

Vergaderjaar 2016–2017

31 066

Belastingdienst

Nr. 304

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 oktober 2016

Zoals toegezegd in het AO van 1 juni jl. (Kamerstuk 31 066, nr. 295) stuur ik u een brief over de voortgang van de Investeringsagenda¹: de project-beheersing en de voortgangsmonitoring (bijlage A)² en de modernisering van de ICT (bijlage B)³. Ik voer er ook de motie van de leden Ronnes en Omtzigt⁴ mee uit.

De twee onderwerpen van deze brief staan op de agenda van het Algemeen Overleg van 13 oktober. Ik ben voornemens u de 18^e Halfjaar-rapportage Belastingdienst toe te zenden na het herfstreces.

Genereren, beheersen en uitvoeren van projecten in het kader van de Investeringsagenda

In mei 2014 heb ik met de Brede Agenda een eerste analyse van de situatie van de Belastingdienst gegeven. Ik heb toen geconstateerd dat de problematiek rond de Belastingdienst samenhangt met verouderde primaire processen, met een te complex geworden belastingstelsel en met soms onredelijke verwachtingen ten aanzien van de dienst, in combinatie met een grote geslotenheid over gemaakte fouten. Mijn toezegging om de verbetering van de interne processen nader uit te werken heeft vervolgens geleid tot de Investeringsagenda, die ik mei 2015 aan uw Kamer heb gepresenteerd. Kern van die agenda is informatiegestuurd toezicht op basis van de data die via een data-laag uit de Belastingdienstsystemen beschikbaar komen, een stapsgewijze en behoedzame vernieuwing van de ICT en een sterk vernieuwde interactie met de belastingbetaler. Het werk aan deze agenda is nu ruim een jaar onderweg.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 288.

De hiermee ingezette andere manier van werken is naar mijn stellige overtuiging een noodzakelijke basis – en ook de enig denkbare basis – voor een goed functionerende «state-of-the-art» Belastingdienst in de toekomst. De inzet is om de effectiviteit van de handhaving te verbeteren met een ex-antepotentieel van uiteindelijk € 750 miljoen⁵ bij tegelijkertijd lagere kosten. Deze inzet bestaat tegen de achtergrond van onherroepelijk groeiende nalevingstekorten danwel hogere kosten bij ongewijzigd beleid, zoals ik in mijn brief over de Investeringsagenda heb betoogd.

De plannen voor de Investeringsagenda zijn getoetst door Oliver Wyman. Hun rapportage is tegelijk met de Investeringsagenda in mei 2015 naar uw Kamer gestuurd. Dit bureau heeft gedurende acht jaren de Britse belastingdienst bijgestaan in een soortgelijke exercitie. Gedurende 2015 en begin 2016 heeft Oliver Wyman vervolgens een grote bijdrage geleverd aan de start, het uitwerken, vormgeven en plannen van de Investeringsagenda als programma en ook met het vormgeven van specifieke trajecten daarbinnen, zoals datamanagement en het inrichten van de datastructuur. Naar aanleiding van een nieuwe budgetaanvraag voor Oliver Wyman voor het eerste kwartaal van 2016 heb ik gevraagd het contract te beëindigen. Het contract is toen beëindigd per 18 maart 2016. De kosten van hun inzet in het eerste kwartaal 2016 bedroegen € 6,8 miljoen. In mijn brief van 13 april 2016⁶ heb ik aangegeven dat ik vind dat de verdere vernieuwing in belangrijke mate door de Belastingdienst zelf moet worden getrokken. Dat is intussen het geval. Er is een Projectbureau ingericht en er is een ervaren directeur programma-management aangesteld die afkomstig is van Rijkswaterstaat. Ook meer specifieke werkzaamheden zoals die voor datamanagement en datastructuur worden nu door de Belastingdienst zelf uitgevoerd. De overdracht van Oliver Wyman aan de Belastingdienst is getoetst door de ADR.

De Investeringsagenda wordt steeds verder «gevuld» en bestaat nu uit tientallen deelprojecten, waarvan een aantal inmiddels op de werkvloer wordt geïmplementeerd. Het genereren van kansrijke projecten heeft, door de noodzakelijke sterke ingrepen in de vertrekregeling, de afgelopen maanden wat mij betreft te weinig managementaandacht kunnen krijgen. Ik zet er op in dat dat snel verandert nu de vrijwillige fase van de vertrekregeling is gesloten en operationeel tot uitvoering komt.

In het Algemeen Overleg van 1 juni 2016 heb ik aangegeven dat ik zelf nog niet tevreden was over de projectbeheersing en dat ik werkte aan een versterking en revisie van het besturingsinstrumentarium op de deelprojecten van de IA. Ik zegde toe het resultaat in oktober naar de Kamer te sturen. Het gaat om de gehele infrastructuur gericht op het systematisch plannen van, toezien op, en rapporteren van de voortgang. Alleen hiermee kan de voortgang van deze grote veranderopgave worden bewaakt en transparant gemaakt naar de top van de Belastingdienst, naar mijzelf en naar uw Kamer. De projectbesturing en het hierbij horende instrumentarium wordt op hoofdlijnen beschreven in bijlage A, 1^e deel.

Een van de resultaten van de stevig neergezette projectbeheersing is een rapportageopzet over de Investeringsagenda die ik in het vervolg in het verkeer met uw Kamer wil hanteren. Het rapportagemodel treft u aan in bijlage A, 2^e deel. Het model is gevuld met een beeld van de huidige stand van zaken.

⁵ In de Investeringsagenda duidde ik dat het geheel van maatregelen leidt tot een lagere tax gap met naar verwachting een effect olopend tot structureel zo'n driekwart miljard euro.

⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 269.

Dit model en de Halfjaarsrapportage Belastingdienst worden wat mij betreft in de toekomst gelijktijdig aan u aangeboden, zodat een compleet beeld ontstaat van het functioneren van de Belastingdienst, zowel op «going concern» als op het gebied van vernieuwing. Graag ga ik met uw Kamer in gesprek over de vraag of opzet en inhoud van de rapportage over de Investeringsagenda voldoen aan de informatiebehoefte.

Het aanpakken van de door de Algemene Rekenkamer geconstateerde tekortkomingen

De Algemene Rekenkamer meldt over 2015 vier onvolkomenheden in de bedrijfsvoering van de Belastingdienst, waaronder één ernstige, namelijk die met betrekking tot de IT-legacy. Bij de behandeling van het Jaarverslag IX 2015 bent u hierover geïnformeerd door middel van het Rapport verantwoordingsonderzoek 2015 van de Algemene Rekenkamer, waarin de reactie van de bewindslieden van Financiën op de aanbevelingen is opgenomen. Bij de behandeling van het Jaarverslag door de Kamer is hier nader op ingegaan.

Over de voortgang van de aanpak van één onvolkomenheid, de ernstige onvolkomenheid met betrekking tot de IT-legacy, informeer ik u met deze brief.

Daarmee geef ik ook invulling aan mijn toezegging naar aanleiding van het verantwoordingsonderzoek om in het derde kwartaal 2016 te komen met de eerste versie van een overkoepelende roadmap voor de modernisering van de ICT.

Bijlage B geeft detailinformatie over de aanpak en de resultaten.

Recent is de aanpak in de vorm van een «Integrale Planning Modernisering IV-landschap» (hierna: Modernisering IV-landschap) intern gereedgekomen. De inpassing van de planning in het financiële kader vindt de komende tijd plaats binnen de begrotingscyclus voor 2017 en volgende jaren en via besluitvorming over de aanwending van middelen voor de Investeringsagenda.

Dit plan ziet met name op de *technische* modernisering van het IV-landschap, waarmee de legacy-problematiek wordt weggewerkt. Er is uiteraard samenloop met de te realiseren vernieuwing van de werkprocessen.

De Investeringsagenda beschrijft deze *functionele* vernieuwing en vereenvoudiging van de processen (informatiegestuurd toezicht, moderne interactie). De stand van zaken met betrekking tot de Investeringsagenda beschrijf ik in het andere deel van deze brief. Terzijde wijs ik er op dat voor de ICT-bijdrage aan deze procesvernieuwing in de ICT-organisatie van de Belastingdienst een nieuw organisatie-onderdeel is ingesteld, zodat ook de functionele vernieuwing en vereenvoudiging aandacht krijgt.

Doelstelling van de Modernisering IV-landschap is een *robuust en wendbaar* IV-landschap; robuust zodat de dagelijkse continuïteit duurzaam is geborgd en wendbaar zodat een snellere «time to market» wordt gerealiseerd voor het doorvoeren van wetswijzigingen en andere procesvernieuwingen.

De aanpak voor de technische modernisering van dit IV-landschap bouwt logisch voort op de enige jaren terug ingezette modernisering met de «rationalisatie» van systemen, waarmee al goede resultaten zijn geboekt.

Bij de planning van de Modernisering van het IV-landschap is gebruikgemaakt van een standaardssystematiek voor ICT-vernieuwing. In deze systematiek wordt de huidige waarde in technische en functionele zin van de verschillende systemen gemeten en wordt inzicht verschafte in de

kosten en de meerwaarde van de systemen. Op basis daarvan wordt de aanpak van modernisering per systeem of groep van systemen inhoudelijk bepaald, geprioriteerd en in de tijd gepland.

De planning is concreet voor de korte termijn. De middellange en lange termijn zijn op hoofdlijnen gedefinieerd. Dat laatste biedt de mogelijkheid de voortdurende onderlinge beïnvloeding van technische modernisering en functionele vernieuwing door de tijd heen te verwerken.

Periodiek wordt de planning geactualiseerd en kwalitatief verbeterd. Er is bij de Modernisering IV-landschap gekozen voor een stapsgewijze aanpak. De gekozen opzet van «opknippen» in kleinere systemen maakt de ontwikkeling beheersbaar en daarmee ook de kosten. De Belastingdienst houdt daarmee vast aan het adagium dat geen grote mega-systemen meer worden gebouwd.

Een beperking van de huidige ICT is dat (grote) wijzigingen in de systemen niet altijd kunnen worden doorgevoerd, of niet altijd met de gewenste snelheid. Daar staat tegenover dat ook in de achterliggende tijd weer veel fiscale aanpassingen aan de orde zijn geweest en dat deze doorgaans goed zijn uitgevoerd. Veel kan ook wel, ook als het gaat om vereenvoudiging van het belastingstelsel. Onderwerp, type wijziging en timing zijn relevant. Op veel terreinen zijn aanzienlijke vereenvoudigingen uitvoerbaar – hoewel niet allemaal tegelijkertijd. Door dat te doen kan de uitvoering betrouwbaarder, begrijpelijker en goedkoper worden.

De ADR is vanuit zijn wettelijke taak betrokken bij de aanpak van de Modernisering IV-landschap. Daarnaast heeft de Belastingdienst de ADR gevraagd specifieke onderzoeken uit te voeren op onderwerpen binnen de Investeringsagenda, waaronder elementen uit de aanpak van de Modernisering IV-landschap.

Toetsing van de aanpak en werking zal daarnaast nog plaatsvinden door een externe marktpartij.

De voorziene maatregelen in de komende jaren bieden samen met de sinds 2014 al bereikte resultaten een goed perspectief. De staat van de ICT bij de Belastingdienst verbetert en komt de komende jaren op planmatige, gestructureerde wijze verder in beheersing.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes