

Bijlage 3

Opdrachtformulering onderzoek structuur Belastingdienst

Aanleiding

Als een van de grootste publieke uitvoerders van Nederland heeft de Belastingdienst een omvangrijke en wezenlijke opdracht. De Belastingdienst geeft uitvoering aan de heffing, controle en inning van belastingen en premies, de controle op de naleving van wetgeving, de toekenning van en controle op toeslagen en de opsporing. Door de impact van het handelen op burgers en bedrijven is het belang van goede dienstverlening groot en het afleggen van verantwoording cruciaal. Dit vereist transparantie en politiek draagvlak.

Context

Structuur en sturing liggen ten grondslag aan een goede uitvoering van de taken van de Belastingdienst. Met de opvolging van de aanbevelingen van de Commissie Onderzoek Belastingdienst en de inspanningen onder het Beheerst Vernieuwen programma zijn stappen gezet om de interne bestuur- en beheersbaarheid te verbeteren. De implementatie van de topstructuur is daar een voorbeeld van. Tegelijkertijd is duidelijk dat de opgave om de bestuurbaarheid te vergroten en de complexiteit terug te brengen onverminderd groot en urgent is. De CAF-problematiek, maar ook de geconstateerde onvolkomenheden van de Algemene Rekenkamer en problemen in de control hebben de hardnekkigheid van de problemen onderstreept. Om de organisatie optimaler te laten functioneren, en om in de toekomst waar mogelijk incidenten te voorkomen dan wel adequater op te lossen lijken aanpassingen nodig in de aansturing van de Belastingdienst en de onder de Belastingdienst vallende taken.

Verkleinen en vereenvoudigen

De redenering is dat verkleinen en vereenvoudigen van de Belastingdienst door het op- of afsplitsen ontvlechten of op (grotere) afstand zetten van onderdelen de organisatie effectiever maakt. Door het verkleinen van de span of control ontstaat meer focus en dedicated managementaandacht op de uitvoering van een samenhangend takenpakket en ruimte voor het werken aan de gewenste vernieuwing. Hierdoor wordt de organisatie minder complex en beter bestuurbaar.

Opdrachtformulering

Onderzoek of en hoe het ontvlechten of op (grotere) afstand zetten van Toeslagen, Douane en FIOD bijdraagt aan een betere aansturing van de Belastingdienst en de onder de Belastingdienst vallende taken.

Mogelijke modaliteiten:

1. *Ontvlechten binnen Financiën*

Onderzoek voor elk van de drie of deze zelfstandig kunnen functioneren binnen het Ministerie van Financiën, welke zijn ingebed in de reguliere governance (driehoek eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer).

2. *Ontvlechten met gedeelde backoffice*

Onderzoek voor elk van de drie of deze zelfstandig kunnen functioneren binnen het Ministerie van Financiën, welke zijn ingebed in de reguliere governance (driehoek eigenaar, opdrachtgever en

opdrachtnemer), maar wel met (deels) gemeenschappelijke bedrijfsvoering en/of IT.

3. *Onderbrengen bij andere ministeries*

Onderzoek voor elk van de drie of deze kunnen worden overgedragen aan een ander ministerie, bv het beleidsverantwoordelijke ministerie. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de inzichten uit lopende beleidsmatige trajecten om herpositionering te bezien (onder andere IBO Toeslagen, Douane-discussie, onderzoek alternatieve uitvoerders en de ministeriële commissie uitvoering).

Bij de verschillende modaliteiten wordt in beeld gebracht, wat deze modaliteit doet met de effectiviteit en de bestuurbaarheid van de Belastingdienst en de onder de Belastingdienst vallende taken, waarbij ook aandacht is voor het effect op het verstoren of vertragen van het huidige werk of de veranderaanpak. Tevens wordt in kaart gebracht wat het betekent voor de kosten, de verwevenheid tussen dienstonderdelen, de governance tussen het kerndepartement en de onderdelen, het transitiepad (draag- en veranderkracht) en het effect op burgers en bedrijven.

Opdrachtgever

De Secretaris-Generaal van het ministerie van Financiën, mw. M.R. Leijten.

Planning

Het streven is zo spoedig mogelijk te starten met de uitvoering van dit onderzoek door ABDTOPConsult. De oplevering van dit eerste deel is voorzien in het voorjaar van 2020. De verwachting is dat ABD TOPConsult niet zelf de expertise of mankracht heeft de consequenties kwantitatief in kaart te brengen en daarom zal in afstemming met en onder aansturing van ABDTOPConsult een externe partij worden aangetrokken die dit (verder) in kaart brengt. De resultaten van het tweede deel van de opdracht, inclusief de bijdrage van de externe partij volgen medio 2020. Het eerste deel zal daar dus niet op wachten.

Bijlage

Over de opdracht

De Belastingdienst is onderdeel van de Rijksoverheid en binnen die Rijksoverheid van het Ministerie van Financiën. De Belastingdienst draagt bij aan een financieel gezond Nederland. Dat doet de dienst door eerlijk en zorgvuldig belasting te heffen en te innen en toeslagen uit te keren. Daarnaast draagt de Belastingdienst bij aan een financieel gezonde, concurrerende en veilige Europese Unie. Bij de Belastingdienst werken op dit moment een kleine 30.000 mensen. De meeste mensen zijn werkzaam in 9 primaire procesdirecties. Daarnaast zijn er ondersteunende concerndirecties, corporate diensten en shared service organisaties. Voor meer informatie over de organisatie, zie het onderdeel 'Over ons' op Belastingdienst.nl.

Fiscaal/Blauw

- Kerntaken heffen en innen van rijksbelastingen en premies volksverzekeringen en toezicht houden op het naleven van fiscale wetten en regels.
- Werkt vooral in opdracht van Financiën en SZW, maar ook voor aantal andere departementen.

Toeslagen

- Kerntaken het uitbetalen van inkomensafhankelijke toeslagen voor kinderen, kinderopvang, huur en zorg.
- Werkt in opdracht van SZW, BZK en VWS.
- Andere wet- en regelgeving en doelgroep dan bij Blauw.
- Organisatie ingericht op efficiëntie (massale uitvoering, gericht op productie, relatief lagere schalen).
- Sinds de oprichting problematiek van balans tussen dienstverlening en fraudebestrijding.
- Eerder sprake van overheveling naar DUO met daarbij systeem van directe financiering opvanginstellingen: niet toe besloten (april 2018). Wel verbetertraject Kinderopvangtoeslag.

Douane

- Kerntaak het toezicht houden (mede namens EU) op de invoer, uitvoer en doorvoer van goederen.
- Werkt in opdracht van aanzienlijk aantal andere departementen (BuZa, BHOS, VWS, OCW, LNV, etc).
- Kabinetsreactie op rapport COB (2017) onderschrijft de eigen focus en dynamiek en welwillend om positie Douane opnieuw te bezien. Eerste stap is gezet met een eigen begrotingsartikel in 2019.

Fiod

- Kerntaak het opsporen van belastingfraude, financiële fraude en georganiseerde criminaliteit. Veel overeenstemming met de fiscale regelgeving die ook dominant is bij Blauw, maar ook regelgeving witwassen relevant.
- Werkt met en voor het OM en andere toezichthouders zoals DNB, AFM, Belastingdienst breder en politie