



III. De directie Internationale Zaken en Verbruiksbelastingen

De directie Internationale Zaken en Verbruiksbelastingen (IZV) heeft de volgende hoofdtaken:

- Het voorbereiden en het ontwikkelen van en het adviseren over bilaterale en multilaterale regelingen ter voorkoming van internationale dubbele belastingheffing alsmede zetelovereenkomsten van internationale organisaties in Nederland;
- Het voorbereiden en ontwikkelen van en het adviseren over unilaterale regelingen ter voorkoming van internationale dubbele belastingheffing;
- Het uitvoeren van de taak van de bevoegde autoriteit in het kader van tot stand gekomen bilaterale of multilaterale regelingen ter voorkoming van dubbele premie- of belastingheffing;
- Het beleid en de regelgeving op het terrein van fiscale vrijstelling voor functionarissen bij in Nederland gevestigde ambassades en bij internationale en militaire organisaties;
- Voorbereiden van de door bewindspersonen of de algemene leiding van het directoraat-generaal voor Fiscale Zaken te nemen beleidsbeslissingen op het gebied van verbruiksbelastingen;
- Het ontwerpen en toelichten, al dan niet in participatie met andere departementen en internationale organisaties, van wetgeving op het gebied van verbruiksbelastingen.

De directie IZV is onderverdeeld in de volgende organisatieonderdelen:

- a. de afdeling Internationale Zaken (IZ) met als taken:
 - Tot stand brengen van bilaterale verdragen ter voorkoming van dubbele belasting en ontgaan van enkelvoudige belasting in internationaal verband;
 - Het tot stand brengen van internationale regelgeving inzake de premieheffing volksverzekerings;
 - Het voeren van overlegprocedures met bevoegde autoriteiten bij interpretatieverschillen of onduidelijkheden in verdragen, inclusief verrekenprijs geschillen;
 - In multilateraal verband (OESO, EU, VN, e.d.) bijdragen aan internationale fiscale beleidsontwikkeling inzake de directe belastingen;
 - Beheren c.q. verzorgen van wijzigingen en vaststellen van de uitvoeringsregelingen en voorschriften van het Besluit Voorkoming Dubbele Belasting 2001 en de Belastingregeling voor het Koninkrijk.
- b. De afdeling Verbruiksbelastingen met als taken:
 - Het adviseren over beleid en het voorbereiden, opstellen en toelichten van wetgeving op het gebied van:
 - de accijnzen (accijns op alcoholhoudende dranken, tabak, minerale olie) en de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken);
 - de autobelastingen (BPM, motorrijtuigenbelasting en BZM –eurovignet–);
 - de belastingen op basis van de Wet belastingen op milieugrondslag (energiebelasting, belasting op kolen, belasting op leidingwater, afvalstoffenbelasting);
 - de omzetbelasting;
 - de overdrachtsbelasting;
 - de assurantiebelasting;
 - Het formuleren en het inbrengen van Nederlands standpunten ten aanzien van Europese voorstellen op boven genoemde terreinen.

BIJLAGE 1D ORGANISATIE EN TAKEN VAN HET DIRECTORAAT-GENERAAL VOOR RIJKSBEGROTING EN DE DAARONDER RESSORTERENDE DIRECTIES

Topstructuur DGRB

Het directoraat-generaal van de Rijksbegroting bestaat uit de volgende organisatieonderdelen:

- a. de directie Begrotingszaken;
- b. de Inspectie der Rijksfinanciën.

Taken DGRB

Het directoraat-generaal van de Rijksbegroting:

- a. adviseert met betrekking tot de beheersing van de collectieve uitgaven van het Rijk;
- b. bewaakt namens de minister als toezichthouder de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van de collectieve uitgaven;
- c. doet voorstellen voor effectieve begrotingsregels en infrastructuur van de begroting;
- d. voorziet in transparantie over de budgettaire besluitvorming;
- e. heeft een strategie- en onderzoeksfunctie op zijn beleidsterrein.



I. Directie Begrotingszaken

De Directie Begrotingszaken (BZ) heeft de volgende hoofdtaken:

- Adviseert over het begrotingsbeleid en over de uitvoering van de begroting;
- Adviseert over de beleidsontwikkeling van de financiële functie en de auditfunctie;
- Adviseert over interne en externe verzelfstandigingen;
- Adviseert over de beleidsontwikkeling inzake het financiële beheer van en de verantwoording over Europese middelen;
- Adviseert over de regelgeving voor de financiële functie en de auditfunctie;
- Coördineert de totstandkoming van de Miljoenennota, het Financieel Jaarverslag van het Rijk en de Nationale Verklaring inzake Europese middelen;
- Is belast met de centrale financiële administratie van 's Rijks schatkist;
- Verzorgt opleidingen ten behoeve van de financiële functie, de auditfunctie en de bedrijfsvoering.

De directie Begrotingszaken is onderverdeeld in de volgende organisatieonderdelen:

a. de afdeling Begrotingsbeheer (BBH) met als taken:

- Adviseert over de beleidsontwikkeling van de financiële functie (beleidsvoering, begrotingsbeheer en financiële bedrijfsvoering) en de auditfunctie;
- Adviseert over de informatievoorziening (inhoud en presentatie) van de Tweede Kamer met betrekking tot de beleidsvoering en de bedrijfsvoering bij de rijksoverheid;
- Adviseert over de beleidsontwikkeling van het schatkistbankieren;
- Coördineert de totstandkoming van de regelgeving voor de financiële functie en de auditfunctie, inclusief de juridische toetsing;
- Coördineert en houdt toezicht op het begrotings- en verantwoordingsproces;
- Coördineert de totstandkoming van de Miljoenennota en het FJR.

b. de afdeling Begrotingsbeleid (BBL) met als taken:

- Adviseert over het begrotingsbeleid, waaronder de budgettaire normering van de collectieve sector;
- Adviseert over de uitvoering van de begroting;
- Draagt inhoudelijk bij aan de Miljoenennota en de overige budgettaire nota's;
- Is belast met het analyseren van de overheidsuitgaven vanuit macro-economisch perspectief;
- Adviseert over de normering van het Gemeente- en het Provinciefonds;
- Is belast met het begrotingsbeheer van het BTW-compensatiefonds.

c. de afdeling Besturing, Bekostiging en beheer Europese Middelen (BBE) met als taken:

- Adviseert over de beleidsontwikkeling (financieel) van baten-lastendiensten en ZBO's/RWT's, inclusief schatkistbankieren;
- Adviseert over en begeleidt de instellingstrajecten van baten-lastendiensten (en fusies) en van ZBO's/RWT's;
- Adviseert over de beleidsontwikkeling inzake het financiële beheer van en de verantwoording over Europese middelen;
- Coördineert de totstandkoming van de jaarlijkse Nationale Verklaring inzake Europese middelen;
- Adviseert over de beleidsontwikkeling met betrekking tot bepaalde bedrijfsvoering vraagstukken (o.a. risicomanagement, good governance, overheidstarieven);
- Adviseert over (vereenvoudiging van) uitvoerings-, toezichts- en verantwoordingsprocessen.

d. de afdeling Rijkshoofdboekhouding (RHB) met als taken:

- Is belast met de centrale financiële administratie van 's Rijks schatkist;
- Is belast met het beheer van leningen die door de Staat aan derden zijn verstrekt;
- Voert die rechtshandelingen uit, die betrekking hebben op het converteren van USD naar EUR en vice versa voor zover deze betrekking hebben op leningen aan Curaçao en Sint Maarten in het kader van de lopende inschrijving;
- Verzorgt rapportages over o.a. het EMU-saldo en over financiële activa en passiva op de Rijkssaldoibalans en de Staatsbalans;
- Is belast met de zorg voor de financiële informatiesystemen van het DG Rijksbegroting.

e. de Rijksacademie voor Financiën, Economie en Bedrijfsvoering (RAFEB) met als taken:

- Verzorgt opleidingen over financieel management, audit en economie en bedrijfsvoering;
- Verzorgt ondersteuning van buitenlandse centrale overheidsinstanties op gebied van financieel management en audit;
- Verzorgt de rijksbrede Financial traineeships.

II. de Inspectie der Rijksfinanciën

De Inspectie der Rijksfinanciën (IRF) heeft de volgende hoofdtaken:



-
- Is belast met het toezicht op de rijksbegroting;
 - Beoordeelt en adviseert over alle voorstellen van vakdepartementen, in het bijzonder in het kader van de begrotingsvoorbereiding en begrotingsuitvoering;
 - Adviseert over het algemene begrotingsbeleid;
 - Levert bijdragen aan het algemene begrotingsproces;
 - Verricht onderzoek naar de doelmatigheid van de Rijksoverheid;
 - Adviseert over de doelmatigheid van de Rijksoverheid.

De Inspectie der Rijksfinanciën is onderverdeeld in de volgende organisatieonderdelen:

- a. – Sectie Onderwijs, Defensie en Economische Zaken;
 - Sectie Sociale Zaken Werkgelegenheid en Rechtspositionele Aangelegenheden Overheids personeel;
 - Sectie Volksgezondheid, Welzijn en Sport;
 - Sectie Infrastructuur en Milieu, Buitenlandse Zaken;
 - Sectie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
 - Sectie Veiligheid en Justitie, Financiën, Algemene Zaken.
- Deze onderdelen voeren de hierboven vermelde werkzaamheden uit.
- b. Bureau Begrotingsvoorbereiding (BBV);
Coördineert de (interdepartementale) begrotingswerkzaamheden van de IRF.
- c. Bureau Strategische Analyse (BSA);
 - Adviseert over strategische beleidskeuzes;
 - Coördineert Interdepartementale Beleidsonderzoeken (IBO's);
 - Maakt regelgeving voor beleidsevaluaties.

BIJLAGE 1E ORGANISATIE EN TAKEN VAN DE GENERALE THESAURIE EN DE DAARONDER RESSORTERENDE DIRECTIES

Topstructuur GT

De Generale Thesaurie bestaat uit de volgende organisatieonderdelen:

- a. de directie Financiële Markten;
- b. het Agentschap van de Generale Thesaurie;
- c. de directie Buitenlandse Financiële Betrekkingen;
- d. de directie Financieringen.

Taken GT

De Generale Thesaurie:

- a. adviseert over het beleid ten aanzien van de financiële markten en het toezicht daarop en bereidt de daartoe benodigde wetgeving voor;
- b. voorziet in de uitgifte en het beheer van de Nederlandse staatsschuld;
- c. adviseert over buitenlands financiële betrekkingen;
- d. vervult namens de bewindspersoon het aandeelhouderschap in de staatsdeelnemingen;
- e. adviseert over publiek-private samenwerking;
- f. heeft een strategie- en onderzoeksfunctie op zijn beleidsterrein.

I. Directie Financiële Markten

De directie Financiële Markten (FM) kent de volgende operationele doelstellingen:

- Goed functionerende, stabiele financiële markten die voldoende toegankelijk en transparant zijn voor de gebruikers en internationaal concurrerend zijn;
- Een integer financieel stelsel dat de toegang van de onderwereld tot de legale economie ontzegt;
- Ongestoorde muntcirculatie door middel van muntvoorziening met als randvoorwaarde kosteneffectiviteit, alsmede het uitbrengen van bijzondere herdenkingsmunten.

De directie FM is onderverdeeld in de volgende organisatieonderdelen:

- a. Afdeling Institutioneel beleid en Integriteit met als taken:
 - Wetgevingskwaliteit en architectuur van toezicht:
 - wetgevingskwaliteit (toetsing en interdepartementale gremia),
 - coördinatie wijzigingscyci WFT e.a. wetten,
 - institutionele vormgeving van het toezicht,
 - bekostiging van het toezicht,
 - algemeen beleid WFT (deel I en algemene thema's zoals aansprakelijkheid), geschikt heid toetsing;
 - Beleid en wetgeving Integriteit financiële sector:



-
- beleidsvoorbereiding FATF,
 - beleidsvorming en wetgeving integriteit financiële sector inclusief antiwitwaswetgeving, terrorismebestrijding (in het bijzonder terrorismefinanciering), bevriezingsmaatregelen en andere financiële sancties;
 - Handhavingsvraagstukken:
 - zorgdragen voor beleidsmatige afstemming van de taken van het Financieel expertise-centrum (FEC),
 - beleidsbepaling informatie-uitwisseling/geheimhouding,
 - tot stand brengen handhavingsarrangementen toezicht/FIOD/OM,
 - beleidsbepaling bevoegdheden toezichthouders,
 - beleidsbepaling boetes en dwangsommen;
 - Muntwezen:
 - opdracht verlenen tot/monitoren van productie euromunten,
 - zorgdragen (via DNB) voor muntdistributie,
 - verzorgen uitgifte bijzondere munten;
 - Algemeen:
 - coördinatie FM budgetten/onderzoeken, IX-B cyclus e.d.
- b. Afdeling Financiële stabiliteit met als taken:
- Het bevorderen van de stabiliteit van het financiële stelsel;
 - Het bevorderen van de financiële soliditeit van aanbieders in de financiële sector;
 - Het bevorderen van de betrouwbaarheid en stabiliteit van het betalingsverkeer en clearing and settlement;
 - Het maken en behandelen van beleid en regelgeving voor bedrijfseconomisch toezicht op financiële instellingen, op nationaal en internationaal gebied;
 - Het zorgdragen voor een solide kader voor de financiële bedrijfsvoering in de (semi) publieke sector.
- c. Afdeling Marktgedrag en effectenverkeer met als taken:
- Het bewaken van de verhouding tussen de onderneming en kapitaalverschaffers (corporate governance, verslaggeving, doorlopende verplichtingen, meldingszeggenschap);
 - Het bewaken van de gedragsregels tussen de spelers op de financiële markten (beurzen, giraal effectenverkeer, marktmisbruik);
 - Het bewaken van de verhouding tussen financiële dienstverleners (aanbieders, bemiddelaars en adviseurs) en de consument (informatieverstrekking, zorgplicht, garantieregelingen);
 - Missing markets/overheidscoördinatie (nucleaire aansprakelijkheid, motorrijtuigen, terrorismeverzekeringen, collectieve sector).

II. Het Agentschap van de Generale Thesaurie

Het Agentschap van de GT heeft de volgende hoofdtaken:

- Het initiëren en ontwikkelen van een geld- en kapitaalmarktbeleid gericht op een gezonde en doelmatige financiering door de Staat;
- Het voeren en bevorderen van een gezond en doelmatig financiering- en schuldbeleid van het Rijk;
- Het dekken van de financieringsbehoefte en het reguleren van het schatkistsaldo van de Staat;
- Het zorgdragen voor de infrastructuur en afhandeling van de geldstromen van en naar de schatkist;
- Het beheren en administreren van de staatsschuld en garantstellingen en het bewaren van de bij het Agentschap berustende gelden en geldwaardige papieren;
- Het voorzien in de informatiebehoefte m.b.t. de (inter)nationale financiële markten en de staatsschuld.

Het Agentschap is onderverdeeld in de volgende organisatieonderdelen:

- a. de afdeling Cashmanagement en Kapitaalmarktoperaties met als taken:
 - Is belast met het afsluiten van financiële transacties op de geld- en kapitaalmarkt en plaatst staatsleningen;
 - Onderhoudt relatie met banken inzake hun rol in het proces, optimaliseert geldstromen van en naar de schatkist en reguleert het schatkistsaldo;
 - Koopt betaaldiensten in voor de gehele rijksoverheid;
 - Voert coördinatie over de inrichting van het betalingsverkeer van de rijksoverheid en onderhoudt de relatie hierover met de banken;
 - Voert het accountmanagement uit voor het schatkistbankieren en regelt nieuwe instellingen in;
 - Onderhoudt relaties met banken inzake hun rol in het proces schatkistbankieren.
- b. de afdeling Beleid & Risico Staatsschuld & Schatkist met als taken:



- Ontwikkelt, adviseert en rapporteert ten aanzien van het financieringsbeleid en het risicomanagement;
 - Geeft beleidsmatig vorm aan het schatkistbankieren en maakt beleid gericht op een doelmatige inrichting van de betaalinfrastructuur;
 - Is verantwoordelijk voor de publicaties van het Agentschap;
 - Is betrokken bij de begrotingsvoorbereiding en -uitvoering van begroting IXA (Nationale Schuld);
 - Behandelt en adviseert over juridische vraagstukken voortvloeiende uit de taken van het Agentschap;
 - Behandelt zaken met betrekking toe naoorlogs rechtsherstel, is verantwoordelijk voor beheer en uitvoering van de compliance-faciliteit van het Agentschap.
- c. de afdeling Staatsschuld- en Schatkistbeheer met als taken:
- Voert het beheer over de portefeuille staatsschuld en draagt zorg voor de daaruit voortvloeiende rechten en verplichtingen;
 - Draagt zorg voor het voorbereiden van emissies en verzorgt de financiële en administratieve afwikkeling hiervan en van de in het kader van de saldoregulering afgesloten geldmarkttransacties;
 - Draagt zorg voor prognostiseren van de inkomsten en uitgaven van het rijk en bewaakt in een continue proces dat de schatkiststand bij het einde van de dag tussen de daartoe aangegeven bandbreedte sluit, beheert het schatkistsaldo bij De Nederlandsche Bank en het kas- en het saldobeheer bij de overige banken voor de rijksoverheid;
 - Draagt zorg voor de registratie en de daaruit voortvloeiende rechten en verplichtingen die voortkomen uit het schatkistbankieren;
 - Biedt een betrouwbare en effectieve infrastructuur voor de afwikkeling van het betalingsverkeer van de rijksoverheid;
 - Is verantwoordelijk voor de financiële administratie en legt verantwoording af over alle financiële transacties;
 - Is verantwoordelijk voor het beheer en de administratie van de garantstelling voor de uitgifte van middellang schuldpapier van banken en illiquid assets back-up faciliteiten;
 - Adviseert ten aanzien van de bedrijfsvoering van het Agentschap, vervult de controlfunctie, is verantwoordelijk voor de administratieve organisatie en signaleert/rapporteert over de naleving van de gestelde risicokaders.
- d. de IT-unit met als taken:
- bereidt ICT-beleid voor en voert dit uit;
 - waarborgt de kwaliteit van de informatiesystemen;
 - voert het functioneel applicatie beheer uit;
 - bewaakt de informatieprocessen zoals deze door de applicaties stromen;
 - adviseert met betrekking tot het technisch beheer m.b.t. hardware en software.

III. Directie Buitenlandse Financiële Betrekkingen

De Directie Buitenlandse Financiële Betrekkingen (BFB) heeft de volgende hoofdtaken:

- Het voorbereiden en coördineren van het beleid inzake de internationale monetaire en financiële aangelegenheden;
- Het voorbereiden en coördineren van het standpunt van Financiën inzake Europese integratie;
- Het voorbereiden en coördineren van het beleid inzake internationale financiële instellingen;
- Het adviseren omtrent andere internationale vraagstukken, en het assisteren van de departementsleiding bij internationale contacten;
- Het voorbereiden en coördineren van nationaal en internationaal beleid op het gebied van exportkredietverzekering, contra- en investeringsgaranties.

De Directie Buitenlandse Financiële Betrekkingen is onderverdeeld in de volgende organisatieonderdelen:

- a. de afdeling Europese Unie met als taken:
- Voorbereiden van het beleid ten aanzien van de Economische en Monetaire Unie;
 - Voorbereiden en coördineren van het beleid van het Ministerie van Financiën ten aanzien van samenwerking in EU-verband en het bevorderen van een beheerde ontwikkeling van de EU-uitgaven met het oog op aanvaardbare ontwikkeling van de bruto-afdrachten aan de EU en de Nederlandse positie ten aanzien van de EU;
 - Het coördineren van de Technische Assistentie binnen het Ministerie van Financiën.
- b. de afdeling Exportkredietverzekering en Investeringsgaranties met als taken:
- Voorbereiden, coördineren en uitvoeren van nationaal en internationaal beleid op het gebied van exportkredietverzekering, contra- en investeringsgaranties;
 - Regelen van schulden met landen die in betalingsmoeilijkheden zijn geraakt;
 - Voorbereiden en coördineren van betrokkenheid van het Ministerie van Financiën op het gebied van internationale handelsvraagstukken.



-
- c. de afdeling Internationale Economie en Financiële Instellingen met als taken:
 - Voorbereiden van het beleid ten aanzien van internationale monetaire en betalingsbalans-vraagstukken (onder meer in het kader van IMF en OESO);
 - Voorbereiden van het beleid ten aanzien van de internationale economische en financiële ontwikkelingen;
 - Voorbereiden van het Nederlandse beleid ten aanzien van ontwikkelingsbanken en -fondsen EBRD en EIB en financiële aspecten ontwikkelingssamenwerking.

IV. Directie Financieringen

De Directie Financieringen heeft de volgende doelstellingen:

- Bevorderen dat vakdepartementen publieke doelen met een bedrijfseconomisch doelmatige inzet van activa realiseren;
- Het oprichten, aangaan, beheren en (gedeeltelijk) afstoten van staatsdeelnemingen;
- Zorgen dat departementen voor grote overheidsinvesteringen een gestructureerde afweging maken en concessies uitgeven en/of pps-constructies aangaan, als dit de bedrijfseconomische meest doelmatige manier is om publieke doelen te realiseren;
- Het beheer van staatsdeelnemingen.

De Directie Financieringen is onderverdeeld in de volgende organisatieonderdelen:

- a. Deelnemingen met als taken:
 - Formuleren, evalueren en uitvoeren van beleid gericht op het oprichten, aangaan, (gedeeltelijk) afstoten en beheren van staatsdeelnemingen;
 - Voorbereiden en bijwonen van aandeelhoudersvergaderingen en nemen van (bijzondere) aandeelhoudersbesluiten;
 - Uitvoeren van transacties t.b.v. het oprichten, aangaan, beheren en (gedeeltelijk) afstoten van staatsdeelnemingen, hetzij adviseren over/bewaken van dergelijke transacties van anderen;
 - Ontwikkelen, vastleggen en verspreiden van kennis van financiële analysemethoden, kennis van corporate governance en waardevermeerdering van staatsdeelnemingen ten behoeve van het oprichten, aangaan, beheren en (gedeeltelijk) afstoten van staatsdeelnemingen en meer specifiek kennis van verkooptransacties.
- b. Publiek Private Investeringen (PPI) met als taken:
 - Ontwikkelen en onderhouden van bedrijfseconomische en privaatrechtelijke kaders/ instrumenten en hiermee toetsen van investeringen;
 - Zorgen voor uniformiteit bij het vormgeven van pps en concessies;
 - Ontwikkelen van bedrijfseconomische kennis ten behoeve van investeringen/aankoop, beheer, ontwikkeling en verkoop van activa;
 - Stimuleren van het toepassen van bedrijfseconomische kaders bij het vormgeven van financiële constructies;
 - (Mede)uitvoeren van bijzondere financieringsconstructies;
 - Adviseren over en ontwikkelen van instrumenten en/of (mede)uitvoering geven aan gebiedsontwikkelingsprojecten met betrekkenheid van marktpartijen.

BIJLAGE 3. VERSCHERPT TOEZICHT

De toepasselijkheid van het verscherpt toezicht, bedoeld in artikel 11, tweede lid, wordt beoordeeld aan de hand van de hierna genoemde criteria.

Algemene criteria verscherpt toezicht

- De hoofddirecteur Financieel-Economische Zaken (HDFEZ) van het kernministerie beoordeelt aan te gane verplichtingen van het DG Belastingdienst (DGBD). Uitgangspunt hierbij is een drempelbedrag van € 500.000,- inclusief BTW.
- De hoofddirecteur Control en Financiën DGBD beoordeelt aan te gane verplichtingen van het DG Belastingdienst tussen de € 100.000,- en € 500.000,- inclusief BTW.
- Reeds gedane bestuurlijke toezeggingen boven het drempelbedrag, zonder concrete verplichtingen of toezeggingen vallen onder het verscherpt toezicht. Indien deze leiden tot een aan te gane verplichting, worden deze voorgelegd in het kader van verscherpt toezicht.
- De werking van de criteria zullen periodiek worden geëvalueerd en kunnen waar nodig worden bijgesteld indien daar aanleiding toe bestaat.
- Het is niet toegestaan om een aan te gane verplichting of opdracht te knippen in meerdere verplichtingen of opdrachten om daarmee onder het drempelbedrag te komen.
- Lopende aanbestedingen worden gerespecteerd. Nieuwe aanbestedingen (vanaf de inwerkingtreding van artikel I, onder I, van dit wijzigingsbesluit) die boven het drempelbedrag uit komen moet voorafgaand aan het publicatiemoment toestemming worden gevraagd. De verplichting



die voortvloeiend uit de aanbesteding met de voorkeursleverancier wordt aangegaan, behoeft ook voorafgaande goedkeuring.

- Bij de uitwerking van de criteria is gebruik gemaakt van de indeling van de budgettaire tabel van het beleidsartikel 1 Belastingen en de riksbrede kostensoortentabel zoals opgenomen in de Rijksbegrotingsvoorschriften:
 - Eigen personeel
 - Individuele vacatures worden niet voorgelegd aan het verscherpt toezicht. De werving in het kader van de Investeringsagenda en de werving van bedrijfskritische functies zal gebundeld worden voorgelegd ter goedkeuring aan het verscherpt toezicht. Voor beide geldt dat er een onderbouwd overzicht voorgelegd dient te worden met welke functies er geworven gaan worden, met bijbehorende schalen. Aangetoond moet worden dat het beschikbare budget voor eigen personeel toereikend is (past het binnen de meerjarige formatie). Achteraf ontvangt FEZ een overzicht met welke functies er daadwerkelijk geworven zijn.
 - De personele exploitatie-uitgaven zoals representatie, reiskosten, studie en opleidingen, contributies, personeelsevenementen en sociaal flankerend beleid vallen onder het verscherpt toezicht.
 - Externe inhuren
 - Voor de definitie van externe inhuren wordt aangesloten op de rijksbegrotingsvoorschriften externe inhuren: 'Externe Inhuur is het uitvoeren van werkzaamheden in opdracht van een bij de rijksoverheid in dienst zijnde opdrachtgever, door een private organisatie met winstoogmerk, middels het tegen betaling inzetten van personele capaciteit en deskundigheid, waarop door de opdrachtgever mede gestuurd wordt.'
 - Verlenging van een aflopend inhurencontract geldt als een nieuwe verplichting. Indien het bedrag het drempelbedrag overschrijdt, valt de verlenging onder het verscherpt toezicht.
 - Externe inhuren op basis van mantelcontracten (zoals Randstad) vallen bij overschrijding van het drempelbedrag onder het verscherpt toezicht.
 - Voor de goede-orde: in lijn met de motie De Pater-Van der Meer is externe inhuren boven een uurprijs van 225 euro slechts in uitzonderlijke gevallen toegestaan, volgens het principe 'comply or explain'.
 - ICT
 - Hieronder vallen o.a. licenties, aanschaf van hard- en software en uitbesteed werk op terrein van ICT.
 - Bijdragen aan SSO's
 - Hieronder vallen de bijdragen aan de SSO's zoals P-Direkt, FMHaaglanden, Rijksvastgoedbedrijf, Doc-Direkt, Uitvoeringsorganisatie Bedrijfsvoering Rijk (UBR), SSC-ICT (allen BZK), Dictu (EZ), Paresto en IVENT/DTO (DEF). Verplichtingen boven het drempelbedrag zijn vaak langlopend en vaak vastgesteld in riksbrede overleggen. Goedkeuring van HDFEZ is nodig voordat het DGBD zich in het riksbrede gremia kan committeren aan nieuwe verplichtingen boven het drempelbedrag.
 - Overig materieel
 - De overige materiële uitgaven (circa 350 miljoen euro) vallen onder het verscherpt toezicht. Voorbeelden van overige materiële uitgaven zijn betalingen aan het wagenpark en de schepen van Douane, huisvesting en facilitaire diensten voorzover deze niet vallen onder de bijdragen aan SSO's, voorlichting, portokosten, dienstkleeding, kosten Kamer van Koophandel en Kadaster, betalingsverkeer, betalingen aan Logius.

Wat valt niet onder het verscherpt toezicht?

- Betalingen op reeds aangebrachte verplichtingen tot en met 12 oktober 2016 vallen niet onder het verscherpt toezicht. Facturen op deze verplichtingen kunnen dus betaalbaar worden gesteld.
- Tussentijdse verlengingen (zowel stilzwijgend als actief) van mantelcontracten hoeven niet voorgelegd te worden. Hierbij wordt er van uit gegaan dat aan de verlenging van een mantelcontract een expliciet overwegingskader ten grondslag ligt. Enkel de aanbesteding van een mantelcontract en de uitnutting van het mantelcontract (boven de 100.000 euro) dient voorgelegd te worden aan het verscherpt toezicht.
- Contracten i.v.m. kantoorruimte die stilzwijgend verlengd worden (de mogelijkheid om het contract op te zeggen wordt niet benut) hoeven niet voorgelegd te worden. Indien het contract opgehoogd wordt door discrete beslissingen (bijv. extra m²) moet de verplichting wel getoetst worden als deze boven de 100.000 euro uitkomt.
- Verplichtingen met betrekking tot de programma-uitgaven van het DGBD zoals begroot op beleidsartikel 1 van de begroting vallen niet onder de verplichtingenstop:
 - Verplichtingen inzake betalingen van belasting- en invorderingsrente aan belastingplichtigen;
 - Verplichtingen inzake betalingen van proceskostenvergoeding, indien belastingplichtigen in het gelijk zijn gesteld bij een bezwaar- of beroepsprocedure;



-
- Verplichtingen inzake bekostigingsbijdragen aan de Waarderingskamer en de Douaneraad;
 - Medewerkers die reeds een beroep hebben gedaan op de vrijwillige regeling. De VSO (vaststellingsovereenkomst) met betrekking tot deze regeling is reeds ter ondertekening toegestuurd of zal binnenkort worden uitgestuurd. Hier is sprake van reeds aangegane verplichtingen die de Belastingdienst moet nakomen. Daarmee vallen deze verplichtingen niet onder het verscherpt toezicht.
 - Ontvangsten (belastingontvangsten en apparaatsontvangsten).

BIJLAGE 4. PERSONEELSAANGELEGENHEDEN ALS BEDOELD IN ARTIKEL 16

De personeelsaangelegenheden als bedoeld in artikel 16 zijn:

- artikel 14 ARAR (stopzetting bezoldiging algemeen)
- artikel 40 ARAR (stopzetten bezoldiging bij ziekte)
- artikel 40a ARAR (verplichtingen en sancties)
- artikel 40b ARAR (verplichtingen van het bevoegd gezag)
- artikel 49 I ARAR (ontslag/sanctie bij reorganisatie)
- paragrafen 3 en 4 in hoofdstuk VIIbis, ARAR (VWNW-voorzieningen + stimuleringspremie)
- artikel 49aaa ARAR (hardheidsclausule)
- artikel 73 ARAR (aanzuiveren tekort)
- artikel 77 ARAR (ontzegging toegang tot gebouw)
- artikel 80-84 ARAR (disciplinaire straffen)
- artikel 90-92 ARAR (schorsing)
- artikel 94, derde lid, ARAR (blokkeren ontslag op verzoek)
- artikel 94, vierde lid, ARAR (blokkeren ontslag op verzoek wijziging termijn)
- artikel 96 ARAR (reorganisatie-ontslag)
- artikel 98, eerste lid, ARAR (ontslag ongeschiktheid)
- artikel 99 ARAR (ontslag om andere reden)
- artikel 104a ARAR (vermissing)

alsmede

- aangelegenheden met betrekking tot (de aansprakelijkheidsstelling al dan niet als gevolg van) dienstongevallen, beroepsziekten en beroepsincidenten, waarbij de pSG wordt geïnformeerd, en
- de vaststelling van de formatie zoals gebaseerd op artikel 3 van het Coördinatiebesluit organisatie en bedrijfsvoering 2011.

ARTIKEL II

A

1. De volgende artikelen van het Organisatie-en mandaatbesluit SG-cluster, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 26 maart 2014, komen te vervallen:

- a. Artikel 1
- b. Artikel 2, eerste lid
- c. artikel 5, derde en vierde lid
- d. bijlage 1

2. Artikel 2, tweede lid, van het Organisatie-en mandaatbesluit SG-cluster komt te luiden:

2. De directeuren zijn met inachtneming van de bepalingen in het Organisatie- en mandaatbesluit ministerie van Financiën verantwoordelijk voor hun beleidsterreinen zoals genoemd in bijlage 1 van het Organisatie- en mandaat ministerie van Financiën, voor de samenhang tussen hun beleidsterreinen en voor de bijbehorende bedrijfsvoering.

3. In het eerste lid van de artikelen 4 en 5 van het Organisatie-en mandaatbesluit SG-cluster wordt na 'bijlage 1' ingevoegd 'van het Organisatie- en mandaatbesluit ministerie van Financiën'.

B

Het organisatie- en mandaatbesluit Domeinen Rerende Zaken komt te vervallen.

C

1. De volgende artikelen van het Organisatie en mandaatbesluit directoraat generaal Belastingdienst 2016 komen te vervallen:



-
- a. artikel 1
 - b. artikel 6, tweede lid

2. In artikel 5, eerste lid van het Organisatie- en mandaatbesluit directoraat-generaal Belastingdienst 2016 wordt na 'bijlage 1' ingevoegd 'van het Organisatie- en mandaatbesluit ministerie van Financiën'.

D

1. In zowel het Organisatie- en mandaatbesluit DGFZ, als het Organisatie- en mandaatbesluit DGRB, als het Organisatie- en mandaatbesluit GT, komen te vervallen:

- a. artikel 1
- b. artikel 2, eerste lid
- c. artikel 5, derde lid
- d. bijlage 1

2. Artikel 2, tweede lid, van de in het vorige lid genoemde organisatie- en mandaatbesluiten komt te luiden:

2. De directeuren zijn met inachtneming van de bepalingen in het Organisatie- en mandaatbesluit ministerie van Financiën verantwoordelijk voor hun beleidsterreinen zoals genoemd in bijlage 1 van het Organisatie- en mandaat ministerie van Financiën, voor de samenhang tussen hun beleidsterreinen en voor de bijbehorende bedrijfsvoering.

3. In het eerste lid van de artikelen 4 en 5 van de in het eerste lid genoemde organisatie- en mandaatbesluiten wordt na 'bijlage 1' ingevoegd 'van het Organisatie- en mandaatbesluit ministerie van Financiën'.

ARTIKEL-III

- 1. Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 juli 2018.
- 2. Artikel 1 genoemd in artikel I, onderdeel I van dit besluit alsmede bijlage 3 genoemd in onderdeel R werken terug tot en met 1 mei 2018.

*De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra*



NOTA VAN TOELICHTING

ARTIKEL I

Onderdeel A

Artikel 1 onderdeel b

Het kabinet heeft in reactie op het rapport van de Commissie Onderzoek Belastingdienst (COB) aangegeven het SG / DG-model als besturingsmodel te hanteren. Gelet hierop is de opbouw van de Belastingdienst hetzelfde als een ‘gewoon’ directoraat-generaal met een DG en een plaatsvervangend DG. In het directoraat-generaal Belastingdienst verdwijnt het onderscheid tussen de concernstaf DG Belastingdienst en de Belastingdienst.

In dit besluit is het begrip ‘kernministerie’ slechts opgenomen om de afbakening van de bevoegdheden als bedoeld ter verduidelijking van het bepaalde in de artikelen 16, 20, 20a en 20c te verduidelijken. Bij de mandaatverlening is het uitgangspunt gehanteerd dat elke DG dezelfde bevoegdheden heeft. Van dit uitgangspunt is op onderdelen afgeweken gelet op de omvang van het DG Belastingdienst in relatie tot het uitvoeren van het mandaat. Hierdoor zien de voorbehouden aan de SG en de pSG in een enkel geval niet op het DG Belastingdienst of een deel daarvan.

Onderdelen C, E en F

Naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie Onderzoek Belastingdienst is – gekoppeld aan maatregelen gericht op uitbreiding en versterking van de toerusting van de secretaris-generaal (SG) – besloten de functie van plaatsvervangend secretaris-generaal (pSG) tijdelijk aan de topstructuur van het departement toe te voegen en te evalueren na 4 jaar.

Het uitgangspunt zijn de taken en verantwoordelijkheden van de SG conform het Koninklijk Besluit uit 1988 (Stb. 1988, 499). De SG is eigenaar van alle onderdelen van het ministerie en kan dit voor onderdelen delegeren aan de pSG. De focus van de SG ligt op het primaire proces, de continuïteit en politieke aandachtspunten. De hoofdtaak van de pSG betreft (door middel van kaderstelling en verantwoording) de bedrijfsvoering van alle onderdelen van het ministerie.

In bijlage 1a is opgenomen voor welke directies van het SG-cluster de pSG hiërarchisch verantwoordelijk is als bedoeld in artikel 3a, tweede lid. Deze verantwoordelijkheid laat onverlet dat de directies Communicatie en de directie Bestuurlijke en Juridische Zaken rechtstreekse toegang hebben tot de SG voor wat betreft het primaire proces. In het vierde lid en artikel 4 zijn de onderdelen opgesomd waarbij de SG de verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering (PIOFACH) deleert aan de pSG.

De verantwoordelijkheid voor de directies AFEP en FEZ van het SG-cluster alsmede het eigenaarschap van het DG Belastingdienst, de Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank blijft bij de SG.

De pSG is voorts voorzitter van het Bedrijfsvoeringberaad (BVB) en Chief Information Officer (CIO) voor het gehele ministerie.

Onderdelen I en R

Bij besluit van 7 november 2016 (kenmerk: 2016-190719) werd het interne verscherpte toezicht van de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) en de Inspectie der Rijksfinanciën (IRF) op de Belastingdienst in het Organisatie- en mandaatbesluit Ministerie van Financiën 2015 tot uitdrukking gebracht. Het verscherpt toezicht komt erop neer dat de directeur-generaal Belastingdienst de in Bijlage 3 bij dit besluit beschreven verplichtingen slechts mag aangaan indien de directeur IRF daarmee instemt. De beperking van het mandaat van de directeur-generaal Belastingdienst werkt logischerwijze rechtstreeks door in de mandaten van de onder hem ressorterende ambtenaren die namens hem in onder mandaat handelen.

Inmiddels heeft een evaluatie plaatsgevonden van het verscherpt toezicht. De evaluatie is in gezamenlijkheid uitgevoerd door de direct betrokken partijen bij het verscherpt toezicht, namelijk Control en Finance (C&F) van DG Belastingdienst, HDFEZ en de IRF. Hierin is geconcludeerd dat het verscherpt toezicht anders dient te worden ingericht. Dit wordt onder andere ingevuld door het mandaat voor het aangaan van verplichtingen vanaf een drempelbedrag van € 500.000,- (voorheen € 100.000,-) te beleggen bij HDFEZ van het kernministerie (voorheen de Inspectie der Rijksfinanciën).

Conform artikel 10:12 Algemene wet bestuursrecht, behelst dit besluit niet alleen een beperking van het mandaat van de directeur-generaal Belastingdienst, maar eveneens van de volmacht tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen en de machtiging tot het verrichten van handelingen die noch een besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn.



Onderdelen G, O, P en R

De overheid moet een dienstverlenende, slagvaardige en kostenbewuste overheid zijn. Hiertoe heeft het ministerie BZK sinds 2011 een kaderstellende bevoegdheid gekregen met betrekking tot zowel de organisatie als de bedrijfsvoering van de verschillende ministeries, opdat meer eenheid, kwaliteit of efficiëntie kan worden behaald in de bedrijfsvoering van de rijksoverheid. Een beter afgestemde en meer eenduidige aanpak en het voorkomen van dubbel werk wordt hiermee bevorderd. Dit heeft ertoe geleid dat over steeds meer onderwerpen op centraal, rijksbreed niveau wordt besloten (door SG BZK via ICBR en SGO), en dat resterende onderwerpen steeds meer op centraal departementaal niveau worden afgesproken. Ook binnen het ministerie is in toenemende mate sprake van het gezamenlijk – via de bestuursraad – regelen van bedrijfsvoeringsonderwerpen. Deze praktijk alsmede het instellen van de functie van pSG en de daaraan verbonden taken en verantwoordelijkheden, is aanleiding een aantal bevoegdheden voorbehouden te laten zijn aan de SG, de pSG of de DG.

Het betreft onder meer bevoegdheden om besluiten te nemen over de organisatie of formatie van organisatieonderdelen alsmede om regels en beleid op het terrein van bedrijfsvoering vast te stellen. Voorafgaand aan formele besluitvorming zal overleg plaatsvinden met betrokken partijen. In het licht hiervan wordt in het Organisatie- en mandaatbesluit ministerie van Financiën in de artikelen 7 en 8, alsmede in de bijlage 1a tot en met 1e de totale organisatie van het ministerie in het onderhavige regeling opgenomen, welke voorheen in onderliggende organisatie- en mandaatbesluiten per DG was opgenomen. Uitgezonderd hiervan zijn de organisatieonderdelen onder de topstructuur van het DG Belastingdienst. Hierover stelt de directeur-generaal Belastingdienst een organisatiebesluit vast.

Met de term topstructuur (in plaats van hoofdstructuur) wordt aangesloten bij de terminologie uit de kabinettsreactie op (de aanbevelingen uit) het Rapport van de Commissie onderzoek Belastingdienst d.d. 7 januari 2017. Onder de topstructuur vallen de directoraten-generaal alsmede de (hoofd)directies. Onder de topstructuur wordt vervolgens de organisatie nader onderverdeeld.

Onder tijdelijke organisatieonderdelen als bedoeld in artikel 9 kunnen ook (project)directies worden verstaan.

Het betreft ook bevoegdheden inzake personele beslissingen waarbij een extra zorgvuldigheidswaarsborg dient te worden ingebouwd in de besluitvorming, omdat deze beslissingen onomkeerbare gevolgen kunnen hebben en om consistentie in de beslissingen te bevorderen. Deze voorbehouden betreffen zowel het nemen als het afdoen en ondertekenen van de genoemde besluiten.

Ten aanzien van een aantal besluiten dient voorafgaand aan de formele besluitvorming overleg plaats te vinden met de BR of de pSG. Om te voorkomen dat de afstand tussen het niveau van besluitvorming en de werkvloer te groot wordt, zal hierover in ieder geval met de medezeggenschap het gesprek gevoerd blijven worden.

ARTIKEL II

Als gevolg van de wijzigingen in artikel I worden enkele bepalingen in de onderliggende organisatie- en mandaatbesluiten gewijzigd danwel komen ze te vervallen. Het organisatie- en mandaatbesluit Domeinen Roerende Zaken van 14 oktober 2009 komt te vervallen; het organisatie- en mandaatbesluit SG-cluster is op deze dienst van toepassing.

ARTIKEL III

De wijzigingen gaan in de dag na publicatie in de Staatscourant en hebben terugwerkende kracht tot en met 1 juli 2018. Uitgezonderd is de wijziging in het verscherpt toezicht op de Belastingdienst, die is ingegaan per 1 mei 2018.

In de inwerkingsredingsbepaling is daarmee rekening gehouden.

*De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra*

bylage 3



STAATSCOURANT

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 69946

13 december

2018

Besluit van de directeur-generaal Belastingdienst van 5 december 2018, nr. 2018-211421 houdende vaststelling van het organisatiebesluit Directoraat-Generaal Belastingdienst 2018

De Directeur-Generaal Belastingdienst;

In overeenstemming met de secretaris-generaal;

Gelet op artikel 8, lid 2 en bijlage 1b van het organisatie en mandaatbesluit Ministerie van Financiën;

Het besluit van 20 september 2017 ter wijziging van de topstructuur van het directoraat-generaal Belastingdienst;

artikel 3, tweede lid, van het Coördinatiebesluit organisatie en bedrijfsvoering rijksdienst 2011;

Besluit vast te stellen het navolgende Organisatiebesluit:

HOOFDSTUK 1. INLEIDENDE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze regeling en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. *het ministerie*: het Ministerie van Financiën;
- b. *DGBD*: Directoraat-generaal Belastingdienst;
- c. *de minister*: de Minister van Financiën;
- d. *de staatssecretaris*: de Staatssecretaris van Financiën;
- e. *algemene leiding DGBD*: de directeur-generaal (DG) en de plaatsvervangend directeur-generaal (pDG);
- f. *directeuren van de topstructuur DGBD*: algemeen directeur, (hoofd)directeur van concerndirecties, shared service organisaties (SSO) of corporate diensten; en
- g. *bedrijfsvoering*: onderwerpen op de terreinen van personeel en organisatie, informatievoorziening en ict, inkoop, huisvesting, facilitaire zaken en beveiliging.

Artikel 2 Missie en strategie DGBD

De missie van het DGBD is als volgt geformuleerd: De Belastingdienst draagt bij aan een financieel gezond Nederland. Dat doet de dienst door eerlijk en zorgvuldig belastingen te heffen en te innen en toeslagen uit te keren. Daarnaast draagt de Belastingdienst bij aan een financieel gezonde, concurrerende en veilige Europese Unie. De Belastingdienst bevordert dat burgers en bedrijven zoveel mogelijk uit zichzelf de regels naleven (compliance).

HOOFDSTUK 2. HOOFD EN OVERLEGSTRUCTUUR

Artikel 3 Topstructuur DGBD

De taken en verantwoordelijkheden welke zijn belegd bij het DGBD zijn opgenomen in bijlage 1b van het Organisatie- en mandaatbesluit van het Ministerie van Financiën.

Artikel 4 Overlegstructuur DGBD

- 1) a. Er is een directieteam Belastingdienst. Het directieteam overlegt regelmatig over:
 - o de hoofdlijnen van beleidsontwikkeling en -uitvoering van het DGBD en geeft richting en sturing aan de Belastingdienst, waarbij DG de eindverantwoordelijkheid draagt.
 - o de richting en aansturing van:
 - het primair proces/ de uitvoering;
 - de controlfunctie; en
 - de bedrijfsvoering
 - o de beleidscyclus
 - o besluitvorming over kaderstelling (vaststellen op welke wijze rijksbrede en departementale kaders voor de Belastingdienst worden vertaald naar uitvoeringsbeleid en implementatie).
- b. Deelnemers aan het directieteam:



-
- o DG (voorzitter), pDG, alle algemeen directeuren primair proces, hoofddirecteur Control & Financiën, hoofddirecteur Fiscale en Juridische Zaken, directeur Uitvoerings- en Handlingsbeleid en de directeur concerndirectie Organisatie en Personeel.
 - o Agendalid en standing invitation: overige directeuren van de Concerndirecties.
 - o Agendalid: directeuren ressorterend onder de pDG.
- 2) a. Er is een concernstaf. De Concernstaf overlegt regelmatig over:
- o de richting en aansturing van de concerndirecties, bevorderen synergie
- b. Deelnemers:
- o DG (voorzitter), pDG, directeur Control & Financiën, (hoofd)directeuren concerndirecties.
- 3) a. Er is een pDG-staf. De pDG-staf overlegt regelmatig over:
- o De richting en aansturing van de Corporate Diensten/SSO's.
- b. Deelnemers:
- o pDG (voorzitter), alle directeuren Corporate Diensten/SSO's, directeur investeringsagenda, controller.

HOOFDSTUK 3 DIENSTONDERDELEN

Artikel 5 Organisatie en taken

De organisatie en taken van organisatieonderdelen ressorterend onder de topstructuur van het DGBD, worden vastgesteld zoals weergegeven in de bij dit besluit behorende bijlage 1 (A tot met X).

HOOFDSTUK 4 OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 6 Beheer

1. De directeur Concerndirectie O&P is belast met het beheer van dit besluit.
2. De directeuren van de topstructuur, ieder voor zover het hen aangaat, zijn verantwoordelijk voor een juiste, volledige en tijdige aanlevering aan de directeur Concerndirectie O&P van de gegevens die een goed beheer van dit besluit mogelijk maken.
3. Het beheer en de aanlevering van gegevens geschieden met inachtneming van de desbetreffende (richtlijnen inzake) administratieve organisatiebeschrijvingen.

HOOFDSTUK 5 SLOTBEPALINGEN

Artikel 7 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

Artikel 8 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Organisatiebesluit directoraat-generaal Belastingdienst 2018.

Artikel 9 Intrekking andere besluiten

Het Organisatie- en mandaatbesluit directoraat-generaal Belastingdienst 2016 en het Organisatie- en mandaatbesluit Belastingdienst d.d. 14 juni 2012 en de daarop gebaseerde organisatiebesluiten binnen het Directoraat-generaal Belastingdienst worden met ingang van de inwerkingtreding van dit besluit ingetrokken.



NOTA VAN TOELICHTING ORGANISATIEBESLUIT DIRECTORAAT-GENERAAL BELASTINGDIENST 2018

De Belastingdienst is sterk in ontwikkeling en op weg naar een toekomstbestendige organisatie. Modernisering van de interactie met burgers en bedrijven, informatiegericht toezicht en data-analyse staan centraal. De invloed van politieke, publicitaire en maatschappelijke dynamiek is ook voor de Belastingdienst de laatste jaren flink toegenomen.

Een heldere verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, moet de Belastingdienst in staat stellen om een duidelijke werkwijze en sturing te hanteren. Dit geldt zowel in de organisatie van de Belastingdienst alsmede met het Ministerie van Financiën gelet op de invoering van het SG/DG-model. Dit organisatiebesluit geeft invulling aan de topstructuur en voorziet daarmee in een meer expliciete scheiding van beleid, uitvoering en control, alsmede beter oog op het primaire proces door het directieteam.

De basis van de organisatie wordt gevormd door de organisatieonderdelen die samen het primair proces van de Belastingdienst vormen. Het betreft die onderdelen waar dagelijks de kerntaken van de Belastingdienst worden uitgevoerd en welke het bestaansrecht vormen van het Directoraat-Generaal. Deze worden alle rechtstreeks aangestuurd door de DG BD.

Ten behoeve van kwaliteitsborging, kaderstelling en uitvoeringsbeleid wordt een aantal concerndirectionen ingericht. Ook komt er een directie Control en Financiën die apart komt te staan van de bedrijfsvoering. Om de organisatieonderdelen in het primair proces te ondersteunen wordt een aantal Corporate Diensten en SSO's ingericht. Deze vallen onder aansturing van de pDG.

De Belastingdienst is een directoraat-generaal met een heldere lijnsturing. Deze sturing vindt plaats in de managementlijn van DG naar (algemeen/hoofd) directeur, op basis van jaarcontracten en jaarplan (P&C-cyclus). De lijnsturing gaat vervolgens verder de organisatie in, via afdelingshoofden en teamleiders naar het medewerkersniveau; de verantwoording volgt deze route weer terug. De lijnsturing begint en eindigt bij het directieteam van de Belastingdienst, onder voorzitterschap van de DG BD.

De kern van het ontwerp van de topstructuur van het DGBD wordt gevormd door de interactie tussen het primaire proces/de uitvoering, de kaderstelling en de ondersteuning. Heldere afbakening van rollen en verantwoordelijkheden en rolvalschheid zijn daarbij van groot belang. Daartoe is binnen de topstructuur van het DGBD een overlegstructuur ingericht bestaande uit de volgende overleggen:

- Directieteam (DT) Belastingdienst
- Concernstaf
- pDG-staf

Besluitvorming vindt in het DT van de Belastingdienst plaats en is onderdeel van de jaarcontracten tussen DG en directeur en onderdeel van de P&C-cyclus.



BIJLAGE 1

- A. Bureau directeur-generaal
- B. Directie Douane
- C. Directie Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst
- D. Directie Toeslagen
- E. Directie Particulieren
- F. Directie Midden- en Kleinbedrijf
- G. Directie Grote Ondernemingen
- H. Directie Centrale Administratieve Processen
- I. Directie Klantinteractie en -services
- J. Directie Informatievoorziening
- K. Concerndirectie Control en Financiën
- L. Concerndirectie Fiscale en Juridische Zaken
- M. Concerndirectie Informatievoorziening en Databeheersing
- N. Concerndirectie Uitvoerings- en Handhavingsbeleid
- O. Concerndirectie Organisatie en Personeel
- P. Concerndirectie Innovatie en Strategie
- Q. Corporate Dienst Vaktechniek
- R. Corporate Dienst Datafundamenten en Analytics
- S. Corporate Dienst Communicatie
- T. Shared Service Organisatie Financieel en Managementinformatie
- U. Shared Service Organisatie Centrum voor Facilitaire Dienstverlening
- V. Shared Service Organisatie Organisatie en Personeel
- W. Switch
- X. Bureau Investeringssagenda

bylage 4



Organisatie- en mandaatbesluit directoraat-generaal Belastingdienst 2016

De directeur-generaal Belastingdienst,

gelet op artikel 10 van het Organisatie- en mandaatbesluit ministerie van Financiën;

in overeenstemming met de secretaris-generaal;

besluit:

Artikel 1: Algemene leiding

De directeur-generaal Belastingdienst is verantwoordelijk voor het functioneren van de Belastingdienst inclusief de bijbehorende bedrijfsvoering en geeft direct leiding aan de hoofddirecteuren, algemeen directeuren en directeuren genoemd in artikel 2.

Artikel 2: Organisatie, taken en verantwoordelijkheden

1. De taken en verantwoordelijkheden van de onder de directeur-generaal ressorterende hoofddirecteuren, algemeen directeuren en directeuren zijn als volgt:
 - a) de hoofddirecteur Control en Bedrijfsvoering, is concernbreed verantwoordelijk voor de totstandkoming van het beleid en de uitvoering binnen alle aandachtsvelden met betrekking tot P1OFH¹-takken. Voor wat betreft Finance ligt de focus op de concernbrede control. Tevens is hij verantwoordelijk voor het functioneren van de organisatie-onderdelen HR, Finance, Centrum voor Kennis en Communicatie, Centrum voor Facilitaire Dienstverlening en Data & Analytics;
 - b) de hoofddirecteur Informatie Voorziening (IV), is concernbreed verantwoordelijk voor de totstandkoming van het beleid en de uitvoering van informatievoorziening en ICT. Tevens is hij verantwoordelijk voor het functioneren van de organisatieonderdelen Centrum voor Infrastructuur en Exploitatie, Centrum voor Applicatie-ontwikkeling en -onderhoud, Informatie Management en IV-Accent;
 - c) de hoofddirecteur Fiscaliteit en Juridische Zaken, is concernbreed verantwoordelijk voor de totstandkoming van het fiscaal (uitvoerings)beleid en strategische en politiek-bestuurlijke advisering (van ambtelijke en politieke top) binnen dit domein. Tevens is hij verantwoordelijk voor de cassatieprocedures;
 - d) de algemeen directeur Belastingen & Toeslagen, is verantwoordelijk voor het functioneren van het organisatieonderdeel Belastingen en Toeslagen². Tevens is hij verantwoordelijk voor het organisatieonderdeel Belastingdienst/Caribisch Nederland;
 - e) de algemeen directeur Douane, is verantwoordelijk voor het functioneren van het organisatieonderdeel Douane Nederland;
 - f) de algemeen directeur Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), is verantwoordelijk voor het functioneren van het organisatieonderdeel FIOD;
 - g) de directeur directoraat-generaal Belastingdienst (DGBel), is verantwoordelijk voor het functioneren van het organisatieonderdeel DGBel;
 - h) de directeur programmamanagement Investeringssagenda, is verantwoordelijk voor het programmamanagement van de Investeringssagenda;
 - i) de directeur Switch, is verantwoordelijk voor het functioneren van het organisatieonderdeel Switch;
2. De hoofddirecteuren, algemeen directeuren en directeuren, zoals bedoeld in het eerste lid, dragen bij de uitoefening van hun taken en verantwoordelijkheden zorg voor de samenhang tussen deze taken en verantwoordelijkheden en voor de bijbehorende bedrijfsvoering.
3. De hoofddirecteuren, algemeen directeuren en directeuren, zoals bedoeld in het eerste lid, treden over vraagstukken die van politiek gevoelige of anderszins zwaarwegende aard zijn in contact met de directeur-generaal Belastingdienst, voordat van bevoegdheden gebruik wordt gemaakt.
4. De directeur-generaal kan besluiten om één van de in het eerste lid genoemde functionarissen aan te wijzen als zijn vervanger.

¹ Personeel, Inkoop, Organisatie, Financiën en Huisvesting

² Hier toe behoren de (voorheen separate) dienstonderdelen Belastingen, Toeslagen, BelastingTelefoon en Centrale Administratie



Artikel 3: Managementteam Belastingdienst

1. Er is een Managementteam (MT) Belastingdienst, waarin regelmatig overleg wordt gevoerd over de hoofdlijnen van al hetgeen dat nodig is voor een goed functioneren van de Belastingdienst als concern.
2. Het MT Belastingdienst staat onder leiding van de directeur-generaal Belastingdienst.
3. De onder artikel 2, eerste lid, onder a t/m g, genoemde hoofddirecteuren, algemeen directeuren en directeur maken vast deel uit van het MT Belastingdienst. De onder artikel 2, eerste lid, onder h en i, genoemde directeuren zijn agendalid en kunnen afhankelijk van het te bespreken onderwerp aansluiten bij het MT Belastingdienst. Indien de directeur-generaal Belastingdienst dit wenselijk acht, kan ook een persoon die wordt vertegenwoordigd door een hoofd-, algemeen directeur of directeur aan de MT-vergadering deelnemen.
4. Ieder van de deelnemers is onderdeel van het MT Belastingdienst met behoud van de eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Artikel 4: Budgethouderschap

Binnen de gegeven kaders en richtlijnen vanuit het ministerie van Financiën zijn de budgethouders in bijlage 2 aangewezen alsmede de budgetten waarvoor zij bevoegd zijn. De budgethouders zijn bevoegd verplichtingen – met financiële consequenties – aan te gaan en uitgaven goed te keuren binnen hun budgetten en passend binnen hun taken en verkregen mandaten met inachtneming van het bepaalde over verscherpt toezicht in artikel 11, tweede lid, Organisatie- en mandaat besluit Ministerie van Financiën.

Artikel 5: Mandaat primair proces van het directoraat-generaal Belastingdienst

1. De leden van het MT Belastingdienst (zoals genoemd in artikel 3, derde lid) hebben binnen het kader van het jaarplan en binnen eventueel door de bewindspersoon of namens de bewindspersoon door de secretaris-generaal of de directeur-generaal Belastingdienst gegeven richtlijnen mandaat tot het nemen van besluiten en afdoen van stukken betreffende de beleids-, bedrijfsvoerings- en uitvoeringsaangelegenheden, zoals genoemd in bijlage 1.
2. Het mandaat zoals toegekend in het eerste lid kan binnen het kader van hun taken ook worden uitgeoefend door functionarissen die daartoe worden gemanageerd in bijlage 2.
3. De mandaathouder, zoals bedoeld in het tweede lid, treedt over vraagstukken die van politiek gevoelige of anderszins zwaarwegende aard zijn in contact met het lid van het MT Belastingdienst waaronder hij ressorteert, voordat van bevoegdheden gebruik wordt gemaakt.
4. De ondertekening van uitgaande stukken zal luiden als volgt:
*DE MINISTER VAN FINANCIËN, resp. DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN,
namens deze,
(handtekening)
gevolgd door naam en functie van de (onder)gemanageerde functionaris.*

Artikel 6: Mandaat bedrijfsvoering van het directoraat-generaal Belastingdienst

1. De directeur-generaal en de leden van het MT Belastingdienst, alsmede de adjunct-directeuren van het directoraat-generaal Belastingdienst, hebben – binnen het kader van het jaarplan en binnen de door de minister of namens de minister door de secretaris-generaal of directeur-generaal Belastingdienst gegeven richtlijnen en behoudens de bepalingen onder meer over het verscherpt toezicht in het Organisatie- en Mandaatbesluit ministerie van Financiën – mandaat tot het nemen van besluiten en afdoen van stukken betreffende alle bedrijfsvoeringaangelegenheden die behoren tot het werkterrein van het directoraat-generaal Belastingdienst. Tot de bedrijfsvoering behoort het nemen van personele beslissingen ten aanzien van medewerkers die zijn aangesteld bij het Ministerie van Financiën en werkzaam zijn bij het directoraat-generaal Belastingdienst.
2. Aan de directeur-generaal Belastingdienst is voorbehouden het nemen, afdoen en ondertekenen van besluiten aangaande:
 - a. Alle beslissingen betreffende plaatsing, ontslag en bezoldiging van functionarissen vanaf schaal 15, behoudens het bepaalde in artikel 20 van het Organisatie- en mandaatbesluit ministerie van Financiën;
 - b. vaststellen van de formatie;



-
- c. bijzondere aanstelling in tijdelijke dienst (artikel 6a ARAR);
 - d. (tijdelijke) plaatsing in het buitenland;
 - e. bezoldigingsbeslissingen op basis van artikel 7, tweede en derde lid BBRA, artikel 8 BBRA en artikel 22a BBRA met uitzondering van de toegekening van incidentele beloningen voor bijzondere prestaties;
 - f. disciplinaire maatregelen (hoofdstuk 8 ARAR);
 - g. schadeloosstelling (artikel 69 ARAR);
 - h. reorganisatieontslag (artikel 96 ARAR);
 - i. vertrekregelingen;
 - j. ontslag op andere gronden (artikel 99 ARAR);
 - k. aanbestedingsprocedures, indien een andere dan de procedures als bedoeld in de hoofdstukken 1.2 en 2.1 van de Aanbestedingswet 2012 wordt gevolgd.
3. Onverminderd het eerste lid is de bevoegdheid tot het afdoen en ondertekenen van besluiten namens de in het eerste lid gemanageerde functionarissen toegekend aan het hoofd en het plaatsvervangend hoofd van de eenheid Organisatie & Personeel van de directie Bedrijfsvoering van het ministerie van Financiën.
4. Aan de in het eerste lid gemanageerde functionarissen, alsmede de adjunct-directeuren van het directoraat-generaal Belastingdienst, is voorbehouden het afdoen en ondertekenen van besluiten aangaande:
- a. vaststelling feitelijk opgedragen functie;
 - b. (verlengde) aanstellingsbesluiten;
 - c. ver- en herplaatsing;
 - d. aanstelling in vaste dienst;
 - e. tijdelijk opdragen van andere werkzaamheden;
 - f. wijziging van salarisschaal;
 - g. incidentele beloning voor bijzondere prestaties;
 - h. korting bezoldiging bij arbeidsongeschiktheid;
 - i. toegekening gratificatie bij ambtsjubileum;
 - j. ontslag.
5. De ondertekening van stukken betrekking hebbend op de in lid 1 bedoelde aangelegenheden zal luiden als volgt:
*DE MINISTER VAN FINANCIËN,
namens deze,
(handtekening)*
gevolgd door naam en functie van de gemanageerde functionaris.
6. De ondertekening van stukken door de leden van het managementteam Personele en Financiële diensten zal luiden als volgt:
*DE MINISTER VAN FINANCIËN,
namens deze,
de (functie MT lid) Belastingdienst,
voor deze,
(handtekening)*
gevolgd door de naam en functie van het hoofd dan wel het plaatsvervangend hoofd van de eenheid Organisatie & Personeel.

Artikel 7: Mandaatregister

Onderdeel van deze regeling vormt een mandaatregister dat is opgenomen in bijlage 2. Het mandaatregister bevat handtekeningen en parafen van de in de artikelen 2, 4, 5 en 6 gemanageerde functionarissen.

Artikel 8: Verantwoordelijkheden

De in artikel 2, 4, 5 en artikel 6 bedoelde functionarissen zijn verantwoordelijk voor een adequate uitvoering van het toegekende mandaat.

Artikel 9: Intrekking vorig besluit

'Het Organisatie- en mandaatbesluit directoraat-generaal Belastingdienst' zoals laatstelijk gewijzigd op 16 maart 2015 is hierbij ingetrokken, met dien verstande dat artikel 7 van dat besluit hierbij met terugwerkende kracht tot 1 oktober 2014 is ingetrokken.



Artikel 10: Inwerkingtreding

Het tijdelijke Organisatie- en mandaatbesluit directoraat-generaal Belastingdienst treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 26 oktober 2016, met dien verstande dat de laatste volzin van artikel 6, eerste lid, terug werkt tot 1 oktober 2014.

Artikel 11: Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Organisatie- en mandaatbesluit directoraat-generaal Belastingdienst 2016. De citeertitel kan worden afgekort tot: O&M-besluit DGBEL.

*De directeur-generaal Belastingdienst,
H. Leijten*



BIJLAGE 1 BIJ ORGANISATIE- EN MANDAATBESLUIT DIRECTORAAT-GENERAAL BELASTINGDIENST 2016

Het directoraat-generaal Belastingdienst (DGBel) is de concernstaf voor de directeur-generaal en voor de leden van het MT Belastingdienst. DGBel is daarmee ondersteunend aan de besturing van het concern Belastingdienst en verzorgt de verbinding tussen de politiek en de uitvoering en vice versa. Dat gebeurt in nauwe samenwerking met de uitvoeringsverantwoordelijken in de Belastingdienst, waarvan DGBel een integraal onderdeel uitmaakt.

De kern van het takenpakket van DGBel ligt in het uitzetten van de strategie van de Belastingdienst en het ontwikkelen van beleid. Dit krijgt vorm in advisering aan de politieke en ambtelijke top. Bij DGBel worden beslissingen die de Belastingdienst raken naar de uitvoering vertaald en worden ervaringen uit de Belastingdienst omgezet in adviezen ten behoeve van toekomstig beleid. Ook draagt DGBel zorg voor een adequate en snelle behandeling en begeleiding van vragen en opdrachten die vanuit de politiek op de Belastingdienst afkomen. Daarbij is DGBel de schakel die de Belastingdienst verbindt met het directoraat-generaal voor Fiscale Zaken.

DGBel ontleent zijn toegevoegde waarde vooral aan het vermogen aan de voorkant te werken: adviseren over handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving, uitzetten van strategische beleidslijnen en daarmee afgestemde meerjarige financiële, personele en bestuurlijke kaders, (systeem)control daarop en snel adequate informatie leveren aan de bewindspersoon.

Kracht en effectiviteit van een dergelijk apparaat zijn afhankelijk van de vraag in hoeverre adviezen tijdig (ook pro actief) worden opgesteld met aandacht voor alle relevante aspecten, qua reikwijdte aansluitend bij het onderwerp in kwestie en toegankelijk voor bestuurders, bewindslieden en andere betrokkenen. Om dat te bewerkstelligen zijn passende condities nodig op het vlak van informatievoorziening, organisatie, deskundigheid en competenties van medewerkers en leidinggevenden. Typerend voor DGBel is de schakelfunctie tussen beleid en uitvoering. Daartoe moet de dg (en de medewerkers van DGBel op zijn gezag) zowel het gesprek kunnen voeren over beleid en (voorgenomen) wetgeving als over de uitvoering daarvan. Over beleidszaken wordt gesproken met de beleidmakers van het ministerie van Financiën en van de andere departementen. Over uitvoeringszaken wordt gesproken met de eigen uitvoeringsorganisatie en met andere uitvoeringsorganisaties. Die gesprekken zijn verschillend van aard: taal en doel zijn anders naar gelang met beleidmakers of met uitvoerders wordt gesproken. En terwijl de oriëntatie van de gesprekspartners meestal 'eendimensionaal' is (ófwel beleid, ófwel uitvoering) is de oriëntatie van DGBel 'tweedimensionaal' (én beleid, én uitvoering). Om die gesprekken goed te kunnen voeren is het belangrijk te investeren in vertrouwen, het begrijpen van het standpunt van de gesprekspartner en het meenemen van de gesprekspartner in de situatie van de Belastingdienst.

Relevant voor het functioneren is dat DGBel actief de verbinding zoekt met het primaire proces en optimaal gebruik maakt van de daar aanwezige kennis en kunde. Op die manier moet DGBel invulling geven aan zijn strategische en beleidsvormende taken. Het adagium is: 'Medewerkers in de dienst gaan helpen op dossiers en DGBel regisseert op het niveau van koers en strategie'.

Tegen de achtergrond van dat adagium kiezen we voor een scherpe interne en externe taakafbakening en een bijpassend klein DGBel, dat uit vier clusters bestaat: Uitvoeringsbeleid, Fiscaliteit, Bedrijf en IV-beleid.

Elk cluster is werkzaam op het specifieke aandachts- en verantwoordelijkheidsgebied van één van de hoofddirecteuren. Samen ondersteunen de clusters de directeur-generaal bij de uitvoering van zijn taken en het nakomen van zijn verantwoordelijkheden.

1. Cluster Uitvoeringsbeleid

Het cluster Uitvoeringsbeleid heeft de volgende taken:

- de beoordeling van wijzigingen in en uitbreidingen van de werkzaamheden van de Belastingdienst. Het cluster heeft een aanjagende en coördinerende functie bij het uitvoeren van uitvoeringstoetsen en impactanalyses;
- het onderhouden van contacten over het takenpakket van de Belastingdienst met stakeholders binnen en buiten het ministerie van Financiën;
- de verbindingsfunctie tussen de Belastingdienst en het managementteam bij het optreden van *damages*;
- advisering over de interne en externe communicatie van de Belastingdienst;
- contacten met buitenlandse overheden en zusterorganisaties;
- algemene ondersteuning managementteam Belastingdienst.



De werkzaamheden van het cluster behoren primair tot het aandachts- en verantwoordelijkheidsgebied van de directeur-generaal.

2. Cluster Fiscaliteit

Het cluster Fiscaliteit heeft de volgende taken:

- de beoordeling van en advisering over fiscaalrechtelijke vraagstukken (incl. de invordering) voor zover daaraan politieke en/of beleidsmatige aspecten zijn verbonden;
- de behandeling van fiscale cassatiezaken;
- internationale fiscale aangelegenheden.

De werkzaamheden van het cluster behoren primair tot het aandachts- en verantwoordelijkheidsgebied van de hoofddirecteur Fiscaliteit en Juridische Zaken.

3. Cluster Bedrijf

Het cluster Bedrijf heeft de volgende taken:

- de coördinatie van de planningscyclus (bedrijfsplan, begroting, kadernota, stuurcontracten, formatie);
- het personeels- en arbeidsvoorraardenbeleid en personele aangelegenheden indien daaraan beleidsvormende aspecten zijn verbonden;
- de ondersteuning van de bestuurder in COR en GOBD;
- het bedrijfsvoerings-, beveiligings- en integriteitsbeleid;
- systeemcontrol op concernniveau (betrouwbaarheid van: stuur- en verantwoordingsinformatie, concernrapportages, beheersverslag, accountantscontrole, auditing);
- behandeling van juridische vraagstukken (zoals personele beslissingen, schadevergoedingen en WOB-verzoeken), zowel op het gebied van het ambtenarenrecht (ten aanzien van belastingdienst-medewerkers), als op niet-fiscaal terrein, inclusief kabinetssaken; .
- de begeleiding van *high potentials* uit de Belastingdienst in MD-, TD- en PD-trajecten.

De werkzaamheden van het cluster behoren primair tot het aandachts- en verantwoordelijkheidsgebied van de hoofddirecteur Control en Bedrijfsvoering.

4. Cluster IV-beleid

Het cluster IV-beleid heeft de volgende taken:

- het opstellen en actualiseren van IV-brede kaders en beleidslijnen en ondersteunen van de implementatie daarvan;
- het controleren of binnen de kaders wordt geopereerd, inclusief meting, analyse en toetsing;
- het ondersteunen van de verschillende bedrijfsonderdelen: advisering over de kaders, medeontwikkelen van producten (bijvoorbeeld een projectplan), advisering over de toepassing van beleid;
- een (beperkte) IM-functie voor de informatievoorziening van de IV-keten zelf en de ondersteuning van de hoofddirecteur Informatie Voorziening als opdrachtgever voor infrastructuur.

De werkzaamheden van het cluster behoren primair tot het aandachts- en verantwoordelijkheidsgebied van de hoofddirecteur Informatie Voorziening.

5. Samenwerking en afstemming

Vaak zullen de onderwerpen die door DGBel worden behandeld, clusteroverstijgend zijn, aangezien er vanuit verschillende invalshoeken tegenaan kan (en moet) worden gekeken. Het is zaak dat de clusters daarin de samenwerking weten te vinden. Als hulpmiddel daarbij wordt steeds één van de clusters voor bepaalde werkzaamheden als coördinerend cluster aangewezen. Dat coördinerend clusterborgt de betrokkenheid van andere clusters bij het onderwerp, zodat DGBel integraal adviseert.

6. Aansturing

De taakgebieden van de clusters vallen samen met de taakgebieden van een aantal leden van het managementteam Belastingdienst. Medewerkers van DGBel functioneren onder de eindverantwoordelijkheid van hun MT-lid op basis van professionele vrijheid en eigen verantwoordelijkheid.

Met het oog op de *span of control* van de MT-leden is een adjunct directeur toegevoegd. De adjunct directeur assisteert het MT-lid in de uitvoering van zijn/haar taken. De twee hoofdtaken van een adjunct zijn: de verantwoordelijkheid voor de HRM-rol naar de andere medewerkers van het cluster én de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming en de inhoud van de producten van het cluster. Deze



taken zijn nauw met elkaar verweven want inhoudelijk gezag is onontbeerlijk voor effectieve en overtuigende loopbaanbegelijding van hoogwaardige beleidsmedewerkers.



NOTA VAN TOELICHTING

In de brief van de staatssecretaris van Financiën van 13 oktober 2016 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal en het Algemeen Overleg Belastingdienst in de Tweede Kamer zijn de volgende vier maatregelen aangekondigd die de aansturing van de Belastingdienst raken: *'In de eerste plaats hebben de minister van Financiën en ik besloten tot het instellen van een commissie van wijzen die gaat kijken naar de besluitvormingsmechanismen binnen de Belastingdienst. In de tweede plaats stellen de minister van Financiën en ik de financiële besluitvorming van de Belastingdienst onder curatele. In de derde plaats wordt een project-plaatsvervangend SG aangesteld om de ophanging van de Belastingdienst onder het kerndepartement versneld aan te passen. Tot slot zal de aansturing van de Belastingdienst op korte termijn al worden teruggebracht tot een DG-model dat gebruikelijk is in de Rijksdienst'.*

Met dit (tijdelijke) organisatie- en mandaatbesluit directoraat-generaal Belastingdienst wordt uitvoering gegeven aan een tweetal maatregelen.

1. De besturing van de Belastingdienst

Ten eerste de maatregel dat de aansturing van de Belastingdienst op zeer korte termijn dient te worden teruggebracht tot een DG-model. Dit betekent dat de directeur-generaal Belastingdienst individueel (eind)verantwoordelijk is voor het functioneren van de Belastingdienst als concern. Dit is een ruime verantwoordelijkheid die zich uitstrekken over de gehele uitvoeringsorganisatie, inclusief de aansturing en beheersing van de daarbij horende bedrijfsvoering én beleidsmatige processen. Daarnaast wordt het managementteam (MT) Belastingdienst ingericht. De directeur-generaal Belastingdienst is voorzitter van het MT Belastingdienst. In het MT Belastingdienst vindt regelmatig overleg plaats over de hoofdlijnen van de concernbrede beleidsvorming, bedrijfsvoering en uitvoering van de Belastingdienst organisatie. De besluitvorming in het MT Belastingdienst vindt plaats met behoud van de individuele verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de MT leden.

De directeur-generaal Belastingdienst mandateert bevoegdheden aan de volgende hoofddirecteuren, algemeen directeuren en directeuren die rechtstreeks onder hem ressorteren en aan welke hij leiding geeft:

- De hoofddirecteur Control en Bedrijfsvoering
 - De hoofddirecteur Control en Bedrijfsvoering is concernbreed verantwoordelijk voor de totstandkoming van het belastingdienstbeleid en de uitvoering binnen alle aandachtsvelden met betrekking tot PIOFH³-taken.
 - Voor wat betreft Finance ligt de focus op de concernbrede controlfunctie. Een concerncontroller is noodzakelijk om adequaat uitvoering te kunnen geven aan checks and balances.
 - Tevens is hij verantwoordelijk voor het functioneren van de belastingdienst-onderdelen HR, Finance, Centrum voor Kennis en Communicatie, Centrum voor Facilitaire Dienstverlening en Data & Analytics.
 - De hoofddirecteur Control en Bedrijfsvoering is vast lid van het MT Belastingdienst
- De hoofddirecteur Informatie Voorziening (IV)
 - De hoofddirecteur IV is concernbreed verantwoordelijk voor de totstandkoming van het beleid en de uitvoering van informatievoorziening en ICT.
 - Tevens is hij verantwoordelijk voor het functioneren van de belastingdienst-onderdelen Centrum voor Infrastructuur en Exploitatie, Centrum voor Applicatie-ontwikkeling en -onderhoud, Informatie Management en IV-Accent.
 - De hoofddirecteur IV is vast lid van het MT Belastingdienst.
- De hoofddirecteur Fiscaliteit en Juridische Zaken
 - De hoofddirecteur Fiscaliteit en Juridische Zaken is concernbreed verantwoordelijk voor de totstandkoming van het fiscaal (uitvoerings)beleid en strategische en politiek-bestuurlijke advisering (van ambtelijke en politieke top) binnen dit domein.
 - Tevens is hij verantwoordelijk voor de cassatieprocedures.
 - De hoofddirecteur Fiscaliteit en Juridische Zaken is vast lid van het MT Belastingdienst.
- De algemeen directeur Belastingen & Toeslagen
 - De algemeen directeur Belastingen & Toeslagen is verantwoordelijk voor het functioneren van het belastingdienst-onderdeel Belastingen en Toeslagen. Tevens is hij verantwoordelijk voor het belastingdienst-onderdeel Belastingdienst/Caribisch Nederland.
 - De algemeen directeur Belastingen en Toeslagen is vast lid van het MT Belastingdienst.
- De algemeen directeur Douane

³ Personeel, Inkoop, Organisatie, Financiën en Huisvesting



-
- De algemeen directeur Douane is verantwoordelijk voor het functioneren van het belastingdienst-onderdeel Douane Nederland.
 - De algemeen directeur Douane is vast lid van het MT Belastingdienst.
 - De algemeen directeur Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD)
 - De algemeen directeur FIOD is verantwoordelijk voor het functioneren van het belastingdienst-onderdeel FIOD.
 - De algemeen directeur FIOD is vast lid van het MT Belastingdienst.
 - De directeur Directoraat Generaal Belastingdienst (DGBel)
 - De directeur DGBel is verantwoordelijk voor het functioneren van het onderdeel DGBel. Het onderdeel DGBel fungeert als concernstaf voor de Belastingdienst.
 - De directeur DGBel is vast lid van het MT Belastingdienst.
 - De directeur programmamanagement Investeringsagenda
 - De directeur programmamanagement Investeringsagenda is verantwoordelijk voor het programmamanagement van de Investeringsagenda.
 - De directeur programmamanagement Investeringsagenda is agendalid van het MT Belastingdienst en sluit aan indien onderwerpen besproken worden die op het terrein van programmamanagement van de investeringsagenda liggen.
 - De directeur Switch
 - De directeur Switch is verantwoordelijk voor het functioneren van het organisatieonderdeel Switch.
 - De directeur Switch is agendalid van het MT Belastingdienst en sluit aan indien onderwerpen besproken worden die op het terrein van Switch liggen.

In lijn met het departementsbrede mandaatbesluit zijn de verantwoordelijke hoofddirecteuren, algemeen directeuren en directeuren, zoals genoemd in artikel 2 eerste lid, verantwoordelijk voor hun hele takenpakket, inclusief bijbehorende bedrijfsvoering. Om besluiten te kunnen nemen is budget nodig; het budgethouderschap wordt geregeld in artikel 4. Vervolgens wordt onderscheid gemaakt in twee soorten mandaten: mandaten voor de primaire processen en mandaten voor de bedrijfsvoering. Met primaire processen wordt gedoeld op al hetgeen betrekking heeft op de vastgelegde taken van de betreffende clusters. De taken van de clusters liggen zowel op het terrein van beleid als op het terrein van beheer- en uitvoering. Wederom in lijn met het departementsbrede organisatie- en mandaatbesluit is het in dit besluit toegekende mandaat voor de primaire processen ruim: de verantwoordelijke directeuren zijn bevoegd tot het nemen van alle besluiten betreffende het werkterrein van DGBel. Een aantal aangewezen directeuren en (senior) functionarissen is bevoegd tot het nemen van alle besluiten betreffende het aan hun cluster toegewezen werkterrein.

Ook ten aanzien van de bedrijfsvoering geldt een ruim mandaat. De bedrijfsvoering is al hetgeen nodig is om de taken van de clusters te kunnen uitvoeren. Het omvat ook de (personele) beslissingen over de medewerkers die zijn aangesteld bij het ministerie van Financiën en werkzaam zijn bij het DGBel. Afgezien van enkele besluiten die op grond van het departementsbrede organisatie- en mandaatbesluit aan de secretaris-generaal zijn voorbehouden en enkele in dit besluit vastgelegde besluiten die zijn voorbehouden aan de directeur-generaal Belastingdienst, zijn de verantwoordelijke directeuren bevoegd tot het nemen van alle besluiten betreffende bedrijfsvoerings-aangelegenheden die behoren tot het DGBel werkterrein. Uiteraard geldt voor beide submandaten dat één en ander geldt binnen eventueel door de minister of door de secretaris-generaal dan wel de directeur-generaal Belastingdienst of het MT Belastingdienst gegeven richtlijnen.

Bij het uitoefenen van bevoegdheden door de gemanageerde directeuren geldt voorts als aanvullende voorwaarde dat over vraagstukken die van politiek gevoelige of anderszins zwaarwegende aard zijn in contact wordt getreden met de directeur-generaal Belastingdienst, voordat van bevoegdheden gebruik wordt gemaakt. Daarnaast kan de directeur-generaal Belastingdienst als mandaatgever altijd zelf de bevoegdheid uitoefenen of aan de gemanageerde instructies voor uitoefening van het mandaat geven of de gemanageerde bevoegdheid terugnemen.

2. De financiële besluitvorming van de Belastingdienst

De tweede maatregel die is aangekondigd door de staatssecretaris en waaraan (mede) in dit besluit uitvoering wordt gegeven ziet op de financiële besluitvorming van de Belastingdienst. Met ingang van 26 oktober geldt het regime van verscherpt toezicht. Het verscherpt toezicht houdt in dat alle verplichtingen die de Belastingdienst wil aangaan groter dan EUR 100.000 inclusief BTW worden ter goedkeuring voorgelegd aan de directeur Financieel Economische Zaken (FEZ) en de directeur Inspectie der Rijksfinanciën (IRF). Alle nota's, brieven en vergelijkbare stukken met potentiële budgettaire consequenties worden ter goedkeuring voorgelegd aan de directeur FEZ en directeur IRF.

Door het ministerie van Financiën zijn als gevolg daarvan de bedrijfsvoeringsmandaten voor de



Belastingdienst aangepast. Dit is terug te vinden in artikel 11, lid 2, van het Organisatie- en mandaatbesluit ministerie van Financiën 2015.

3. Tijdelijke voorziening

Door de staatssecretaris van Financiën is bepaald dat er een project-plaatsvervangend SG zal worden aangesteld die onder meer belast wordt met de ophanging van de Belastingdienst binnen het ministerie van Financiën. Tevens zal de commissie onderzoek Belastingdienst onderzoek doen naar de besluitvormingsmechanismen en -processen binnen de Belastingdienst. De opdrachten van de project-plaatsvervangend SG en de commissie onderzoek Belastingdienst moeten leiden tot een nieuwe toekomstbestendige besturingsstructuur van de Belastingdienst. Het onderhavige organisatie- en mandaatbesluit is dan ook een tijdelijke voorziening tot het moment dat de nieuwe besturingsstructuur met de daarbij horende mandaten zijn aangepast en vastgelegd.

Bijlagen bij het organisatie- en mandaatbesluit directoraat-generaal Belastingdienst

Als bijlage 1 bij dit besluit is opgenomen de organisatie en taken van het directoraat-generaal Belastingdienst.

Als bijlage 2 bij dit besluit is een mandaatregister opgenomen waarin handtekeningen en parafen van de in dit besluit gemanageerde functionarissen zijn opgenomen.

Artikelsgewijs

Artikel 2: Organisatie, taken en verantwoordelijkheden

Onder bedrijfsvoering wordt verstaan de sturing en beheersing van de bedrijfsprocessen om de gestelde doelstellingen te kunnen realiseren.

Artikel 4 Budgethouderschap

De directeur-generaal wijst de budgethouders aan. De Hoofddirecteur Control en Bedrijfsvoering is verantwoordelijk voor de toewijzing van de budgetten.

Budgethouders zijn verantwoordelijk voor een adequaat financieel beheer. Onder financieel beheer wordt verstaan:

- Een ordelijke begrotingsvoorbereiding;
- Een doelmatige en rechtmatige begrotingsuitvoering;
- Een juiste, volledige en tijdige registratie van financiële transacties;
- Een adequate opzet, goede werking en actuele beschrijving van de administratieve organisatie (bestuurlijke informatieverzorging).

Het financieel beheer moet voldoen aan wet- en regelgeving, o.a. aan het handboek Financiële Informatie en Administratie Rijksoverheid (HAFIR). Daarnaast moet het financieel beheer voldoen aan de functionele aanwijzingen van de directeur FEZ. Deze kunnen de vorm hebben van aanschrijvingen (bijvoorbeeld aanschrijvingen voor de begroting, het jaarverslag en de concernrapportages).

Het uitoefenen van mandaten voor het aangaan van verplichtingen boven € 100.000 kan, in het kader van het verscherpt toezicht, pas worden uitgeoefend nadat hiervoor goedkeuring is gegeven door de directeuren FEZ en IRF, conform het bepaalde in artikel 11, lid 2, van het Organisatie- en mandaatbesluit van het ministerie van Financiën.

Artikel 5 Mandaat primair proces van het directoraat-generaal Belastingdienst

Het mandaat dat aan de genoemde functionarissen is gegeven, is weinig geclausuleerd. Dat is in lijn met de gedragscode Begrotingsuitvoering en Financieel Beheer waarin een grote eigen verantwoordelijkheid voor het lijnmanagement wordt bepleit. De genoemde functionarissen hebben in het kader van de jaarplannen – en binnen eventuele gegeven richtlijnen door of namens de minister, secretaris-generaal en de directeur-generaal Belastingdienst – mandaat ten aanzien van alle aangelegenheden die behoren tot het werkterrein van het DGBel. Het DGBel is verdeeld in vier clusters. Voor wat betreft de taken van de clusters wordt verwezen naar bijlage 1. In bijlage 1 is de taakomschrijving van de clusters ongewijzigd overgenomen uit het voormalige O&M-besluit.



Artikel 6: Mandaat bedrijfsvoering van het directoraat-generaal Belastingdienst

Artikel 6 regelt het mandaat voor bedrijfsvoeringaangelegenheden. Het omvat mede de personele beslissingen over de medewerkers die zijn aangesteld bij het ministerie van Financiën en werkzaam zijn bij het DGBel. Ook dit mandaat is weinig geclausuleerd. Wel zijn enige bevoegdheden voorbehouden aan de directeur-generaal Belastingdienst, tevens voorzitter van het MT Belastingdienst. Deze betreffen voornamelijk bevoegdheden inzake personele beslissingen ten aanzien van de functionarissen vanaf schaal 15. Het gaat om beslissingen waarbij een extra zorgvuldigheidswaarschuwing dient te worden ingebouwd in de besluitvorming omdat deze beslissingen vaak invloed hebben op de gehele organisatie en om consistentie in de beslissingen te bevorderen. Deze voorbehouden betreffen zowel het nemen als het afdoen en ondertekenen van de genoemde besluiten. Voorheen was het de budgetverantwoordelijke zelf die tekende voor uitzonderingen op aanbestedingsprocedures. Het Bedrijfsvoeringsberaad heeft besloten dat DG's verantwoordelijkheid op zich moeten nemen. Voor de bevoegdheid tot het maken van een uitzondering op de wettelijk voorgeschreven aanbestedingsprocedure geldt dat deze uitzondering slechts kan zien op de te volgen procedure; op beginselen als transparantie, gelijke behandeling, en proportionaliteit kan geen uitzondering worden gemaakt.

Uit praktische overwegingen zijn het hoofd en het plaatsvervangend hoofd van de eenheid Organisatie & Personeel van de directie Bedrijfsvoering van het ministerie van Financiën gemanageerd om namens de in het eerste lid gemanageerde functionarissen de door hen genomen besluiten af te doen en te ondertekenen. Ten aanzien van enkele, in het vierde lid genoemde, besluiten geldt een voorbehoud. Deze besluiten mogen slechts worden afgedaan en ondertekend door de in het eerste lid gemanageerde functionarissen zelf.

Artikel 7 Mandaatregister

Om controle uit te kunnen oefenen op de uitoefening van de verleende mandaten, is een mandaatregister gecreëerd.

Artikel 8 Verantwoordelijkheden

Bij de uitoefening van het mandaat moet rekening worden gehouden met wet- en regelgeving. Ook kunnen de minister, de secretaris-generaal en de directeur-generaal Belastingdienst nog specifieke richtlijnen hebben gegeven. Daarnaast kan er nog sprake zijn van de functionele aanwijzingen van de directeur FEZ.

Artikel 9 Intrekking

Met de terugwerkende kracht tot 1 oktober 2014 is rekening gehouden met de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (ECLI:NL:CRVB:2016:4118) waarin een gebrek in de mandateringsregeling naar voren is gekomen. Deze wijziging beoogt dat gebrek te herstellen.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Op 26 oktober 2016 is het besluit genomen om de Raad van Bestuur Belastingdienst te ontmantelen en het managementteam Belastingdienst in te richten.

bylage 5



**BESLUIT TER WIJZIGING VAN DE TOPSTRUCTUUR
VAN HET DIRECTORAAT-GENERAAL BELASTINGDIENST**

Notitienummer
2017-0000187351

Overwegende

- het rapport Topstructuur Belastingdienst, dd 6 juni 2017 (hierna: het rapport)
- de adviesaanvraag op het rapport, dd 13 juni 2017
- de adviezen van de medezeggenschap en de reacties op deze adviezen en het zwaarwegend advies van het DGO;
- het thans geldende organisatie- en mandaatbesluit van het ministerie van Financiën;

besluit ik

- de topstructuur van het directoraat-generaal Belastingdienst vorm te geven zoals beschreven in de hoofdstukken 5.1 t/m 5.7 van het rapport.
- de topstructuur van het ministerie uit te breiden met 23 organisatieonderdelen en 24 directeursfuncties.
- dat ten behoeve van de oprichting, voor ieder organisatieonderdeel een organisatie & formatierapport wordt opgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met de inrichtingsprincipes en -ontwerpkeuzes, zoals beschreven in hoofdstuk 4 van het rapport en de adviezen van de medezeggenschap en de reacties op deze adviezen;
- dat het directoraat-generaal Belastingdienst (inclusief de Belastingdienst) bestuurd wordt conform de principes van sturing en overleggen zoals beschreven in de hoofdstukken 3 en 5.7 van het rapport, waarbij rekening dient te worden gehouden met de adviezen van de medezeggenschap en de reacties op deze adviezen;
- de directeur-generaal Belastingdienst met ingang van heden te belasten met de implementatie van vorenstaande;
- dat na implementatie de organisatie- en mandaatbesluiten van het ministerie van Financiën en het directoraat-generaal Belastingdienst op vorenstaande worden aangepast.

Den Haag,
20 september 2017

DE MINISTER VAN FINANCIËN,
namens deze,
DE SECRETARIS-GENERAAL,

Persoonsgegevens

drs. M.R.R. Leijten

bylage 6

“KIEZEN EN DELEN”

3 August 2014

Versie 1.0

3 maart 2014

'Kiezen en delen'

Handhavingsplan Belastingen 2014

In 2014 verwacht de maatschappij veel van de Belastingdienst en daarmee ook van het dienstonderdeel Belastingen: een financiële taakstelling, extra opbrengst door het aantrekken van extra personeel, fraudebestrijding maar ook uitbouw van horizontaal toezicht, het tegengaan van concurrentievervalsing en borging van de kasstroom in een periode waarin de crisis in ieders portemonnee voelbaar is. Tegelijkertijd worden in 2014 de effecten van de ingezette organisatieontwikkeling in volle omvang zichtbaar. Niet alleen worden in elk segment stappen gezet in de concentratiebeweging, maar ook zal meer dan eens de organisatie en de inrichting van de kantoren veranderen, leidend tot een andere werkplek en nieuwe collega's.¹

Keuzes ten aanzien van het inzetten van de beschikbare capaciteit, kennis en competenties moeten zodanig zijn dat met de handhaving een optimaal compliance-effect wordt bereikt, kortom handhavingsregie.² Door binnen en over de segmenten samen te werken en elkaars kennis en ervaring te delen kan dit effect in niet geringe mate worden versterkt: 'Kiezen en Delen'.

Hoewel dit handhavingsplan op een aantal punten eerder uitgezette lijnen volgt, vindt er - naast de al genoemde samenwerking - ook op enkele onderdelen aanscherping of bijstelling plaats. Zo wordt de belastingplichtige burger of bedrijf nog nadrukkelijker centraal gesteld bij de bepaling van de vorm, de frequentie en de intensiteit van aandacht in de handhaving. Verder zet de Belastingdienst in op intensivering aan de 'voorkant' van het proces. Daarmee verbetert de kwaliteit van de ingediende aangiften en ervaart de belastingplichtige een betere service. Ook krijgt de positie van de fiscale dienstverlener in het handhavingsproces aandacht. De slagkracht en de flexibiliteit van de handhaving nemen toe door een reductie van het aantal landelijke projecten, gekoppeld aan een gelijktijdige inhoudelijke verdieping ervan. Verscherping van de aandacht voor het bewust ontgaan van belastingverplichtingen - en voor degenen die dat faciliteren – leidt naar verwachting tot een betere balans in de handhaving en tot slot worden nieuwe stappen gezet in de richting van een effectgericht handhavingsproces.

Dit handhavingsplan bestaat uit drie delen. Het eerste deel behandelt de uitgangspunten en de grondslagen van de handhaving, in het tweede gedeelte worden de voor de handhaving

¹ De segmenten zijn: Semi-Massale Processen (SMP), Particulieren, Dienstverlening en Bezwaren (PDB), Midden- en Kleinbedrijf (MKB) en Grote ondernemingen (GO).

² Met compliance of naleving wordt de mate bedoeld waarin burgers en bedrijven aan hun fiscale verplichtingen voldoen. Er wordt gesproken van een optimaal compliance-effect omdat non-compliance nooit helemaal zal verdwijnen en de Belastingdienst altijd gegeven de beschikbare capaciteit keuzes moet maken. Gevolg is dat een bepaalde mate van non-compliance moet worden geaccepteerd in de wetenschap dat daarmee een groter nalevingstekort wordt voorkomen.

relevante ontwikkelingen in beeld gebracht en het laatste onderdeel bevat de handhavingsplannen op hoofdlijnen voor 2014 van de vier segmenten.

1 *Algemeen deel*

1.1 *Te bereiken handhavingseffect*

Belastingen geeft als onderdeel van de Belastingdienst uitvoering aan de heffing, controle en inning van riksbelastingen, bijdragen zorgverzekeringswet, premies volksverzekeringen en premies werknemersverzekeringen en terugvordering Toeslagen.³ Voor 2014 wordt een belastingopbrengst van 237 miljard euro geraamd, gegenereerd via ruim zeventig miljoen aangiften en voorlopige aanslagen van circa 10 miljoen particulieren en 1,5 miljoen ondernemers. De strategische doelstelling is het bevorderen van de naleving van fiscale wet- en regelgeving door deze belastingplichtigen. Daarom houdt Belastingen toezicht op de mate waarin burgers en bedrijven hun fiscale verplichtingen nakomen. Hoewel velen deze verplichtingen correct nakomen, is ook bekend dat dit bij een minderheid om diverse redenen niet het geval is waardoor sprake is van een nalevingstekort. Het doel van de handhaving is het op efficiënte wijze bereiken van een optimaal compliance niveau. Van dit handhavingseffect is sprake als de belastingopbrengsten zo goed mogelijk worden geborgd en het nalevingstekort zoveel mogelijk wordt beperkt. Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid vormen daarbij belangrijke kaders.

1.2 *Handhavingsregie*⁴

In de handhaving staat het effect centraal. Dat vraagt om het bewust en doelgericht inzetten van de verschillende onderdelen van het handhavingspalet, van voorlichting en horizontaal toezicht aan de voorkant tot detectie en het stevig aanpakken van fraude aan de achterkant. Werken vanuit handhavingsregie kan alleen als gestructureerd en systematisch zicht bestaat op alle (groepen van) belastingplichtigen en hun compliance niveau en daarmee op de ontwikkeling, de omvang, de samenstelling en indien mogelijk ook de oorzaken van een nalevingstekort. Er zijn vier gebieden waarop het aan naleving kan mankeren en non-compliance kan optreden: onbekende belastingplicht, het niet of niet tijdig doen van een aangifte, het onjuist of onvolledig doen van een aangifte en het niet of niet tijdig betalen van belasting.

Het segment SMP vormt niet alleen de basis voor het toezicht van de andere segmenten, maar ook oefent dit segment toezicht uit, bijvoorbeeld aan de poort bij de opname van nieuwe ondernemers en in de processen die door de SMP-specials worden uitgevoerd. Voor het segment particulieren is een begin gemaakt met *profiling*: het onderkennen van doelgroepen die qua kenmerken in hun gedrag en fiscale aandachtspunten specifiek zijn. Dit maakt een aanpak mogelijk die nog doelgerichter en selectiever is.

³ Resultaat en ruimte - MLTP 2014-2017 (November 2013).

⁴ De uitgangspunten van handhavingsregie - het zodanig inzetten van de beschikbare mensen en middelen dat een optimaal effect wordt bereikt - zijn uitgewerkt in de Leidraad *Handhavingsregie in (de) uitvoering*, oktober 2012.

Voor de segmenten MKB en Grote Ondernemingen is een dergelijke benadering nog minder ver ontwikkeld. In 2014 wordt onderzocht hoe vanuit handhaving relevante doelgroepen in deze segmenten eruit zouden kunnen zien.

Inning is de laatste schakel in het fiscale proces. Voor een effectief optreden is het echter noodzakelijk om inning in de planning van de handhavingsactiviteiten vanaf het begin mee te nemen. Evenzeer is het van belang om in de inning aan te sluiten op de kennis van belastingplichtigen zoals die breder binnen de handhaving beschikbaar is.

Via de ketenaanpak invordering wordt de aanpak in 2014 verder verbeterd.

Een integrale aanpak en een vroegtijdige signalering maken het mogelijk beter te sturen op het beperken van het bedrag aan openstaande belastingschulden en van het percentage oninbaar. In het optreden is het dan ook van belang om steeds het uiteindelijke effect op het (toekomstige) gedrag van de burger of de ondernemer in het oog te houden.

Internationale aspecten komen in onze handhaving steeds vaker in beeld. Niet alleen in het segment GO, maar ook in het MKB en bij Particulieren. De categorie zeer vermogende personen krijgt in 2014 specifieke aandacht. Via onder andere de eenheid Buitenland en de CLO is veel informatie beschikbaar.

In de handhaving krijgt het element 'internationaal' meer integraal aandacht bij de planning en uitvoering van de activiteiten. Uitbouw van de samenwerking met buitenlandse administraties in bijvoorbeeld gezamenlijke projecten is daarom uitermate belangrijk.

In de handhaving staat het te bereiken effect centraal. Naast het corrigeren van gebleken onjuistheden is het daarom ook van belang te waarborgen dat een fout een volgende keer niet wordt herhaald of dat een aangebrachte correctie wordt 'verrekend' in een toekomstige aangifte. Balans in de handhaving is nodig en daarmee een aanpak gericht op structurele gedragsverbetering.

Aandachtspunt bij het verminderen van het nalevingstekort is het nemen van maatregelen die zorgen voor een hogere mate van zekerheid over de juistheid en volledigheid van de kasstroom (ook wel de *Compliance Map* genoemd).⁵ Dit kan door de kwaliteit aan de voorkant op te bevorderen door bijvoorbeeld verbeteringen aan te brengen in de regelgeving, maar ook door een verdere uitbouw van de Vooringevulde Aangifte (VIA), de toepassing van horizontaal toezicht, het voeren van vooroverleg, de ontwikkeling en het gebruik van gecertificeerde software en het zorgdragen voor een correcte registratie van belastingplichtigen. Dat laatste kan bijvoorbeeld door de 'poort' te sluiten voor mogelijk malafide ondernemers bij de aanvraag van een BTW-nummer. Uitgangspunt bij dit alles is dat de burger en de ondernemer een eigen verantwoordelijkheid hebben voor de naleving van (fiscale) wetgeving. De Belastingdienst ondersteunt hen daarbij door de naleving zo gemakkelijk mogelijk te maken. Daarbij gaat hij uit van een gerechtvaardigd vertrouwen. Bij degenen die slordig zijn in het naleven wordt corrigerend opgetreden in een zo vroeg mogelijk stadium.

Meer dan voorheen zet de Belastingdienst in op het detecteren en opsporen van belastingplichtigen die bewust hun verplichtingen niet nakomen. Daarbij wordt corrigerend

⁵ Voor het segment PDB is reeds een *compliance map* samengesteld. De *compliance map* voor MKB respectievelijk GO, is nog in ontwikkeling en wordt in 2014 verwacht.

en sanctionerend opgetreden, in een aantal gevallen tot en met een strafrechtelijke vervolging.

Handhavingsregie vindt op verschillende niveaus plaats, zowel op landelijk niveau, bijvoorbeeld met de toekenning van capaciteit aan de verschillende segmenten of de keuze van de landelijke projecten, als decentraal op kantoor- of teamniveau en op individueel niveau. Daarom moet handhavingsregie op elk niveau in de organisatie niet alleen als het ware 'in de haarrassen' van elke medewerker en leidinggevende zitten, maar ook richtinggevend zijn bij de inrichting en de organisatie van de processen. De uitvoering van toezicht kan dan ook niet zonder directe inbreng en *feedback* van en naar de professionals in de uitvoering. Dit maakt een voortdurende dialoog noodzakelijk tussen management en medewerker over de gemaakte of nog te maken keuzes en de manier waarop kennis en ervaring kan worden gedeeld: kiezen en delen.

Het verder ontwikkelen en professionaliseren van de handhavingsregie - zowel centraal als op het niveau van teams en medewerkers- vormt voor 2014 een speerpunt.

1.3 Vaktechniek

Handhavingsregie is van het 'wat' of anders gezegd, bepaalt wat de 'goede dingen zijn om te doen'. De vaktechniek zorgt voor het 'hoe' zodat 'de dingen goed gedaan' worden in overeenstemming met de geldende kwaliteitsnormen. Het uiteindelijke handhavingseffect wordt slechts bereikt als beide elementen in en op orde zijn. De vaktechniek ondersteunt de uitvoering met *manuals* en richtlijnen, en zorgt voor adequate bij- en omscholing, gerichte opleidingsmodules en specifieke bijstand. Het uitgangspunt is dat elk instrument van het handhavingspalet, of het nu een telefoongesprek, schriftelijke correspondentie, aanslagregeling, controle of een invorderingshandeling betreft, voldoet aan de kwaliteitseisen die de vaktechniek daaraan stelt. Een professionele organisatie vraagt professionele medewerkers die voldoende handelingsruimte hebben, gekoppeld aan transparantie en verantwoordelijkheid. Kennis veroudert snel en vraagt om voortdurende aanpassing. Daarbij wordt flexibiliteit in de uitvoering van de processen steeds belangrijker. Werken in de actualiteit, maar horizontalisering van het toezicht of het werken via de band van de fiscaal dienstverlener vraagt om medewerkers die een brede kennis en achtergrond hebben en deze kennis voortdurend actualiseren. Zo wordt het ook gemakkelijker om steeds in te blijven spelen op wisselende prioriteiten en thema's.

In 2014 wordt gestart met een aanpak om de inzetbaarheid van medewerkers, met name in de segmenten MKB en Particulieren te verbreden. Die aanpak vraagt een combinatie van vergroten van algemene middelkennis, het geven van ondersteuning op maat bij specifieke thema's en activiteiten, en een investering in de kennissystemen.

1.4 Effectmeting

Het traject Intensivering Toezicht en Invordering (ITI) geeft een impuls aan de handhaving. Gelijk oplopend met de beschikbaarheid van extra capaciteit, heeft de Belastingdienst zich verbonden te komen tot een intensivering op aantallen en op resultaten, leidend tot een positief handhavingseffect. De aantallen zijn dan ook niet slechts 'streepjes aan de balk' maar dragen bij aan de zichtbaarheid van het optreden en zijn daarmee een belangrijk onderdeel van het handhavingspalet. Bewust kiezen is ook hier van belang.

De besturing van onze handhavingsprocessen vraagt om een samenhangend zicht op inzet, activiteiten, resultaten en bereikte effecten. Met name op het laatste, de effecten, bestaat nog vaak slechts een beperkt zicht. Toch ligt daar de kern van de handhavingsregie omdat in de handhaving effecten een centrale plaats innemen. In de breedte van de handhaving worden de effecten op de vier compliancefactoren inzichtelijk gemaakt via onder andere de steekproeven Ondernemingen en Particulieren, nalevingsmonitors en de opstelling en actualisering van de *Compliance Map*.

Dit instrumentarium zal in 2014 verder worden gecompleteerd en het legt de basis om de komende jaren te komen tot een sturing waarin de te bereiken / bereikte effecten steeds meer leidend zijn. Dit traject zal meerdere jaren in beslag nemen.

Naast inzicht op generiek niveau is het nodig om op het niveau van processen en specifieke thema's de beoogde effecten vooraf scherp te definiëren. Dit vraagt een bewuste inzet van instrumenten als een nulmeting en het zichtbaar maken van de effecten van de uit te voeren activiteiten en de daarbij in te zetten instrumenten.

In de handhaving komt de 'business case' van de activiteiten meer centraal te staan; welk nalevingsrisico is aan de orde, welk effect moet worden bereikt en welke activiteiten zijn daarvoor nodig?

2 *Relevante ontwikkelingen*

2.1 *Maatschappelijke ontwikkelingen*

In de Nederlandse samenleving is een aantal trends zichtbaar. Eén daarvan is dat burgers en bedrijven voor hun fiscaliteit vooral behoefté hebben aan duidelijkheid en zekerheid. Voor bedrijven geldt daarnaast de wens van eerlijke concurrentie (*level playing field*). De vooringevulde aangifte, de mogelijkheden tot vooroverleg en het horizontale toezicht geven daaraan inhoud, evenals het optimaal benutten van de mogelijkheden die de moderne digitale media bieden. Ook de toenemende behoefté aan betrouwbare software voor bijvoorbeeld kassasystemen, rittenregistratie en administratie past in deze ontwikkeling. De Belastingdienst ondersteunt initiatieven tot certificering op dit vlak, die niet alleen bijdragen aan de kwaliteit van de administratie en de aangifte, maar ook aan de transparantie en het vertrouwen tussen het bedrijf en de Belastingdienst. De voortgaande ontwikkelingen van het internet en de *social media* stellen verdergaande eisen aan de dienstverlening van de belastingdienst in termen van maatvoering, momentum en medium. Daarbij moeten tegelijkertijd fraudemogelijkheden worden geminimaliseerd, zonder het serviceniveau voor de goedwillende burger of ondernemer teniet te doen. Verder verwachten bona fide bedrijven van de overheid dat toezichtsactiviteiten op elkaar worden afgestemd zodat de toezichtslast bij hen wordt beperkt. Tegelijkertijd is verdergaande samenwerking tussen de verschillende handhavers ook logisch omdat het niet alleen efficiencyvoordelen oplevert maar ook leidt tot een hogere effectiviteit. Ook is in de samenleving een tendens zichtbaar van een sterk afnemende acceptatie van het ontduiken en ontwijken van belasting. Dit zorgt in voorkomende gevallen niet alleen voor imagoproblemen bij de betrokken bedrijven, maar het kan soms ook leiden tot twijfel aan de effectiviteit van het Belastingdiensttoezicht. Alertheid blijft aldus geboden.

Het aanbieden van digitale services neemt een hoge vlucht. Naar verwachting zullen deze - bijvoorbeeld in vorm van *apps* - in toenemende mate door derde partijen worden ontwikkeld, op basis van door de Belastingdienst ter beschikking gestelde content en kennisregels.

Het zakendoen heeft steeds meer een internationaal karakter. Was dit lange tijd min of meer voorbehouden aan de multinationals en beperkt tot Europa, inmiddels is dit door de open grenzen en het vrije goederenverkeer ook gebruik in het midden- en kleinbedrijf geworden en komen nieuwe continenten in beeld. Voor de grotere internationaal opererende ondernemingen is het optimaliseren van de effectieve belastingdruk een belangrijk aandachtspunt. Het gemak waarmee door ondernemers in andere landen wordt geopereerd leidt tot een toenemende noodzaak tot (intensivering van de) samenwerking met buitenlandse belastingdiensten op het gebied van informatie-uitwisseling en (gezamenlijke) klantbehandeling. Omdat handhavingsvraagstukken in toenemende mate grensoverschrijdend zijn, zijn gegevens uit het buitenland steeds belangrijker voor de informatiepositie van de Belastingdienst. Het onderwerp 'internationaal' mag daarom niet langer in de handhavingsregie ontbreken.

Een andere relevante ontwikkeling is die van de flexibilisering van de arbeid. Dit uit zich onder andere in een toename van het aantal ZZP'ers. Ondernemerschap levert een belangrijke bijdrage aan de economische ontwikkeling, maar tegelijkertijd zorgt schijnzelfstandigheid voor tal van ongewenste nevenverschijnselen op sociaal en fiscaal gebied. De grens tussen beide is echter niet altijd even gemakkelijk te trekken, hetgeen een extra druk legt op de uitvoering, zeker waar het personen betreft die afkomstig zijn uit een andere EU-lidstaat. Een laatste ontwikkeling die wordt genoemd is de vaststelling dat verschillende vormen van fraude, zoals carrousel-, identiteits- en vastgoedfraude, inclusief de (fiscale) vrijplaatsenproblematiek, meer dan eens zijn terug te voeren op personen die zich systematisch op het toepassen van dergelijke fraudevormen richten.

2.2 Ontwikkelingen Belastingbreed

In 2014 wordt de Landelijke Toezichtsorganisatie (LTO) heringericht tot een expertisecentrum Handhaving en Intelligence (eHI). Daarin wordt op de eerste plaats hoogwaardige professionele kennis geconcentreerd op het gebied van handhavingsregie. Ten behoeve van de segmenten veredelt het expertisecentrum gegevens waar het bijvoorbeeld gaat om de analyse van het nalevingstekort en de *Compliance Map*, de nalevingsmonitor en steekproefanalyse. Maar ook de onderlinge samenhang tussen deze componenten en de vertaling daarvan naar concrete aanpakmogelijkheden behoort tot het takenpakket, evenals de effectbepaling. De tweede expertisepijler is de *customer intelligence*, het slimmer gebruiken van gegevens, methodes, geautomatiseerde hulpmiddelen en competenties met het doel om in de totale populatie van burgers en bedrijven in een vroegtijdig stadium fraudepatronen en fenomenen te onderkennen en daarmee de handhaving doelmatiger en doeltreffender te maken. Intelligence is dus niet alleen een kwestie van zo veel mogelijk gegevens verzamelen of van geavanceerde

technologie. Het gaat om de mix van en het samenspel tussen gegevens, methodes, geautomatiseerde hulpmiddelen en (deskundige) mensen.⁶ De focus is een strategische en hoogwaardige intelligence ter ondersteuning van de handhavingsregie op landelijk en regionaal/lokaal niveau.

In 2014 wordt de nieuwe segmentgerichte vaktechnische structuur geïmplementeerd. Daarbij worden vaktechnische aanspreekpunten (Vta's) in de naaste omgeving van de medewerkers gepositioneerd en per segment begeleid door vaktechnische coördinatoren per middel en proces. Deze zorgen samen met de landelijke vaktechnische coördinatoren voor de vaktechnische afstemming over de segmenten heen en voor de borging voor de eenheid van beleid en uitvoering.

Naast aandacht voor de belastingmiddelen is het ook een taak van de Belastingdienst om aandacht te schenken aan de kwaliteit - in termen van juistheid, tijdigheid en volledigheid - van gegevens die met name bedrijven en organisaties ter beschikking stellen aan de Belastingdienst en/of derden ten behoeve van de belastingheffing van derden. Voorbeelden hiervan zijn de aanlevering van LH-gegevens, IB 26-opgaven, rente-, hypothek- en verzekeringsgegevens en dergelijke. Door de koppeling van bijvoorbeeld uitkeringen en toeslagen aan de hoogte van het inkomen – voor welke basisregistratie de Belastingdienst verantwoordelijk is - zorgt een onjuistheid daarvan voor een kettingreactie van non-compliance in die werkprocessen.

In het voorgaande is al gerefereerd aan de noodzaak tot het aanbrengen van onderscheid in de belastingplichtigen, in groepen met vergelijkbare kenmerken (*categorisering of profiling*). Zo'n kenmerk kan bijvoorbeeld de branche zijn, maar ook de leeftijd, de adviseur, het fiscale belang of het compliance-niveau van de belastingplichtige burger of ondernemer of een combinatie van deze of andere karakteristieken. Met behulp van intelligence wordt de komende periode gewerkt aan een verbetering van dit onderscheid, aangezien hiermee de scherpte en de effectiviteit van het toezicht aanzienlijk kan worden vergroot en iedereen de aandacht kan krijgen die hij of zij verdient. Maar categorisering kan ook plaatsvinden op bijvoorbeeld de mate van compliance van het klantenbestand van een fiscaal dienstverlener. Daarnaast wordt in 2014 met behulp van de reeds bestaande profielen, bijvoorbeeld de aandachtscategorieën bij MKB, alvast ervaring opgedaan met *profiling*. De Belastingdienst probeert het toezicht bij goedwillende en compliante burgers en bedrijven aan te passen, zodat zij minder of ander toezicht ervaren ervaren dan hun minder compliante medeburgers of concurrenten. Dit moet de eerste groep ook stimuleren om in de ‘compliance-modus’ te blijven.

Om verschillende redenen is het uitvoeren van een aselecte steekproef noodzakelijk, zowel in de segmenten particulieren, midden- en kleinbedrijf als bij de grote ondernemingen. Met een dergelijke steekproef wordt niet alleen een minimum-aandachtsniveau gecreëerd en heeft elke burger en bedrijf eenzelfde kans op aandacht, maar ook worden daarbij zo mogelijk nieuwe risico's in non-compliance en fraudetrends zichtbaar en kan de effectiviteit

⁶ Nota Intelligence Belastingdienst d.d. 24 januari 2008, p.1.

van het toezicht worden vastgesteld. Daarom wordt ook in 2014 de steekproef Particulieren en Ondernemingen uitgevoerd. Het segment Grote ondernemingen start in 2014 met een onderzoek aan de hand van een (aselecte) steekproef. Daarin wordt de relatie tussen de individuele klantbehandeling en de compliance van grote ondernemingen diepgaand onderzocht. Het onderzoek wordt in 2015 afgerond. In 2014 komen de eerste deelrapportages beschikbaar.

Daarnaast wordt in 2014 in de verschillende segmenten geëxperimenteerd met een aanpak die zich specifiek richt op burgers en bedrijven met een structureel slechte belastingmoraal, gekoppeld aan een doorlopend fiscaal laakbaar gedrag. Deze strategie heeft als kenmerk het doorlopend - en zo nodig 'hinderlijk' - volgen en is gericht op het stoppen van het vertoonde fiscale gedrag of de fiscale activiteit.

Ervaren zichtbaarheid van de Belastingdienst is belangrijk. Het bevestigt compliant gedrag van de burger en draagt bij aan de gepercipieerde pakkans voor degenen die het minder nauw nemen met hun verplichtingen. Zichtbaarheid kent vele vormen die variëren in intensiteit. Zo is zichtbaarheid mogelijk op internet bijvoorbeeld via de Belastingdienstwebsite of de (social) media, maar kan deze ook worden bevorderd via relevante netwerken en door zichtbare aanwezigheid op straat en bij de burgers en bedrijven zelf. Hier ligt ook een uitdaging om bijvoorbeeld via (handhavings)communicatie de uit de handhavingsregie voortvloeiende activiteiten te versterken en de ervaren zichtbaarheid van de Belastingdienst te vergroten.

Het laatste aandachtsveld is de noodzakelijke afstemming tussen dienstverlening en toezicht. Een toegesneden dienstverlening kan enorm helpen bij het voorkomen van non-compliance. Vandaar dat het nodig is de banden tussen toezicht en dienstverlening aan te halen en de ontwikkelingen en activiteiten over en weer op elkaar af te stemmen.

2.3 Verschillende klantkenmerken, verschillende aanpakken, dezelfde effecten

De vier segmenten zijn verantwoordelijk voor klantgroepen met verschillende kenmerken en volume. Zo hebben de segmenten Semi-massale Processen (SMP) en Particulieren, Dienstverlening en Bezwaren een zeer groot aantal belastingplichtigen met een beperkt aantal middelen en/of processen. Het segment Midden- en Kleinbedrijf (MKB) kent zowel relatief veel belastingplichtigen als veel middelen en processen, terwijl het segment Grote ondernemingen (GO) verantwoordelijk is voor een beperkt aantal entiteiten met veel processen en middelen met een fors financieel belang. De complexiteit van de klanten neemt in de genoemde volgorde toe, evenals doorgaans de kwaliteit en het niveau van de bij de belastingplichtige of diens adviseur aanwezige financieel/fiscale kennis en de hen ter beschikking staande middelen/tools. Deze variëteit vraagt om verschillende handhavingsstrategieën. Zo ligt binnen PDB het zwaartepunt op het realiseren van een zodanige informatiepositie dat aangiften zoveel mogelijk vooraf in te vullen zijn. Daaraan gekoppeld zijn een dienstverlening op maat en ongestoorde van-klant-tot-klant processen. Ook bij SMP heeft de klantbehandeling een massaal karakter. Voor het MKB verschilt de aanpak per categorie ondernemers en deze wordt in toenemende mate gebaseerd op het door de ondernemer feitelijk vertoonde fiscale gedrag en het fiscale belang. Daarbij wordt vanzelfsprekend zoveel mogelijk gebruik gemaakt van kwaliteit die door anderen is of wordt

toegevoegd, zoals de fiscaal dienstverlener, het gebruik van gecertificeerde softwarereproducten of door gerichte *guidance* vanuit de markt. Kennis van de belastingplichtige vormt in alle gevallen de basis voor het optreden (informatiegestuurd toezicht). In 2014 wordt het integrale klantbeeld afgewond en ingevoerd. Het segment Grote Ondernemingen kent puur individuele klantbehandeling. Hoewel de handhavingsregie binnen de verschillende segmenten een verschillende oriëntatie kent, is het te bereiken effect identiek, namelijk compliancebevordering via een reductie van het nalevingstekort en/of een verbetering van de samenstelling van de *Compliance Map*.

2.4 Aandachtspunten 2014

In het toezicht staat de belastingplichtige burger of bedrijf centraal bij de bepaling van de vorm, frequentie en intensiteit van de aandacht in de handhaving. Verschillen in compliance of belang leiden tot een merkbaar verschil in aandacht dan wel in de aandachtsvorm. In 2014 wordt het aantal landelijke projecten teruggebracht onder intensivering van de inhoud en diepgang. De voornaamste handhavingsthema's zijn vastgoed, arbeid (vooral schijnzelfstandigheid), de *cash economy* en de fraudeaanpak.

Vastgoed en Bouw

In de (inter)nationale vastgoedsector komt een aantal fenomenen samen, variërend van fiscaaltechnische problematiek tot besmette transacties, witwassen en illegale arbeid. Vanaf 2006 heeft de Belastingdienst gekozen voor een geconcentreerde aanpak. Als onderdeel hiervan is onder meer het Vastgoed Kenniscentrum tot stand gekomen. Accent in de aanpak ligt enerzijds op het monitoren van vastgoedtransacties. Daarnaast wordt in het project Grote Bouwprojecten met name aandacht geschonken aan fiscale aspecten en illegale arbeid. De problematiek in de sectoren vastgoed en bouw is maatschappelijk zeer relevant. De activiteiten van dit project in de segmenten MKB en GO worden gecontinueerd.

Arbeid

Illegale arbeid, schijnondernemerschap en het niet naleven van de fiscale en arbeidsregelgeving werken ontwrichtend op de arbeidsmarkt en leiden naast fiscale schade tot een verstoring van de concurrentieverhoudingen en maatschappelijke misstanden. Binnen het thema Arbeid krijgt een aantal samenhangende fenomenen specifieke aandacht. Allereerst de naleving binnen de uitzendbranche, waarbij het accent ligt op de aanpak van de malafide uitzendbureaus. Hierin wordt nauw samengewerkt met het Ministerie van SZW. Een specifiek aandachtspunt is de aanpak van illegale arbeid. In dat kader wordt samen met SZW een pilot uitgevoerd met het gebruik van een uniforme identificatie (ID12). In verband met de bestrijding van schijnzelfstandigheid worden de controles op de VAR-verlening geïntensiveerd, evenals de bronbeoordelingen. Het aangrijppingspunt ligt hier vooral bij de opdrachtgevers, de ondernemingen die behandeld worden in de segmenten GO en MKB.

Cash economy

Sectoren met relatief veel kasverkeer zijn kwetsbaar als het gaat om de volledigheid van de ontvangsten. Naast gemiste belastinginkomsten werkt dit ook marktverstoring in de hand. Begin 2014 verschijnt een strategische verkenning van dit fenomeen als startpunt voor een verdere aanpak.

Fraudeaanpak

Fraude werkt niet alleen ontwrichtend voor de samenleving en leidt tot gemiste belastingopbrengsten, maar heeft ook negatieve effecten op het nalevingsgedrag van goedwillende burgers en bedrijven. Het feit dat fraudeurs zich veelal niets gelegen laten liggen aan nationale grenzen en/of de (organisatorische) inrichting van overheidsinstanties, vereist een effectieve fraudebestrijding ketensamenwerking, zowel tussen de betrokken overheidsinstanties en private partijen als op internationaal vlak. Kortweg: verbinding tussen toezicht, opsporing en vervolging. Belastingen zet daar vol op in. In 2014 concentreert de fraudeaanpak zich met name op het tegengaan van "de Belastingdienst als pinautomaat" en dan gaat het bijvoorbeeld om carrouselfraude in de omzetbelasting, fraude met (voorlopige) teruggaven, gefingeerde dienstbetrekkingen, faillissementsfraude, aanpak van zogenoemde veelplegers en het thema 'windhappers'.

Versterken aanpak 'aan de voorkant'

Daarnaast wordt de handhaving 'aan de voorkant' versterkt door de verdere uitbouw van de VIA en de online dienstverlening. In het horizontale toezicht (GO en MKB) en de samenwerking met de fiscale dienstverleners (FD) wordt positieve voorinformatie verzameld, waardoor de Belastingdienst zijn toezicht kan aanpassen. Tegelijkertijd krijgen de niet-compliante FD's meer aandacht teneinde hun gedrag - en dat van hun cliënten - structureel te verbeteren. Verder wordt onderzocht op welke wijze niet-compliante burgers, bedrijven en fiscaal dienstverleners faciliteiten kunnen worden onthouden, zoals de mogelijkheid om uitstel te krijgen voor de indiening van een aangifte of de intrekking van een beconnummer, zodat de mate van niet-naleving nog meer dan nu 'het verschil' gaat maken.

Deze handhavingskaders vormen de basis voor de handhavingsplannen van de vier segmenten die tevens inhoud geven aan de in het stuurcontract 2014 opgenomen doelstellingen. Hierna wordt de kern van de afzonderlijke handhavingsplannen weergegeven.

3 Segmentspecifieke handhavingsplannen 2014

3.1 Semi-Massale Processen (SMP)

3.1.1 Te bereiken handhavingseffect

Het segment SMP zorgt voor de administratieve basis onder de klantprocessen in de segmenten PDB, MKB en GO. De administraties moeten kwalitatief en kwantitatief op orde zijn. Criteria hierbij zijn kwaliteit van de dienstverlening, doorlooptijden en kosten. Het gaat erom dat het werk snel en in één keer goed wordt gedaan. Daardoor kunnen toezichts- en transactieprocessen optimaal verlopen met een minimum aan uitval en fotherstel. Een administratieve fout kan effect hebben op de totale 'van-klant-tot-klant' keten. Het tijdig en juist verrichten van de administratieve handelingen, bespaart de organisatie dan ook veel werk (en daarmee kosten) in de overige administratieve- en toezichtprocessen. Ook leidt administratieve orde op zaken tot een hogere compliance: het geeft de burger en het bedrijf immers niet alleen de bevestiging dat de Belastingdienst *in control* is, maar ook reduceert actueel en goed werk incassoverliezen omdat 'verdamping' wordt voorkomen.

3.1.2 Hoofdlijnen 2014

Concentratie en overheveling van taken vergt zowel een zorgvuldige afstemming met de andere segmenten als een focus op de belangrijkste taakbestanddelen van SMP, zoals de Klantbeheer, de Middelenadministraties en het incassocentrum. Steeds staat daarbij continuïteit in de processen voorop. Deze mag als gevolg van de concentratiebeweging dan ook op geen enkel moment in gevaar komen. Het op peil houden van de huidige kwaliteit van de administraties, het werken in dé actualiteit en het in de incassoketen werken volgens de lijnen van handhavingsregie vormen dan ook de belangrijkste opgaven voor 2014.

3.1.3 Activiteiten

Landelijk Incasso Centrum (LIC)

Door inzet van intelligence worden klantprofielen ontwikkeld zodat niet alleen de incassostrategie kan worden toegesneden op de specifieke kenmerken van de burgers en bedrijven met een betalingsachterstand, maar ook prioriteiten kunnen worden gesteld en optimale keuzes kunnen worden gemaakt (handhavingsregie). Daarnaast draagt deze kennis bij aan een breder en beter beeld van de klant, dat de ook de andere segmenten kunnen benutten voor een effectieve handhaving. Bij optredende betalingsachterstanden wordt snel contact opgenomen met de debiteur om zekerheid te verkrijgen over een spoedige betaling dan wel om een betalingsregeling af te spreken. Hierdoor worden ook latere incassokosten - zowel voor de belastingschuldige als voor Belastingen – voorkomen. Verder wordt het middel loonvordering daar waar mogelijk toegepast. Debiteuren waar het incassoproces uiteindelijk niet leidt tot een voldoening van de openstaande schuld blijven in de tijd gevuld teneinde bij een toekomstige verbetering van de inkomens- of vermogenspositie alsnog de mogelijkheid van schuldbetrekking te benutten.

Middelenadministraties

De verschillende middelenadministraties worden samengevoegd tot één middelenadministratie, gevestigd op vier locaties. Bij de inrichting en besturing daarvan worden de LEAN-principes gehanteerd, waardoor de kwaliteit, de doorlooptijden en de efficiency van de processen zullen toenemen. Daarmee leveren de middelenadministraties in toenemende mate een bijdrage aan de verbetering van het handhavingsproces in alle segmenten omdat de basis daarvan kwalitatief beter, sneller en efficiënter wordt en daarmee ook effectiever. Daar waar mogelijk zullen de middelenadministraties namens de overige segmenten ook toezichtswerkzaamheden uitvoeren, bijvoorbeeld het telefonisch contact opnemen bij een geconstateerd verzuim zoals het indienen van een aangifte.

Klantbeheer

Het werk van de Klantregistratie wordt geconcentreerd naar twee locaties waarbij, mede ingegeven door wijzigingen in het takenpakket, de naam 'Klantregistratie' gewijzigd wordt in 'Klantbeheer'. De gegevenskwaliteit van het centrale gegevenssysteem Beheer van Relaties (BVR) wordt verbeterd door kwaliteitsnormen vast te stellen en met in- en externe partners - zoals gemeenten en Kamers van Koophandel – samen te werken en afspraken te maken over de kwaliteit van de aangeleverde gegevens. Klantbeheer werkt toe naar een hoogwaardig belastingplichtigenbestand waarin de klantgegevens juist, tijdig en volledig zijn

opgenomen en dat een efficiënte en effectieve handhavingsregie in de segmenten ondersteunt. Klantbeheer wordt daarmee onderdeel van de subjectgerichte toezichtsbenadering op basis van intelligence en handhavingsregie. Ook speelt Klantbeheer een belangrijke rol bij het verzamelen en beheren van fraudesignalen en het stoppen van fraude ‘aan de poort’, bijvoorbeeld door het niet toekennen van een BTW-nummer aan frauduleuze belastingplichtigen.

Specials

In het segment SMP is een aantal zogenoemde ‘specials’ ondergebracht. Een daarvan is de Verklaring ArbeidsRelatie (VAR). In 2014 wordt het toezicht op de VAR geïntensiveerd teneinde schijnzelfstandigheid tegen te gaan onder andere door een versterkte beoordeling ‘aan de poort’. De implementatie van een nieuwe webmodule in 2014 - genaamd VAR 2015 - waarbij de opdrachtgever en de opdrachtnemer gezamenlijk verantwoordelijkheid krijgen voor de arbeidsrelatie, leidt tot een groter fiscaal bewustzijn en een vermindering van het aantal onbewuste fouten. Daardoor kan het toezicht meer gericht worden op bewuste fiscale ontwijkings.

Voor de special ‘Auto’ vormt het toezicht op de parallelimport van personenauto’s het speerpunt voor 2014.

Bij de special ‘Kansspelbelasting’ krijgt de invorderbaarheid aandacht. Daarbij komt dat het vaststellen van belastbare feiten voor de fiscale consequenties in Nederland met het ontstaan van een wereldwijd digitaal ‘speelveld’ (Internet) steeds complexer wordt.

De Centrale Verwerking Uitstelregeling zet in op eenheid en beleid en uitvoering in samenwerking met MKB en GO. Tevens wordt het Beconbestand geactualiseerd en wordt nagegaan hoe monitoring en registratie van de financieel dienstverleners zodanig mogelijk is dat iedereen de aandacht krijgt die hij verdient.

Voor de special Verhuurderheffing ligt in 2014 de nadruk vooral op de effecten die deze nieuwe wet op de doelgroep heeft. Het fors opgehoogde percentage ten opzichte van 2013 leidt, in samenhang met de invoering van de investeringsaftrek en de groepsaangifte, naar verwachting tot een ander klantgedrag.

De special Invordering Toeslagen ten slotte besteedt - in samenwerking met Toeslagen en de CLO - extra aandacht aan de inrichting van het terugvorderingsproces buitenland.

3.1.4 Medewerkers

Bij de medewerkers staat vakmanschap voorop. Opleiding en begeleiding via het leerling en gezel-principe moeten hieraan verdere inhoud gaan geven evenals de omschakeling van transactie- naar procesgericht werken. Dit alles draagt er niet alleen toe bij dat ook binnen SMP volgens de uitgangspunten van handhavingsregie wordt gewerkt, maar ook dat er een solide administratief fundament wordt gelegd waarop de andere segmenten hun handhaving kunnen baseren.

3.2 Particulieren, Dienstverlening en Bezwaarschriften (PDB)

3.2.1 Kenmerken

Het segment PDB is verantwoordelijk voor het toezicht op Particulieren, de behandeling van in beginsel alle bezwaar- en beroepschriften van Particulieren en MKB en voor de dienstverlening via brieven en telefoon - naast en in het verlengde van de BelTel - aan alle

doelgroepen, inclusief toeslaggerechtigden. Daarnaast omvat PDB het toezicht op een juiste naleving van de schenk- en erfbelasting, het toezicht op buitenlandse belastingplichtigen, Algemeen Nut Beogende Instellingen (ANBI), op grensarbeiders, op werknemers van internationale organisaties en op diplomaten. Door het grote aantal van ruim tien miljoen belastingplichtigen is PDB beeldbepalend voor (het imago van) Belastingen en de Belastingdienst. Hoewel de *Compliance Map* particulieren aantoont dat een belangrijk deel van de belastingontvangsten een hoge zekerheid kent, is bij een aantal aangifterubrieken sprake van een laag zekerheidsniveau. Het grote aantal belastingplichtigen maakt dat in dit segment dit nalevingstekort het meest efficiënt kan worden gereduceerd door goed handhaafbare wetgeving en een eenvoudig aangifteproces, waardoor de mogelijkheid tot het maken van fouten wordt geminimaliseerd. Ten slotte wordt opgemerkt dat de Belastingdienst als *de inkomensvaststeller* verantwoordelijk is voor de Basisregistratie Inkomen (BRI).

3.2.2 Van controle achteraf naar gedragsbeïnvloeding vooraf

Binnen het segment PDB wordt in 2014 een belangrijke verandering aangebracht in de handhavingsstrategie. De tot dusverre gehanteerde werkwijze van aangiftebehandeling wordt gaandeweg vervangen door een aanpak op van gedragsbeïnvloeding aan de 'voorkant' van het proces. Daartoe worden groepen burgers waar risico's verwacht worden vooraf in kaart gebracht inclusief de oorzaken van die risico's. De zwaarte van deze risico's wordt onder andere bepaald door het (financiële) belang, de groepsomvang en de publicitaire of maatschappelijke werking. Na bepaling van het te bereiken effect wordt op basis van de oorzaken en het belang van de risico's de meest efficiënte aanpak en de daarvoor benodigde capaciteit. De aanpak is gericht op gedragsbeïnvloeding en het voorkomen van fouten. Door deze aanpak aan de voorkant kunnen aan de achterkant van het proces meer aangiften met een gerechtvaardigd vertrouwen conform het door de belastingplichtige aangegeven inkomen worden vastgesteld. Deze verschuiving leidt ook tot een verdere wijziging van de in te zetten handhavingsinstrumenten, zoals het verhogen van de mate van zekerheid door een uitbreiding van het aantal de vooraf ingevulde aangifterubrieken en het verhogen van de zelfredzaamheid van de burger. Van een objectgerichte benadering waarin de aangifte centraal staat verschuift de focus de komende jaren dan ook naar een subjectgerichte benadering waarin de burger in het middelpunt staat.

In het doelgroepgerichte toezicht wordt met behulp van profiling, gedragsanalyse en interventies zoveel mogelijk de naleving geoptimaliseerd door het vooraf beïnvloeden van belastingplichtigen. In 2014 worden de volgende doelgroepen onderscheiden: Gescheidenen, (Belasting)Mijders (inclusief zogenaamde 'windhappers'), Jongeren en Nabestaanden. De intentie van deze aanpak is ook het responsieve vermogen van het segment te benutten door in relatief korte tijd effectieve interventies te ontwikkelen, onderbouwd door onderzoek en/of expertkennis. Deze verandering gaat gepaard met de ontwikkeling van nieuwe werkwijzen en een kennisoverdracht van externe experts naar de PDB-medewerkers.

3.2.3 Meten

Door de activiteiten, de resultaten en de effecten vast te leggen en te meten, kan doorlopend worden gemonitord of de verwachte handhavingseffecten ook daadwerkelijk worden gerealiseerd of dat bijsturing noodzakelijk is. Dit is zowel van belang voor externe verantwoording als voor de betrokkenheid van de medewerkers. Ook wordt zo een bijdrage geleverd aan de leercirkel waardoor de handhavingsregie verder kan worden toegesneden en verscherpt.

3.2.4 Samenwerking

Voor het terugdringen van de non-compliance is samenwerking tussen Dienstverlening en Toezicht onontbeerlijk. De serviceconcepten van dienstverlening spelen hierbij een belangrijke rol. Nieuwe vormen van dienstverlening worden ontwikkeld, evenals het opzetten van op bepaalde groepen afgestemde handhavingscommunicatie-acties. Ook wordt het gebruik van de VoorIngevulde Aangifte (VIA) gestimuleerd. Daarnaast worden de volgende instrumenten ingezet:

- Aanpassing en vereenvoudiging van wet- en regelgeving;
- Opvragen, verbeteren en uitbreiden van de derdeninformatie voor opname in de VIA;
- Individuele behandeling gericht op het verhogen van de mate van zekerheid;
- Toepassing van de leercirkel bij de behandeling van bezwaarschriften en
- In- en externe samenwerking

De aandachtsverschuiving naar de voorzijde maakt een verdere versnelling van het aangifteproces mogelijk. De huidige aangiftebehandelperiode van een jaarmoot aangiften bedraagt dertig maanden. Het doel is om deze terug te brengen tot vijftien maanden eind 2015.

Daarnaast voldoet het segment PDB aan de ITI-doelstelling. Daardoor kunnen in 2014 meer aangiften worden behandeld, leidend tot een tijdelijke verhoging van de kasopbrengsten.

3.2.5 Medewerker

In 2014 kan ook het segment PDB zich verheugen op de instroom van nieuwe medewerkers. Deze nieuwe collega's worden intensief be- en opgeleid. In samenshang daarmee wordt extra aandacht gegeven aan de zorg voor de continuïteit van het PDB-proces. Zowel medewerkers als vaktechniek worden betrokken bij het ontwikkelingen in de handhavingsregie en bij de ontwikkeling en het onderhoud van de verschillende producten (leercirkel).

3.3 Midden- en Kleinbedrijf (MKB)

Het segment MKB bestaat uit ruim 1,5 miljoen ondernemers en ondernemingen, variërend van marginale (semi) ondernemers tot bedrijven met een fors financieel belang en meer dan 50 werknemers. Het segment MKB omvat alle belastingmiddelen en –processen. De handhavingsregie richt zich op het terugdringen van het nalevingstekort en het structureel verhogen van de zekerheid van de kasstroom. Naast de aandacht voor de juistheid en volledigheid van de aangifte wordt ook het toezicht op de drie andere compliancegebieden geïntensiveerd.

3.3.1 Handhaving bij MKB