooruit loopt op de door de regering aangekondigde algemene behandeling van de «nummerproblematiek». Zij namen aan dat bij die algemene behandeling ook het fi-nummer als onderdeel van de algemene problematiek zal worden aangemerkt. Zagen zij dit goed?

Deze leden wezen erop, dat dit wetsvoorstel reeds een beperkte externe werking heeft, omdat het fi-nummer ook gebruikt zou moeten worden door de inhoudingsplichtigen en dus ook door de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid. Zij refereerden in dit verband aan de antwoorden van de regering bij de behandeling van de kamerstukken 17 050 en 17 522 (ISMD-rapport en nota fraudebestrijding) op 30 mei en 13 juni 1983. Deze hielden in, dat de werkingssfeer van de loonbelastingen en die van de werknemersverzekeringen zo nauw verwant zijn dat men ze kan beschouwen als één administratief gebied, en voorts, dat indien inhoudingsplichtigen het fi-nummer – in extern gebruik – gebruiken daarin de mogelijkheid ligt besloten dat nummer ook te gebruiken als een sociaal-zekerheidsnummer.

De aan het woord zijnde leden vroegen zich af of op deze manier – zonder verdere wettelijke regeling – al een beperkte invoering van het z.g. sofi-nummer een feit zou kunnen zijn. Wat zou een bedrijfsvereniging kunnen beletten om in overleg met de inhoudingsplichtige in hun onderlinge verkeer reeds nu dit fi-nummer integraal te gebruiken? Aan de andere kant, meenden deze leden van de regering begrepen te hebben dat het fi-nummer uitsluitend bedoeld zou zijn voor de eigen behoeften van de belastingdienst. Dat roept de vraag op of op deze manier wel uitvoering wordt gegeven aan de motie Engwirda-Buikema, 17 050/17 522, nr. 18. De invoering van een sofi-nummer staat vanwege de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nog niet vast, zo meenden deze leden te mogen opmaken uit kamerstuk 18 838 (Administratie nummers bij de Rijksoverheid).

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af welke belemmeringen er zijn om naast het fi-nummer niet thans ook over te gaan tot de invoering van het sociaal-nummer, te meer omdat de werkingssfeer van de loonbelasting en die van de werknemersverzekeringen zo nauw verwant zijn, dat men ze kan beschouwen als één administratief gebied. Brengt gescheiden invoering van het sofi-nummer niet onnodige administratieve lasten met zich mee voor de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid en de werkgevers? Deze leden zagen terzake gaarne een uiteenzetting tegemoet.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen wanneer de regering de invoering van het sofi-nummer voorziet.

Het lid van de G.P.V.-fractie vond het opmerkelijk dat in de memorie van toelichting niet wordt gerept over de eventuele invoering van een sofi-nummer. Is dit nu helemaal van de baan? En zo nee, zal dit nummer dan makkelijk gebruikt kunnen worden ook als sofi-nummer? Of zal bij de eventuele invoering van een sofi-nummer de hele bevolking weer «vernummerd» moeten worden?

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden vast, dat in de toekomst de overdracht van gegevens vanuit het bevolkingsregister naar o.a. de belastingdienst wellicht zal gaan verlopen via het nog in te stellen GBA-nummer. Het interne gegevensbestand van de belastingdienst wordt evenwel gebaseerd op het fi-nummer. Daarom stelden zij de vraag of er reeds nu rekening wordt gehouden met de mogelijkheid van een omzetting van gegevens op het GBA-nummer naar het fi-nummer? Zo ja, hoe? Of zullen t.z.t. belangrijke aanpassingen in de opzet van het fi-nummer zijn vereist?

#### **4. Inhoud, uitvoering en gevolgen van het wetsvoorstel**

Wat betreft de inbreng in de loonadministraties van het fi-nummer, konden de leden van de C.D.A.-fractie instemmen met het voorgestane twee-sporenbeleid, te weten mededeling door de werknemers van hun nummer aan de inhoudingsplichtige, danwel desgewenst bij geautomatiseerde administraties via de belastingdienst. Zij gingen er uiteraard vanuit, dat het fi-nummer in beide gevallen door de belastingdienst ter kennis van de werknemers wordt gebracht. Overigens vroegen deze leden zich af of, gelet op de diversiteit van de geautomatiseerde administratieve systemen, bij alle inhoudingsplichtigen met een geautomatiseerde administratie invoering van het fi-nummer via de belastingdienst kan geschieden. Kan de regering daarop nader ingaan?

Deze leden ontvingen voorts gaarne een reactie op de stelling van het NCW en de VNO<sup>2</sup>, dat invoering van het fi-nummer een uitbreiding van administratieve verplichtingen en een stijging van daarmee samenhangende kosten voor inhoudingsplichtigen met zich meebrengt.

Ook van G.P.V.-zijde werd de vraag gesteld of de invoering van een fiscaal nummer een lastenverzwaring betekent voor de inhoudingsplichtigen? Zo ja, met welke kosten zal dit naar schatting gepaard gaan? Dienen de kosten van de invoering van het nummer, die veelal tot stand zal dienen te komen door vernieuwing van het bestand van werknemersverklaringen niet voor rekening van de overheid te komen?

De leden van de R.P.F.-fractie stelden met genoegen vast, dat de invoering van een en ander uiteindelijk zal leiden tot een personele besparing van 750 man- c.q. vrouwjaren. Hierbij wordt echter uitgegaan van het gegeven, dat van ongeveer 85% van de werknemers loonbelasting wordt ingehouden met behulp van een geautomatiseerde loonadministratie. Welke redenering ligt aan dit percentage ten grondslag? Voorts vroegen deze leden zich af in hoeverre de door de inhoudingsplichtigen gebruikte automatiseringssystemen wat betreft techniek en programmatuur geschikt zijn om aan te sluiten bij het systeem, dat bij de belastingdienst in gebruik is. Indien dit niet voor alle systemen het geval is, zal het gegeven van 85% alsmede het besparingseffect immers benedenwaarts moeten worden bijgesteld?

Het lid van de G.P.V.-fractie vroeg of de (nieuwe) nummers op een zodanig tijdstip zullen worden bekend gemaakt, dat inhoudingsplichtigen een redelijke tijd hebben om deze in hun bestanden te verwerken. Wanneer zal de verstrekking van de nummers kunnen plaatsvinden?

<sup>2</sup> Adres van de Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden VNO en NCW aan de vaste commissie voor financiën dd. 31 januari 1985. Het adres is door de commissie ter kennis gebracht van de regering en voor belangstellenden ter inzage gelegd op het commissiesecretariaat (nr. F 85-36).

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen de regering bij de beantwoording van de hier naar voren gebrachte vragen de meergenoemde beschouwing van VNO en NCW te betrekken.

Van R.P.F.-zijde werd vervolgens nog een toelichting gevraagd op de mededeling in de memorie van toelichting (blz. 6) dat van het gebruik van het fi-nummer een gunstig effect op het verloop van de aanslagregeling mag worden verwacht. Kan dit effect worden onderbouwd en gekwantificeerd?

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen zich tenslotte af over welke tijdsperiode de geraamde besparing van de 750 mensjaren loopt. In verband hiermee wilden deze leden weten wat de extra kosten voor de belastingdienst zullen zijn bij omscholing van de betrokken ambtenaren, voor de controledienst. Verder vroegen zij zich af wat de mogelijkheden zijn voor ambtenaren die niet overgeplaatst willen worden naar de controledienst.

De voorzitter van de commissie,  
Joeke

De griffier van de commissie,  
Witteveen