

CONCEPT Bijlage 1: Begrotingsvoorstellen Beleidsbrief 2020

Begrotingsvoorstellen beleidsbrief Financiën 2020 (x € mln. + = tegenvaller)								
Nr.	Omschrijving	Art.	2020	2021	2022	2023	2024	2025 ev
A. Compensatie ouders			400	100	-	-	-	-
B. Intensiveringsvoorstel "Belastingdienst op orde"			309	505	482	515	483	434
	Blok 1: Herstellen toeslagen	1&8	122	138	127	113	107	107
	Blok 2: Verbeteren dienstverlening	1	70	118	130	151	158	152
	Blok 3: Borgen stabiliteit cruciale processen	1	118	249	225	251	218	175
C. Dekkingsvoorstel "Belastingdienst op orde"			-309	-505	-482	-515	-483	-434
1	Beroep op de Aanvullende Post	1	-30	-88	-171	-77	-13	-15
2	Beroep op de Eindejaarsmarge	1	-145					
3	Statistische correctie	1	-13	-30	-38	-46	-46	-44
4	Financiën-1 dekking	1	-126	-208	-216	-216	-216	-216
5	Kasschuif	1	5	-45	100	-15	-45	pm
6	Restant: Beroep op het generaal beeld	1	0	-135	-157	-161	-164	-160
D. Overige intensiveringen met beroep op generaal beeld			13	23	24	25	26	26
1	Rekeningrijden	1	2	5	3	-	-	-
2	Ondermijning	1&9	10	17	21	25	26	26
3	UBO-register art. 31 i.s.m. J&V	2	1	1	-	-	-	-
E. Beroep op de aanvullende post			-	240	140	140	140	140
1	Vermogensverschaffing Invest-International	3	-	240	140	140	140	140
F. Majeure budgettaire dreigingen			-	-	1.205	-	-	-
1	SNS onteigening SRH	3	-	-	985	-	-	-
2	SNS onteigening SRH nieuwe dagvaarding	3	-	-	220	-	-	-
G. Overige kasschuiven			-	-	-	-	-	-
H. Risicoregelingen			1.900	-	-	-	-	-
1	Garantie EIB	4	1.900	-	-	-	-	-
I. Generale mutaties - relevant voor uitgavenplafond			1	1	-	-	-	-
1	Ontvangsten ESM	4	-1	-	-	-	-	-
J. Generale mutaties - niet relevant voor het uitgavenplafond			12	2	-	-	-	-
1	Schadeloosstelling SNS	3	10	-	-	-	-	-
2	Uitvoeringskosten SNS	3	2	2	-	-	-	-

Tabel 2: Begrotingsvoorstellen "Belastingdienst op orde" (Uitwerking Blok A + B + C tabel 1)

Toeslagen en versterken Belastingdienst (bedragen x € 1 mln.). Bron: onder meer de Kamerbrief 11 januari 2020 en voorbereiding MR 20 december 2019							
Nr.	Onderwerp	2020	2021	2022	2023	2024	2025
A. COMPENSATIE OUDERS							
1	CAF-compensatie, Donner II, "pauzeknop invordering" en Uitvoeringscommissie & Hulp bij Rechtgang	400	100				
GENERALE DEKKING VOOR "COMPENSATIE OUDERS"		400	100				
B. BELASTINGDIENST OP ORDE							
Blok 1: HERSTELLEN TOESLAGEN							
2	Toeslagen I: maatwerk en structurele verbetering	44	76	92	90	87	87
3	Toeslagen II: herstel - Voorlopige reeks ivm scenario's reikwijdte herstelacties	42	25	3			
4	Toeslagen III: duurzame alternatieven voor toeslagenstelsel	3	3	3	3		
5	Transitie en structurele versterking Belastingdienst, Toeslagen, Douane en Kerndepartement	33	34	29	20	20	20
SUBTOTAAL BLOK 1 HERSTELLEN TOESLAGEN		122	138	127	113	107	107
Blok 2: VERBETEREN DIENSTVERLENING							
6a	Dienstverlening en cultuur: de menselijke maat in de BD-organisatie (<i>bestedingsplan</i>)	5	7	6	6	6	
6b	Dienstverlening en cultuur: Implementatie menselijke maat t.b.v. burgers	10	30	50	70	80	80
7	Belastingtelefoon: "visitekaartje" & bereikbaarheid	32	43	39	40	37	37
8a	Versterken keten en wegwerken achterstanden: Bezwaar Particulieren en MKB	15	29	28	28	28	28
8b	Versterken keten en wegwerken achterstanden: Schenk- en Erf Particulieren	8	9	7	7	7	7
SUBTOTAAL BLOK 2 VERBETEREN DIENSTVERLENING		70	118	130	151	158	152
Blok 3: BORGEN STABILITEIT CRUCIALE PROCESSEN							
9	Stabiliteit en continuïteit uitvoeringscapaciteit: CAP (Centrale Administratieve Processen) Zekerstellen inning belastingontvangsten	17	24	36	60	60	60
10	Intensiveren en versnellen Informatievoorziening (IV) - Personeel & Materieel (inclusief Bestedingsplan IV-vernieuwing)	75	160	130	117	90	70
11	Vernieuwing generieke processen excl IV (<i>Bestedingsplan</i>)	1	9	8	21	21	1
12	E-commerce: handhavings- en uitvoeringscapaciteit EU-richtlijn (Douane, MKB en modernisering OB-keten t.b.v. robuuste implementatie)	13	30	38,4	46	46	44
13	Versterken 1) Managementinformatie & risicomanagement en 2) Bedrijfsvoeringssystemen (<i>Bestedingsplannen</i>)	12	26	13	7	1	
SUBTOTAAL BLOK 3 BORGEN STABILITEIT CRUCIALE PROCESSEN		118	249	225	251	218	175
SUBTOTAAL B. BELASTINGDIENST OP ORDE		309	505	482	515	483	434
C. Dekkingsmogelijkheden op de AP, statistische correctie en Financiënbegroting (incl opgerekte EJM):							
Dekking op Aanvullende Post t.b.v. Bestedingsplannen		-30	-88	-171	-77	-13	-15
Dekking Niet-belastingontvangsten artikel 1: Belasting- en Invorderingsrente (BIR)		-100	-150	-150	-150	-150	-150

Met opmerkingen [] 1): Kan dit niet anders over de jaren verspreid worden? Verder logisch dat de bulk in 2021 zit.

Met opmerkingen [] 2): Hier missen wij de landsadvocaat en capaciteit UHB, FJZ, VT en C&F. Zie mail met staattje.

Met opmerkingen [] 3): Logischer dat hier bulk staat in 2021.

Met opmerkingen [] 4): Begrijpen we goed dat kerndepartement alleen incidenteel er in zit.

Met opmerkingen [] Hier gesprek [] van 18-2 nog voor benutten of dit strategisch is. Wordt dit AP constructie? Misschien eerder risico voor formatie?

Met opmerkingen [] 5): Komt hier nog nieuw compromis voorstel uit overleg [] Handig om die nog snel toe te voegen.

Met opmerkingen [] 7): Is niet de reeks bestedingsplan vernieuwing zoals we die nu aanvragen. Moet we integraal bezien met voorstel [] om kloppend te krijgen.

Met opmerkingen [] 8): Dit biedt nog geen garantie dat ketenplan OB én E-commerce zijn geregeld. Daarover dient nog een beleidsbesluit te worden gedaan over alternatieven. Is bv. wel eerst ketenplan OB doen en daarna E-commerce nog steeds een mogelijkheid?

Met opmerkingen [] 9): Waar zit de 2x5 mln. voor plannen ketens gegevens en LH?

Dekking Niet-belastingontvangsten artikel 1: Boetes & schikkingen	-26	-43	-51	-51	-51	-51	-51
Dekking Niet-belastingontvangsten artikel 1: Opbrengst kosten vervolging	0	-15	-15	-15	-15	-15	-15
Statistische correctie ter dekking btw E-commerce	-13	-30	-38,4	-46	-46	-44	-44
Eenmalig opgerekte Eindejaarsmarge FIN-1	-145						
Kasschuif	5	-45	100	-15	-45	pm	pm
Subtotaal dekkingsmogelijkheden:	-309	-371	-325	-354	-320	-275	-275
GENERALE COMPENSATIE VOOR "BELASTINGDIENST OP ORDE" (B-C)	0	135	157	161	164	160	159

A. Compensatie ouders

De Adviescommissie Uitvoering Toeslagen (hierna AUT) heeft in haar rapport *Omzien in verwondering* geconstateerd dat de burgers betrokken in de CAF-11 zaak slachtoffer zijn van institutionele vooringenomenheid. Op basis van dit interimrapport zijn de ouders betrokken bij de CAF-11 zaak grotendeels gecompenseerd. Eind maart zullen de eindrapporten van zowel de AUT als de ADR beschikbaar komen. Op basis hiervan kan de reikwijdte en de hoogte van de compensatie worden vastgesteld.

De herziening van de toeslagendossiers op basis van het interimrapport van de AUT *Omzien in verwondering*¹ heeft geleid tot een compensatie in de CAF-11 zaak van de materiële schade (onterecht teruggevorderde toeslagen), plus een vergoeding voor de immateriële schade (25% bovenop het toeslagenbedrag), en €500 per verstreken halfjaar dat ouders last hebben gehad van de gemaakte fouten. Daarnaast worden proces- en invorderingskosten vergoed alsmede de compensatie voor de negatieve fiscale gevolgen. Voor de CAF-11 ouders is dat in totaal een bedrag 4,3 mln. waarvan het grootste deel inmiddels is uitbetaald. Begin maart zal, op basis van de eindrapporten van de AUT en de ADR, de hoogte en de reikwijdte van de compensatie voor alle gedupeerde betrokkenen definitief worden vastgesteld.

Voor wat betreft de reikwijdte betreft het de vergelijkbare CAF-dossiers, de groep burgers met een kinderopvangtoeslagschuld die in de invordering het label Opzet/Groveschuld hebben gekregen waardoor zij geconfronteerd werden met zwaardere invorderingsmaatregelen en de groep 'zelfmelders' (burgers met een kinderopvangtoeslagschuld die van mening zijn dat zij in een vergelijkbare situatie verkeren als de CAF-ouders). De verwachting is dat er ongeveer 13.000 dossiers opnieuw beoordeeld moeten worden.

De hiervoor benodigde projectorganisatie bij Toeslagen heeft een benodigde omvang van 283 fte. De ondersteuning daarvan bij CAP en KI&S resp 134 en 92 fte. Deze aantallen zijn nodig indien afwikkeling in 1 jaar plaats dient te vinden. Bij spreiding over langere tijd dalen deze aantallen proportioneel. In het huidige scenario is uitgegaan van uitvoering in 2 jaren. Daarnaast is toegezegd dat gedupeerden ondersteuning zullen krijgen bij de gang naar de rechter. De werkzaamheden hiervoor worden uitbesteed. Hier is een bedrag van 5 mln. geraamd.

B. Intensiveringsvoorstel "Belastingdienst op orde"

De Belastingdienst heeft extra middelen nodig om het vertrouwen te herwinnen, schade te herstellen, de dienstverlening naar het hogere gewenste niveau te brengen, de capaciteit in lijn te brengen met het gevraagde werk en te voorkomen dat er te veel nieuwe incidenten gebeuren. De nabije toekomst

¹ Kamerstuk: Kamerbrief d.d. 14-11-2019, *Aanbieding interim-rapport Adviescommissie uitvoering toeslagen*

van de Belastingdienst zal derhalve in het teken moeten staan van herstellen van de toeslagen en het verbeteren en borgen van cruciale processen van de Belastingdienst in den brede. Tabel 2 bevat alle intensiveringsvoorstellen onderliggend aan "Belastingdienst op orde" met daaronder een toelichting per voorstel.

Blok 1. Herstellen toeslagen

Toeslagen zijn op dit moment voor veel burgers een cruciale bron van inkomsten en moeten daarom op de juiste wijze aan burgers worden toegekend en uitgekeerd. De afgelopen jaren zijn hier door de overheid fouten gemaakt. Herstel van schade bij toeslagen bestaat uit 4 componenten:

2. Toeslagen I: maatwerk en structurele verbetering

De dienst Toeslagen heeft de opgave om jaarlijks voor meer dan 5 miljoen huishoudens meer dan 7 miljoen toeslagen rechtmatig, tijdig en juist toe te kennen en uit te keren. Naast bezinning op een toekomst waarin toeslagen niet of een in sterk veranderde vorm zullen bestaan is het onverminderd noodzakelijk om per direct te interveniëren en te investeren in het huidige stelsel.

Jurisprudentie, in het bijzonder Raad van State uitspraken van 23 oktober jl., en de door het kabinet overgenomen bevindingen en aanbevelingen van Commissie AUT (Donner) naar aanleiding van de CAF11 problematiek betekenen een enorme wending in hoe de uitvoering van toeslagen per direct moet worden vormgegeven. Verwoord als 'toepassen van de menselijke maat' en 'eenvoudiger en menselijker' heeft de politieke leiding de koers en opdracht daartoe uitgezet.

De uitvoering moet worden verstevigd en met slagkracht worden veranderd naar een dienstverlening die zicht richt op zo groot mogelijke toekenningszekerheid voor alle burgers en een behandeling waarin relevante individuele omstandigheden gemotiveerd kunnen worden meegewogen. Het beleid moet daaraan bijdragen door vereenvoudigingen door te voeren die het voor burgers (en voor de uitvoering) begrijpelijker en overzichtelijker maken en het aantal terugbetalingen kan terugbrengen. Er is door de commissie AUT (ea) gewezen op onvolkomenheden in processen en sturing die met urgentie moeten worden weggenomen.

Dit betekent initiële investeringen en een structurele opschaling zowel kwantitatief als kwalitatief van de uitvoering. Om dit te realiseren is een versterking van de Toeslagen-organisatie met ca. 420 fte benodigd. Medewerkers worden toegerust om toeslaggerechtigden met meer menselijk maat te kunnen bedienen. Hierbij veranderen aard en complexiteit van het werk zodanig dat relatief meer hoger opgeleide medewerkers nodig zijn in de uitvoering. In het verlengde van de uitbreiding bij Toeslagen is een versterking nodig van met name de onderdelen KI&S (Belastingtelefoon), de BD-brede ketens Particulieren en Centrale Administratieve Processen (CAP) en bij de IV-organisatie met in totaal ca. 310 fte. Dit omvat, ter illustratie, ook ca. 65 fte extra klantgerichte medewerkers bij 21 balies in den lande. Tot slot vergt deze uitbreiding ook additionele middelen voor Facilitaire Dienstverlening, zoals huisvesting en werkplekken. De totale budgettaire behoefte om menselijk maatwerk en structurele verbetering te realiseren bedraagt tezamen ca. € 87 mln. structureel.

3. Toeslagen II: herstel - Voorlopige reeks ivm scenario's reikwijdte herstelacties

Het herstel van het Toeslagendossier wordt in een afzonderlijke tijdelijke organisatie geplaatst: "Toeslagen II". De Adviescommissie Uitvoering Toeslagen (AUT; Donner) brengt 5 maart 2020 het vervolg uit op het op 14 november uitgebrachte rapport "Omzien in verwondering". Het vervolgrapport zal adviseren over de reikwijdte van de herstellen Toeslagendossiers. Daarbij worden niet alleen de CAF-dossiers betrokken (ca. 9500 dossiers), maar ook de OGS-indicaties (Opzet Grove Schuld, waarbij ouders deel ten onrechte als fraudeurs zijn bestempeld; indicatief ca 8500 dossiers), de zelfmelders (ouders die niet door Belastingdienst zijn benaderd voor compensatie, maar zich zelf melden met verzoek om herziening van hun dossier; ca. 4000 stuks), de burgers die onder de reikwijdte van de uitspraak van de Raad van State vallen en het SP-zwartboek (ca. 600 ouders die zich via de SP hebben gemeld).

Op basis van de aantallen van de genoemde doelgroepen is voorlopig gerekend ca. 13.000 opvangdossiers en 8.500 OGS-indicaties die opnieuw behandeld dienen te worden. De hiervoor benodigde projectorganisatie bij Toeslagen heeft een benodigde omvang van circa 285 fte. De ondersteuning daarvan bij de keten Centrale Administratieve Processen (CAP) en Klant Interactie & Strategie (Belastingtelefoon) respectievelijk circa 135 en 90 fte. In totaal komt dit neer op ruim 500 fte indien afwikkeling van alle dossiers in 1 jaar plaats dient te vinden. Bij spreiding over langere tijd dalen deze aantallen proportioneel. In het voorliggende scenario is uitgegaan van uitvoering in 2 jaar.

Wij merken op dat de hoogte van deze claim is sterk afhankelijk van de uitkomst van het vervolgrapport van Donner en de (politieke) keuzes die op basis daarvan gemaakt worden. Daarnaast bestaat er een reëel risico dat voor Toeslagen II – ondanks doordachte plannen en plannings – de wervingsopgaaf en/of de beoogde termijn van het herstel van alle dossiers toch te ambitieus blijkt. Het (politieke) streven is om de herstelwerkzaamheden in 1 jaar af te ronden. Operationeel, gezien de wervingsopgaaf van 500 fte en de hoeveelheid dossiers, lijkt echter 2 a 3 jaar realistisch.

4. Toeslagen III: duurzame alternatieven voor toeslagenstelsel

In de brief van 11 januari jl. heeft de minister van Financiën aangekondigd dat het kabinet alternatieve scenario's voor het toeslagenstelsel in kaart gaat brengen. Hierbij wordt voortgeborduurd op IBO-2, dat denkrichtingen zal schetsen waarlangs het toeslagstelsel kan worden afgeschaft of grondig kan worden aangepast. De maatregelen uit deelrapport 2 zijn naar verwachting, echter nog onvoldoende concreet uitgewerkt om tot uitvoering over te gaan.

De verwachting is dat de concrete uitwerking van deze scenario's en de voorbereiding van implementatie van een van de scenario's (na politieke besluitvorming in bijvoorbeeld het formatieproces in 2021) aan zowel de zijde van DGFZ als van de Belastingdienst in de periode tot aan de verkiezingen en formatie (2020 en 2021) maar ook de eerste 2 jaar na de verkiezingen tot een forse extra inspanning zal leiden.

De inschatting is dat gedurende deze jaren circa 30 fte aan "fiscale denkkracht" benodigd is, waarvan ca. 10 fte bij DGFZ en ca. 20 fte bij de Belastingdienst-Toeslagen. Dit betekent een budgettaire behoefte in totaal van ca. € 3 mln. per jaar tot en met 2023.

5. Transitie en structurele versterking Belastingdienst, Toeslagen, Douane en Kerndepartement

Ontvlechting van de Belastingdienst in 3 afzonderlijke DG's heeft gevolgen voor de daarvoor benodigde aansturing en ondersteuning. Dit heeft personele consequenties bij zowel de te ontvlechten onderdelen en bijbehorende ondersteunende functies (zoals HRM, informatievoorziening, financiën, automatisering, communicatie, huisvesting en de juridische functie) als het kerndepartement. Op dit moment is de politieke en bestuurlijke keuze over hoe, in welke mate en op welke termijn de Belastingdienst ontvlechten gaat worden, nog niet genomen. Daarom is het bepalen van de precieze organisatorische en financiële gevolgen nog lastig. Wel is op basis van eerste inschattingen, een beperkter en een verdergaand scenario van ontvlechting uitgewerkt en doorgerekend. Het beperkte scenario – opsplitsing van de Belastingdienst in 3 DG's, met uitbreiding maar geen ontvlechting van de ondersteunende diensten (concern- en corporate diensten en SSO's) – leidt tot een budgettaire raming van ca. € 25 mln. per jaar structureel en incidenteel circa € 25 mln. cumulatief in de jaren 2020-2022 voor frictie- en omstelkosten (bijvoorbeeld verbouwingen, verhuizingen, ICT- en werkplekaanpassingen. Deze reeks valt uiteen in ca. € 20 mln. voor de uitbreiding van ondersteunde, facilitaire functies t.b.v. de 3 nieuwe DG's en ca. € 5 mln. bij het kerndepartement (uitbreiding Communicatie, WJZ, HDEFZ, Bedrijfsvoering, BOA en aansturing vanuit DGFZ). De opgevoerde reeks is qua orde grootte vergelijkbaar met opsplitsing EZ in EZK en LNV (ca. 1250 fte en ook ca. € 25 mln.)

Met opmerkingen [] 10]: In plaat staat 20 mln.

Blok 2. Verbeteren dienstverlening

In het verlengde van de herstelactie bij Toeslagen zal de dienstverlening van de Belastingdienst in den brede meer gericht worden om voorspelbaar en bereikbaar te zijn richting burgers en bedrijven. De overheid is er om bedrijven en burgers te helpen en beschermen. Belastingen dienen daartoe betaald te worden en toeslagen uitgekeerd, maar op zodanige wijze dat lusten en lasten eerlijk worden verdeeld, zonder dat iemand daarbij onder de wielen geraakt. Burgers en bedrijven moeten weer voorop staan. Het verbeteren van de dienstverlening van de Belastingdienst in den brede bestaat uit de volgende componenten:

6a. Dienstverlening en cultuur: de menselijke maat in de BD-organisatie (bestedingsplan)

Dit bestedingsplan draagt bij aan de invulling van de nieuw toegevoegde vierde pijler 'cultuur' onder beheerst vernieuwen. Hierbij staan samenwerking, een veilig klimaat en verantwoordelijkheid centraal. De activiteiten zijn in eerste instantie gericht op de interne cultuur van de Belastingdienst, wat uiteindelijk ook effect zal hebben richting de burgers en bedrijven. Bij deze activiteiten kan gedacht worden aan verschillende zaken, zoals gefaciliteerde dialoogsessies, communicatiecampagnes en verscheidene investeringen om het leiderschap verder te verbeteren. Dit bestedingsplan is inmiddels ingediend bij de IRF.

6b. Dienstverlening en cultuur: Implementatie menselijke maat t.b.v. burgers

De politieke wens om een uitvoering die meer ziet op het belang van burgers en bedrijven en daarbij dienstverlenend is en een menselijke maat toepast lijkt meer voet aan de grond te krijgen. Bij de Toeslagenorganisatie wordt hiervoor een ingrijpende aanpassing van de procesketen voorbereid. Daarnaast is een cultuurtraject in voorbereiding waarin 1500 managers worden getraind op cultuuraspecten als gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de doelstellingen van de Belastingdienst als geheel, samenwerking en verbinding, zakelijkheid en resultaatverantwoordelijkheid, feedback geven en aanspreken, verandervermogen en zelfkritisch vermogen. Uitrol van een meer klantgerichte en individuele benadering, vergelijkbaar aan Toeslagen, binnen de rest van de Belastingdienst ('blauw'), heeft aanzienlijke personele consequenties. Daardoor wordt namelijk afgestapt van principes als massale en efficiënte processen, waardoor geautomatiseerde processen weer worden vervangen door handmatige, minder efficiënte dossierbehandeling. Omdat nog niet duidelijk is wat de reikwijdte hiervan zal worden, is voorlopig een reeks van € 80 mln. structureel opgenomen. Massale invoering van deze benadering zal echter tot een veelvoud van dit bedrag kunnen leiden.

7 Belastingtelefoon: "visitekaartje" & bereikbaarheid

De bereikbaarheid van de Belastingtelefoon is in 2019 wederom (ruimschoots) te laag geweest. De belangrijkste oorzaak hiervan is gelegen in een structureel en aantoonbaar te hoge werklast, met name in het telefonieproces. Onderbezetting en te hoge 'occupancy' (call-dichtheid per telefonist medewerker) hebben de afgelopen jaren geleid tot onhoudbaar hoge werkdruk, te hoog ziekteverzuim en daardoor onhaalbare doelstellingen. Zo bedraagt de werkdruk in de vorm van feitelijke netto-telefoontijd (*occupancy*) momenteel ca. 91% (het streven is <85%). Ter vergelijking: de *occupancy* bij commerciële call-centers bedraagt ca. 75%. De targets voor "afhandeltijd per call" zijn met 378 seconden "scherp" te noemen. Personeel heeft nu gemiddeld 18 seconden de tijd tussen elk telefoniegesprek, waarvan 11 gereserveerd zijn voor administratieve handelingen. Dit alles resulteert in een al jaren onaanvaardbaar hoge werkdruk. Als gevolg hiervan realiseerde de Belastingtelefoon ook in 2019 haar bereikbaarheidsdoelstelling niet (85% i.p.v. de streefwaarde van 90%) en is het ziekteverzuim structureel te hoog (in 2019 ruim 10%). Het grote verloop van medewerkers en veel nieuwe, onervaren medewerkers leidt tot langere gesprekstijden, hogere werkdruk (*occupancy*), slechtere bereikbaarheid en een lager kwaliteitsniveau van de dienstverlening en de menselijke maat. Kortom: een vicieuze cirkel.

Burgers en bedrijven moeten gemakkelijk, tijdig, goed en *last but not least* persoonlijk geholpen kunnen worden in hun contact met de Belastingdienst. Hiervoor zijn structureel extra investeringen nodig: in personeel, om de werkdruk tot een houdbaar niveau te verlagen en de Belastingtelefoon weer goed bereikbaar te krijgen, maar ook in innovatieve projecten zoals een chatfunctie en het

'outbound' bellen, die de kwaliteit van de klantinteractie zal verhogen, waarmee de Belastingtelefoon definitief tot visitekaartje van de Dienst verheven kan worden, conform de bestuurlijke wens waar eerder al meerdere toezeggingen aan de Tweede Kamer over zijn gedaan.

Met deze investeringen kan structureel 365 fte extra worden geworven voor het werven, opleiden, begeleiden en inzetten van meer telefonied medewerkers en kan voldaan worden aan de door een structureel hogere afhandeltijd oplopende telefoniekosten bij de telecomprovider. Bovendien kan de kwaliteit van de dienstverlening worden verbeterd door het aantal 'outbound' telefoniegesprekken meer dan te verdubbelen, de brieven, formulieren en digitale berichten begrijpelijker te maken, een terugbelvoorziening te ontwikkelen, de mogelijkheid te ontwikkelen via chat of website dynamisch contact met de Belastingdienst te initiëren en, ten slotte, de analyse van klantsignalen te verbeteren om met deze feedback de dienstverlening van de Belastingdienst nauwer aan te laten sluiten aan de wensen van burgers en bedrijven.

Om de doelmatigheid van deze investeringen te garanderen, stelt HDEFZ twee voorwaarden bij het toekennen van deze claim. Allereerst moet KI&S, in samenwerking met HDEFZ, samen met haar ketenpartners, UHB en de opdrachtgever (DGFZ) de 'feedbackprocessen' van klantvragen en -belevissen in kaart brengen. Zo kunnen bijvoorbeeld onduidelijkheden in fiscale wet- en regelgeving, die tot buitensporig veel telefoonverkeer leiden, in kaart worden gebracht en worden aangepakt. Op deze wijze kan mogelijk het totaal aanbod telefoongesprekken worden teruggebracht, met fte-baten bij KI&S tot gevolg. Daarnaast dienen de uitkomsten en aanbevelingen van het, in uw kamerbrief van 11 januari jl. aangekondigde, externe onderzoek naar de fundamentele veranderingen bij de Belastingtelefoon worden meegenomen bij de daadwerkelijke benutting van deze extra middelen en bij de voorjaarsbesluitvorming in 2021, om te bezien of aanpassingen in het budgettaire kader van KI&S naar aanleiding van dit onderzoek vereist zijn.

8a. Versterken keten en wegwerken achterstanden: Bezwaar Particulieren en MKB

De keten Bezwaren kampt met twee grote problemen. Enerzijds is de continuïteit van de bedrijfsprocessen niet gegarandeerd: Particulieren en MKB halen al enkele jaren haar doelstelling met betrekking tot het binnen de ~~Wb~~^{AWB}-termijn afdoen van bezwaren niet. Het aantal bezwaren stijgt ieder jaar, onder meer omdat burgers kritischer lijken te zijn op uitspraken van overheidswege en bezwaar maken gemakkelijker is geworden met de Online Bezwaar Voorziening. Verwacht wordt dat deze autonome groei de komende jaren blijft aanhouden, terwijl het formatieve kader daalt. De vele aangeleverde vernieuwingsprojecten die fte-baten moesten opleveren om deze daling te compenseren, blijken niet of slechts gedeeltelijk te realiseren, onder meer vanwege de aanhoudende IV-problematiek. Dit zet de het bezwaarbehandelproces onder druk.

Anderzijds bestaat er een omvangrijke bezwaarvoorraad binnen de keten Bezwaren, waarover in de Rijksbegroting (en in meerdere toezeggingen aan de Kamer) is vastgelegd deze terug te brengen naar een acceptabel niveau. Het is met het huidige bezwaarbehandelcapaciteit niet gelukt om deze doelstelling in 2019 te behalen. Zonder de hierbij toegekende extra capaciteit zal het ook in komende jaren niet mogelijk zijn deze doelstelling te behalen en de bezwaarvoorraad terug te dringen.

Om de doelmatigheid van deze extra investeringen te garanderen, stelt HDEFZ een voorwaarde bij het toekennen van deze extra investering. De keten Bezwaren dient een plan van aanpak op te stellen in samenwerking met haar ketenpartners en IV om in kaart te brengen op welke termijn de aangedragen vernieuwingsprojecten alsnog gerealiseerd kunnen worden, zodat eventuele vernieuwingsbaten alsnog ingeboekt kunnen worden. Bij voorjaarsbesluitvorming 2021 zal dan ook herbezien moeten worden of het budgettaire kader van Particulieren en MKB omlaag moet worden bijgesteld.

8b. Versterken keten en wegwerken achterstanden: Schenk- en Erf Particulieren

De keten Schenk en Erf is de afgelopen jaren meerdere malen (negatief) in het nieuws gekomen. Dit betrof onder andere achterstanden in het aantal opgelegde aanslagen erfbelasting. Enerzijds kan met het extra geld de achterstanden worden ingehaald. Naar aanleiding van een nadere analyse van de voorraadsamenstelling is de planvoorraad per eind 2019 naar boven bijgesteld tot een bandbreedte

van 6.500 tot 8.500 aangiften erfbelasting. Echter blijkt de eindstand nog 700 boven de bandbreedte te liggen. Vervolgens zal er, vanwege achterblijvende IV functionaliteiten, structureel extra geld benodigd zijn om de voorraden niet op te laten lopen. Hiermee wordt de overlast voor burgers tot een minimum te beperkt en worden verdere vertragingen en verjaringen voorkomen. Vanwege de afwisselende activiteiten kunnen medewerkers van toezicht ook worden in gezet voor bijvoorbeeld bezwaar. Derhalve is het extra geld ook nodig om te voorkomen dat het toezicht door het ijs zakt, waardoor de onvolkomenheid in het toezicht die de ARK in 2019 heeft opgelegd kan hiermee worden weggewerkt.

Blok 3. Borgen stabiliteit cruciale processen

De dienst gaat zwaar gebukt onder eerdere taakstellingen en de reeds ingezette veranderopgaven. De winkel is altijd open, de renovatie krijgt maar mondjesmaat vorm, terwijl de draagmuren langzamerhand te zwak worden om het gebouw veilig te houden. Op meerderen terreinen worden inmiddels grote risico's voorzien: in de continuïteit van de belastinginning; verouderde (end of life), complexe ICT-systemen en grote risico's in de naleving. Nieuwe politieke risico's zijn op dit moment meer dan reëel. Om de kerntaken op orde te houden en de Belastingdienst weer voorspelbaar en saai te maken, zijn de volgende zaken nodig. Als aan deze basistaken nu niet aandacht en middelen worden gegeven kan, dan zullen de politieke doelen van de herstelactie en verbeteren dienstverlening niet behaald worden. Het gaat daarbij zowel om de elementaire onderdelen als belastinginning en naleving, maar ook om de ruggengraat van de Belastingdienst: het ICT-landschap. Dit vraagt erom bij een aantal van deze elementaire onderdelen van de Belastingdienst het verval te stutten.

9. Stabiliteit en continuïteit uitvoeringscapaciteit: CAP (Centrale Administratieve Processen) - Zekerstellen inning belastingontvangsten

De directie Centraal administratieve processen (CAP) is het administratieve hart van de Belastingdienst: elke euro aan betaalde toeslag en euro aan belastingopbrengst loopt via CAP. Door een combinatie van oplopende hoeveelheid werk (meer belastingplichtigen, meer toeslagontvangers) en irrealistisch gebleken taakstellingen staat CAP onder druk: al het vet is van de botten, waarbij bijna alle kiesbare taken (zoals toezicht) de afgelopen jaren al weg zijn geprioriteerd. Dit terwijl de komende jaren juist de roep om meer maatwerk - ook op het punt van heffen en innen - toeneemt. Zonder versterking van CAP dreigt de heffing en inning van bijna 300 miljard aan belastingopbrengsten in gevaar te komen. Met het toekennen van deze claim kunnen we de inning van belastingontvangsten zekerstellen.

10. Intensiveren en versnellen Informatievoorziening (IV) - Personeel & Materieel (inclusief Bestedingsplan IV-vernieuwing)

PM

11. Vernieuwing generieke processen excl. IV (Bestedingsplan)

PM

12. E-commerce: modernisering OB-keten en handhavings- en uitvoeringscapaciteit Douane en MKB t.b.v. implementatie EU-richtlijn

De Ecofin Raad heeft in december 2017 een akkoord bereikt over de Europese btw-richtlijn over elektronische handel (" btw e-commerce"). De richtlijn moet met ingang van 1 januari 2021 in nationale wetgeving zijn geïmplementeerd. Het wetsvoorstel Implementatie richtlijnen elektronische handel is gericht op de modernisering en vereenvoudiging van de heffing en inning van de btw op grensoverschrijdende internetverkoop van goederen en diensten aan particulieren.

De politiek meest in het oog springende maatregel is het afschaffen van de btw-vrijstelling bij de invoer van goederenzendingen van buiten de Unie met een waarde van niet meer dan € 22. Hiermee wordt een gelijk speelveld gecreëerd voor alle verkopers binnen en buiten de Unie; in alle gevallen is btw verschuldigd. Hierbij wordt uitgangspunt dat heffing in het land van de consument plaatsvindt.

Tegelijkertijd wordt voor grensoverschrijdende goederenleveringen en diensten van binnen en buiten de Unie de gelegenheid geboden de btw voor alle lidstaten aan te geven en te betalen via het éénloketsysteem.

De opbrengst van het e-commercepakket is door de Commissie geraamd op € 7 mld. per jaar voor de hele EU (met name a.g.v. het afschaffen van de btw-vrijstelling voor invoer voor pakjes onder € 22). Voor Nederland betreft het € 150 mln. De incidentele uitvoeringskosten bedragen naar schatting € 34 mln. De verwachte structurele kosten bedragen naar verwachting € 44 mln. Financiën-1 stelt voor de structurele kosten (scenario 'robuuste uitvoering' per 2024) te dekken door middel van een statistische correctie. Tijdens het Actualiteitengesprek dat HDEFZ met de minister in december 2019 heeft gevoerd, is reeds de mogelijkheid besproken tot een statistische correctie tussen inkomstenkader en het uitgavenplafond om de substantiële uitvoeringskosten te dekken.

Toelichting ten aanzien van de uitvoerbaarheid: op basis van de Uitvoeringstoets concludeert de Belastingdienst dat de benodigde IV-voorzieningen niet per 1 januari 2021 gerealiseerd kunnen worden. Robuuste invoering is pas per 2024 mogelijk. Tegelijkertijd is het onwaarschijnlijk dat de EU-implementatiedatum uitgesteld zal worden. Daarom moet de Belastingdienst gelijktijdig aan een tijdelijke oplossing werken en de zogenaamde robuuste implementatie voorbereiden. De Belastingdienst is begin februari gestart met het onderzoek naar robuuste en niet-robuuste versnellingsalternatieven, waarbij het helder is dat volledige implementatie per 1 januari 2021 niet haalbaar is. Het is nog onzeker of vooruitlopend op robuuste implementatie niet-robuuste versnellingsalternatieven/tijdelijke voorzieningen denkbaar en werkbaar zijn. Bij de uitwerking van de niet-robuuste alternatieven is het van belang dat ook de afbreuk risico's in kaart gebracht worden, gezien de grote hoeveelheid van transacties waar het hier omgaat. Een gedegen uitwerking van de versnellingsalternatieven vergt drie maanden. Indien er gekozen wordt tot versnellen of een alternatieve tijdelijke oplossing leidt dit tot verdrukkingseffecten op zaken die nu wel in de portfolio zijn opgenomen.

12. Versterken 1) Managementinformatie & risicomanagement en 2) Bedrijfsvoeringssystemen (Bestedingsplannen)

Deze beide bestedingsplannen zijn een vervolgaanvraag van eerder ingediende bestedingsplannen en borduren voort op de oorspronkelijke aanvraag. De bestedingsplannen dragen mede bij aan het oplossen van onvolkomenheden. Met MI/RM kan de Belastingdienst effectiever sturen en verantwoorden op zowel operationeel- als bestuurlijk niveau. Concreet worden er bijvoorbeeld meerdere dashboards met eigen meetwaarden ontwikkeld. Dit betreft maatwerk voor de verschillende organisatieonderdelen binnen de Belastingdienst. Hierdoor is betere sturing aan de voorkant mogelijk en kunnen probleemdoossiers zoals schenk- en erf en bezwaren eerder worden voorkomen. Bij bedrijfsvoering is het huidige IV-landschap in beeld gebracht en vastgesteld. Nu kan verder worden gegaan met het definiëren van het gewenste IV-landschap en kan er van start worden gegaan met projecten die bijdragen aan het realiseren van dit gewenste IV-landschap. Deze bestedingsplannen zijn inmiddels ingediend bij de IRF.

C. Dekkingsvoorstel "Belastingdienst op orde"

Ter dekking van de voorstellen om de Belastingdienst op orde te brengen draagt Financiën voor het grootste deel alternatieve en eigen dekking aan. Blok C, van de budgettaire plaat Belastingdienst laat de voorgestelde dekkingsreeksen zien. Het gaat om de volgende dekkingsbronnen:

1. Eindejaarsmarge: Financiën vraagt de eindejaarsmarges (EJM) op en wil deze inzetten ter dekking van de problematiek bij de Belastingdienst. Gegeven de omvang van de te dekken problematiek en de onderuitputting 2019 (van vooralsnog € 145 mln.) die groter is dan de reguliere eindejaarsmarge van € 36 mln. regulier en eindejaarsmarge BIR van € 40 mln., verzoekt Financiën om een eenmalig hogere eindejaarsmarge te faciliteren, zodat de gehele onderuitputting 2019 inzetbaar is ter dekking van de onvermijdelijke opgave bij de Belastingdienst.
2. AP-middelen beheerst vernieuwen: Financiën vraagt de resterende middelen op de aanvullende post voor beheerst vernieuwen op en wil deze inzetten voor het op orde brengen van de

Belastingdienst. Het gaat om cumulatief € 420 mln. t/m 2025 en structureel € 17 mln. Voor een belangrijk deel komt dit opvragen direct voort uit reeds in gang gezette bestedingsplannen (cumulatief € 175 mln.). Financiën zal ook voor het restant bestedingsplannen opstellen, zodat de middelen ingezet kunnen worden voor het orde brengen van de Belastingdienst.

3. **Belasting- en Invorderingsrente (BIR):** de uitgaven en ontvangsten aan de BIR kennen een structurele meevaller. Financiën acht het verantwoord om de BIR-begroting met cumulatief € PM mld. t/m 2025 en € PM mln. structureel bij te stellen en te gebruiken als dekking bij de Belastingdienst. Hiermee nemen gegeven het volatile karakter van de BIR de risico's op toekomstige tegenvallers toe, maar is dit risico nog steeds iets beperkter dan de kans op meevallers en achten we het risico acceptabel.
4. **Boetes en schikkingen:** Bij de ontvangsten aan boetes en schikkingen geldt hetzelfde verhaal als bij de BIR: er wordt een structurele meevaller verwacht. Kijkend naar het toekomstige risico op mee- en tegenvallers acht Financiën het verantwoord een meevaller van cumulatief € PM mln. en structureel € PM mln. in te boeken en te gebruiken als dekking bij de Belastingdienst.
5. **Opbrengsten kosten vervolging:** De opbrengsten aan kosten vervolging kennen een structurele meevaller van € PM mln., die Financiën voorstelt in te zetten als dekking bij de Belastingdienst.

D. Overige intensiveringen met beroep op generaal beeld

1. **Rekeningrijden:** DGFZ onderzoekt drie varianten van "betalen naar gebruik". Het uitwerken van deze varianten brengt operationele kosten met zich mee. Het onderzoek zit nu in een analytische fase waarin met name onderzoekopdrachten worden uitgewerkt en uitgezet. In een latere fase wordt het meer een technisch onderzoek rondom invoering van rekeningrijden. Voor de benodigde personele uitbreiding voor de onderzoeken worden generale middelen verzocht.
2. **Ondermijning [PM]**
3. **UBO-register:** Op grond van de gewijzigde vierde anti-witwasrichtlijn moet Nederland een register van uiteindelijk belanghebbenden van juridische entiteiten en van trusts hebben. Het register voor entiteiten is reeds gebouwd. Hiervoor moeten in 2020 nog wel enkele aanpassingen worden doorgevoerd in de ICT naar aanleiding van de behandeling van het wetsvoorstel dat de grondslag voor het register vormt. Het register voor trusts moet in 2020 nog gebouwd worden.

4. Overige beroepen op de aanvullende post

Vermogensverschaffing Invest-International (PM)

5. Maieure budgettaire dreigingen [PM]

1. **Vertragsrente Traditioneel Eigen Middelen (TEM)**
2. **DigiD**
3. **PGA OB**
4. **Europees OM**
5. **SNS onteigening SRH:** Door de nationalisatie van het voormalige SNS Reaal in 2013 is een aantal rechtszaken aangespannen tegen de Staat. De Staat wordt aangeklaagd voor fouten voorafgaand aan de nationalisatie bij SNS, en voor het feit dat bij de nationalisatie de voormalige eigenaren onteigend zijn. In potentie kan de staat hier worden veroordeeld wat zou leiden tot het betalen van een schadevergoeding.
6. **SNS onteigening SRH nieuwe dagvaarding:** Op 9 januari j.l. heeft het ministerie een nieuwe dagvaarding van de Stichting Beheer SNS REAAL ontvangen. Deze stichting wil via een afzonderlijke procedure bij de rechter een hogere schadeloosstelling voor de onteigening bij SNS REAAL bewerkstelligen.

6. Overige Kasschuiven [PM] 1

7. Risicoregelingen

1. Garantie EIB

8. Generale mutaties – relevant voor het uitgavenplafond

9. Generale mutaties – niet relevant voor het uitgavenplafond

1. Schadeloosstelling SNS: In lijn met de hierboven toegelichte SNS onteigening SRH heeft de Minister toegezegd in 2020 een eerste uitbetaling van de schadeloosstelling van € 10 mln. aan de tegenpartij te voldoen. Hier zijn onderstaande uitvoeringskosten voor nodig.
2. Uitvoeringskosten SNS: Sinds enkele jaren loopt een rechtszaak van de Staat over de onteigening van effecten en vermogensbestanddelen van SNS Reaal N.V. en SNS Bank N.V. De Ondernemingskamer buigt zich momenteel over het vaststellen van de schadeloosstelling. In anticipatie op de uitspraak moet onderzocht worden welke partijen recht hebben op een schadeloosstelling. Gezien de omvang van een eventuele schadeloosstelling is extern advies nodig.
3. Ontvangsten ESM: De Nederlandse staat ontvangt in 2020 een eenmalig bedrag van het ESM t.w.v. € 0,8 mln.
4. DNB winstafracht: De raming winstafracht DNB wordt aangepast n.a.v. de meest recente raming.
- 5.
6. Dividenden staatsdeelnemingen: De nieuwste winstramingen van de staatsdeelnemingen leiden tot autonome aanpassingen in de dividendraming.