

## Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA 's-Gravenhage

**Directoraat-Generaal  
Belastingdienst**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Ons kenmerk**

2016-0000142769

**Van**

DGBel/Cluster Uitvoeringsbeleid

Datum 12 september 2016  
Betreft IBO rapport Belastingdienst

Geachte voorzitter,

Hierbij ontvangt u de kabinetsreactie op het rapport van het interdepartementaal beleidsonderzoek Belastingdienst 'Samen in de keten: van vrijblijvende naar verbindende relaties' (hierna: IBO). Het rapport met samenvatting is tevens bijgevoegd.

De IBO werkgroep heeft onderzocht hoe bestaande en toekomstige afspraken tussen de Belastingdienst en de beleidsbepalende departementen zo kunnen worden vormgegeven dat deze voor alle betrokken partijen tijdig inzicht geven in de (financiële) consequenties als sprake is van autonome of beleidsmatige wijzigingen.

Het betreft hier de taken die de Belastingdienst uitvoert onder de beleidsverantwoordelijkheid van andere departementen dan het ministerie van Financiën. Meer specifiek betreft het werkzaamheden van de onderdelen Toeslagen, Douane en FIOD. Het IBO heeft zowel enkele algemene aanbevelingen als voor elk van de onderdelen specifieke aanbevelingen gedaan.

*Op weg naar meer samenwerking, vertrouwen, transparantie en een eenduidige sturingsrelatie*

Het kabinet heeft met instemming kennis genomen van het IBO rapport. Het kabinet staat positief tegenover de aanbevelingen, omdat deze een weg aangeven naar een betere kwaliteitsborging in de relatie tussen de departementen en Toeslagen, Douane en FIOD. Ik heb de directeur-generaal Belastingdienst verzocht om in samspraak met de betrokken partijen het initiatief te nemen voor de uitwerking en implementatie van de aanbevelingen. Via een heldere sturingsrelatie met erkenning van de wederzijdse verantwoordelijkheden en rollen in de sturingsrelatie, en meer vertrouwen wordt aan het uitgangspunt van 'samen er van zijn' uitvoering gegeven. Het is daarbij voor alle betrokken partijen van belang om te beseffen dat het opereren vanuit de verschillende rollen een natuurlijke spanning oplevert, die inherent is aan het proces van gezamenlijke afweging.

Voor een goede sturingsrelatie helpt het om deze rollen (opdrachtgever, de beleidsdepartementen, – opdrachtnemer, de DG Belastingdienst – eigenaar, de Secretaris-generaal) met betrekking tot de uitvoering inclusief het toezicht nader uit te werken. Uiteraard blijven ook formele en informele contacten op de werkvloer van groot belang voor een goede samenwerking en uitvoering. Het IBO rapport haakt daarmee terecht aan op een meer algemeen ingezette ontwikkeling binnen de rijksoverheid richting een meer verbindende relatie tussen beleid en uitvoering.

Daarnaast is het een goede ontwikkeling dat langs deze weg de uitvoering bij beleidsmakers en de politieke besluitvorming meer aandacht krijgt. Het kabinet ziet de aanbevelingen dan ook als steun voor het streven naar een Belastingdienst die in de toekomst meer wendbaar is en transparant opereert in een zakelijke relatie met haar omgeving. Daar horen wat het kabinet betreft heldere spelregels bij en transparante verantwoording binnen de afgesproken kaders.

Voor de financiering van taken die de Belastingdienst uitvoert onder beleidsverantwoordelijkheid van andere departementen geldt als algemeen uitgangspunt dat de opdrachtgever betaalt. Er moet tegelijkertijd ruimte voor differentiatie zijn, die verband houdt met de mate van de toerekenbaarheid van uitvoeringskosten aan specifieke taken. Dit zal bijvoorbeeld bij de Douane door de samenloop met fiscale en andere niet-fiscale taken minder snel het geval zal zijn. Van de Belastingdienst mag worden verwacht dat zij richting haar opdrachtgevers financiële transparantie biedt. Dit gebeurt via de implementatie van het nieuwe, door de Commissie De Jong geadviseerde bekostigingsmodel, waaraan hard wordt gewerkt. Een meer geobjectiveerde kostenbasis is een fundament voor vertrouwen binnen de keten.

Hierna wordt specifiek op de voornemens voor Douane, Toeslagen en FIOD ingegaan.

#### *Douane*

Het kabinet onderschrijft de aanbeveling om voor de Douane de sturingsrelatie te verduidelijken en te formaliseren door het benoemen van de wederzijdse rollen en verantwoordelijkheden van de beleidsdepartementen en de Douane.

Het IBO biedt met deze aanbeveling een fundament om keuzes beter en meer in gezamenlijkheid te kunnen maken. Daarbij wil ik ook gebruik maken van bestaande succesvolle ervaringen op dit gebied. Hiertoe wordt in het najaar van 2016 een opdrachtgevers–opdrachtnemersberaad Douane (OOD) opgericht. In het OOD vindt overleg en besluitvorming plaats over de uitwerking van de governance en het financieringsarrangement voor de niet–fiscale taken bij de Douane.

Uitgangspunten bij deze uitwerking zijn de specifieke aanbevelingen in het IBO rapport over de sturingsrelatie en de financieringswijze van de niet-fiscale taken bij Douane en over de capaciteitstoedeling bij nieuwe of gewijzigde taken.

#### *Toeslagen*

Het kabinet onderschrijft ook de aanbevelingen voor verbetering van de relatie met de departementen bij Toeslagen. Deze richten zich met name op het formaliseren van een meer verbindende bestuurlijke relatie tussen de betrokken partijen waarin de rollen van de opdrachtnemer, opdrachtgever en eigenaar zijn uitgewerkt. Dit komt er in de praktijk op neer dat de opdrachtgever de ‘wat’ – vraag formuleert en de opdrachtnemer het ‘hoe’, terwijl de eigenaar erop toeziet dat het sturingsmodel goed werkt (kwaliteit, continuïteit, doelmatigheid en risico).

**Directoraat-Generaal  
Belastingdienst**

**Ons kenmerk**  
2016-0000142769

Met het verduidelijken van de sturingsrelatie wordt een belangrijke stap gezet naar een verbeterde samenwerking en groter vertrouwen tussen alle partijen. Als praktische uitwerking hiervan zal in het najaar van 2016 op DG- en directeureniveau het reguliere overleg weer worden opgestart tussen de Belastingdienst en de beleidsdepartementen. In overleg zal onder andere een tijdspad worden vastgesteld om op korte termijn tot uitvoering van de aanbevelingen uit het IBO te komen.

In samenhang daarmee worden de uitvoeringstoets en de beleidstoets waarmee de effecten voor de uitvoering van beleidswijzigingen en vice versa worden bepaald, verder ontwikkeld op basis van de aanbevelingen in het IBO, alsook het bekostigingsmodel voor Toeslagen dat inzicht zal bieden in de integrale kostenstructuur en -opbouw. Voor vergroting van het begrip over beleid en uitvoering zullen onder andere programma's voor wederzijdse werkbezoeken en expertmeetings worden ontwikkeld.

#### *FIOD*

Voor de FIOD zullen de aanbevelingen eveneens worden opgevolgd; dit betreft onder andere de verdere ontwikkeling van de uitvoeringstoets. Met het Openbaar Ministerie zal de wenselijkheid en noodzakelijkheid van het vastleggen van de sturingsrelatie in een convenant nader worden verkend.

#### *Ten slotte*

In het IBO zijn de relaties en afspraken over taken voor andere departementen onderzocht voor elk van de onderdelen Douane, Toeslagen en FIOD. Bij de uitwerking van de aanbevelingen ligt er een gezamenlijke verantwoordelijkheid, maar heeft de directeur-generaal Belastingdienst een initiërende rol om partijen bij elkaar te brengen.

Aangezien het IBO beperkt is tot de onderdelen Douane, Toeslagen en FIOD heb ik ook gevraagd om een soortgelijke analyse als in het IBO uit te voeren voor de fiscale en niet fiscale taken van de overige onderdelen van de Belastingdienst. Hier geldt namelijk een analogie in vraagstelling om te komen tot een eenduidige sturingsrelatie. Voor de niet-fiscale taken is de analyse in het IBO verricht, voor de fiscale taken zal dit nog nader moeten uitgewerkt. Dit vraagt meer tijd.

Zoals in het IBO is aangegeven, moet bij de uitwerking van de aanbevelingen rekening worden gehouden met de positie van de Belastingdienst als één organisatie en met een verwevenheid in dienstverlening, handhaving en invordering over haar fiscale en niet-fiscale taken heen.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën,

Eric Wiebes

**Directoraat-Generaal  
Belastingdienst**

**Ons kenmerk**  
2016-0000142769