

Vergaderjaar 2016–2017

31 066

Belastingdienst

Nr. 374

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS EN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2017

In deze brief rapporteren wij over de vorderingen met betrekking tot de implementatie van de kabinetsreactie op het Rapport van de Commissie onderzoek Belastingdienst (hierna: Commissie) (Kamerstuk 31 066, nr. 330). De directe aanleiding voor het onderzoek was de gang van zaken rond de vertrekregeling. De Commissie concludeerde dat deze gebeurtenis een symptoom is van een dieperliggend probleem ten aanzien van de interne sturing en beheersing binnen de Belastingdienst en de wijze waarop vanuit het departement toezicht is gehouden. De aanbevelingen van de Commissie gaan over een manier van aansturing, zoals Rijksbreed gebruikelijk, waarbij goede verantwoording, transparantie en een duidelijke rolinvulling centraal staan.

Na het verschijnen van het rapport van de Commissie is de implementatie van de kabinetsreactie opgepakt. De omvang en urgentie van de problematiek vragen enerzijds om een zekere fermheid en snelheid in de aanpak. Anderzijds vragen de omvangrijkheid en de complexiteit van de materie om zorgvuldigheid en precisie. Dit heeft geleid tot een aanpak met wisselende snelheden, waarbij – waar dat mogelijk was – is doorgepakt, maar soms ook de tijd is genomen voor het uitvoeren van een gedegen analyse. Hierbij kunnen de aanbevelingen van de Commissie niet gezien worden als dertien op zichzelf staande aanbevelingen; zij hangen voor een belangrijk deel met elkaar samen. De uitwerking en implementatie zijn daarom in samenhang opgepakt.

Veel van de aanbevelingen hebben betrekking op het aanpassen van structuren, werkwijzen en processen. Het belang van de cultuurverandering is echter minstens zo groot. Het gaat hierbij om de onderliggende waarden in een organisatie, zoals betrokkenheid, verantwoordelijkheidsbesef, vertrouwen en openheid. Uiteindelijk komt cultuur tot uitdrukking in de dagelijkse gang van zaken binnen de dienst. In de tijdelijke overlegstructuur in de top van de Belastingdienst en in gezamenlijke uitwerking van het nieuwe sturingsmodel met het kerndepartement, begint een

cultuurverandering in de manier van samenwerken zichtbaar te worden. Dat is ook te zien op de werkvloer. Voor de herijking van de Investeringsagenda zijn medewerkersbijeenkomsten gehouden, waarbij meer dan 3.000 ideeën zijn opgehaald binnen de Belastingdienst. Dit zijn positieve ontwikkelingen, in het besef dat cultuurverandering een zaak van lange adem is.

Hierna gaan wij in op de belangrijkste stappen die gezet zijn in de verbetering van de sturing en beheersing van de processen binnen de Belastingdienst zelf en in den brede binnen het departement. In een bijlage bij deze brief is een beschrijving van de implementatie per aanbeveling gegeven, waarbij ook de status en geplande vervolgstappen zijn weergegeven¹. De Auditdienst Rijk (ADR) is gevraagd om de implementatie van de aanbevelingen te onderzoeken. Ook het onderzoeksrapport met de bevindingen van de ADR is als bijlage bij deze brief gevoegd².

Stappen binnen de Belastingdienst

De herinrichting van de topstructuur van de Belastingdienst is met voorrang opgepakt. Een goede aansturing vanuit het departement begint met goede sturing binnen de Belastingdienst zelf. Kernelementen van de nieuwe topstructuur zijn het consequent doorvoeren van lijnsturing, het invoeren van een onafhankelijke control- en risicomanagementfunctie, het verleggen van de focus in de top op de aansturing van het primaire proces en het verkleinen van het aantal managementlagen. Deze nieuwe inrichting van de top heeft geleid tot een aanpassing van de functieprofielen van de topfuncties binnen de Belastingdienst. Onlangs is een adviesaanvraag bij de ondernemingsraad over de nieuwe topstructuur ingediend. Het streven is om per 1 september 2017 kwartiermakers aan te stellen, die als opdracht krijgen om de lagen onder de topstructuur verder in te richten volgens de afgesproken organisatieprincipes.

Ook is een aantal andere zaken dat – voor de korte termijn – risico's meebracht met prioriteit uitgewerkt. Dit betreft in de eerste plaats het waarborgen van de continuïteit. Op basis van de continuïteitsrapportage³ is een wervingsplan opgesteld, dat uw Kamer in april heeft ontvangen.⁴ De uitvoering van dit wervingsplan loopt. De in die rapportage beschreven beheersmaatregelen voorkomen dat de beschikbaarheid van de juiste mensen binnen de bedrijfskritische functies in het geding komt. Ook is gestart met de herijking van de Investeringsagenda. De afgelopen maanden zijn, zoals genoemd, medewerkersbijeenkomsten gehouden om ideeën te inventariseren om efficiënter te kunnen werken. Deze ideeën worden uitgewerkt in business cases. Om de doelen van de herijkte Investeringsagenda mogelijk te maken, is een aantal ondersteunende projecten gestart, waaronder een project om de managementinformatie voor sturing, verantwoording en effectmeting naar een hoger niveau te brengen.

Stappen binnen het kerndepartement

Parallel aan de aanpassingen binnen de Belastingdienst is gekeken naar de verankering van de Belastingdienst in het departement. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat de Belastingdienst als een normaal directoraat-generaal gaat functioneren binnen het departement, als integraal

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Kamerstuk 31 066, nr. 331

⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 354

onderdeel van het geheel. Dit vraagt om een andere betrokkenheid van verschillende directies binnen het departement bij de Belastingdienst. Daarbij zal het kerndepartement duidelijke kaders stellen voor de bedrijfsvoering binnen de Belastingdienst. Als concrete stap is inmiddels een departementaal georganiseerd overleg met de vakbonden opgericht, in plaats van twee afzonderlijke overleggen op het niveau van het departement en de Belastingdienst.

Tevens wordt de nieuwe manier van aansturing tussen het departement en de Belastingdienst steeds concreter ingevuld. Hierbij zal gewerkt worden met de rolverdeling van opdrachtgever, opdrachtnemer en eigenaar. Deze sturingsfilosofie draagt bij aan het verbeteren van de checks and balances en is gebaseerd op de aansturing van agent-schappen. De implementatie hiervan vraagt om maatwerk, omdat de Belastingdienst niet, zoals een agentschap, een intern verzelfstandigd dienstonderdeel is.

Een nieuwe hoofddirecteur FEZ heeft als opdracht om de hoofddirectie FEZ kwalitatief en kwantitatief te versterken. Een belangrijk onderdeel van de opdracht is dat de control binnen het departement wordt aangescherpt. FEZ krijgt hierbij een sterkere kaderstellende en regierol. Hiermee wordt tegelijkertijd invulling gegeven aan de aanbeveling van de Commissie om het toezicht te versterken en de door de Algemene Rekenkamer geconstateerde onvolkomenheid op dit punt.

Concluderend kan worden gezegd dat er veel werk is verzet de afgelopen maanden, waarbij al de nodige maatregelen zijn doorgevoerd. De «verbouwing» is echter nog niet afgerond; er is nog veel te doen. We moeten er rekening mee houden dat het nog enkele jaren duurt, voordat het proces van de structuuraanpassingen en de vernieuwde werkwijze volledig in de haarvaten van de organisatie geïnternaliseerd zijn. Met de verbeterde *checks and balances* binnen de Belastingdienst en tussen de Belastingdienst en het departement zal geborgd zijn dat de besluitvorming binnen het departement evenwichtiger is en ook van hogere kwaliteit. Daar heeft de belastingbetaler recht op, en dat geldt ook voor de Belastingdienstmedewerkers.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem