

MT BELASTINGDIENST

30 januari 2012

Agendapunt 6:

Werkplan iBelastingdienst

22 januari 2012

Memo 'Concept Werkplan iBelastingdienst v1.0'

Ter accordering ligt voor u het werkplan van het programma iBelastingdienst.

Conform de avondsessie van het MT van 28 november 2011 en het vooroverleg met zijn ook de agenda en activiteiten voor de eerste helft van 2012 beschreven.

Aan het MT wordt gevraagd dit werkplan te accorderen ten aanzien van het doel, de werkwijze, de activiteiten tot en met juli 2012, de inrichting van het programma en het programmabudget.

In de komende week zal door , in overleg met de MT-leden, de programmaraad worden samengesteld.

Als bijlage is toegevoegd het onderzoek naar de huidige situatie bij de Belastingdienst, gerelateerd aan de vraag "in hoeverre de door de WRR geschetste situatie van een iOverheid van toepassing is op de Belastingdienst". Dit onderzoek is gedeeld met het MT in de hierboven genoemde bijeenkomst.

Bijlagen:

- Concept Werkplan iBelastingdienst v1.0
- iBelastingdienst huidige situatie eindrapportage v1.0



Belastingdienst

Werkplan

iBelastingdienst

Versie 1.0 22-01-2012

Colofon

Titel Werkplan iBelastingdienst
 Versienummer 1.0
 Programmadirecteur
 @minfin.nl
 Contactpersoon
 @minfin.nl

Documenteigenschappen

Historie

Versie	Datum	Veranderingen (concept/definitief)	Opdrachtgever	Auteur(s)
0.1	06-12-2011	Concept		
0.2	19-12-2011	Concept		
0.3	21-12-2011	Concept		
0.4	22-12-2011	Concept		
1.0	22-01-2012	Concept		

Distributie

De volgende personen hebben een exemplaar ontvangen.

Naam	Rol	Datum document	Versie
MT DGBel	Beslissend	22-01-2012	1.0
Klankbordgroep	Informerend	22-01-2012	1.0

Inhoud

1.	Inleiding.....	4
2	Doel en werkwijze van het programma iBelastingdienst	6
2.1	<i>Toekomst.....</i>	<i>6</i>
2.2	<i>Doelstelling</i>	<i>6</i>
2.3	<i>Werkwijze</i>	<i>7</i>
2.4	<i>iBelastingdienst.....</i>	<i>8</i>
2.5	<i>Scope & afbakening</i>	<i>8</i>
2.6	<i>Afhankelijkheden van het programma</i>	<i>9</i>
3	Activiteiten en planning	10
3.1	<i>Activiteiten</i>	<i>10</i>
3.2	<i>Actielijn 1: wat is de iBelastingdienst?.....</i>	<i>10</i>
3.3	<i>Actielijn 2: Samenwerking binnen de overheid</i>	<i>11</i>
3.4	<i>Actielijn 3: Agenda iBelastingdienst.....</i>	<i>11</i>
3.5	<i>Actielijn 4: Bewustwording en communicatie.....</i>	<i>14</i>
3.6	<i>Activiteiten en producten tot juli 2012.....</i>	<i>15</i>
4	Programma structuur.....	16
4.1	<i>Structuur</i>	<i>16</i>
4.2	<i>Basisbezetting van het programma.....</i>	<i>16</i>
4.3	<i>Budget.....</i>	<i>16</i>

1. Inleiding

In maart 2011 heeft de WRR zijn rapport iOverheid gepresenteerd. Daarin stelt de WRR dat 'informatiestromen' een steeds belangrijker rol gaan spelen in de samenleving en voor de sturing van de overheid. De Belastingdienst is onderdeel van meerdere ketens van informatiestromen: met doelgroepen, met leveranciers van contra-informatie en met andere overheden. In deze ketens (vaak wordt ook gesproken over netwerken) worden gegevens vastgelegd, gemuteerd, uitgewisseld, geaggregeerd en gecontroleerd.

Het werken in deze ketens en de besturing daarvan vormt een nieuwe uitdaging voor de overheid, die volgens de WRR transformeert van een eOverheid naar een iOverheid. Waar de eOverheid met name gaat over applicaties, gaat de iOverheid over de onderliggende, vaak verknoopte informatie. De uitdagingen gaan over kansen en kwetsbaarheden voor zowel de burger, de ondernemer als de overheid. Bijvoorbeeld ten aanzien van transparantie over welke informatie de Belastingdienst heeft van/over burgers en ondernemingen, wat subjectgericht werken betekent voor onze informatievoorziening, de benodigde kwaliteit van informatie en de manier waarop we met andere organisaties onze informatie delen.

Het programma iBelastingdienst heeft, met het rapport van de WRR in de hand, in het najaar van 2011 onderzocht in hoeverre de door de WRR geschetste situatie van een iOverheid en een iSamenleving, van toepassing is op de Belastingdienst.

De conclusie van dit onderzoek is dat de Belastingdienst een informatie-intensieve organisatie is. Hoewel we een schat aan informatie hebben, weten we die maar moeizaam te ontsluiten. In het kader van de iOverheid kunnen we zeggen: elk nadeel heeft z'n voordeel. Doordat we nauwelijks een basis hebben om onze informatie op eenvoudige manier, voor diverse processen, te ontsluiten of te verrijken, hebben wij geen majeure ongewilde situaties gesignaleerd bij het onderzoek "hoe de door de WRR geschetste situatie van een iOverheid van toepassing is op de Belastingdienst".

Maar gelet op de toekomstplannen van de Belastingdienst en op de reactie van het kabinet op het WRR rapport, zijn de vraagstukken en dilemma's die de WRR beschrijft, zeer relevant voor de Belastingdienst. We willen de vertrouwensrelatie versterken, maar ook stevig handhaven en de fraude aanpakken. Dit zien we terug in de ontwikkeling van het subjectgericht toezicht, de toenemende behoefte aan profilering en de verschuiving naar preventief toezicht.

De uitdagingen liggen daarmee voor de iBelastingdienst in de (directe) toekomst. Een Belastingdienst die als handhavingsorganisatie transparant en integer omgaat met de diverse, en in aantal

toenemende, informatiebronnen. De positie van de burger en de ondernemer wordt daarbij versterkt ten aanzien van inzage en correctie van informatie: "als men iets van mij weet, dan wil ik kunnen weten wat ze van me weten".

De kwestie DigiNotar heeft ons extra duidelijk gemaakt hoe belangrijk dit vertrouwen is voor het kunnen functioneren van de (i)Overheid. Het vertrouwen van de burger, ondernemingen en andere externe partijen is cruciaal voor het ontwikkelen van digitale dienstverlening en handhaving.



De WRR geeft in haar rapport een waarschuwing uit voor een situatie die is ontstaan of kan ontstaan in de informatierelatie die de overheid heeft met de burgers en ondernemingen, of met andere partijen.

Om de kwaliteit bij gebruik en levering van informatie te waarborgen, is het programma iBelastingdienst gestart. Samen met de dienstonderdelen en andere organisaties waken de medewerkers van dit programma over de kwaliteit van de elektronische gegevenshuishouding voor de dienstverlening en het toezicht in de komende jaren.



Het voorliggende werkplan van het programma iBelastingdienst geeft inzicht in de voorgenomen werkzaamheden en resultaten van het programma voor een periode van twee jaar. Voor de periode tot medio 2012 zijn activiteiten en producten concreet benoemd. Tegelijk met de halfjaarsrapportage van het programma (juli 2012) zal het detail werkplan volgende halfjaar worden opgesteld.

2 Doel en werkwijze van het programma iBelastingdienst

2.1 Toekomst

De uitdagingen voor de Belastingdienst om goed in te blijven spelen op de ontwikkelingen in de iSamenleving, liggen in de (directe) toekomst. Daar richt het programma iBelastingdienst zich op. De Belastingdienst zit middenin de innovatie van handhaving en dienstverlening. Deze innovatie vereist dat het vertrouwen van burgers en ondernemingen op een hoog niveau behouden blijft. Daarbij hoort een bewust evenwicht tussen de verankerende, procesmatige en sturende beginselen die de WRR benoemt. Burgers en bedrijven worden steeds meer uitgenodigd om deel te nemen aan arrangementen die de compliance vergroten. HT-convenanten, certificering van aangiftesoftware, de vooraf ingevulde aangifte en het nieuwe toeslagensysteem zijn uitdrukkingen hiervan.

Om als 'compacte overheid' effectief te blijven in dienstverlening en handhaving, wordt van de overheden geëist dat zij meer en meer samen optrekken. Voor het preventieve en repressieve toezicht zal verdere samenwerking met andere overheidsinstanties gezocht moeten worden: zij zullen hun gegevens aan de Belastingdienst ter beschikking stellen, anderzijds zullen zij zich voor hun eigen processen moeten kunnen verlaten op informatie die zij onder andere van de Belastingdienst ontvangen. De tendens zal zijn dat verdergaande samenwerking tussen overheidspartijen onderling en tussen overheidspartijen en private partijen noodzakelijk zal zijn om effectief te blijven.

Deze versnelling in het delen van informatie tussen overheden onderling, overheden en burgers en private partners, moet bewust en afgewogen gebeuren. Het resultaat moet zijn dat die versnelling leidt tot een evenwichtige iBelastingdienst.

2.2 Doelstelling

. Om de kwaliteit bij gebruik en levering van informatie te waarborgen, is het programma iBelastingdienst gestart. Doel van het programma is eraan bij te dragen dat de verdere digitalisering omgeven wordt met de waarborgen die noodzakelijk zijn om het vertrouwen van burgers en bedrijven hierin op het niveau te houden dat bij de gegeven stand van de digitalisering noodzakelijk is. En de Belastingdienst in staat te stellen om de agenda uit te voeren door optimaal en verantwoord gebruik te maken van de beschikbare informatie.

Met enerzijds het waarborgen en versterken van vertrouwen van de compliant burger en onderneming in de Belastingdienst, en anderzijds het optimaal en verantwoord omgaan met de beschikbare informatie voor het versterken van de dienstverlening en het toezicht.

2.3 Werkwijze

Het besef een iOverheid te zijn, is een permanente opgave, aldus de WRR. Het zijn van een iBelastingdienst is een bewustwordingsproces en een opgave voor de gehele organisatie.

Het programma iBelastingdienst zorgt voor de concretisering van en het antwoord op de vraag "wat is de iBelastingdienst".

Het programma werkt als een consultant: het adviseert en zet aan tot inhoudelijke discussie over de ontwikkeling van de iBelastingdienst en draagt bij aan de benodigde gedragsverandering en bewustwording.

Daarbij werken we van buiten naar binnen: we zijn gericht op ontwikkelingen vanuit de overheid en de samenleving, en we werken vanuit het perspectief van de burger en de onderneming.

Daarbij zorgt het programma ervoor dat deskundigheid van binnen en buiten de organisatie, verder verspreid wordt binnen de Belastingdienst. Het programma zoekt verbinding met andere overheidsorganisaties en zorgt voor de inbreng van de standpunten van de Belastingdienst in organisatieoverstijgende overleggen ten aanzien van iOverheids vraagstukken. Het programma doet dit vanuit een toetsende en adviserende positie. De inbreng vanuit de lijn wordt hierbij geregistreerd en het programma faciliteert en stimuleert de samenwerking tussen de verschillende organisatieonderdelen daar waar nodig.

Een aantal thema's dat van belang is in de ontwikkeling van een iOverheid en een iBelastingdienst, is reeds naar voren gekomen in het onderzoek naar de huidige stand van zaken van de (i)Belastingdienst. In 2012 zullen deze thema's worden opgepakt. Deze thema's bestaan uit één of meerdere kortcyclische trajecten die bestaan uit kennisvergaring, discussie en die eventueel leiden tot kaders (aangepast of nieuw).

In hoofdstuk 3 worden de activiteiten uitgewerkt.

2.4 iBelastingdienst

Voor de werkwijze van het programma iBelastingdienst staat de "i" voor meerdere I-woorden:

De intelligente informatievoorziening wordt voor de organisatie steeds belangrijker.

Wij willen inspireren, innoveren en daar helder en interactief over communiceren.

En een bijdrage leveren aan een bewuste afweging van en integraal nadenken over de informatiestromen in de verschillende dienstonderdelen.



2.5 Scope & afbakening

Het programma iBelastingdienst richt zich op de (directe) toekomst. Het zoekt de samenwerking met andere (overheids)organisaties en brengt deze kennis of activiteiten in de lijn. Het programma werkt vanuit een consulterende rol en zorgt dat er overzichtelijke stappen kunnen worden gezet. Het programma faciliteert waar nodig de lijn bij werkzaamheden, maar neemt niet de rol van de lijn over.

Het programma heeft een rol bij het adviseren wat een iBelastingdienst is, het gevraagd en ongevraagd adviseren over vraagstukken die de iBelastingdienst betreffen, het stimuleren van het bewustwordingsproces en het vertegenwoordigen van de Belastingdienst in overleggen waar iOverheidsvraagstukken aan de orde zijn. Het zijn van een iBelastingdienst is iets dat steeds meer ván de Belastingdienst is. Vanuit dit perspectie zijn er activiteiten die op het bordje liggen van het programma, en activiteiten die primair op het bordje liggen van organisatieonderdelen van de Belastingdienst. In dit document zijn de activiteiten beschreven die primair bij het programma liggen, en de betrokkenheid van het programma bij de activiteiten van anderen.

2.6 Afhankelijkheden van het programma

Een van de belangrijkste aanbevelingen van het WRR rapport is dat overheidsorganisaties zich bewust zijn een iOverheid te zijn geworden en dat dit een permanente opgave is. Vanuit deze optiek is de grootste uitdaging voor het programma dat de Belastingdienst deze stap maakt. Dit vraagt om interesse, inzet en een blik voorbij de dagelijkse ontwikkelingen en de betrokkenheid van de verschillende bedrijfsonderdelen bij de activiteiten van het programma.

3 Activiteiten en planning

3.1 Activiteiten

Vanuit de in hoofdstuk 2 geformuleerde programma en werkwijze werken we vanuit vier actielijnen:

1. Wat is de iBelastingdienst?
2. Samenwerking binnen de overheid
3. Agenda iBelastingdienst
4. Communicatie

Elk half jaar zal er een tussenrapportage worden gemaakt over de stand van zaken van de iBelastingdienst. Naar aanleiding van deze rapportage zal ook een werkplan voor het daaropvolgende jaar worden gemaakt.

In de volgende paragrafen wordt elke actielijn uitgewerkt waarbij kort de inhoud wordt beschreven met in hoofdlijnen de activiteiten en (tussen)producten voor het eerste half jaar van 2012.

3.2 Actielijn 1: wat is de iBelastingdienst?

In oktober en november 2011 is onderzoek gedaan naar de huidige stand van zaken bij de Belastingdienst ten aanzien van de aanbevelingen van het WRR rapport.

Tijdens de inventarisatie van de huidige situatie is geconstateerd dat we (zowel vanuit een positief als een negatief perspectief) nog geen iBelastingdienst zijn, maar het wel heel snel gaan worden. De meest gestelde vraag tijdens de inventarisatie was *'hoe zien we eruit straks uit als iBelastingdienst?'* Het WRR rapport geeft weinig concrete beelden wat een iOverheid is.

Om de stap te maken 'wat de iBelastingdienst is' – wat is ons corporate image - gaan we dit concretiseren met een aantal denkers binnen en buiten de Belastingdienst. Kernthema is 'vertrouwen': zowel het vertrouwen van de burger in de Belastingdienst, als het vertrouwen in onszelf, in de burger / ondernemer. Wat zijn dan noodzakelijke kenmerken van onze processen, de gegevensuitwisseling en toegankelijkheid van gegevens voor burgers, bedrijven en (overheids)instellingen die gegevens leveren en gebruiken?

Hiervoor zullen we 2 tot 3 sessies organiseren in samenwerking met een futurecenter. Het eindproduct is een aanspreekbaar document waarin duidelijk wordt voor zowel de Belastingdienst zelf als de buitenwereld, wat het corporate image is van de iBelastingdienst. Dit wordt in het voorjaar van 2012 uitgevoerd.

3.3 Actielijn 2: Samenwerking binnen de overheid

De samenwerking met andere overheden vindt enerzijds plaats binnen bestaande overleggen, anderzijds door het uitwisselen van kennis met individuele organisaties.

Binnen de Programmaraad Stelsel Basisregistraties zijn de landelijke, provinciale en gemeentelijke overheden vertegenwoordigd. De Programmaraad is belast met de realisatie van de samenhangende basisregistraties. Het programma iBelastingdienst coördineert de inbreng van het ministerie en de Belastingdienst.

De Manifestgroep is een speler in overheidsland die steeds belangrijker wordt. De uitvoeringsorganisaties treden steeds meer gezamenlijk op. Dit is een belangrijke voorwaarde voor de realisatie van een evenwichtige iOverheid.

Inbreng zal verzorgd worden in de expertisegroepen die ingesteld gaan worden n.a.v. de rapportage van Compacte Rijksdienst, project 12.

In de kabinetsreactie op het WRR-rapport worden twee verkenningen aangekondigd, namelijk naar de mogelijkheden voor versterking van de informatiepositie van de burger (inzage-, correctie- en vergeetrecht) door inzet van Mijnoverheid.nl, en naar versterking van de taak van de functionaris gegevensverwerking binnen de overheid. Het programma coördineert een bijdrage aan deze verkenning, vanuit het perspectief van ontwikkeling van digitale klantbeelden en online dienstverlening, en vanuit het perspectief van gegevensuitwisseling met derde partijen (binnen en buiten de overheid).

Acties en producten zijn mede afhankelijk van de doelstellingen en voortgang van de overleggen. Zo zal de genoemde door BZK uitmonden in een rapportage aan de Kamer. Rond kennisdeling en het opzetten van samenwerkingsverbanden zal met name een faciliterende, organiserende en adviserende rol van het programmabureau kunnen worden verwacht.

3.4 Actielijn 3: Agenda iBelastingdienst

In het onderzoek naar de huidige situatie van de Belastingdienst naar aanleiding van het WRR rapport en de agenda die is gepresenteerd in de brede MT sessie van 28 november, wordt een aantal thema's benoemd dat het programma iBelastingdienst de komende tijd gaat oppakken.

Om het vertrouwen dat burgers, bedrijven en instellingen hebben in het gegevensgebruik door de Belastingdienst ook in de toekomst te behouden, moeten afgewogen keuzes gemaakt worden voor de inrichting van de informatievoorziening en van uitwisseling van gegevens (zowel tussen organisatieonderdelen als met derde partijen). Het maken van deze keuzes vraagt een concreet en toepasbaar toetsingskader op de aspecten die het rapport iOverheid adresseert: borging van de balans tussen stuwende, verankerende en procesmatige beginselen, borging van de kwaliteit van de informatie(stromen), beleid ten aanzien van ontwikkeling van de informatiehuishouding en voor

beoordeling van risicovolle informatiestromen. Voor de ontwikkeling van het toetsingskader wordt een aantal thema's uitgewerkt.

Het betreft 2 clusters van thema's:

I) Thema's die nog onvoldoende in beeld zijn bij de Belastingdienst. Het betreft de volgende thema's uit de Agenda:

- Inzage en correctierecht
- Profilerings
- Beveiliging
- Privacy

II) Thema's waar momenteel meerdere beelden over ontwikkeld worden/bestaan bij de verschillende organisatieonderdelen. Het betreft de volgende thema's uit de Agenda:

- Klantbeeld en klantportalen
- Verzamelen, gebruiken en verstrekken van gegevens*
- Archivering van digitale documenten en gegevens*
- Kwaliteit van gegevens*

* Bij 'gegevens' wordt hier bedoeld zowel de gestructureerde als de ongestructureerde gegevens.

Het programma begint met het uitwerken van de thema's genoemd onder I) en start bij de thema's onder II) met een nadere probleemanalyse en zal waar nodig inhaken op en adviseren over lopende aangelegenheden.

Bij het uitwerken van de thema's onder I) is de werkwijze op hoofdlijnen om per thema de diverse ontwikkelingen buiten en binnen de Belastingdienst in kaart te brengen, deze te ordenen, een discussie hierover op gang te brengen en tot slot te komen tot een einddocument waarin, afhankelijk van het thema concrete kaders, richtlijnen, advies of uitgangspunten voor de verdere ontwikkelingen worden benoemd.

Hieronder volgt een nadere toelichting per thema.

a. Inzage en correctierecht

Het kernthema vanuit de burger/ondernemer is "als men iets van mij weet, dan wil ik kunnen weten wat ze van me weten". Dit thema is met name gebaseerd op het door de WRR geformuleerde beginselen van transparantie en accountability. Het vraagstuk van dit thema is hoe ver je kan en wil gaan, en op welke manier je zichtbare stappen maakt om te komen tot inzage- en correctierecht. Bij het nieuwe Toeslagensysteem is hier een stap mee gezet. In nauwe samenwerking met Dienstverlening zal worden aangegeven hoe, gerelateerd aan de verkenning van BZK, het inzage en correctierecht wordt ontwikkeld bij de Belastingdienst.

- b. **Profilering**
Verrijking van gegevens komt met name tot uiting in het profileren van burgers en ondernemingen. Zoals aangegeven in het onderzoek naar de huidige situatie hebben we een schat aan informatie, maar zijn we nog nauwelijks in staat om dit te verrijken. Maar de eerste stappen zetten we hierin. Wat zijn daarin onze mogelijkheden, maar ook de grenzen. Hoe transparant zijn we in het profileren? In dit thema wordt aangegeven wat mogelijkheden zijn, op welke wijze dit ingezet wordt en kan worden binnen de Belastingdienst en wat voor ons kaders en richtlijnen zijn voor het inzetten van profielen.
- c. **Beveiliging**
Naar aanleiding van de DigiNotar-kwestie wordt door het programma iBelastingdienst een kwetsbaarheidsanalyse uitgevoerd. Op basis van deze analyse zal een aantal aanbevelingen volgen voor versterking van de informatiebeveiliging bij de Belastingdienst. Dit zullen merendeels aanbevelingen zijn voor de lijn. Eventuele uitkomsten voor het programma iBelastingdienst worden meegenomen in dit thema.
- d. **Privacy**
In de eerste helft van 2012 ligt de nadruk op het Privacy Impact Assessment (PIA). Het betreft het formuleren van criteria, format en procedures voor een PIA, op te nemen in de uitvoeringstoets. Hierbij wordt gebruik gemaakt van lopende trajecten bij BZK, Verenigd Koninkrijk en de Douane.
- e. **Klantbeeld en klantportalen**
Zowel ten aanzien van de interne klantbeelden (voor medewerkers) als ten aanzien van de portalen voor burgers en ondernemingen zijn er binnen de Belastingdienst verschillende ontwikkelingen gaande. Waarbij grote en kleine stappen hun eigen dynamiek brengen. Hiervoor wordt met Cluster IV en IMB een MT sessie voorbereid.
- f. **Verzamelen, gebruiken en verstrekken van gegevens (gestructureerde en ongestructureerde gegevens)**
De Belastingdienst werkt grotendeels met gestructureerde gegevens (aangifte, beschikking, etc.). Het inzetten van ongestructureerde gegevens zal toenemen. Wat betekent dit voor het proces van verzamelen, gebruiken en verstrekken van gegevens? Tevens wordt het steeds belangrijker om goed overzicht te hebben in gegevensverzamelingen en informatiestromen. Wat zijn de mogelijkheden en grenzen om transparantie en accountability te bevorderen ten aanzien van informatiestromen.
- g. **Archivering van digitale documenten en gegevens (gestructureerde en ongestructureerde gegevens)**
Het archiveren van papieren documenten en digitale documentstromen is core-business. In het kader van transparantie en accountability wordt relevant hoe we omgaan met het archiveren

van data en ongestructureerde gegevens, zoals bijvoorbeeld informatie van Internet.

h. Kwaliteit van gegevens

De Belastingdienst is een informatieverwerkend bedrijf. De kwaliteit van gegevens is essentieel voor een goed lopend primair proces. In het onderzoek naar de huidige situatie van de iBelastingdienst is gebleken dat binnen de Belastingdienst verschillende zienswijzen bestaan. Het verbeteren van de kwaliteit is mede afhankelijk van een goede afstemming tussen de behoeften van de uitvoering en de mogelijkheden van de gegevensleveranciers.

De thema's worden gefaseerd opgepakt, waarbij eerst een kort plan van aanpak cq. onderzoeksopzet wordt geschreven.

De doorlooptijd van een thema bestaat uit één of meerdere onderdelen van elk 3 tot 6 maanden. In de eerste helft van 2012 wordt gestart met de thema's profilering en privacy. Gestart wordt met de probleemanalyse voor het thema verzamelen, gebruiken en verstrekken van gegevens en voor het thema archivering.

3.5 Actielijn 4: Bewustwording en communicatie

Het 'zijn van een iOverheid' is volgens de WRR geen rustig bezit, maar een permanente opgave.

Dit is een bewustwordingsproces, waardoor op alle niveaus binnen de Belastingdienst meer geëxpliciteerd en transparanter de afwegingen kunnen worden gemaakt ten aanzien van de informatiestromen en de informatieprocessen.

Het besef een iBelastingdienst te zijn vraagt een heldere communicatiestrategie naar de verschillende groepen medewerkers in de organisatie, maar ook naar burgers en ondernemingen. Het programma iBelastingdienst initieert en ondersteunt de ontwikkeling van een communicatiestrategie en instrumenten of interventies om deze bewustwording te stimuleren. Dit gebeurt in samenspraak met de betrokken onderdelen binnen de Belastingdienst (B/CKC, DGBel/UB).

3.6 Activiteiten en producten tot juli 2012

Op basis van bovenstaande actielijnen zullen de volgende producten worden opgeleverd:

- 1) iBelastingdienst – wat is iBelastingdienst?
- 2) Thema beveiliging: kwetsbaarhedenanalyse
Thema profilering: opzet, uitwerking en afronding thema 'profilering'
- 3) Thema privacy: ondersteunen PIA douane en opzetten van criteria en procedures voor uitvoeren van PIA binnen de Belastingdienst
- 4) Communicatieplan
- 5) Halfjaarrapportage stand van zaken programma iBelastingdienst

Activiteiten

- 1) Programmaraad Basisregistraties, waaronder inbreng ontwikkeling RNI
- 2) Adviseren bij opzet expertisecentra van de Manifestgroep
- 3) Bijdrage leveren aan de verkenning van BZK
- 4) Advisering over het thema inzage en correctie
- 5) Advisering ten aanzien van het thema verzamelen, gebruiken en verstrekken van gegevens en het thema kwaliteit van gegevens
- 6) Advisering over het thema klantbeelden en klantportalen
- 7) Advisering over het thema archivering

4 Programma structuur

4.1 Structuur

Opdrachtgever van het programma is de
Belastingdienst, . De opdrachtnemer is ,
programmadirecteur iBelastingdienst.

De programmadiirecteur stuurt het programmateam aan. Het programmateam bestaat uit een kleine kern van medewerkers die verbonden is aan het programma.

Het programma kent daarnaast een flexibele inzet van medewerkers uit de lijn. De inzet kan variëren per activiteit of thema. Bij de projectopzet van deze activiteiten wordt de capaciteit geraamd. De capaciteit wordt geregeld via de directeur van het betreffende organisatieonderdeel. Het programma zal kennis en kunde van medewerkers binnen de Belastingdienst inzetten. Tevens wordt geprobeerd om gedurende het programma trainees en/of stagiaires in te zetten.

Besluitvorming over het programma en de op te leveren producten worden voorgelegd aan de opdrachtgever. De opdrachtgever stelt hiertoe een programmaraad in, bestaande uit directeurs of vertegenwoordigers van de verschillende Belastingdienst onderdelen. De klankbordgroep is ingesteld in september 2011 en samengesteld uit senior adviseurs van de business onderdelen van de Belastingdienst. De klankbordgroep zal ongeveer vier keer per jaar bij elkaar komen. De klankbordgroep iBelastingdienst heeft als doel om de programmadiirecteur te adviseren ten aanzien van de inhoud van het programma. De bezetting van de klankbordgroep kan wijzigen of aangevuld worden, afhankelijk van de te bespreken onderwerpen.

4.2 Basisbezetting van het programma

Programmdirecteur: 1 fte
Programmabureau van 4 fte bestaande uit adviseurs,
programmasecretaris en communicatieadviseur.

4.3 Budget

Personeel:

Teamleden, afkomstig van de Belastingdienst, worden voor de duur van de werkzaamheden, gedetacheerd en gefinancierd door DGBel.

Materieel:

Benodigd budget is voorzien voor ondersteuning door externe onderzoeksbureaus op een aantal thema's. Deze ondersteuning kan zijn het uitvoeren of faciliteren van delen van het onderzoek.

Tevens zullen er beperkt kosten worden gemaakt voor faciliteren van bijeenkomsten (zaalhuur, facilitator, sprekers).

Voor 2012 wordt een budget gevraagd van € 75.000,-.



Ministerie van Financiën

Onderzoek iBelastingdienst

Eindrapportage huidige situatie

Versie 1.0

Datum: 23 november 2011

Status: Definitief

Inleiding

In maart 2011 heeft de WRR zijn rapport iOverheid gepresenteerd. Daarin stelt de WRR dat 'informatiestromen' een steeds belangrijker rol gaan spelen in de samenleving en voor de sturing van de overheid. De Belastingdienst is onderdeel van meerdere ketens van informatiestromen: met doelgroepen, met leveranciers van contra-informatie en met andere overheden. In deze ketens (vaak wordt ook gesproken over netwerken) worden gegevens vastgelegd, gemuteerd, uitgewisseld, geaggregeerd en gecontroleerd.

Het werken in deze ketens en de besturing daarvan vormt een nieuwe uitdaging voor de overheid, die volgens de WRR transformeert van een eOverheid naar een iOverheid. Waar de eOverheid met name gaat over applicaties, gaat de iOverheid over de onderliggende, vaak verknoopte informatie. De uitdagingen gaan over kansen en kwetsbaarheden voor zowel de burger, de ondernemer als de overheid. Bijvoorbeeld ten aanzien van transparantie over welke informatie de Belastingdienst heeft van/over burgers en ondernemingen, wat subjectgericht werken betekent voor onze informatievoorziening, de benodigde kwaliteit van informatie en de manier waarop we met andere organisaties onze informatie delen.

Het programma iBelastingdienst heeft, met het rapport van de WRR in de hand, onderzocht in hoeverre de door de WRR geschetste situatie van een iOverheid en een iSamenleving, van toepassing is op de Belastingdienst. Gedurende dit onderzoek is de kabinetsreactie op het WRR rapport verschenen. Die is meegenomen in deze rapportage. Voor dit onderzoek is gekozen voor een onderzoeks opzet waarmee op korte termijn een beeld wordt verkregen door het houden van interviews en literatuurstudie. Er zijn ruim 40 gesprekken gevoerd.

We willen dank uitspreken voor een ieder die op korte termijn onze gesprekspartner is geweest voor dit onderzoek. Door de deskundigheid en openheid in de gesprekken en het toesturen van achtergrondmateriaal, zijn we in staat gesteld om een beschrijving te geven van de stand van zaken bij de Belastingdienst. Dit rapport beschrijft deze huidige situatie. Aanbevelingen voor een agenda iBelastingdienst zijn beschreven in een apart document.

In de netwerksamenleving is beveiliging van systemen en toepassingen een onvermijdelijk en groeiend probleem. De DigiNotar-kwestie heeft dat eens te meer aangetoond. Het programma brengt mede naar aanleiding daarvan in kaart waar de risico's liggen bij de afhankelijkheden van derde partijen in het primaire proces. Hierover wordt afzonderlijk gerapporteerd.

In deze rapportage wordt eerst de conclusie beschreven ten aanzien van de vraag: in hoeverre de door de WRR geschetste situatie van een iOverheid en een iSamenleving, van toepassing is op de Belastingdienst. In hoofdstuk 2 worden de bevindingen beschreven uit de gespreksronde en de literatuurstudie. In de bijlage is een overzicht opgenomen van de gesprekspartners en van de leden van de klankbordgroep iBelastingdienst.

1 Conclusie

De Belastingdienst is een informatie-intensieve organisatie. Hoewel we een schat aan informatie hebben, weten we die maar moeizaam te ontsluiten. In het kader van de iOverheid kunnen we zeggen: elk nadeel heeft z'n voordeel. Doordat we nauwelijks een basis hebben om onze informatie op eenvoudige manier, voor diverse processen, te ontsluiten of te verrijken, hebben wij geen majeure ongewilde situaties gesignaleerd bij het onderzoek "hoe de door de WRR geschetste situatie van een iOverheid van toepassing is op de Belastingdienst".

Maar gelet op de toekomstplannen van de Belastingdienst en op de reactie van het kabinet op het WRR rapport, zijn de vraagstukken en dilemma's die de WRR beschrijft, zeer relevant voor de Belastingdienst. We willen de vertrouwensrelatie versterken, maar ook stevig handhaven en de fraude aanpakken. Dit zien we terug in de ontwikkeling van het subjectgericht toezicht, de toenemende behoefte aan profilering en de verschuiving naar preventief toezicht. Concreet hebben we het dan over de ontwikkelingen rond het klantbeeld, de VIA in combinatie met de gewenste versnelling van de definitieve aanslag, verbeteren van het grensmanagement Schiphol, 'Single Window' bij Douane en de versnelling van de ontwikkelingen in de digitale dienstverlening zoals toeslagen en mijnBelastingdienst.

De uitdagingen liggen daarmee voor de iBelastingdienst in de (directe) toekomst. Een Belastingdienst die als handhavingsorganisatie transparant en integer omgaat met de diverse, en in aantal toenemende, informatiebronnen. Waarbij de positie van de burger en de ondernemer wordt versterkt ten aanzien van inzage en correctie van informatie: "als men iets van mij weet, dan wil ik kunnen weten wat ze van me weten".

De kwestie DigiNotar heeft ons extra duidelijk gemaakt hoe belangrijk dit vertrouwen is voor het kunnen functioneren van de (i)Overheid. Het vertrouwen van de burger, ondernemingen en andere externe partijen is cruciaal voor het ontwikkelen van digitale dienstverlening en handhaving.

2 Bevindingen

De WRR spreekt over een transformatie van de eOverheid naar de iOverheid. Bij de Belastingdienst zien we diverse eOverheids ontwikkelingen: Toeslagen neemt een grote stap met het nieuwe toeslagensysteem. Douane loopt internationaal voorop met geautomatiseerde processen. De Belastingdienst heeft aan de basis gestaan van DigiD en heeft de digitale aangifte voor ondernemers gerealiseerd. Sinds twee jaar is de vooringevulde aangifte beschikbaar en komen er elk jaar gegevens bij die vooringevuld kunnen worden. MijnBelastingdienst, in eerste instantie voor particulieren, is in ontwikkeling. Het maken van deze elektronische diensten kost veel inspanning. Met een aantal ontwikkelingen lopen we voorop, zijn we met een inhaalslag bezig of hebben we een achterstand opgelopen. Er is nog weinig sprake van klantbeelden, inzage & correctie van gegevens door burgers, profilering en het inzetten van ongestructureerde gegevens, die verkregen worden uit bijvoorbeeld sociale media. Het is vaak lastig voor de Belastingdienst om met de processen aan te sluiten bij ontwikkelingen die burgers en ondernemers (mogen) verwachten.

In het WRR rapport wordt een aantal onderwerpen benoemd die, in de ontwikkelingen van de eOverheid naar een iOverheid, expliciet in overweging zouden moeten worden genomen.

- De beginselen op basis waarvan informatiestromen tot stand komen en zich ontwikkelen.
- Een drietal risicovolle eigenschappen van informatiestromen.
- De kwaliteit van gegevens.

In dit hoofdstuk geven we in de eerste drie paragrafen aan hoe deze drie onderwerpen van toepassing zijn voor de Belastingdienst. In paragraaf vier en vijf hebben we bevindingen gerubriceerd die tijdens de gesprekken die in de gesprekken naar voren zijn gekomen over integrale klantbeelden en (de besturing van) de organisatie.

2.1 Afwegingen voor het tot stand komen en uitbreiden van informatiestromen

Het WRR rapport beschrijft drie clusters van beginselen voor het expliciet maken van de afwegingen voor het inrichten van gegevensuitwisseling:

1. Stuwende beginselen zijn beginselen die verbonden zijn met de *drive* van de overheid om ICT in tal van domeinen in te zetten. De stuwende beginselen staan in het teken van verbetering en kwaliteitswinst. De WRR onderscheidt drie stuwende beginselen: Veiligheid, effectiviteit en efficiency.
2. Verankerende beginselen staan voor het waarborgen van vrijheden, het in kaart brengen van 'stille verliezen' bij voortgaande digitalisering en voor het vrijwaren van de autonomie van het individu. De verankerende beginselen vormen een tegenwicht voor de stuwende beginselen. Privacy en keuzevrijheid worden in het WRR rapport uitgelicht als twee belangrijke verankerende beginselen.
3. Procesmatige beginselen staan voor de procedurele omlijsting die het mogelijk maakt dat de stuwende en verankerende beginselen op een

zorgvuldige manier gewogen worden. Deze afwegingsprocessen moeten vooral toetsbaar en inzichtelijk zijn. Van de procesmatige beginselen worden in het WRR rapport transparantie en accountability nader uitgewerkt.

Ad 1) Door de geïnterviewden wordt aangegeven dat de stuwende beginselen voor de Belastingdienst leidend zijn bij de keuze en inrichting van informatiestromen. Handhaving en fraudebestrijding worden genoemd als 'draggers' van het effectiviteitsbeginsel.

Het SIS-systeem moet het wegvallen van de fysieke grenscontroles in het Schengengebied compenseren. In de eerste fase had een beperkt aantal instanties toegang: politie, grensbewaking, douane en immigratiediensten. Bij de ontwikkeling van een tweede versie van het SIS-systeem zijn de mogelijkheden sterk uitgebreid, bijvoorbeeld met vingerafdrukken. Daarmee verandert de aard van het systeem: niet meer alleen een signaleringssysteem, maar ook een opsporingssysteem.

De WRR waarschuwt voor *function creep*. Van *function creep* spreekt men wanneer een systeem of een applicatie in eerste instantie functie X dient, maar daar gedurende de tijd ook functie Y of zelfs Z aan worden toegevoegd. *Function creep* treedt ook op als het systeem op een later tijdstip wordt verbonden met andere systemen die een geheel andere functie hebben. De WRR geeft als illustratie het Schengen Informatie Systeem (SIS), een Europese databank voor politie en justitie met gegevens over mensen en objecten, zoals gestolen identiteitspapieren.

Bij de Belastingdienst wordt ANPR vaak genoemd als voorbeeld van een *function creep*. Dit systeem heeft zich ontwikkeld van een controle instrument op de motorrijtuigenbelasting tot een intensief gebruikt toezichtsinstrument voor verschillende processen.

De Belastingdienst is gestart met één loket voor identiteitsfraude, waar slachtoffers van identiteitsfraude rechtstreeks worden geholpen. Binnen de Antifraudebox worden maatregelen geïmplementeerd om identiteits- én systeemfraude te verhinderen. Vanuit het Centrale Meldpunt Identiteitsfraude (Ministerie van BZK) zijn in 2010, 22 gevallen van fraude doorgestuurd naar de Belastingdienst. Enkele gevallen betroffen identiteitsfraude, bij de overige was sprake van fiscale fraude of van fraude in familieverband (bijvoorbeeld gebruik van DigiD door de ex-partner). Er wordt vermoed dat er meer fraude is door het 'stelen' van identiteiten. Er zijn hierover geen cijfers beschikbaar doordat tot nu toe de slachtoffers door verschillende regio's werden geholpen. De verwachting is dat identiteitsfraude zal toenemen.

De Stella teams worden door externe en interne gesprekspartners als een goed initiatief en als doeltreffend beschouwd. Ze helpen klanten die vastlopen met hun vragen. Deze klanten zitten vaak vast in 'het systeem'. De Belastingdienst is met de vele massale en geautomatiseerde processen eigenlijk 'één grote computer'. Verwacht wordt dat de spanning tussen mens en systeem in de ontwikkeling van een iOverheid alleen maar groter wordt: waar het systeem leidend is, kan de burger worden verdrongen.

Ad 2) Bij het inrichten en gebruikmaken van centrale gegevensuitwisselingen met derden, is bij de Belastingdienst sprake van een sterk bewustzijn van integriteit om binnen de bestaande wet- en regelgeving te blijven, met name ingegeven door de geheimhoudingsplicht uit de Awr. Echter, in de gesprekken zijn voorbeelden genoemd waar sprake is van een lager bewustzijn bij medewerkers over het integer omgaan met gegevens in hun contacten met andere overheden. Logging van intern

gegevensgebruik is beperkt, sommige systemen loggen wel mutaties door medewerkers, maar geen inzage. Vertrouwd wordt op de integriteit van de individuele ambtenaar.

Er is geen integraal en actueel overzicht is van/over de gegevensuitwisselingen. Hierdoor kan niet gecontroleerd worden of al deze uitwisselingen een wettelijke basis hebben.

Het College bescherming persoonsgegevens, dat staat opgesteld als toezichthouder gegevensbescherming (als onderdeel van het verankerende beginsel van privacy), toetst alleen voorgenomen maatregelen op het gebied van gegevensverwerking. Dit wordt een te beperkte taak gevonden; er bestaat juist veel behoefte aan advies in concrete gevallen, en bij het maken van keuzes ten aanzien van inrichting van gegevensverwerkingen. Door capaciteitsgebrek kan het Cbp deze ondersteunende taak echter niet vervullen. Overigens wordt in het rapport Beter geregeld (eindrapport project 12 Compacte rijksdienst, inkomensafhankelijke regelingen) de inrichting van een Expertisecentrum privacy en beveiliging voorgesteld. Dat initiatief zou (in Manifestverband) in het hiaat ten aanzien van ondersteuning bij de inrichting en het gebruik van gegevensverwerkingen (binnen en tussen overheidsorganisaties) kunnen voorzien.

In de kabinetsreactie op het WRR rapport wordt verwezen naar een lopend

Soms kan de burger meer informatie zien dan de Belastingdienst medewerker. In MijnOverheid.nl kan de burger via het digitale verzekeringsbericht zijn SV-loon (loon sociale verzekeringen) inzien van de vorige kalendermaand. De Belastingdienst krijgt dit gegeven van de werkgever en stuurt dit door naar de UWV. Een enkele medewerker van de Belastingdienst is geautoriseerd voor dit gegeven via SUWI-inkijk. Enkele maanden later is dit gegeven, via FLG, beschikbaar voor de Belastingdienst medewerker.

onderzoek naar het mogelijk gebruik van het privacy impact assessment (PIA) bij voorgenomen gegevensverwerking. In deze onderzoeksfase wordt PIA ook ingezet bij de wetgeving inzake het gebruik van passagiersgegevens in het kader van geïntegreerd grensbeheer (Pardex). Onderwerpen die in een PIA aan de orde komen zijn onder meer logging, beveiliging, *need to know* en transparantie.

Ad 3) De procesmatige beginselen, zoals accountability en transparantie, zijn in mindere mate geborgd bij de Belastingdienst. Accountability is het meest verankerd bij de opsporing (bijvoorbeeld FIOD en de Wet politiegegevens). Ontwikkelingen rond inzage-, correctie- en vergeetrecht, zoals genoemd in de Kabinetsreactie op het WRR rapport, kunnen voor de Belastingdienst een flinke inspanning vereisen.

Binnen de Belastingdienst zien we verschillende bewegingen ten aanzien van het beschikbaar stellen van informatie aan medewerkers. Sommigen bepleiten een *'free flow of information'*, waarbij medewerkers alle informatie die beschikbaar is, mogen inzien en gebruiken. Daarbij ligt de verantwoordelijkheid óf de informatie wel nodig is, bij de gebruiker. Toetsing vindt achteraf plaats. Daar tegenover wordt het principe van *'need to know'* gehanteerd, waarbij autorisatie nauwgezet ingeregeld moet zijn.

2.2 Risicovolle informatiestromen

De WRR heeft in haar rapport aangegeven dat er 3 ontwikkelingen zijn waarbij een organisatie extra waakzaam moet zijn bij de inzet van informatiestromen.

1. Vernetwerking: hiervan is sprake wanneer gegevens van externe partijen direct worden gebruikt in, of van invloed zijn op, het primaire proces. Voor de Belastingdienst betreft dit zowel de leveringen van de Belastingdienst aan derden als de verstrekkingen van derden aan de Belastingdienst.
2. Verrijking van informatie betreft het creëren van nieuwe informatie en profielen op basis van verschillende bronnen uit verschillende contexten (Bij de Belastingdienst is Belastingregio's een andere context dan Douane of Toeslagen).
3. Inzetten van informatie voor het voeren van preventief of proactief beleid.

Ad 1) De Belastingdienst is sterk vernetwerkt. Er zijn honderden gegevensstromen met derden. Enkele voorbeelden zijn CBS, CAK, UWV, gemeenten, banken, verhuurders, andere Europese landen en toezichtsorganisaties. Deze vernetwerking zal de komende jaren nog steeds toenemen. Door middel van het 'openbaar register verwerking persoonsgegevens' is zichtbaar welke gegevens de Belastingdienst heeft in het kader van de Wet op de bescherming persoonsgegevens. Dit register wordt momenteel geactualiseerd. Op verschillende plaatsen binnen de Belastingdienst worden overzichten van de massale leveringen en verstrekkingen aan/van derden bijgehouden. Deze zijn niet altijd actueel en het is niet mogelijk om hier op korte termijn één overzicht (stromen in beheer bij B/CA, CLO, overige?) van te maken. Gegevensuitwisseling op het niveau van de kantoren is niet of lastig inzichtelijk te maken.

Bij de vastgoedfraude is een afwegingskader gemaakt op basis waarvan vastgoedhandelaren op een onderzoekslijst komen. Wanneer een ondernemer vraagt of hij op deze lijst staat, krijgt hij de criteria op basis waarvan hij zelf kan inschatten of hij op de lijst is gezet. Deze criteria zijn nodig gebleken voor de rechtsgang naar aanleiding van .

Ad 2) Verrijking vindt met name plaats in de hoofden van medewerkers, door het combineren van verschillende bronnen. Op een paar plaatsen binnen de Belastingdienst wordt informatie in samenwerking met andere overheden verrijkt, zoals bij de RIEC's, antifraudebox, FIOD en Verbeteren Grensmanagement. Wet- en regelgeving is leidend, maar daar worden de grenzen in opgezocht. Een ontwikkeling is zichtbaar dat opsporings- en toezichtsorganisaties steeds meer informatie gaan delen. Binnen de diverse overleggen wordt hier een standpunt over ingenomen. Belastingdienst breed is dit (nog) geen thema. De uitwisseling wordt vaak gebaseerd op convenanten. De uitvoering streeft naar een beperkt aantal convenanten waarbinnen samenwerking met andere overheidsinstanties vorm kan worden gegeven.

Profilering is een vorm van verrijking. Profilering vindt relatief weinig plaats, wanneer we de 'rijkdom aan informatie' in ogenschouw nemen die de Belastingdienst heeft. Profilering zien we bij particulieren met name in de selectiemodule IH, en bij ondernemers (zowel bij belastingregio's, bijvoorbeeld ATK, als bij douane). Beleid ten aanzien van transparantie naar de ondernemer over de profilering is er niet altijd. Tevens zien we dat de focus bij de handhaving gericht

was op repressief toezicht. Dit verschuift steeds meer naar preventief toezicht. Bijvoorbeeld het fotograferen van kentekens bij de Efteling om vragen te stellen over het privégebruik van de auto. De mogelijkheden van informatie-inwinning en gebruik

Ad 3) Bij de Belastingdienst beschikbare informatie wordt nog weinig ingezet door de beleidsonderdelen op het ministerie ten behoeve van het ontwikkelen van preventief en proactief beleid. In andere sectoren, zoals onderwijs, wordt binnen het departement informatie van de uitvoeringsorganisaties veel meer gebruikt voor (onderzoek ten behoeve van) de beleidsvorming.

2.3 Kwaliteit van gegevens en informatiestromen

Bij de Belastingdienst wordt verschillend gedacht over de kwaliteit van de gegevens. De uitvoering geeft aan dat de kwaliteit voldoende op orde is: "wat gaat er nu mis?" Aangegeven wordt dat het aantal bezwaarschriften en klachten naar aanleiding van foutieve gegevens beperkt blijft, alhoewel dit niet kan worden gemeten. Het opschonen van bestanden en het herstel van fouten vergt veel inspanning. De IV-keten is veel minder positief over de kwaliteit van de gegevens(processen): de gegevenshuishouding is niet op orde. De afgelopen 20 jaar zijn meerdere pogingen mislukt om de gegevenshuishouding een goede basis te geven. De gegevens zijn vaak ontoegankelijk, definities niet altijd vastgelegd of zijn tussentijds gewijzigd zonder dat dit is gedocumenteerd.

Het BKWI is de gegevensmakelaar in de keten voor werk en inkomen (25.000 gebruikers). Zij zijn er in geslaagd om de afgelopen 10 jaar de 1 op 1 gegevensuitwisseling binnen de keten in te regelen (inclusief inleesmogelijkheid in formulieren/dossiers). Ze hebben een klantdossier ontwikkeld, dat op maat is te maken voor de diverse organisaties die ze bedienen. Tevens is dit beschikbaar voor burgers, inclusief inzage en correctiemogelijkheden. Succesfactoren die zij noemen: onafhankelijke organisatie, klein en veel deskundigheid.

Veel kennis zit in de hoofden van mensen. Een compleet beeld ontbreekt welke gegevensstromen er zijn bij de Belastingdienst. (Beheer)processen zijn onvoldoende ingeregeld: weinig input controles, ontbreken van foutafhandeling, interne controlemaatregelen niet altijd ingebouwd, autorisatie wie bij welke gegevens kan is niet altijd ingeregeld.

Er is geen instrumentarium beschikbaar op basis waarvan een uitspraak kan worden gedaan over de kwaliteit van gegevens, of van de gegevensprocessen (zoals ontwerp, verwerking en beheer). De kwaliteitsverbetering wordt met name bereikt door het gebruik van informatie in de processen, en het werken aan verbeterde input door burgers en ondernemingen.

De kwaliteit van de gegevens is vaak goed genoeg voor het oorspronkelijke proces waarvoor de gegevens zijn verzameld. Hergebruik voor een ander proces is lastig. Als voorbeeld wordt de grote inspanning genoemd om gegevens beschikbaar en bruikbaar te krijgen voor de VIA. Er is sprake van een paradox. De Belastingdienst weet 'alles', maar weet dat niet effectief in te zetten, omdat de gegevens vaak ingesloten zitten in de 'silo's van de eigen ICT systemen'. Door B/CA wordt het (multi)project "Ontsluiten gegevens" opgestart. Dit project richt zich op het toegankelijk en beschikbaar maken van gegevens uit digitale administraties ten behoeve van digitale klantbeelden en gegevensuitwisseling binnen de overheid. En het inzichtelijk maken, en waar nodig komen met voorstellen tot het verbeteren, van de kwaliteit van gegevens in die administraties.

De Belastingdienst maakt nog weinig gebruik van ongestructureerde gegevens uit externe bronnen zoals sociale media. Verwacht wordt dat het gebruik hiervan in het toezicht de komende jaren sterk zal toenemen. Wat dit betekent voor dossieropbouw, archivering en dergelijke, is nog niet bekend.

In de Basisregistratie Adressen en Gebouwen wordt door een gemeentelijke herindeling het adres (de straatnaam of de woonplaats) aangepast. Dit leidt tot een signaal aan afnemers, zoals Toeslagen. Door de manier waarop dit in de BAG is aangepast lijkt het op een verhuizing, waardoor de eenheid Toeslagen een verzoek stuurt naar de huurder over de huurprijs van de 'nieuwe' woning.

Het stelsel van basisregistraties is een essentieel onderdeel van de iOverheid. Het is de bodemplaat voor de vernetwerking van informatiestromen. Steeds meer sectoren binnen de overheid gaan de basisregistraties verplicht gebruiken. Zowel het zijn van een basisregistratie (BRI voor de Belastingdienst) als het gebruik daarvan (zoals de GBA), betekent een andere verantwoordelijkheid. Het besef van het 'zijn van houder van een basisregistratie', is nog niet voldoende. Voorbeelden hiervan zijn: het wegtikken van 'lage inkomens' in het kader van de versnelde aanslagregeling heeft gevolgen voor Toeslagen en andere afnemers van inkomensgegevens. Het schonen van soft-nummers in BvR is nodig ten behoeve van de invoering van de Registratie niet ingezetenen (RNI) om fraude overheidsbreed tegen te gaan.

Kwetsbaarheden die een iOverheid heeft, zijn bij Diginotar naar voren gekomen. In een nader onderzoek van het programma iBelastingdienst, worden andere risico's en afhankelijkheden (met name van derde partijen in het primaire proces) in kaart gebracht (onder meer Cargonaut en Logius).

2.4

Integraal klantbeeld

Tijdens de interviews is veel gesproken over klantbeelden. Dit heeft geen gelijksoortig beeld opgeleverd. Over het algemeen gaat het over het 'van een subject in samenhang gegevens ontsluiten uit diverse bronnen'. Deze gegevens kunnen worden ontsloten voor interne medewerkers, de betrokken burger of ondernemer, of voor derden. De diversiteit aan beelden komt met name doordat impliciet over verschillende doelen van gebruik wordt gesproken. Dit zien we hoofdzakelijk bij de discussies over interne klantbeelden en met name bij toezicht.

De Belastingdienst kent een aantal voorzieningen waar sprake is van een klantbeeld voor burgers en/of ondernemers. We zien hier verschillende inrichtingsprincipes of ontwikkelstadia. Bij het nieuwe portaal van Toeslagen heeft de burger binnenkort de mogelijkheid gegevens te corrigeren cq wijzigingen aan te geven.

MijnBelastingdienst voor particulieren is in ontwikkeling. Bij de belastingregio's worden, in het kader van VIA, externe gegevens ontsloten. De Belastingdienst haalt hier zelf de gegevens op, bijvoorbeeld bij de banken de rentegegevens van de burger, controleert deze gegevens en beslist dan of deze voldoende kwaliteit hebben om ter beschikking te worden gesteld aan de burger. Bij Douane levert de ondernemer zelf de gegevens aan wanneer hij deze ter beschikking heeft. De toekomst van SBR is dat aangifte gebaseerd is op gegevens die op basis van een door de Belastingdienst geautoriseerd gegevensmodel (taxonomie) uit de administratieve software van ondernemers of hun fiscaal dienstverleners worden gegenereerd.

2.5 Organisatie

Uit de gesprekken zijn twee karakteristieken naar voren gekomen van de Belastingdienst die van betekenis zijn voor de toekomstige ontwikkelingen:

Het ministerie van EL&I stimuleert de ontwikkeling van 'apps' met een landelijke wedstrijd die ontwikkelaars en ondernemers uitdaagt om toepassingen voor bijvoorbeeld web, mobiele telefoons of social media te maken met open data afkomstig van de Nederlandse overheid.

- Het merendeel van de gegevens zijn persoonsgegevens en dus vertrouwelijk en kunnen niet gerekend worden tot de 'open data'. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld Geoinformatie en veel van de informatie van de RDW.
- De processen van de Belastingdienst leiden vaak direct tot een beslissing voor de burger of de onderneming. De grondslag is een combinatie van rechtsregels en gegevens. Hierdoor zijn de gegevens direct kenbaar voor burgers en ondernemingen en is er een directe feedback mogelijk op de kwaliteit van de gebruikte gegevens.

Een aantal geïnterviewden signaleert dat de Belastingdienst op termijn behoefte heeft aan een "informatieautoriteit". De beelden variëren over de vraag wat het doel en de taak is van zo'n iAutoriteit bij de Belastingdienst: van strategisch tot en met operationeel data management, het stellen van richtlijnen en kaders voor de gegevenshuishouding, monitoring van kwaliteit van gegevens en gegevensprocessen, dataintegriteit en beveiliging.

Het opdrachtgeverschap voor de procesontwikkeling (al dan niet ondersteund door ICT) heeft een sterke ontwikkeling doorgemaakt met de reorganisatie van de IV-keten. Er wordt door de verschillende onderdelen in de IV-keten aandacht gevraagd voor het verder inregelen van de IV-keten. Een aantal witte vlekken in de besturing die door de gesprekspartners zijn benoemd, en die de iOverheid raken, zijn onder meer: archivering (met name van digitale processen en ongestructureerde gegevens uit de sociale media), het voorzien van betekenis aan het begrip "eigenaarschap van

gegevens(processen)", de invulling van een aantal strategische vraagstukken ten aanzien van de informatiehuishouding en de gevolgen daarvan voor de governance van de IV-keten.

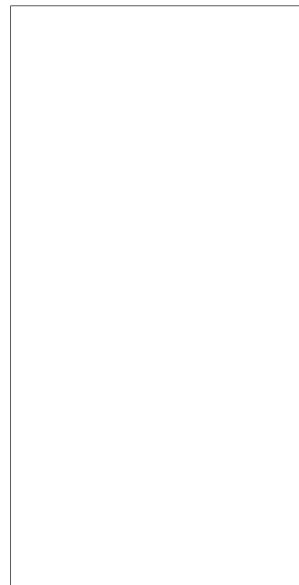
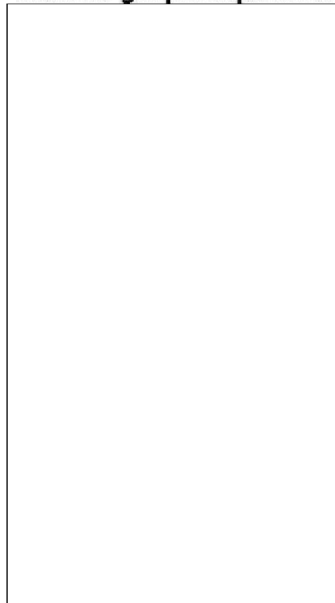
Stadtoezicht Rotterdam heeft een nieuw handhavingssysteem ontwikkeld, inclusief een 'app'. met iTHOR, dat staat voor Toezicht, Handhaving, Opsporing en Registratie kan de stadswacht met een iPhone of ander toestel sneller, makkelijker en slimmer op straat handhaven.

Tijdens de gesprekken werd met veel enthousiasme een aantal voorbeelden genoemd van overheidsorganisaties zoals de politie en de gemeente Rotterdam, die 'apps' hebben ontwikkeld voor medewerkers of klanten, bijvoorbeeld voor toezicht, handhaving of dienstverlening. De Belastingdienst is nu nog niet bezig met deze ontwikkelingen, maar zou in het kader van eOverheid en iOverheid hier ook actief in kunnen zijn. Zowel richting de burger en de

ondernemer om meer transparantie te kunnen bieden. Maar ook voor het ondersteunen van de handhaving.

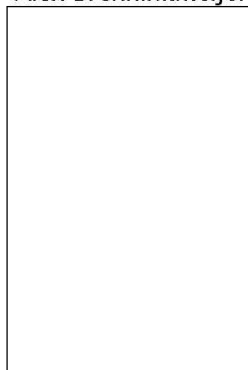
3 Bijlage

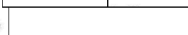
Interne gesprekspartners



Externe gesprekspartners

Alex Brenninkmeijer



- Nationale ombudsman
- zelfstandig adviseur en onderzoeker
- Ministerie van OC&W,  Kennis
- UWV,  UGD
- ZenC, 
- BKWI, 
- BKWI, 
- Ministerie van OC&W,  directie Kennis
- Ministerie van BZK, 
- Identiteitsmanagement en immigratie
- Bureau Forum Standaardisatie, 
-  programmaraad basisregistraties

Klankbordgroep iBelastingdienst



Programma iBelastingdienst

