



TER BESPREKING

Aan

de minister

de staatssecretaris

gez. 16/12 (zie aanb. hiernaast)

notitie

Uw verzoeken aan de BR inzake de Belastingdienst
Toeslagen

Aanleiding

U (min en stas) heeft de Bestuursraad verzocht om een aantal voorstellen en updates inzake de Belastingdienst Toeslagen:

1. Organisatie CAF en uitbetalen van de ouders:
 - a. Hoe kunnen wij voorbereid zijn op eventuele verdere problematiek bij BD/Toeslagen (incl. vergaande scenario's)?
 - b. Voorstellen voor de inrichting van hulp aan ouders bij de rechtsgang en besluitvorming compensatie
 - c. Tijdspad CAF.
2. Voortgang en acties programma cultuur
3. Voortgang onderzoek structuur Belastingdienst
4. Ingezette acties inrichting apart telefoonnummer voor de KOT
5. Voortgang verbeteringen Belastingtelefoon en bereikbaarheid
6. Aanpak externe en interne communicatie CAF

Bij deze notitie treft u elk van deze punten een memo ter bespreking en ter gedachtevorming. Deze memo's zijn nadrukkelijk concepten en nog niet breed afgestemd; daarmee zijn ze nog niet klaar voor besluitvorming. Hieronder treft u een voorstel van BOA voor de besprekingspunten op basis van de BR van 12 december en de achterliggende stukken. Centrale vraag is hierbij: doen we zo voldoende om de ouders goed te behandelen en om aan de toezeggingen aan de Kamer te voldoen? Tevens is een totale – voorlopige – budgettaire plaat toegevoegd.

Toelichting en besprekingspunten per onderwerp

1. Organisatie CAF en uitbetalen ouders

a. Voorbereiding op vergaande scenario's (presentatie DGBD)

Kern

- Dit is een presentatie de DGBD met een eerste inschatting van de benodigde versterking ten behoeve van:
 1. Aanpak oude problematiek
 2. Werken aan de toekomst – toeslagen moet fundamentele draai maken naar maatwerk/rechtstatelijkheid en oriëntatie op de burger en minder op efficiëntie

Directie
Bestuursondersteuning &
Advies

Inlichtingen

Direct contact

Datum
12 december 2019

Notitienummer
2019-0000214131

Auteur

Van
de directeur BOA

Bijlagen

- 1a. Presentatie scenario's (DGBD)
- 1b. Notitie hulp bij rechtsgang (DGBD/FJZ)
- 1c. Proces tijdspad CAF (DGBD)
- 2a. Voortgang programma cultuur
- 2b. Update plan van aanpak cultuur
- 3a. Stand van zaken onderzoek structuur Belastingdienst
- 4a. Toezegging apart telefoonnummer KOT
- 4b. Bereikbaarheid BelTel
- 4c. Voortgang 1^e en 2^e plateau BelTel
- 5a. Memo communicatie CAF
- 5b. Communicatieplan CAF
- 5c. Actieplan CAF
- 5d. Publicaties intranet BD
- 5e. Brieven aan CAF ouders
- 5f. Ingevulde voorbeeldbrief
6. Budgettaire plaat

3. Versterking politiek-bestuurlijke aansturing – sterkere oriëntatie op de Kamer, media en strakke procesbeheersing tot in de haarvaten van de organisatie
4. Een buffer zodat individuele gevallen niet meer politiek worden.
- Voor deze operatie wordt een aparte directie Toeslagen II voorzien, onder aansturing van een aparte directeur en een project plv. DG. Een eerste schatting – zonder nadere onderbouwing – raamt dit project op een omvang van 500 FTE voor Toeslagen II en 250 FTE voor de samenhangende uitbreidingen bij de BD en het KD (checks & balances).
- Voor het inschatten van de capaciteit wordt uitgegaan van verschillende scenario's:
 - 1) Herbeoordeling CAF overig en OGS-zaken.
 - 2) Herbeoordeling alle zaken tot 5 jaar terug.
 - 3) Herbeoordeling van KOT-zaken vanaf 2005
 - 4) Herbeoordeling alle toeslagzaken vanaf 2005
 - 5) Alle data van de gehele Belastingdienst over genomen beslissingen wordt doorgelicht op fouten.
 - 6) Aantonen dat werkinstructies en systemen van de BD conform wet- en regelgeving zijn ingericht (na KGB, dwangbevelkosten is het beeld dat BD-systemen te vaak niet conform wet en regelgeving worden uitgevoerd)
- Voor deze scenario's zijn verschillende modaliteiten denkbaar voor wat betreft fasering en prioriteiten.
- NB: voor CAF-11 en de 19 ouderdossiers uit Rotterdam zijn op 13 december de volgende afspraken gemaakt:
 - Vanaf heden zullen persoonlijke casehandlers worden ingezet die correspondentie aan betrokken ouders op huisadres zullen overhandigen en toelichten.
 - De aanvulling op de dossiers van een aantal van de 19 ouders zal – als gereed en gechecked door HDFJZ en Directeur Communicatie ook persoonlijk door een casehandlers worden gebracht bij deze ouders.
 - Vrijdag zal wel met alle 19 ouders contact op worden genomen om toe te lichten dat we graag persoonlijk een toelichting komen geven op het dossier en waar relevant de aanvulling graag op korte termijn komen brengen.
 - De casehandlers zullen worden vergezeld door leden van de Top 50 van de BD teneinde het burgerperspectief goed in beeld te krijgen voor deze managers. Dit is ook belangrijk in het kader van het cultuurtraject.
 - De betaling aan de CAF -11 ouders zal volgende week plaatsvinden. Ouders waarvan het bekende rekeningnummer niet geschikt is voor uitbetaling, zullen telefonisch worden benaderd om het juiste rekeningnummer te vragen zodat dit alsnog spoedig kan plaatsvinden.
 - In de brieven aan de ouders en in de communicatie met de Kamer zal dit nader worden toegelicht.

Bespreekpunten

- Inhoud scenario's en oplossingsrichtingen:
 - Moet de focus liggen op CAF, KOT, Toeslagen of de Belastingdienst als geheel?
 - Zijn deze scenario's inderdaad de meest vergaande varianten?
 - Licht de focus op het herstellen van mogelijke fouten uit het verleden (herzien van oude beslissingen) of op het voorkomen

van nieuwe fouten in de toekomst (betere dienstverlening, maatwerk, doorlichten werkprocessen)?

- Positionering:
 - Hoe dient een plv. project DG gepositioneerd te worden binnen/ten opzichte van de Belastingdienst en het kerndepartement?
 - In welke mate moet Toeslagen II verweven zijn met de overige onderdelen van de BD?
- Welke risico's zijn er bij een dergelijke operatie (juridisch, arbeidsmarkt, beeldvorming, belastingmoraal)?

b. Hulp bij rechtsgang (memo DGBD)

Kern

- Tijdens het KOT-debat op 4 december jl. heeft u (stas) de ouders die bij een CAF-zaak betrokken zijn geweest toegezegd hulp te bieden in geval van een (bestuurlijke of civiele) rechtsgang tegen de (niet) toegekende compensatie.
- Bijgevoegde notitie van DGBD schetst varianten voor de uitvoering van deze toezegging. Dit vergt de inrichting van een nieuwe voorziening, waarin de volgende taken worden belegd:
 - Voorlichting aan ouders.
 - Ondersteuning van ouders bij de onderbouwing van claims.
 - Het nemen van beslissingen (beschikking en uitspraak op bezwaar in het bestuursrechtelijke traject en de primaire beslissing voorafgaand aan een civiele procedure).
- Er zijn verschillende voorzieningen denkbaar, variërend van volledige externe uitbesteding (van de initiële beslissing over compensatie en de hulp bij rechtsgang) tot volledige uitvoering in eigen beheer met behulp van mediators.
- De notitie stelt een tussenvariant voor, waarbij de Belastingdienst verantwoordelijk is voor ondersteuning, voorlichting en het nemen van beslissingen op basis van het beleidsbesluit. Hierbij worden waar nodig mediators ingezet. Een extern adviescollege, bestaande uit onafhankelijke experts, geeft een second opinion bij een voorgenomen afwijzing van het compensatieverzoek, dat door de Belastingdienst wordt gevolgd.

Bespreekpunten

- Bij de keuze van deze variant is gekeken naar de kwaliteit van de ondersteuning, de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van het orgaan dat over compensatie beslist, de toegang tot relevant informatie en de kosten. Zijn dit de juiste criteria en doet de voorgestelde variant voldoende recht aan deze criteria?
- Indien gekozen wordt voor het zelf uitvoeren van de ondersteuning bij de BD, dan vraagt dit een niet-reguliere inzet van medewerkers. Hoe borgt de Belastingdienst de kwaliteit van de geboden hulp? Welke competenties en kennis van medewerkers zijn nodig/beschikbaar?

c. Proces tijdpad CAF (memo DGBD)

Ter informatie.

2. Cultuur

- a. Voortgang programma Cultuur (memo DGBD)**
- b. Update Plan van Aanpak Cultuur (memo DGBD)**

Kern

Deze stukken beschrijven de voortgang en acties van de 4e pijler cultuur:

- Bij de start van het programma in maart 2019 zijn 15 concernbrede acties gedefinieerd en zijn maatwerk trajecten per directie opgestart.
- Bij de aanwijzing als vierde pijler in juni 2019 is toegezegd aan de Tweede Kamer: extern onderzoek, externe klankbordgroep en vervolg geven aan de uitkomsten van het ADR rapport ongeschreven regels.
- Bij het debat van 4 december jl. zijn ontwikkelassessments aan de Tweede Kamer toegezegd en er wordt passend opleidingsaanbod aangeboden, aansluitend op de ontwikkelassessments.
- Daarnaast is bij het debat van 4 december jl. een motie aangenomen om in Q1 2020 voorstellen te doen waarbij externen meekijken met de Belastingdienst ('organiseren tegenspraak').
Deze motie is in lijn met het reeds ingezet beleid: het instellen van een externe klankbordgroep en een extern onderzoek, de onafhankelijke integriteitscommissie en de toegezegde onafhankelijke raadslieden.
- In het tweede kwartaal van 2020 worden de huidige acties herijkt n.a.v. het inmiddels gestarte externe onderzoek dat uitgevoerd wordt door Deloitte. Bij de herijking worden ook de uitkomsten van het medewerkersonderzoek en het FNV-onderzoek meegenomen, alsmede andere relevante ontwikkelingen (bv. op het gebied van integriteit).
- Op dit moment werkt de Belastingdienst aan een bestedingsplan. De verwachting is dat voor het meerjarige programma een totaalbedrag van ongeveer 30-35 miljoen euro nodig is om de intensivering mogelijk te maken, zoals de toegezegde acties aan de Tweede Kamer (zie toelichtingen voor alle acties). Op dit moment wordt de onderbouwing en uitwerking met spoed opgepakt. De inzet is om in de voorjaarsbesluitvorming van 2020 het bestedingsplan gehonoreerd te hebben.

Een overzicht van alle acties en het tijdpad is opgenomen in bijlage 2b.

Bespreekpunten

- Er zijn stevige stappen gezet in de opzet van het programma en het uitrollen van de acties. Is er aanvullende actie nodig of wordt de huidige koers voldoende geacht?
- Het bestedingsplan dient op korte termijn te worden afgerond. Hierbij moet opgemerkt worden dat het voorgestelde bedrag van €30-35 mln. fors is in vergelijking met andere departementen. Dit vraagt nadrukkelijk om een scherpe onderbouwing en de bereidheid om dit richting andere departementen te verdedigen.

3. Structuuronderzoek ABD TC

- a. Stavaza structuuronderzoek (memo BOA)**

Kern

- In de Kamerbrief van 15 november jl. heeft de stas aangekondigd een onderzoek te starten naar de mogelijkheden voor vermindering van complexiteit en verbetering van de aansturing van de Belastingdienst. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door Rob Kerstens en Harry Paul (ABDTopconsult).

- De onderzoekers zijn voortvarend gestart met het onderzoek. Het startgesprek met de SG (opdrachtgever) en de DGBD en plv. DGFZ vond plaats op 26 november. Daarbij zijn afspraken gemaakt over o.a. de werkwijze, het aantrekken van voldoende capaciteit en de samenhang met andere onderzoeken naar de Belastingdienst. Ook is afgesproken dat m.h.o.o. de spoedige afronding van het onderzoek, snel geëscaleerd wordt naar de opdrachtgever indien het onderzoek om enige reden dreigt te vertragen. De onderzoekers voeren momenteel gesprekken met de betrokken partijen en doen bronnenonderzoek.

Bespreekpunten

Geen (ter informatie).

4. Belastingtelefoon

a. Belteam KOT (memo DGBD)

Kern

- Het telefoonnummer voor ouders die zich als mogelijk vergelijkbaar geval willen melden is 1 januari operationeel. Er is een apart telefoonnummer gereserveerd (0800-2358358).
- Doel van het telefoonnummer is om mensen empathisch te woord te staan, hen zo snel mogelijk van het juiste antwoord te voorzien en om toezeggingen die worden gedaan na te komen.
- Om de verschillende typen vragen van burgers te kunnen beantwoorden wordt een integraal team samengesteld met daarin ook medewerkers van Toeslagen en Invordering (CAP). Voor de coördinatie van het team is een leidinggevende van KI&S vrijgemaakt. Afhankelijk van de vragen die worden gesteld wordt de samenstelling en werkwijze aangepast in de loop van de tijd. Het belteam moet zodoende met name toegevoegde waarde bieden voor de groep burgers waarvoor frontoffice en backoffice tot dusver niet optimaal werken.
- De precieze samenstelling, omvang en mogelijkheid van opschaalbaarheid wordt nog uitgewerkt.

Bespreekpunten

- Wat worden de criteria voor het beoordelen van het succes van dit aparte nummer (bijv. bereikbaarheid, klanttevredenheid)?
- Wat vraagt dit van de samenstelling en omvang van het team?

b. Bereikbaarheid Belastingtelefoon (memo DGBD)

c. Voortgang 1e en 2e plateau Belastingtelefoon (memo DGBD)

Kern

- In het werkoverleg van 8 juli jl. is de notitie 'Doorontwikkeling visitekaartje 2^e plateau Belastingtelefoon' besproken. Afgesproken is om de maatregelen geschetst in het 2^e plateau in gang te zetten en voor de financiering gebruik te maken van de Aanvullende Post. Hiertoe zou een bestedingsplan gereed zijn in september. Het bestedingsplan is nog niet gereed, deze notitie bevat de voortgang.
- Tevens wordt in deze notitie ingegaan op de stand van zaken van de maatregelen in het 1^e plateau, gericht op het verbeteren van de bereikbaarheid en de kwaliteit van Telefonie.

Bespreekpunten

- Invulling maatregelen 2^e plateau (zie p.5 bijlage 4c): is de gekozen mix van maatregelen in het tweede plateau voldoende ambitieus en voldoende gericht op maatwerk voor burgers en bedrijven op een empathische wijze?
- Bereikbaarheid belastingtelefoon: gaan de aangekondigde maatregelen helpen om de wendbaarheid van de BelTel (opschalen bij drukte) te verhogen?
- Tijdpad en bestedingsplan.

5. Communicatie

- a. **Memo Communicatie CAF**
- b. **Communicatieplan CAF**
- c. **Actieplan**
- d. **Overzicht publicaties intranet BD en Rijksportaal**

Kern

- Dit memo van COMM betreft een terug- en vooruitblik op de communicatieaanpak rondom CAF11 van KD en BD. Het communicatieplan 'Bouwen aan vertrouwen' van 20 september jl., het bijbehorende actieplan (18 okt. jl.) en een overzicht van interne publicaties over CAF zijn bijgevoegd.
- In het memo wordt de aanpak vanaf januari 2020 toegelicht:
 - o Voor inzet van middelen en activiteiten wordt de lijn vanuit 2019 doorgezet. Hierbij wordt o.a. ingezet op een meer persoonlijke omgang met de betrokken ouders.
 - o Daarnaast wordt gestart met reguliere achtergrondgesprekken met medewerkers voor media over de CAF-aanpak.
 - o De staatssecretaris wordt geadviseerd om regelmatig op werkbezoek te gaan bij de Belastingdienst zelf, maar ook bij stakeholders.
 - o Tot slot zullen begin volgend jaar weer diverse gesprekken volgen met de betrokken ouders, ook een gesprek met de MP.

Bespreekpunten

- Wordt de aanpak vanaf januari 2020 ondersteund? Ontbreken hier elementen? Is de verdeling tussen de inzet voor interne en externe communicatie voldoende gebalanceerd en voldoende intensief?
- Denken we voldoende 'van buiten naar binnen'? Is de gekozen benadering voldoende empathisch?

- e. **Conceptbrief aan ouders (vooraankondiging voorlopige compensatie)**
- f. **Inge vulde voorbeeldbrief met berekening**

Bespreekpunten

Wordt de inhoud en toon van de brief onderschreven? Is de brief voldoende begrijpelijk en empathisch?

6. Totale budgettaire plaat (HDFEZ)

Toelichting

- Bijgevoegde tabel betreft een budgettair overzicht van problematiek en voorstellen uit onderliggende BR stukken. NB: Tabel is afgestemd met BD/C&F, afstemming met de IRF loopt nog.

- De tabel is gesplitst in drie blokken: 1) wat moet je NU doen voor dringende CAF-problematiek, 2) waar de meerjarige oploop van de kosten van die ingreep (meerjarig ophogen budgetten toeslagen I en II) en 3) wat kan er voor verdere problematiek verwacht worden in de voorjaarsbesluitvorming (verwachte claims op basis van Werklustanalyses, deze zijn nadrukkelijk nog niet getoetst door HDEFZ).
- Deze middelen geven ruimte aan een grootschalige kwantitatieve uitbreiding, maar bij uitsteking is het essentieel dat ook een kwalitatieve versterking wordt gerealiseerd met de aanvullende middelen.
- Het absorptievermogen van de Belastingdienst in 2020 is een aandachtspunt. De vraag is of en hoe de BD een substantiële impuls in (personele) capaciteit in 2020 en verder kan implementeren. Een 'reality check' is daartoe wenselijk.
- Deze tabel biedt een eerste aanzet t.b.v. bespreking in de MR van 20 december over intensivering van blokken 1 en 2, onder meer te dekken door onderuitputting 2019 (die naar verwachting op ruim € 100 mln. uitkomt en daarmee de reguliere EJM van 76 mln. ruim overstijgt) op FIN-begroting. Hiertoel is een opgerekte EJM 2019 tot het niveau van de feitelijke onderuitputting behulpzaam, zoals met minister afgesproken in "Actualiteitengesprek tussen bwl-HDEFZ" op 11/12 jl.
- Financiering voor blokken 1 en 2 is voorzien uit BIR en Eindejaarsmarge, voor blok 3 wordt gekeken naar de AP.

@BOA: dank voor het pakket.

Hierbij een eerste reactie op de notitie van 12/12/19:

- Ik heb dit weekend niet de tijd om het integraal inclusief alle bijlagen te lezen, maar het overall beeld is op een groot aantal punten zorgelijk. Vast een aantal eerste reflecties.
- De casus die dit weekend in de krant is gekomen en waar Menno mij eind deze week over informeerde ten aanzien van het rappel en de ombudsman: klinkt zeer ernstig. Ik begrijp dat Menno vrijdagochtend in gesprek is gegaan met de direct betrokkenen. Ik krijg graag een overzicht van de feiten.
- Communicatie en cultuur: zoals eerder besproken is veel meer menselijke maat nodig in reactie op ouders en moeten we door met het blijven aanbieden van persoonlijk contact en langsgaan bij de betroffenen ouders. Daarnaast heb ik met Menno besproken dat ik in het kader van de cultuur er voorstander van ben dat de top 50 of top 100 van de belastingdienst en/of toeslagen zelf ook zich per manager ontfermt over één of meerdere ouders. En daar zelf ook bij op bezoek gaat. Indien nodig kan ik dit punt nog in meer detail toelichten.
- Vlekkeloze betaling aan alle ouders voor de kerst is een conditio sine qua non. Mochten we hier hickups verwachten, dan dienen die onmiddellijk te worden geëscaleerd naar de staatssecretaris en te worden opgeruimd.
- De situatie bij de belastingtelefoon, zeker na de eerdere interventies, vind ik niet geruststellend. Verdient op een later moment discussie met DG Belastingdienst en de staatssecretaris en indien nuttig ook met mijzelf.
- Als er meer mensen nodig zijn binnen toeslagen, wat ik uit diverse scenario's denk op te maken, dan moet dat. Daarbij is wel de vraag hoe we dat op een effectieve manier doen, in hoeverre het nieuw dan wel bestaand personeel betreft, en hoe we dit budgettair verwerken. Zodra we hier een duidelijkere richting hebben, hoor ik hier graag nader over.
- Van groot belang dat we in de diverse scenario's zowel ontstane fouten herstellen als nieuwe fouten voorkomen.
- Het onderwerp cultuur verdient op een later moment een bredere discussie.
- Zoals met de staatssecretaris besproken lijkt mij een project DG, die naast de huidige organisatie staat en rechtstreeks rapporteert aan de staatssecretaris, alle voor- en nadelen afwegend, de juiste weg.

Wopke