

DE TAAKSTELLINGEN BELASTINGDIENST 2002/2003

1. De taakstellingen

In 2002 heeft het kabinet Balkenende I een pakket aan ombuigingstaakstellingen vastgesteld waaraan de Belastingdienst een bijdrage levert die oploopt tot een totaal van € 117 mln in 2007. Deze werd in 2003 gevolgd door een tweede taakstelling vanuit het kabinet Balkenende II van in totaal € 166 mln in 2007. Een jaar later deelt de Belastingdienst nog mee in taakstellingen voor professioneel inkopen en aanbesteden (PIA), voorlichting en huisvesting. Deze lopen op tot een bedrag van € 32 mln. In totaal betekende dat de volgende reeks.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Stand miljoenennota 2002	2.278,4	2.286,5	2.284,6	2.280,6	2.281,0	2.281,0
Efficiencykorting		-11,5	-35,7	-60,1	-84,4	-110,4
Inhuur externen		-29,3	-74,4	-92,4	-92,4	-92,4
Volumekorting			-5,7	-11,3	-17	-22,7
Overige taakstellingen			-1,4	-2,6	-3,3	-4,6
Niet uitdelen prijscompensatie		-53	-53	-53	-53	-53
Totaal regeerakkoorden		-93,8	-170,2	-219,4	-250,1	-283,1
Taakstelling inkoop (PIA)			-7,9	-12,5	-18,4	-26,8
Taakstelling voorlichting				-1,7	-1,7	-1,7
Taakstelling RGD				-1,2	-2,4	-3,7
Totaal inclusief overige taakstellingen		-93,8	-178,1	-234,8	-272,6	-315,3

Het budget voor 2007 daalt ten opzichte van het beschikbare budget (stand miljoenennota 2002) met een bedrag van bijna € 260 mln. De Belastingdienst heeft een taakstelling ervaren van € 315 mln in 2007. Dit bedrag is groter dan in de begroting is opgenomen omdat er ook een bedrag € 53 mln aan prijscompensatie niet is uitgedeeld, terwijl de prijzen van ingekochte goederen wel zijn gestegen. De taakstelling van € 315 mln komt overeen met een percentage van 13,8 van het totale budget in 2007 naar de stand van de miljoenennota 2002 (€ 2.281 mln).

2. De invulling

Totaal moest de Belastingdienst vanaf 2007 een bedrag van € 315 mln structureel ombuigen. Hiertoe is in 2002 en 2003 een pakket aan maatregelen vastgesteld. Hierbij stond de wens voorop om de gevolgen van de bezuinigingen voor de belastingplichtigen zo beperkt mogelijk te houden. Daarom is in eerste instantie gekeken naar mogelijke bezuinigingen op de materiële begroting van de Belastingdienst. Concreet betekende dit minder en goedkopere voorzieningen zoals huisvesting (reductie aantal m2), PC's, kantoorbenodigdheden etc. Bovendien werd in lijn met de taakstelling de inhuur van het aantal externen afgebouwd. Zodoende werd €160 mln op de materiële begroting omgebogen.

Vervolgens bleef er een bedrag over van €155 mln dat binnen de personele begroting omgebogen moest worden. Dit komt overeen met een daling van 3.450 arbeidsplaatsen.

Bij de invulling van de personele taakstelling is ex ante afgewogen welke taakverminderingen zonder schade voor de processen, en daarmee voor belastingplichtigen, tot vermindering van de formatie konden leiden. Daarbij is zowel naar efficiency gekeken – de achterliggende doelstelling van de taakstellingen – als naar een andere procesinrichting en het laten vervallen van taken. Deze laatste vergden veelal wetswijzigingen.

Voorzien was dat het implementeren van deze maatregelen en het tempo van de formatievermindering niet exact zouden samenvallen. Het toegroeien naar een 'normale' situatie, waarbij 'ex-ante' overeenkomt met 'ex-post' zou enige jaren vergen.

De *efficiencymaatregelen* betroffen onder andere een versobering van de dienstverlening, zoals de beperking van de openingstijden van de Belastingtelefoon, het terugdringen van baliecontacten (door meer samen te werken met vak- en ouderenbonden) en het sluiten van vestigingspunten, met name bij de Douane, maar ook in zekere mate bij de belastingkantoren. Voorts is het aantal staffuncties verminderd en is er gestuurd op het verhogen van het aantal directe uren.

Met deze maatregelen waren 1.850 formatieplaatsen gemoeid.

Daarnaast zijn er keuzes gemaakt om *taken te laten vervallen* of *processen anders in te richten*.

Voorbeelden hiervan zijn het wetsvoorstel om dwangbevelen per post te betekenen en de wettelijke verplichting voor ondernemers om een aantal berichtensoorten (OB, IB, VpB) elektronisch aan te leveren. Bovendien zijn taken vervallen als gevolg van het Belastingplan 2004, waaronder het 'omdraaien van het

VT-proces'. Daarnaast zijn er taken vervallen door een autonome ontwikkeling, te weten de uitbreiding van de EU (minder controles Douane).

Tenslotte heeft vermindering binnen de primaire processen van de Belastingdienst ook gevolgen voor de facilitaire ondersteuning. Daarom is ook daar een evenredige daling van het aantal arbeidsplaatsen doorgevoerd. Deze maatregelen leverden een besparing van 1.600 formatieplaatsen op.

Hieronder is weergegeven op welke wijze de daling van het aantal arbeidsplaatsen oorspronkelijk is ingevuld.

<u>efficiency</u>	<u>1.850</u>
ondersteunende maatregelen	850
herinrichting / versobering dienstverlening	450
minder staf / oprichting Shared service center (SSC)	350
verhoging directe uren	200
<u>vervallen taken/andere processen</u>	<u>1.600</u>
verplichte elektronische aangifte	750
vervallen werkzaamheden door wetgeving e.d.	500
vervallen werkzaamheden door uitbreiding EU	250
betekenen dwangbevelen per post	100

Bij de uitvoering van de daling van het aantal arbeidsplaatsen was het streven gericht op het voorkomen van gedwongen ontslagen. Daarom is binnen de Belastingdienst, anticiperend op de taakstellingen, vanaf half 2002 een externe vacaturestop van kracht geweest.

Bovendien is aan FPU-gerechtigde medewerkers een door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ingesteld FPU-arrangement aangeboden. Hierdoor konden zij vrijwillig vervroegd uitstromen en kon gedwongen reorganisatieontslag van niet FPU-gerechtigde medewerkers worden voorkomen. Daarmee werd de onrust weggenomen bij de medewerkers over de vraag of de personele taakstelling al dan niet gepaard zou gaan met gedwongen ontslag. Voor de organisatie zelf, met een gemiddelde leeftijd van 44 jaar, betekende dat ook dat er geen effecten zouden zijn op de leeftijdsopbouw aan de onderkant. Uiteindelijk hebben ongeveer 1.900 medewerkers gebruik gemaakt van het FPU arrangement. Ook het reguliere natuurlijk verloop heeft geholpen bij het opvangen van de personele gevolgen. Daarnaast heeft de Belastingdienst vooral in de eerste jaren van de taakstellingen extra bespaard op de materiële begroting om zodoende “tijd te kopen” om gedwongen ontslagen te voorkomen.

Zoals gezegd, was voorzien dat het implementeren van de maatregelen en het verminderen van de formatie een aantal jaren zou vergen.

Om dat proces van tijdelijke scheefgroei – intern ‘gaten en bulten’ genoemd – zo goed mogelijk te begeleiden, is een speciale organisatorische eenheid ingericht, de Regiegroep. Deze Regiegroep was verantwoordelijk voor de landelijke coördinatie van alle personele bewegingen over de regionale en facilitaire eenheden heen.

Want het FPU-arrangement betekende wel dat mensen met veel kennis en ervaring zouden vertrekken. Zij lieten lang niet altijd plekken achter, die door de te nemen inhoudelijke maatregelen onvervuld konden blijven. Spiegelbeeldig zouden er ook functies gaan vervallen waar medewerkers juist niet zouden vertrekken.

Daardoor was het noodzakelijk om intern mensen (verplicht) te verplaatsen en/of op te leiden om de meest noodzakelijke vacatures te vervullen. Waar dat maar enigszins mogelijk was zijn mensen verplaatst en/of opgeleid die door de ombuigingsmaatregelen hun functie zagen verdwijnen. In een aantal situaties werd geaccepteerd dat een tijdelijke onder- of overbezetting onvermijdelijk was.

De tijdelijke scheefgroei en het heropleiden van medewerkers leidden onontkoombaar tot verminderde inzet van capaciteit. Op de individuele vestigingen was veel improvisatievermogen nodig om de (tijdelijke) tekorten op te vangen.

Daarbij kwam dat gaandeweg het proces ook andere nieuwe wet- en regelgeving, zoals het grijze kenteken en de jaarlijkse belastingplannen moest worden geïmplementeerd. Ook vroegen interne en externe maatregelen (tijdelijk) om extra inzet: het verbeteren van de telefonische bereikbaarheid van de Belastingtelefoon, het inlopen van de opgelopen achterstand in de invordering, de ‘hulp-bij-toeslagen’ in het najaar van 2005 en de 100% controle op Schiphol.

De verminderde capaciteit heeft druk gelegd op het realiseren van doelstellingen en op de medewerkers en hun managers vanwege tussentijdse herprioritering en bijsturing.

Anderzijds boden de per 1-1-2003 gevormde grotere regio's wel enige verlichting omdat de kantoren binnen de regio's elkaar onderling konden ondersteunen. Ook verminderde de aanpak van de Regiegroep de coördinatieproblemen.

Aantal personen dat een opleiding heeft gevolgd.

	2003	2004	2005
fiscale bijscholing *	3.809	3.614	7.220
startopleidingen	8.016	5.900	9.056
pensioen in zicht (FPU)		700	700
managementopleiding	100	100	120
themapdagen	600	600	640
totaal	12.525	10.914	17.736

* inclusief formeel recht

3. Aanpassingen aan de invulling

Sommige van de hiervoor genoemde maatregelen om de taakstellingen in te vullen bleken bij de uitvoering een dusdanig negatief effect te hebben dat bijsturing op de invulling van de taakstellingen noodzakelijk was. Het betreft de volgende aanpassingen:

- De taakstelling "betekenen dwangbevelen per post" is als gevolg van de maatregelen die zijn genomen ten behoeve van de zogeheten vrijplaatsen, vanaf 2005 met de helft teruggedraaid.
- De taakstellingen dienstverlening blijken te zwaar te drukken op de bereikbaarheid van de Belastingdienst. Daarom is in 2004 besloten deze taakstelling met 125 fte terug te draaien. In 2005 bleek dat desondanks de doelstelling om een bereikbaarheid van 70 procent te realiseren niet haalbaar. Opnieuw zijn maatregelen getroffen. De bestaande callcenters van de klantendiensten en de Belastingtelefoon zijn in 2005 in een apart organisatieonderdeel ondergebracht en het aantal werkplekken is verdubbeld naar 1.120 stuks. De telefonische bereikbaarheid van de Belastingtelefoon is inmiddels dusdanig verbeterd dat het bereikbaarheidspercentage voor het eerste kwartaal van dit jaar uitkomt op 94.
- Het tijdig realiseren van SUB en Toeslagen maakte extra inhuur van externen (met name automatiseringspersoneel) in 2005 en 2006 noodzakelijk. Hierdoor werd de taakstelling voor inhuur externen in die jaren niet gehaald.

Het terugdraaien van een aantal maatregelen betekende dat gezocht moest worden naar alternatieve invulling. De Belastingdienst moest de taakstellingen immers wel gewoon realiseren. De mogelijkheden hiervoor waren echter beperkt. Daarom zijn personele ombuigingen uiteindelijk voor een deel neergeslagen in het toezichtsproces.

Het opheffen van de vacaturestop per april 2006 - deze was anders doorgelopen tot juli 2007 - zal in de loop van 2006 en 2007 de resterende scheefgroei-problematiek oplossen.