

Format plannen van aanpak vrijgave middelen artikel 10 (Nog onverdeeld)

Achtergrond

De beleidsbrief van Financiën 2020 bevat een groot aantal intensiveringen voor de Belastingdienst die betrekking hebben op het herstel toeslagen, het verbeteren van de dienstverlening en het borgen van de stabiliteit cruciale processen. Gezien de politieke context en ontwikkelingen is de exacte inzet van een aantal reeksen op moment van het voorjaarsproces nog niet concreet genoeg uitgekristalliseerd of is nadere planvorming nodig om een goede besteding van de verkregen middelen zeker te stellen. Dit betekent dat de middelen niet voor alle reeksen direct naar de Belastingdienst zijn overgeheveld. Om deze reeksen overgeheveld te krijgen, is een plan van aanpak benodigd alsmede criteria voor de monitoring van de besteding van deze middelen. Voor de monitoring geldt dat zoveel als mogelijk gebruik wordt gemaakt van reeds bestaande rapportages uit de P&C-cyclus voor monitoring.

Met het oog op een doelmatige en doeltreffende besteding van middelen, is een goede monitoring ervan essentieel. In de ogen van FEZ en IRF zijn relevante aspecten van monitoring:

- Voor welk concreet doel worden de middelen ingezet en, waar mogelijk, wat levert het op?
- Welke mijlpalen kunnen worden geïdentificeerd en is tijdige bijsturing mogelijk?
- Onder welke voorwaarden en in welke orde van grootte geven we de middelen vrij?
- Hoe wordt geborgd dat de middelen aan het beoogde doel worden besteed?

Voor een aantal financiële reeksen geldt dat alleen de jaarbedragen voor de jaren 2020 en 2021 zijn uitgedeeld aan de begroting van de Belastingdienst (artikel 1 en 9) onder voorwaarde dat hiervoor een korte toelichting (A4 met een pxq onderbouwing) voor de besteding van deze middelen wordt opgesteld. Het gevraagde A4 zal alleen voor die financiële reeksen worden opgesteld waarvoor de middelen voor 2020 en 2021 reeds aan de dienstonderdelen bij budgetbrief 2A zijn uitgedeeld. De gevraagde A4 geldt niet voor de financiële reeksen die nog niet aan de dienstonderdelen zijn uitgedeeld. Deze reeksen betreffen: ketenplannen en implementatie menselijke maat t.b.v. burgers.

Voor de resterende middelen (vanaf 2022 en verder) geldt dat deze worden aangehouden op artikel 10 van het ministerie van Financiën. Voor vrijgave van deze resterende middelen is een met FEZ en IRF afgestemd plan van aanpak benodigd waarin tevens in de monitoringsafspraken is voorzien. Na akkoord van de IRF op de met FEZ en IRF afgestemde plannen van aanpak worden de middelen vrij gegeven.

In voorliggend document vindt u het format voor het opstellen van deze plannen van aanpak.

De specifieke afspraken voor het opstellen van een plan van aanpak inclusief monitoringsafspraken voor vrijgave van de aangehouden resterende middelen (vanaf 2022 en verder) van artikel 10 gelden voor:

- Toeslagen I
- Toeslagen II
- Toeslagen III
- Transitie en versterking
- Implementatie menselijke maat t.b.v. burgers
- Intensiveren en versnellen IV
- Ketenplannen – LH en Gegevens
- E-commerce

1. Aanleiding en (financiële) onderbouwing

*1.1 Wat is er richting Tweede Kamer of bewindspersonen gecommuniceerd (doel of maatregel)?
Hiervoor kan eventueel gebruik worden gemaakt van de tekst uit de beleidsbrief 2020.*

Toelichting:

In de Kamerbrief van 11 januari 2020 over versterken besturing Belastingdienst is besloten de onderdelen Toeslagen, Douane te ontvlechten vanuit de Belastingdienst. Zo ontstaan drie zelfstandige entiteiten, om doelgerichter aan de slag te gaan met uitvoeringsopgaven. Voor die opgaven is per onderdeel (intensievere) ondersteuning nodig op het domein van Uitvoerings- en handhavingsbeleid, mede omdat in deze kamerbrief - in aanvulling op de urgentie om problemen bij Toeslagen en de Belastingdienst op te lossen - ook diverse versnellingen en intensiveringen zijn aangekondigd, waaronder op managementinformatie, dienstverlening aan bedrijven en burgers en cultuur. Concreet wordt bijvoorbeeld ingegaan het verbeteren van de interactie tussen uitvoering en beleid en het belang dat signaleren en ervaringen uit de uitvoering worden gedeeld, een ambitie waar UHB een cruciale rol vervuld.

In de Kamerbrief van 27 februari 2020 zijn de bewindspersonen nader ingegaan op de ontvlechting en ambities voor de komende periode. Ook uit die brief vloeit een omvangrijke inhoudelijke agenda voort, die extra inspanning vergt van o.a. de concerndirectie UHB, die bij vrijwel alle Toezeggingen betrokken is. Voor het Toeslagen ligt de bijdrage van UHB op het vormgeven van de compensatie, vernieuwing van de uitvoering en voorbereiden van een ander stelsel.

Op deze onderwerpen is in de Kamerbrief van 13 maart (kabinetsreactie op het rapport Donner) nader ingegaan. Ook deze kamerbrief bevat een aanzienlijke (verzwaring van de) inhoudelijke agenda voor de komende periode.

1.2 Wat is het probleem dat wordt beoogd om op te lossen?

Licht toe:

- *Welk probleem wordt beoogd op te lossen.*
- *Wat de gewenste situatie of doel(en) is (zijn)?*

Toelichting:

De activiteiten van de Belastingdienst staan al langere tijd in verhoogde aandacht van media en politiek. De directie UHB is een van de belangrijkste schakels tussen de uitvoering van de Belastingdienst, het kerndepartement en de politiek. Het aantal dossiers dat bijzondere aandacht vanuit UHB nodig heeft is hierdoor structureel gestegen. Daarbij is een situatie ontstaan waarin gevoelige dossiers van de Belastingdienst door alle betrokken partijen dieper bekeken en bevraagd worden op o.a. juistheid en volledigheid. Dit maakt dat de coördinatie van ieder van deze dossiers structureel meer capaciteit vanuit UHB vergt, ook omdat in toenemende mate Kamervragen onder regie van UHB worden beantwoord, ook als ze niet primair op het inhoudelijke domein van UHB liggen. De toegenomen werkdruk geldt zowel voor de inhoudelijk betrokkenen op een dossier als bij het opleveren van meer algemene producten als een voortgangsrapportage, AO-voorbereidingsdossier etc. Er zijn structureel meer vragen te stellen en te beantwoorden en er zijn structureel meer stakeholders om mee af te stemmen, onder steeds groter wordende tijdsdruk. Deze toename is omvangrijk en permanent. Daarnaast werkt de Belastingdienst aan vele versterkingsinitiatieven om de vastgestelde problemen en risico's op te lossen, welke ook een verhoogde behoefte aan afstemming met kerndepartement en politiek vragen. Daarnaast komen er diverse nieuwe verwachtingen en ontwikkelingen op de Belastingdienst als geheel af, waar specifiek voor UHB nieuw en extra werk uit

voortkomt. Voorbeelden daarvan zijn:

- Zicht krijgen op problematiek FSV (feiten verzamelen, checken, duiden) en parallel versneld ontwikkelen nieuwe Fraudebeleid
- In kaart brengen problematiek en oplossingen gebruik van nationaliteit in risicomodellen en selectieregels (etnisch profileren).
- Maatregelen om ondernemers te ondersteunen vanwege de gevolgen van de coronacrisis. Gaat om zowel het noodpakket als om aanpassingen in de uitvoeringsprocessen.
- Intensiveren kwaliteit dienstverlening, incl. ruimte voor maatwerk. Zowel op korte termijn in de beltel als op lange termijn in het licht van bijvoorbeeld Werk aan Uitvoering. Zowel voor Belastingen als voor Toeslagen.
- Een (veel) meer dan gemiddeld aantal uitvoeringstoetsen tot nu toe (Toeslagen, Bouwstenen, etc.) en naar verwachting komende periode nog veel meer (bouwstenen, naderende verkiezingen, etc.). et betreft inzet op zowel de Belastingdienst als op Toeslagen. In verlengde hiervan zal meer druk komen op effectmeting, als onderbouwing voor investeringen in de uitvoering.
- Versterking inzet UHB op het Belastingplan is noodzakelijk, omdat het Belastingplanproces een intensief proces is met piekmomenten. Enkelvoudige bezetting op omvangrijk pakket maatregelen is kwetsbaar.
- Versterking Formeel recht/invordering, omdat in toenemende mate in politieke belangstelling gaat en aanpassingen nodig zijn in bijvoorbeeld kader opzet/grove schuld, proportionaliteit, schuldenproblematiek. Wij zien dat bij het cluster Formeel recht, interactie, fraude en invordering veel vraagstukken spelen op het gebied van gegevensuitwisseling, digitale overheid en fiscaal formeel recht en niet-fiscaal recht.
- Daarnaast spelen er veel interdepartementale trajecten die raken aan uitvoeringsbeleid in brede zin en gelet op de relevantie voor de belastingdienst pro-actief aandacht verdienen.

Op het gebied van Toeslagen zijn er veel specifieke ontwikkelingen:

- Crisis en herstel kinderopvangtoeslag
 - Opzet crisisorganisatie en bijbehorende commissies
 - Planning uitvoering regelingen voor de verschillende groepen ouders
 - Communicatie met ouders
 - Aanpak verzoek persoonlijk dossier
- Lopende onderzoeken en maatregelen die herhaling moeten voorkomen
 - Acties en lopende onderzoeken
 - Maatregelen ter voorkoming dat dit andere ouders kan overkomen
- Verbeterprogramma reguliere Toeslagen-organisatie
 - Verbetertraject kinderopvangtoeslag
 - Programma verbetering dienstverlening
 - Inventarisatie strijdigheden uitvoering Toeslagen met wetgeving
 - Stand van zaken van de uitvoering bij Toeslagen
- 4. Stelselwijziging Toeslagen
 - Implementatie verbetermaatregelen
 - Toekomstig stelsel

Vertaald naar specifieke capaciteitsbehoefte is – mede op basis van gesprekken met [] en [] – de volgende uitwerking van het voorstel voorzien:

1. Uitbreiding van het 'virtuele compartiment' UHB/Toeslagen, inclusief het structureel maken van tijdelijke versterking die de afgelopen periode is ingezet via detacheringen en collegiale inleen vanuit ander onderdelen van het Ministerie van Financiën. Aansturing van dit team verloopt in de praktijk via de [] en het DG team van Toeslagen, waarin een van de MT leden UHB participeert.

1.1. Een uitbreiding van 6 fte (schaalrange 12-14) voor werkzaamheden op het terrein van uitvoerings- en handhavingsbeleid Toeslagen, in het bijzonder intensieve parlementaire trajecten. Onderdeel van deze uitbreiding is 1 reeds toegewezen fte voor de jaren 2020-2022 (= onderdeel van te toezegging september 2019). Dit komt boven op de 5 fte die eind 2019 op toeslagendossiers werd ingezet (nb daarmee zet UHB beduidend meer capaciteit in op toeslagendossiers dan in het O&F rapport van 2018 is voorzien). 1.2. Een uitbreiding van 3 fte (schaalrange 8-14) voor politiek-bestuurlijk advies en procesmanagement op het snijvlak van UHB en BDG. Dit was nodig als onderdeel van de caf-crisisorganisatie in de tweede helft 2019 en thans in de huidige crisisstructuur Toeslagen breed. Deze inzet houdt verband met de grote hoeveelheid acties, toezeggingen en overleggen in combinatie met zeer korte doorlooptijden. 2. Uitbreiding van het 'virtuele compartiment' UHB/Belastingdienst, deels ter compensatie van groeiende inzet op Toeslagen (verdrinking andere werkzaamheden) en deels vanwege de hiervoor genoemde grotere en intensievere opgave op het terrein van Belastingen. 2.1. Een uitbreiding van 8 fte (schaalrange 11-14) voor uitvoerings- en handhavingsbeleid Belastingdienst, in het bijzonder voor de hiervoor genoemde dossiers en werkdruk (piekmomenten, intensieve bevragen en afstemming, etc). Van deze uitbreiding zijn 4 fte reeds toegewezen voor de jaren 2020-2022 (= onderdeel van te toezegging september 2019). De andere 4 fte wordt thans deels ingevuld door inhuur, stages en collegiale inleen, maar die situatie is niet duurzaam. Bovendien zal de ontvlechting inefficiënties met zich meebrengen die opgevangen dienen te worden (denk aan jaarplanproces, uitvoeringstoetsen en ander processen waar extra inhoud extra afstemming voor nodig is). 2.2. Een uitbreiding van 1 fte (s16) van het MT UHB. Door aanpassing van de besturing van de Belastingdienst en daarbij specifiek gelet op de ontwikkelingen bij het directoraat-generaal Toeslagen i.o. is er een uitbreiding van werkzaamheden ontstaan bij de Concerndirectie Uitvoerings- en handhavingsbeleid (UHB). In verband hiermee is de Bestuursraad 16 maart 2020 akkoord gegaan met het aantrekken van een tweede UHB.	
1.3 Wat zijn de beoogde meetbare concrete resultaten / mijlpalen (SMART)? <i>Licht zo concreet mogelijk toe welk resultaat/mijlpalen wanneer bereikt moet zijn.</i>	
<i>Toelichting:</i> Op de hiervoor genoemde (en overige) dossiers/trajecten zijn separate plannings opgesteld. De kern daarvan zijn de prioriteitenlijsten in het kader van 'gezamenlijke besturing Belastingdienst' zijn opgesteld en de plannings t.b.v. het strategische crisisteam Toeslagen.	
1.4 Hoe vindt de <u>uitvoering</u> plaats? <i>Licht toe welke partijen betrokken zijn en hoe ziet hun betrokkenheid eruit, zowel financieel als niet-financieel. Leg ook uit wat de belangrijkste risico's inclusief de genomen beheersmaatregelen voor de uitvoering zijn.</i>	
<i>Toelichting:</i> De betrokken partijen op de diverse dossiers verschillen. Bij toeslagen verloopt de inhoudelijke sturing via het DG team, waarin UHB op MT-niveau participeert, en via het crisisbureau. Daarnaast is wekelijks overleg tussen en het team UHB/Toeslagen. Bij 'blauw' verloopt de sturing en afstemming via het DTBD, de Concernstaf en de driehoek UHB/FJZ/I&S.	

Risico's:

Anticiperend op uitbreiding is gestart met werven van nieuwe mensen. Desondanks is de werkdruk hoog en bestaat het risico van vertraging op de inhoudelijke dossiers en op overbelasting van de medewerkers. Er lijkt echter weinig ruimte om de schuiven in prioriteiten, vanwege o.a. de politieke druk. Een van de beheersmaatregelen is de inzet van externe ondersteuning (voorheen via collegiale uitleen, thans via inhuur).

1.5 Hoe ziet de meerjarige reeks eruit?

Maak een duidelijke, zichtbare aansluiting naar de financiële reeksen zoals opgenomen in het BVM. Geef ook aan als een deel van de reeks reeds eerder op het eigen begrotingsartikel is ontvangen.

	2020	2021	2022	2023	2024	Struc.	Struc. in
Totale reeks	18 fte	18 fte	18 fte	18 fte	18 fte		
Eerder verkregen in fte op transitie en versterking		5 fte	5 fte				
Eerder verkregen in Euro, betreft inhuur externen op transitie en versterking	500.000	125.000					
Beoogd budget huidig plan van aanpak (+middenloonsom UHB 2020 * 13 fte + opslag, t/m 2022 en vanaf 2023 is met 18 fte gerekend.)	1.675.635	1.675.635	1.675.635	2.320.110	2.320.110		

1.6 Hoe ziet de specifieke besteding van de middelen eruit?

Ga daarbij ook in op de p (prijs) en de q (aantal).

- *Maak daarbij onderscheid in P-gerelateerde en materiele uitgaven;*
- *Geef bij de P-gerelateerde uitgaven de fte-verdeling aan in eigen personeel, externe inhuur, uitzendkrachten etc.*
- *Ga uit voor de FTE's van de MLS 2020 waarbij een opslag van 23.000 euro per fte geldt voor eigen personeel en 19.700 euro voor externe inhuur/uitzendkrachten;*
- *Hanteer in beginsel voor externe inhuur IV het tarief van 200.000 per fte/jaar;*
- *Hanteer in beginsel voor externe inhuur (exclusief uitzendkrachten) 'blauwe' dienstonderdelen het tarief van 100.000 per fte/jaar.*
- *Houd rekening met (aanloop) kosten voor huisvesting, facilitair, werving en opleidingen.*

Toelichting: De besteding betreft alleen P-gerelateerde uitgaven, gespecificeerd in tabel hierboven bij 1.5. In de tabel bij 1.5 zijn de FTE's en euro's weergegeven, de inhoudelijke onderbouwing daarvan staat toegelicht bij 1.2 - onderdeel 1 (Uitbreiding van het 'virtuele compartiment' UHB/Toeslagen) en 2 (Uitbreiding van het 'virtuele compartiment' UHB/Belastingdienst)

2. Monitoring

2.1 Met welke concrete informatie wordt bepaald of de mijlpalen/resultaten van 1.3 zijn bereikt?

Bij voorkeur worden hiervoor indicatoren gebruikt, maar er kan ook gebruik worden gemaakt van andere cijfers, statistieken of kerncijfers. Als kwantitatieve (meetbare/concrete) gegevens niet mogelijk zijn, kies dan voor kwalitatieve informatie op basis waarvan je doelbereik kunt vaststellen.

Goede indicatoren voldoen aan een aantal criteria:

- *De indicator meet wat deze moet meten (valide)*
- *De indicator is feitelijk (objectief)*
- *De indicator is op tijd beschikbaar*
- *De indicator kan keer op keer verzameld worden*
- *De indicator is transparant (duidelijk hoe deze tot stand is gekomen)*

Toelichting:

Dat de toegezegde stukken tijdig en kwalitatief goed zijn geconcipieerd. Dat AO's e.d. tijdig en goed worden voorbereid en opgevolgd.

2.2 In welke reguliere producten van de P&C-cyclus wordt de concrete informatie uit 2.1 opgenomen? Geef hierbij ook aan hoe de middelen aan de beoogde doelen zijn / worden besteedt.

Toelichting:

Hiervoor zullen zoveel mogelijk de reguliere instrumenten, zoals bijvoorbeeld VGR, worden gebruikt.