



DEP. VERTROUWELIJK
TER INFORMATIE

Aan

de minister
de staatssecretaris

Directie
Bestuursondersteuning &
Advies

Inlichtingen

Direct contact

notitie

Besluitvorming onderzoek structuur Belastingdienst

Datum
6 november 2019

Notitienummer
2019-0000187993

Auteur

Van
Directeur BOA

Kopie aan
DGFZ, SG, pSG

Bijlage
1 Memo DGBD d.d. 4 oktober
2019

Aanleiding

Op 12 en 24 september heeft u met de ambtelijke top gesprekken gevoerd over uw wens om te laten onderzoeken hoe het afsplitsen van Toeslagen, Douane en FIOD van de Belastingdienst kan bijdragen aan een betere aansturing van de Belastingdienst. Op 7 oktober heeft u (staatssecretaris) met de ambtelijke top nog gesproken over de aan te leveren onderzoeksopdracht bij ABTopconsult. De DGBD heeft zijn standpunt over dit onderzoek kenbaar gemaakt middels een memo van 4 oktober 2019 (2019-21632, zie bijlage). U heeft beiden verzocht om tevens de standpunten van de SG, pSG, DGFZ en pDGFZ die in deze gesprekken naar voren zijn gebracht vast te leggen. Hieronder treft u deze standpunten.

Toelichting

SG

Afgelopen jaren zijn er stappen gezet om de bestuurbaarheid van de Belastingdienst te vergroten, zoals de topstructuur, de ketentafels en het verbeteren van het IV-portfolioproces. Tegelijkertijd moeten we constateren dat de problemen hardnekkig blijven (informatievoorziening, onvolkomenheden, problemen in de controle, incidenten). Een splitsing van de Belastingdienst in Belastingen, Douane, Toeslagen en FIOD kan op langere termijn leiden tot meer eenduidigheid in taken, minder complexiteit en verkleinen van de span of controle van het management. Dit kan vervolgens leiden tot meer wendbaarheid en bestuurbaarheid. Op korte en middellange termijn kan splitsing de problemen vergroten door de verwevenheid van IT, problemen met medezeggenschap en personeel en overstrechten van de veranderkracht.

De SG adviseert het splitsen van de Belastingdienst te laten onderzoeken, inclusief de door de DG Belastingdienst gesignaleerde risico's. Deze risico's moeten gewogen worden voor definitieve besluitvorming.

pSG

De vraag of we een onderzoek moeten doen beantwoord ik positief om een aantal redenen:

- De problemen die gesignaleerd zijn ernstig (ik herinner me de kwalificatie "niet in control en niet crisisbestendig" en het beeld dat er onvoldoende wendbaarheid is t.a.v. reguliere politieke wensen) en urgent.

- Terugblikkend op de laatste anderhalf jaar verwacht ik dat vanuit de status quo deze problemen niet of onvoldoende snel zullen verminderen. Daarom is een studie naar de werkhypothese over splitsing belangrijk.
- De onrust die binnen BD kan ontstaan zal inderdaad aandacht vragen, ik zie dit niet als een onoverkomelijk (management-)probleem, waarbij overigens ook de vraag kan worden gesteld of bij niet ingrijpen niet net zoveel of meer onrust zal ontstaan door incidenten en niet-in-control zijn.

Tijdens de besprekingen van 12 en 24 september jl. is (van de zijde van Belastingdienst) aandacht gevraagd voor de onrust binnen de Belastingdienst die ook al bij de aankondiging van een onderzoek zou ontstaan. Een snel onderzoek zou kunnen helpen om deze onrust binnen de perken te houden.

DGFZ en pDGFZ

Ondanks diverse bestuurlijke en politieke processen – o.a. de (herijkte) investeringsagenda – in de afgelopen jaren, is de Belastingdienst nog steeds in zwaar weer. De aanpak van Beheerst Vernieuwen heeft gelegenheid geboden om in enige bestuurlijke rust verder te werken aan een verbetering van de Belastingdienst. Hoewel dat ook verbeteringen heeft opgeleverd, is het uiteindelijke resultaat toch te weinig. De "performance" van de Belastingdienst naar belastingplichtigen en toeslaggerechtigden blijft onder de maat en de politieke "performance" evenzeer ondanks de bezweringsformule dat de problemen "groot, complex en hardnekkig" zijn.

Zonder verdere stappen zullen de problemen niet opgelost worden. Het is dus zaak om de dienst minder groot en minder complex te maken zodat ook de hardnekkige problemen met voldoende managementaandacht en met een kleinere "span of control" kunnen worden aangepakt. Ook de ICT zou door het doorknippen van allerlei verwevenheid minder complex worden. Door de Belastingdienst op te knippen en er drie of vier aparte diensten (Douane, Toeslagen, Fiscaal en/of FIOD) van te maken kan er gewerkt worden aan een nieuwe toekomst. Parallel daaraan kan – mede op basis van de ervaringen van het huidige Driehoeksmodel – gewerkt worden aan een mogelijk andere inbedding en aansturing van deze diensten door Financiën en/of andere departementen.

Volgens DGFZ moet een onderzoek naar splitsing niet gezien worden als een nieuwe koerswijziging, maar juist als een logische vervolgstap op de ingezette lijn. De Commissie Borstlap/Joustra adviseerde een verzelfstandiging van Douane, en over de positie van Toeslagen is al veel langer discussie. Twee jaar geleden is besloten om dergelijke stappen op dat moment nog niet te zetten, maar eerst een aantal andere zaken aan te pakken in het kader van "beheerst vernieuwen". Nu is een logisch moment om te onderzoeken of en hoe het organisatorisch ontvlechten van de Belastingdienst, en met name die dienstonderdelen die in belangrijke mate opdrachtgevers van buiten Financiën kennen, kan bijdragen aan reductie van bestuurlijke complexiteit en de span of control van het management.