



**TER INFORMATIE**

Aan  
Het Investment Committee

**Directie Financieel-  
Economische Zaken**

**Inlichtingen**  
[Redacted]

T [Redacted]  
[Redacted]@minfin.nl

**Datum**  
18 maart 2016

**Notitienummer**  
2016-0000027044

**Auteur**  
[Redacted]

# notitie

Verslag IC 18 maart 2016

Vergaderdatum 18 maart 2016

Aanwezig

## 1. Opening

De voorzitter geeft aan dat in het kennismakend overleg met de SG is aangegeven dat ten aanzien van de vrij te geven budgetten een strakke advieslijn bewandeld moet worden. Verder is door de SG benadrukt dat de Belastingdienst (BD) er bij de uitrol van de veranderagenda baat bij kan hebben meer gebruik te maken van de bij de externe IC leden aanwezige expertise.

De BD schetst de actuele context van de stand van zaken van de uitrol van de Investeringsagenda. Vervolgens vindt een discussie plaats over de control en de bestuurbaarheid van het gehele veranderprogramma van de BD. Diverse IC leden uiten hier hun zorgen over. Wat is de roadmap, welke stappen en mijlpalen zijn afgesproken? Welke samenhang zit daartussen? Hoe ziet het dashboard voor de leiding van de BD eruit op basis waarvan richting aan het veranderprogramma kan worden gegeven? Is er voldoende aandacht voor de cultuur binnen de BD? De BD geeft aan deze vragen te herkennen en hard te werken aan alle punten die aan de orde komen. Er is veel (maar nog niet alles) in place en ook staat nog niet alles op papier, omdat de interne projectorganisatie in opbouw is en Oliver Wyman (OW) reeds in afbouw. In alle volgende IC vergaderingen zal dit onderwerp opnieuw op overzichtsniveau aan de orde komen.

Om de leden van het IC wat meer feeling met de praktijk te laten krijgen nodigt de BD de leden uit eens bij het PIPP aanwezig te zijn (niet allemaal tegelijk). In deze programboard vindt binnen de BD de besluitvorming plaats over het overgrote deel van de projecten uit de investeringsagenda.

## 2. Verslag IC d.d. 29-01-2016

Het verslag van 29 januari jl. is nog niet officieel vastgesteld, omdat er verschil van inzicht bestond over het advies inzake de vrijgave van middelen van OW (€ 6,8 mln. voor het eerste kwartaal 2016). Inmiddels is de realiteit dat OW per 18 maart uitfaseert. Het verslag van het IC van 29 januari zal worden aangepast en gelijktijdig met het verslag van 18 maart worden vastgesteld. In dit verslag zal voor één keer onderscheid gemaakt worden in het advies van de externe en interne leden van het IC. In het vervolg zal er sprake van één advies van het gehele IC.

## 3. Voortgang afspraken eerdere IC's

### Oplevering afbouwdocument Oliver Wyman

De Belastingdienst licht toe dat men zich in de laatste fase van de afbouw van de activiteiten van OW bevindt. In deze fase worden slagen gemaakt om eigen 'capabilities' in te richten. Hoewel men in een fase van 'hercontractering' zit, wordt op de afzonderlijke projecten voortgang gemaakt.

### Roadmap

In het verlengde van de openingsdiscussie over de stand van zaken van de Investeringsagenda geeft de BD aan dat de volgende roadmap er over 3 à 4 weken ligt en dus in het volgende IC van 20 mei a.s. beschikbaar zal zijn.

(DG BEL) licht het funnelproces van de fiscale kolom toe. Er wordt een voorbeeld gepresenteerd van het proces "IH geen winst", waarbij voor dit proces de innovatie aan de verwachte uitstroom van medewerkers wordt gekoppeld. Dit zal –om behalve op hoog niveau ook op procesniveau deze informatie te verkrijgen- voor alle processen de komende periode in kaart moeten worden gebracht. De BD kan nog geen antwoord geven op de vraag wanneer dit gereed is.

## 4. Budgetaanvragen

### A. Switch

Er spelen twee typen problemen: het vraagstuk van beheersbaarheid en de 'knoppen' waar je in dit verband aan kunt draaien en het budgettaire vraagstuk.

Het IC spreekt zijn zorgen uit over de continuïteit van de organisatie, in het verlengde daarvan voor de continuïteit van de belastingopbrengsten en het budgettaire plaatje dat met Switch is gemoeid. De BD is van mening dat de grote hoeveelheid aanmeldingen voor de varianten A t/m D als een kans moet worden gezien. Vrijwillige uitstroom op dit moment voorkomt immers verplichte uitstroom op een later moment. Uiteraard

heeft de BD aandacht voor bovengenoemde mogelijke problemen en doet de BD er alles aan op zeer korte termijn de beheersmaatregelen gerealiseerd te hebben.

DGOBR geeft aan dat er in budgettaire zin ook kansen liggen door de systematiek van *groepsfuncties* te verlaten en nieuwe medewerkers in vervolg op een afzonderlijk functieniveau in te laten stromen.

Het IC adviseert op dit moment in lijn met het negatieve advies van de werkgroep IC. ***Op dit moment wordt er door het IC richting FEZ en IRF geadviseerd de gevraagde (meerjarige) budgetten voor Switch niet vrij te geven.*** De in november 2015 vrijgegeven reeks is tot het moment dat positief besloten wordt bij een toekomstige budgetaanvraag het bedrag (afgerond € 27 mln. Voor 2016) waarmee Switch bekostigd dient te worden. De gesprekken met de medewerkers die een aanvraag hebben ingediend kunnen hiermee in ieder geval bekostigd worden.

Het IC realiseert zich dat de tijd dringt gegeven de aan de medewerkers aangegeven deadline van uiterlijk 1 april 2016, de datum waarop de vaststellingsovereenkomsten getekend kunnen worden. Juist met het oog op de continuïteit is het belangrijk om voor 1 april de budgettaire besluitvorming op dit punt af te ronden. Het IC vraagt daarom de BD in een tussenronde (per mail) voor die datum aan het IC de volgende producten op te leveren:

- Een beter zicht op de eventuele continuïteitsrisico's op basis van de aanvragen die voor een van de varianten A t/m D zijn binnengekomen;
- Een beter inzicht in de sturingsmogelijkheden van de BD voor de verschillende varianten;
- Een inzicht in de totale verwachte kosten van Switch.

Voorkomen dient te worden dat de budgetten voor Switch de overige voor verandering beschikbare middelen opsnoepen. Op basis van het straks voorliggende totaalbeeld bekijkt het IC (in de schriftelijke tussenronde) op welke wijze geadviseerd zal worden.

De leden van het IC vragen ook expliciet aandacht voor de soft controls, de cultuuraspecten van de verandering. Aandacht is niet alleen nodig voor de mensen die weg gaan, maar ook voor de mensen die blijven. Besteed ook steeds aandacht aan het toekomstverhaal. Er moet ook oog zijn voor een goede follow up voor de medewerkers die zich reeds hebben aangemeld. Goede samenwerking is nodig tussen HR management en lijnmanagement.

#### **B. Mandje IV projecten**

Het IC geeft aan positief gestemd te zijn over de voorliggende projectvoorstellen en de analyse van de werkgroep IC daarop. De BD licht na verzoek toe dat het absorptieniveau van de BD toestaat deze projecten te realiseren. Er zijn diverse pilots geweest en de implementatieorganisatie is inmiddels werkend. FEZ en IRF spreken nog de wens uit om behalve de planning ook aandacht te besteden aan een dashboard met resultaten. De voorzitter brengt op dat bij de volgende budgetverzoeken het eerder opgestelde toetsingsformat weer in ere hersteld dient te worden.

**Het IC adviseert conform het advies van de werkgroep positief over het voorliggende mandje met IV (ICT) projecten.** Het gaat om de volgende bedragen per project per jaar:

Omschrijving	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Verandergebied 1</b>					
Natuurlijke dialoog Toeslagen					
- incidenteel	0,8	pm			
Betalen met IDEAL					
- incidenteel	0,6				
Multi-Kanaal Mededelen					
- incidenteel	2,7	1,5			
<b>Verandergebied 2</b>					
VervangingTOP-suite					
- structureel	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
- incidenteel	1,0	0,6			
Werkstroombesturing Toeslagen					
- incidenteel	0,9	0,9			
Digitalisering Notariële Informatie					
- structureel	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
- incidenteel	4,9	3,5	2,3		
<b>Verandergebied 3</b>					
Datafundament Toeslagen					
- incidenteel	1,7				
<b>Verandergebied 5</b>					
Scripting					
- structureel			0,7	0,7	0,7
- incidenteel	0,3	0,6			
Robuust Betalingsverkeer					
- incidenteel	1,9	1,8	1,4	0,7	
Digitaal Archief					
- incidenteel	1,4	1,5	0,3		
Uitstel Bezwaar massaal proces					
- incidenteel	0,1				
Niet uitbetalen bij status VOW					
- incidenteel	0,1				
Automatische Incasso Betalingsregelingen					
- incidenteel	0,6				
Afschaffen 1 <sup>e</sup> handmatige aangifte OB					
- incidenteel	0,1				
Verplicht digitaal suppleren OB					
- incidenteel	0,2				
<b>Totaal</b>	<b>18,9</b>	<b>12,0</b>	<b>5,2</b>	<b>2,9</b>	<b>2,2</b>

### C. Commissie Financial Control Framework Belastingdienst

Er ligt voor dit project een budgetuitvraag van € 0,5 mln. voor. **Het IC neemt het voorstel van de werkgroep IC over en adviseert positief over een vrijgave van een bedrag voor dit project van afgerond € 250.000.** De BD geeft aan dat de aanstelling van een tweede secretaris voor dit project inmiddels op een andere wijze zal worden ingevuld. Afsproken is dat mocht blijken dat - om de armslag van de commissieleden wat te vergroten- toch nog aanvullende (onderzoeks)middelen nodig zijn de BD dit via een schriftelijke ronde kenbaar zal maken, waarna advisering dor het IC plaatsvindt.

## 5. Context/voortuitblikken

A. Aanpak Definition of Success Investeringsagenda

B. Voortgang opzet Projectenbureau

Voor beide punten geldt dat er te weinig tijd was om dit te bespreken. Deze punten schuiven daarom door naar de volgende keer. Eventuele opmerkingen kunnen voorafgaand aan het IC van 20 mei vast bij de secretaris per mail worden neergelegd.

## 6. Vervolgbijeenkomsten van het IC in 2016

-> 20 mei; 13.00-15.30 uur (Utrecht, De Wereld Belastingdienst)

-> 15 juli; 13.00-15.30 (Eindhoven, Karelspoort Belastingdienst)

-> 2 september; 11.00-13.00 uur (Eindhoven, Belastingdienst)

-> 4 november; 11.00-13.00 uur (Eindhoven, Belastingdienst)

## 7. WVTTK/rondvraag

De AR heeft gevraagd over de vergaderstukken van het IC te mogen beschikken. Partijen zijn overeengekomen dat aan dit verzoek tegemoet kan worden gekomen.

### Overzichtstabel met actiepunten

	<b>Actiepunten</b>	<b>Aan zet?</b>	<b>Deadline?</b>
1	Verslag IC gaat maandag na afloop van het IC (via de SG) ter kennisgeving naar de bewindslieden	secretaris	21-03-2016
2	Definitief besluit over vrijgave kosten OW eerste kwartaal 2016	FEZ/IRF	Eind maart
3	Oplevering nieuwe versie roadmap	BD	20-05-2016
4	Aanleveren informatie over: # continuïteitsrisico's mbt varianten A t/m D; # sturingsmogelijkheden varianten B t/m D; # een helder inzicht in de kosten van Switch.	BD	01-04-2016
5	Agenderen aanpak Definition of Success	BD	20-05-2016
6	Agenderen opzet Projectenbureau	BD	20-05-2016
7	Terugkoppeling AR vwb verzoek om over vergaderstukken te mogen beschikken	secretaris	21-03-2016



**TER BESPREKING**

Aan  
de Minister  
de Staatssecretaris

**PMO**

**Inlichtingen**

**Datum**

18 maart 2016

**Notitienummer**

DGB/2016/1390

**Rubriek**

Aangifte Belastingdienst

**Auteur**

**Van**

directeur-generaal  
Belastingdienst

**Kopie aan**

de directeur Financieel-  
Economische Zaken, de  
directeur Inspectie der  
Rijksfinanciën

# notitie

Stand van zaken Investeringsagenda

Paraaf  
de Minister

Paraaf  
de Staatssecretaris

Via  
de secretaris-generaal

## Inleiding

Tijdens een bespreking op 3 februari bent u beiden geïnformeerd over de stand van zaken van de Investeringsagenda (IA). De minister heeft aangegeven prijs te stellen op een update medio maart.

Deze update bestaat uit drie delen:

- Voortgang van het programma
- Inhoudelijke voortgang
- Aandachtspunten/risico's

## Voortgang van het programma

### Programmasturing

In gesprekken bij de staatssecretaris is geconstateerd dat de governance van de IA verduidelijking behoeft. Er is een memo opgesteld en geaccordeerd waarin de rollen van principaal (de staatssecretaris), eigenaar (de SG), opdrachtgever (de DG), gedelegeerd opdrachtgever (individuele leden van de Raad van Bestuur) en opdrachtnemer (de programmamanagers, kwartiermakers, projectleiders) zijn beschreven. Op elk van deze niveaus vindt *monitoring* plaats; de mate van diepgang varieert al naar gelang de plaats in de keten. Monitoring vindt plaats op basis van één set gegevens en met gebruikmaking van een en dezelfde tool door één monitororganisatie. De output, de rapportage, verschilt per niveau, rekening houdend met de verantwoordelijkheid en de daarbij behorende informatiebehoefte van degene aan wie gerapporteerd wordt. Hiertoe wordt in de eerste helft van 2016 een apart bureau voor planning, monitoring en rapportage ingericht. Quality assurance zal op elk van de niveaus en in onderling overleg tussen de niveaus worden ingevuld.

In de afgelopen weken is een document met de zogeheten *Definition of success* besproken en afgerond. Het doel van de Definition of Success (DoS) is tweeledig. Ten eerste, om op een consistente wijze vast te stellen wat succes betekent voor de IA, door doelen te definiëren welke voortvloeien uit de overkoepelende missie van de IA. Deze doelen kunnen vervolgens gebruikt worden voor de communicatie en sturing van het programma. Ten tweede, om deze doelen meetbaar en scorebaar te maken in een inhoudelijk consistent kader door de doelen kwantitatief uit te splitsen en een methodologie toe te passen waardoor er eenduidig een indicatie van voortgang kan worden gemeten en waardoor er kan worden gerapporteerd op meer niveaus in de organisatie.

Hiervóór kwam het bureau voor planning, monitoring en rapportage al kort ter sprake. Sinds begin van dit jaar is door de externe partij gewerkt aan de noodzakelijke voorbereidingen voor de oprichting van een *Projectbureau*. Sinds 15 februari is een projectmanager vanuit de Belastingdienst bezig met de feitelijke inrichting. Dat gebeurt aan de hand van een drietal pilots (deurwaarderij, debiteureninzicht voor deurwaarders, Inkomensheffing niet-winst) die informatie moeten opleveren over de administratie van projecten, over het proces ten aanzien van de goedkeuring van projecten, over de business cases (kosten en benefits) en over de verwerking van gegevens tot rapportages voor verschillende afnemers. Ten behoeve van de gegevensverwerking is een *tool* in gebruik genomen die door projecten e.d. online kan worden gevuld; de gegevens worden aldus centraal verzameld zodat met een druk op de knop de gevraagde rapportages kunnen worden opgeleverd.

Zodra het totale pakket maatregelen in het kader van de programmasturing (rollen, DoS, Projectbureau, tool) gereed is, kan hierover *communicatie* binnen de organisatie plaatsvinden.

#### Oliver Wyman

Bij brief van 19 februari 2016 is de overeenkomst met de externe partij voor strategische adviesdiensten Oliver Wyman met onmiddellijke ingang opgezegd vanwege een 'strategische herbezinning'. De opzegtermijn van één maand is gebruikt om zo verantwoord mogelijk te komen tot afbouw. Planningen moesten worden herzien en de voor het eerste kwartaal afgesproken deliverables moesten worden aangepast. Gegeven de factoren tijd (einde opzegtermijn 19 maart) en geld (de afgesproken vergoeding voor het eerste kwartaal) zijn twee uitgangspunten bij de afbouw leidend geweest:

- de maximale waarde voor de Belastingdienst behouden van de reeds uitgevoerde werkzaamheden;
- een op een risicoanalyse gebaseerde afbouw van de verschillende lopende werkstromen, waarbij de meest kwetsbare werkstromen het meest werden ontzien en de minste kwetsbare zo snel mogelijk werden beëindigd.

In goed overleg tussen OW en PMO is tot een beëindigingsplanning gekomen en zijn aangepaste deliverables overeengekomen.

Per werkstroom is in beeld gebracht:

- de planning van de afbouw;
- de benodigde wijzigingen in scope/deliverables;
- het effect op de vergoedingen.

Aan de ADR is de opdracht gegeven een audit te doen naar de door Oliver Wyman opgeleverde producten en naar de overdracht aan de Belastingdienst.

Raad van Bestuur en PMO hebben in een conferentie aandacht besteed aan de gevolgen van het vertrek van Oliver Wyman. In de komende vier weken zal, mede op basis van de review van Oliver Wyman en de (tussen)resultaten van de

audit van de ADR, een 'foto' worden gemaakt van de huidige situatie ten aanzien van de Investeringsagenda. De sterkten en zwakten zullen in beeld worden gebracht, waarbij ambitieniveau, prioritering en tempo voor de komende jaren opnieuw zullen worden bepaald. Daarover zal ook met principaal en eigenaar in gesprek worden gegaan (met een nieuw 'contract' als resultaat).

#### Budget/Switch

Op 18 maart vindt een bijeenkomst van het Investment Committee plaats. De Belastingdienst verzoekt het IC positief te adviseren op de vrijgave van € 118 mln. in 2016 (aflopend naar 2 mln. structureel) ten behoeve van:

- Switch (98 mln.)
- Mandje IV-projecten (19 mln.)
- Adviescommissie Financial Control Framework Belastingdienst (0,5 mln.)

Een belangrijke claim betreft dus Switch. Op 22 maart is er een bespreking met u beiden over de nu voor u liggende notitie en over Switch (IRF en FEZ hebben daarover op 11 maart jl. aan de minister een afzonderlijke notitie toegezonden). In bijgaande factsheet zijn de budgettaire claims ten aanzien van Switch opgenomen en toegelicht.

Bestuurlijk belangrijk is de constatering dat op basis van een analyse kan worden gezegd dat continuïteitsrisico's als gevolg van de uitstroom beheersbaar zijn: 4% uitstroom in 2016 en 5% uitstroom verdeeld over de drie volgende jaren zijn nu geen percentages om van te schrikken; er ligt wel een wervingsopgave.

Een onzekerheid is er nog ten aanzien van het verschuldigd worden van de zogeheten eindheffing voor pseudo-VUT-regelingen; uiteindelijk zal de bevoegde inspecteur hierover beslissen.

#### **Inhoudelijke voortgang**

##### Inrichting organisatie

Op 3 maart heeft de medezeggenschap positief geadviseerd op de voorgenomen besluiten voortvloeiend uit het Target Operating Model. Vervolgens konden de definitieve besluiten worden genomen waardoor de segmenten zijn vastgesteld (Grote Ondernemingen, met een subsegment Zeer Vermogende Particulieren, MKB, Particulieren en Toeslaggerechtigden) evenals de overkoepelende functies (Centrale Administratieve Processen; Belastingtelefoon; Vaktechniek; Bezwaar, Beroep en Klachten). Voor deze segmenten en functies zijn ook de directeuren benoemd. Met het vaststellen van deze bedrijfsonderdelen wordt ook de bestuurlijke fusie van Belastingdienst/Centrale Administratie en het onderdeel van voormalig Belastingen, Semi-Massale Processen, een feit; hierdoor is belangrijke synergiewinst te behalen.

##### Medezeggenschap

Met het vaststellen van wie bestuurders zijn in de zin van de Wet op de ondernemingsraden is tevens vastgesteld waar er Ondernemingsraden zijn ('medezeggenschap volgt zeggenschap'). Met de huidige Ondernemingsraden is overleg gevoerd over de vraag hoe medezeggenschap tot op de werkvloer het beste gestalte kan krijgen (de COO-kolom omvat zo'n 15.000 fte en er is maar één OR). Een werkgroep heeft daar advies over uitgebracht. Uiteindelijk heb ik gekozen voor een variant waarin zogeheten onderdeelcommissies hun bijdrage leveren om op alle niveaus in de organisatie tot (informele vormen van) medezeggenschap te komen.

##### PIPP

De Programboard Implementatie Primaire Processen vervult inmiddels een belangrijke rol in de verschillende processen om te komen tot projecten die



bijdragen aan realisatie van de doelstellingen uit de Investeringsagenda<sup>1</sup>. De vergadering bestaat uit drie delen:

- Implementaties van producten uit de Broedkamer (als onderdeel van Data & Analytics)
- Implementaties van niet-Broedkamerproducten
- IV (ICT-producten)

Bij de Broedkamerproducten ligt het accent nu op het uitrollen van risicomodellen in het toezicht:

- IH niet-winst gaat op 18 april volledig in productie;
- OB carrouselfraude
- OB negatief: de tweede pilot loopt, waarbij vanuit het model een mooie hitrate wordt behaald; besloten is te starten met een derde pilot, waarbij onder andere handmatig werk wordt teruggedrongen. OB negatief zou bij positieve pilotresultaten in het vierde kwartaal van 2016 in productie moeten gaan;
- Early Warning System (vroegtijdige signalering faillissementsrisico's bij Grote Ondernemingen en MKB
- Eerste fase debiteureninzicht en dynamisch monitoren voor buitenland

Niet-Broedkamerproducten:

- Vanuit het veranderplan Centrale administratieve processen worden drie onderwerpen opgepakt:
  - o Afschaffen eerste papieren Aangifte OB (papieren starters-aangifte),
  - o Digitalisering Notariële Akten en
  - o Verplicht Digitaal Suppleren OB
- Onderzoek ondersteuning toezicht
- Realisatie Digitaal archief

#### IV

##### *Rationalisatie*

Het Programma rationalisatie is een belangrijk onderdeel van aandachtsgebied 5 van de Investeringsagenda 'Ondersteuning door informatievoorziening' en heeft tot doel om in drie jaar tijd (2015-2017) de verhouding tussen de kosten van beheer en onderhoud ICT versus nieuwbouw ICT te verbeteren van 85-15% richting de meer marktconforme verhouding van 70-30%. Het programma is ook een belangrijke pijler voor het oplossen van de door de ARK als ernstige onvolkomenheid beoordeelde legacy problematiek. Op dit moment zijn er problemen met het vormgeven van de zogeheten refactorstraat, waarmee applicaties geautomatiseerd vervangen kunnen worden. Dit betreft het vervangen van een gedeelte van de 'burning platforms' Powerbuilder/Sybase, Coolgen en Groupware applicaties. Na recent bezoek aan Canada is de conclusie dat er minimaal twee externe partijen zijn die dit lijken te kunnen. De vertraging kan nog worden ingelopen voor 2017, de geplande einddatum van het programma.

##### *Portfolio*

Het oorspronkelijke beeld waarin de portfolio's vanuit de Investeringsagenda, FIOD en Douane volledig apart werden gezien, kon maar deels gerealiseerd worden, omdat meer voorzieningen gedeeld worden. Daardoor wordt onderkend dat het wenselijk is om te komen tot één dienstbreed portfolio, waarin een integraal totaalbeeld en gemeenschappelijke aspecten een plek krijgen. Door de Raad van Bestuur is een dienstbrede taskforce ingericht, die zich inspant om de enorme overvraag voor vernieuwing te reduceren via bijstellingen en onderzoeken (visies op toezicht en gegevens). Hierbij is gekozen voor de

---

<sup>1</sup> Producten in de sfeer van bedrijfsvoering worden besproken in het MT CFO.

zogenoeten 'funnel' (trechter) aanpak, waarin de meest urgente en (financieel) rendabele IV-projecten voorrang krijgen.

Bij de financiering van het Programma rationalisatie is afgesproken dat er een meerjarig portfolio ICT (20Q) wordt opgesteld, waarin de IA is verwerkt. Op 9 februari jl. heeft de BD een –zeer gewaardeerde- presentatie verzorgd voor IRF en FEZ, die vervolgens ook aan de AR en ADR is gegeven. Afgesproken is de presentatie over de 20Q voor de zomer te herhalen, maar dan –voor zover bekend- met de projecten uit de Investeringsagenda erin verwerkt.

Dit zal gebeuren conform de hiervoor geschetste funnelaanpak en de door PMO gehanteerde planningsmethodiek van drie maanden, drie kwartalen en drie jaren vooruit. Binnen een tot twee maanden zullen de IA-projecten in het portfolio zijn verwerkt, voor zover die nu bekend zijn via het PIPP.

#### Interactie

De ontwikkeling van informatiegestuurd toezicht heeft veel aandacht. Dat is nog minder het geval met informatiegestuurde interactie. Met uitzondering van het Toeslagenproject 'natuurlijke dialoog' en de aanpassing van de website zijn er nog weinig initiatieven. Daarvoor moest ook eerste de TOM worden gerealiseerd, waardoor duidelijk is geworden wie verantwoordelijk is voor de interactie en hoe deze wordt georganiseerd (namelijk per segment). Inmiddels is een trekker benoemd om acties in dit verandergebied op gang te brengen.

Een uitgebreide Belastingdienstdelegatie heeft een workshop gehouden bij CX Company, een grote voortrekker op het gebied van interactie (en bekend van geavanceerde op de individuele klant toegesneden voorzieningen bij bedrijven als KLM en Philips). Deze contacten zullen met enkele aanvullende workshops verder worden benut.

#### **Aandachtspunten/risico's**

##### Review OW

De overall situatie van de Investeringsagenda laat zich in twee zinnen omschrijven: met de Investeringsagenda is de Belastingdienst een ingrijpend transformatieprogramma gestart van minstens vijf jaar; die transformatie bevindt zich in een vroege fase, die naar zijn aard fragiel is. Over het geheel genomen is de huidige status conform wat verwacht mocht worden.

In de woorden van de concept eindconclusie van Oliver Wyman: het 'seniore' team dat verantwoordelijk is voor de realisatie van de Investeringsagenda (individuele leden Raad van Bestuur, kwartiermakers/lijnbazen, PMO) mag trots zijn op wat tot nu toe is bereikt. Meer dan de helft van de transformatieprogramma's faalt in het eerste jaar als gevolg van gebrek aan energie of gebrek aan het verkrijgen van momentum. Dat is niet het geval bij de Belastingdienst. Het programma is evenwel in een fragiele toestand en een aantal sleutelissues moet worden aangepakt. Daarbij spelen de volgende aandachtspunten/risico's:

- Gebrek aan implementatie- en verandercapaciteit;
- Grote HR-opgaven: nu gaat alle aandacht naar de vertrekkenden, terwijl ook de werving en de aandacht voor de blijvende medewerkers (zo'n 15.000) tot de focus zou moeten behoren;
- Datamanagement moet zijn opgebouwd en stabiel zijn voordat grootschalige(r) implementaties kunnen starten;
- Engagement heeft tot nu toe te weinig aandacht gekregen waardoor middelmanagers en medewerkers zich te weinig meegenomen voelen;
- We zitten in een kritische fase waarin het bouwwerk nog fragiel is; binnen de organisatie er, op grond van ervaringen uit het verleden, twijfel of de noodzakelijke veranderingen daadwerkelijk kunnen worden gerealiseerd;

- De informatiestroom naar het Projectbureau moet op gang gebracht worden, wat niet eenvoudig is in een cultuur van hardnekkige onafhankelijkheid.

# Factsheet Switch

---

Met de pre-vrijwillige fase maakt de Belastingdienst een eerste grote slag voor de beoogde uitstroom in de investeringsagenda. Van de beoogde krimp van 4800 FTE uit de oorspronkelijke business case van de Investeringsagenda wordt naar verwachting reeds 2600 FTE ingevuld door vrijwillige uitstroom<sup>1</sup>. Ten opzichte van het boventallig verklaren van al deze medewerkers zorgt deze fase voor goodwill in de organisatie en een positief imago van Switch. Hiervan hebben we de rest van de uitvoering van de investeringsagenda profijt.

Medewerkers kunnen kiezen uit de volgende opties:

- A: ontslag op eigen verzoek met toekenning van een stimuleringspremie.
- B: nog een periode te blijven werken en binnen 3 jaar uit te stromen met toekenning van een stimuleringspremie
- C: een volledig Van-Werk-Naar-Werk-begeleidingstraject in Switch.
- D: nog een aantal jaren te blijven werken voorafgaande aan pensionering en daarna uit te stromen zonder stimuleringspremie.

Bij de beoordeling van Switch is het nodig om vanuit verschillende invalshoeken te kijken:

- Instroom/doorstroom/uitstroom via Switch
- Continuïteit. Binnen de belastingdienst zijn meerdere sessies met directeuren van alle onderdelen georganiseerd om de continuïteitsrisico's en mogelijke mitigerende maatregelen in beeld te brengen
- Werving. Belangrijk om snel te beginnen met de werving. In eerste instantie richten we ons op werknemers die snel inzetbaar zijn.
- Budgettaire randvoorwaarden

Uit oogpunt van beheersing wordt door de Belastingdienst gewerkt aan een mechanisme dat borgt dat we de geprognosticeerde uitstroom via variant B/C/D kunnen ondersteunen door procesinnovaties. Dit heeft alles te maken met procesbeheersing en vraagt tijd. Tijd die er ook is omdat de werkgever de regie heeft op de daadwerkelijke entree in Switch.<sup>2</sup>

Dit factsheet bevat een cijfermatig overzicht van Switch<sup>3</sup> en is als volgt opgebouwd:

1. Aanmeldingen
2. Van aanmeldingen naar uitstroom
3. Originele aannames versus prognoses nu (inclusief continuïteit)
4. Budgettaire gevolgen

<sup>1</sup> Voor de opbouw van de 2600 FTE zie tabel 3.2

<sup>2</sup> Na tekenen van de overeenkomst bepaalt de werkgever welk werk de medewerker doet en wanneer van type werk gewisseld wordt. Wanneer de continuïteit daarom vraagt, krijgt de medewerker tijdelijk opgedragen het werk te doen dat hij/zij eerder deed totdat vervanging gerealiseerd is of door procesinnovatie dit werk vervalt.

<sup>3</sup> NB: de opgenomen cijfers dateren van 29-02-2016 om aan te sluiten bij de budgetaanvraag voor het Investment Committee. Het actuele aantal aanmeldingen ligt 300 FTE hoger.

## 1. Aanmeldingen

In totaal waren er op 29 februari 5600 aanmeldingen binnen (waarvan 4500 in de eerste twee weken na opening; inmiddels afgevlakt tot circa 100 per week). Gecorrigeerd naar dubbele aanmeldingen (meerdere voor dezelfde variant, of voor verschillende varianten) gaat het om 4700 medewerkers. Omgerekend naar FTE gaat het om 4400 FTE aan aanmeldingen. Onderstaande tabel bevat een overzicht van de aanmeldingen onderverdeeld naar aanmeldingen voor variant A; uitstroom in 2016, en de overige varianten; uitstroom vanaf 2017. In het vervolg van de factsheet wordt overal uitgegaan van FTE.

*Tabel 1.1 Aantal aanmeldingen voor gesprek tot en met 29-02-2016*

	<b>Uitstroom in 2016 (A)</b>	<b>Uitstroom via Switch vanaf 2017</b>	<b>Totaal</b>
<b>Aantal aanmeldingen</b>	1.958	3.412	5.635
<b>Aantal medewerkers</b>	1.792	2.935	4.727
<b>Aantal fte</b>	1.661	2.736	4.396

Tabel 1.2 bevat een overzicht van de aanmeldingen naar leeftijdscohort. Het overgrote deel van de aanmeldingen betreft medewerkers die 55 jaar of ouder zijn. Dit is echter ook een dichtbevolkt cohort binnen de belastingdienst. Naast de aanmeldingen voor variant A en B is ook het aantal FTE dat zich niet heeft aangemeld en het totaal aantal FTE nu werkzaam bij de Belastingdienst per cohort opgenomen.

*Tabel 1.2 Aanmeldingen naar leeftijdscohort*

	<b>Uitstroom in 2016 (A)</b>	<b>Uitstroom via Switch vanaf 2017 (B)</b>	<b>Niet aangemeld</b>	<b>Totaal*</b>	<b>% aangemeld (A+B)</b>
<b>t/m 24 jaar</b>		3	165	168	2%
<b>25 t/m 34 jaar</b>	20	89	2.808	2.917	4%
<b>35 t/m 44 jaar</b>	20	108	4.299	4.427	3%
<b>45 t/m 54 jaar</b>	38	214	9.444	9.695	3%
<b>55+ jaar</b>	1.583	2.322	8.144	12.049	35%
<b>Totaal</b>	<b>1.661</b>	<b>2.736</b>	<b>24.860</b>	<b>29.257</b>	<b>15%</b>

\* bezetting 15-02-2016, percentage betreft aandeel van cohort in totaal

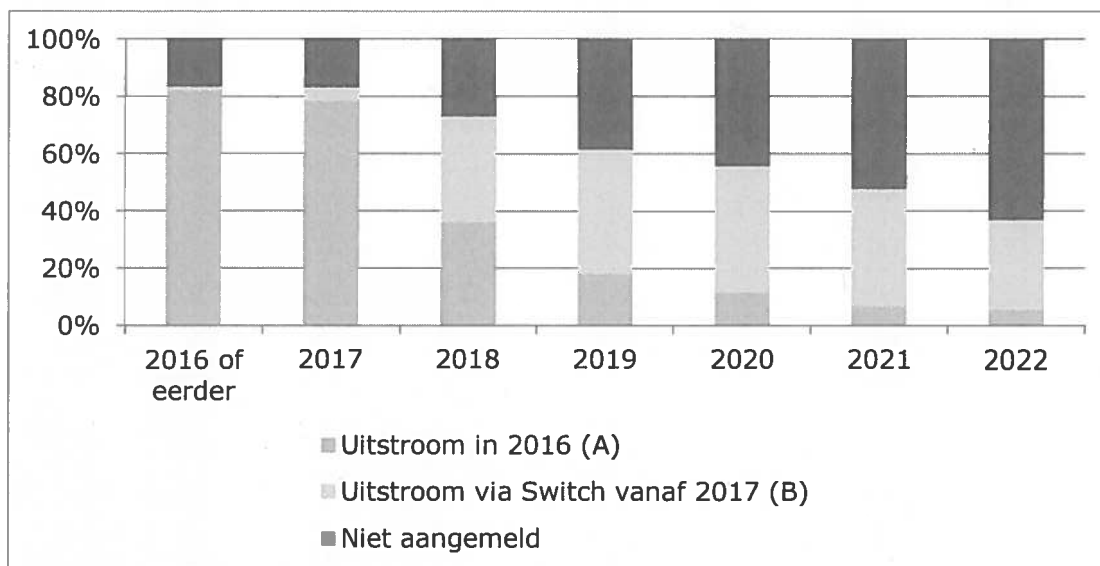
Tabel 1.3 laat zien dat de gemiddelde leeftijd waarop medewerkers van de Belastingdienst met pensioen of AOW gaan in de afgelopen jaren is opgelopen van 61,7 jaar in 2006 naar 64,2 jaar in 2015.

*Tabel 1.3 Gemiddelde ontslagleeftijd*

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Leeftijdsonslag</b>	61,7	61,7	61,6	61,8	62,5	63,1	63,1	63,8	64,2	64,2
<b>Overig ontslag</b>	40,8	39,3	37,8	40,3	41,8	44,7	48,0	48,9	47,0	45,5
<b>Totaal</b>	<b>44,8</b>	<b>43,4</b>	<b>41,5</b>	<b>46,7</b>	<b>49,9</b>	<b>54,1</b>	<b>56,4</b>	<b>57,5</b>	<b>55,1</b>	<b>55,2</b>

In figuur 1.1 is de verhouding weergegeven tussen het aantal aanmeldingen voor varianten A en B en de niet-aanmelders in de groep die in de komende 6 jaar de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt. Te zien is dat van de medewerkers die in 2017 of eerder deze leeftijd bereikt, het overgrote deel zich aangemeld heeft voor variant A. Voor de jaren erna verschuift dit in iets beperktere mate naar variant B.

**Figuur 1.1: Aanmeldingen naar AOW-gerechtigde leeftijd**



Onderstaande tabel bevat een overzicht van de aanmeldingen naar proces (voor de indeling naar processen is aangesloten bij de verdeling die bij de originele business case van de Investeringsagenda gebruikt is). Naast de aanmeldingen voor variant A en B is ook het aantal FTE dat zich niet heeft aangemeld en het totaal aantal FTE nu werkzaam bij de Belastingdienst per proces opgenomen.

**Tabel 1.3. Aanmeldingen naar proces (indeling BC IA 2015)**

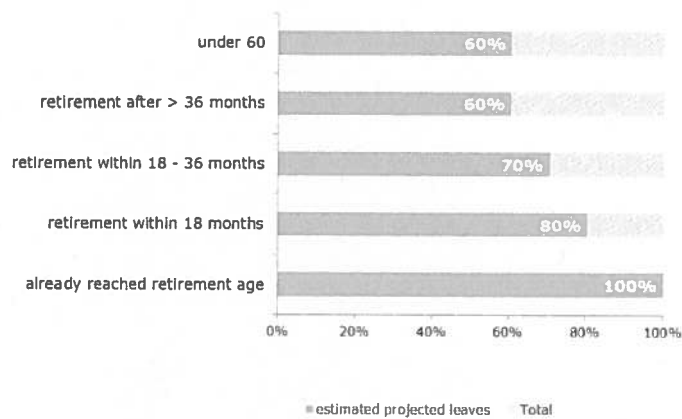
	Uitstroom in 2016 (A)	Uitstroom via Switch vanaf 2017 (B)	Niet aangemeld	Eindtotaal	% aangemeld (A+B)
<b>Interactie</b>	56	157	900	1.114	19%
<b>Toezicht</b>	665	1.239	8.165	10.069	19%
<b>Invordering</b>	87	214	1.268	1.569	19%
<b>Bezwaarschriften</b>	58	131	833	1.022	19%
<b>Administratie</b>	185	362	1.859	2.405	23%
<b>Management en staf</b>	139	308	3.217	3.664	12%
<b>IV-Keten</b>	88	228	2.913	3.228	10%
<b>Toeslagen</b>	14	55	401	470	15%
<b>Douane</b>	294	36	4.101	4.432	7%
<b>FIOD</b>	75	6	1.204	1.285	6%
<b>Eindtotaal</b>	<b>1.661</b>	<b>2.736</b>	<b>24.860</b>	<b>29.257</b>	<b>15%</b>

## 2. Van aanmeldingen naar uitstroom

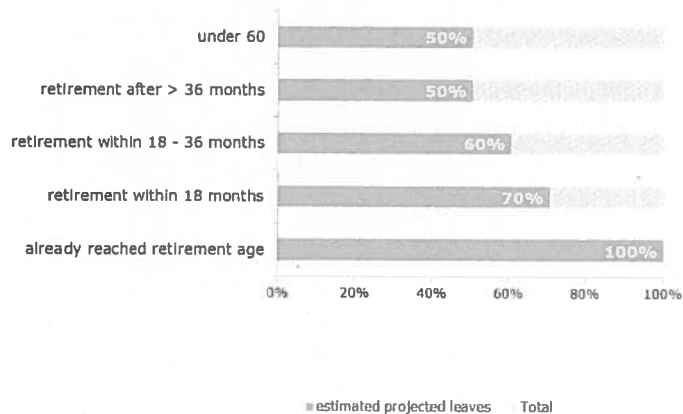
Van de medewerkers die een gesprek hebben aangevraagd zal een deel daadwerkelijk gebruik maken van de regeling en uitstromen (al dan niet via Switch). Op basis van de gesprekken die reeds gevoerd zijn, is de verwachting dat van de aanmeldingen voor variant A 73% tot een vaststellings-overeenkomst zal leiden. Voor variant B is de verwachting dat dit 51% zal zijn. Dit zijn beide gewogen gemiddelden, opgebouwd uit een verdeling naar leeftijdscohort. In onderstaande figuur is deze opbouw weergegeven.

**Figuur 2.1** Prognose % medewerkers dat gebruik maakt van regeling

Vertrek in 2016 (A): 73% maakt gebruik van regeling



Uitstroom via Switch vanaf 2017 (B): 51% maakt gebruik van regeling



Wanneer het totaal aantal aanmeldingen geconfronteerd wordt met het verwachte aandeel daadwerkelijk gebruik van de regeling (figuur 2.1) dan resulteert het verwachte totale gebruik van de regeling. In totaal gaat het om circa 2600 FTE aan medewerkers waarvan 1200 FTE uitstroom in 2016 en 1400 FTE uitstroom vanaf 2017. Op basis van analyse van de continuïteitsrisico's is geconcludeerd dat het om een beheersbaar risico gaat.

Op het totaal van de belastingdienst gaat het om 4% uitstroom in 2016 en verdeeld over de 3 jaren erna in totaal om 5%. Uitstroom vanuit de Belastingdienst was in het verleden uitzonderlijk laag. Een percentage van 10 wordt in het bedrijfsleven als normaal gezien; bij een omvang van 30.000 medewerkers zou dan verwacht mogen worden dat jaarlijks 3.000 mensen in- en uitstromen. Omdat wij dit niet gewend zijn, levert dit een wervingsuitdaging op.

Daarbij is van belang op te merken dat voor de opties B/C/D de werkgever het doorstroommoment naar Switch zelf in de hand heeft. Na tekenen van de overeenkomst bepaalt de werkgever welk werk de medewerker doet en wanneer van type werk gewisseld wordt. Wanneer de continuïteit daarom vraagt, krijgt de medewerker tijdelijk opgedragen het werk te doen dat hij/zij eerder deed totdat vervanging gerealiseerd is of door procesinnovatie dit werk vervalst. Het feit dat voor de regelingen B/C/D werk opgedragen kan worden, creëert flexibiliteit voor het opvangen van directe uitstroom.

Tabel 2.1 bevat een overzicht van het verwachte gebruik van de regeling naar proces (voor de procesindeling is wederom aangesloten bij de indeling zoals die voor de oorspronkelijke business case van de Investeringsagenda gebruikt is).

*Tabel 2.1 Prognose gebruik van regeling per proces*

	<b>Bezetting 15-2-2016</b>	<b>Prognose uitstroom 2016</b>	<b>Prognose uitstroom vanaf 2017</b>	<b>% uitstroom</b>
<b>Interactie</b>	1.114	41	81	11%
<b>Toezicht</b>	10.069	488	640	11%
<b>Invordering</b>	1.569	63	111	11%
<b>Bezwaarschriften</b>	1.022	43	68	11%
<b>Administratie</b>	2.405	138	188	14%
<b>Management en staf</b>	3.664	101	157	7%
<b>IV-Keten</b>	3.228	63	117	6%
<b>Toeslagen</b>	470	10	29	8%
<b>Douane</b>	4.432	210	19	5%
<b>FIOD</b>	1.285	52	3	4%
<b>Totaal</b>	<b>29.257</b>	<b>1.208</b>	<b>1.413</b>	



### 3. Originele aannames versus prognoses nu

Tabel 3.1 laat zien dat de prognose voor de uitstroom in 2016 op totaalniveau aansluit op de beoogde uitstroom uit de business case van de investeringsagenda uit voorjaar 2015. Onderliggend is sprake van verschillen in de onderverdeling naar processen, zo was bijvoorbeeld in de originele aannames geen rekening gehouden met uitstroom vanuit Toeslagen, Douane en FIOD. Verder is in bepaalde groepen sprake van een mismatch op schaalniveau. Er was oorspronkelijk bijvoorbeeld weinig/geen rekening gehouden met uitstroom vanuit de hogere functieschalen.

Dit maakt dat, na verrekening van kleiner productieverlies (ivm pasdagen en ziekte) en na het nemen van een aantal mitigerende maatregelen, een beperkte mate van vervanging nodig is. Waar vervangen wordt is vervolgens nog sprake van een terugverdienmogelijkheid. Veelal zal het gaan om het vervangen van een wat oudere medewerker door een jongere in een lagere schaal en/of trede waardoor bespaard kan worden op salariskosten.

Een van de mitigerende maatregelen is dat in de planning van innovaties rekening gehouden wordt met de reeds gerealiseerde en verwachte vrijwillige uitstroom. Zodat die processen waar veel vrijwillige aanmeldingen zijn ook eerder aan bod komen.

*Tabel 3.1 Beoogde uitstroom versus prognose 2016*

	<b>Beoogde uitstroom BC IA 2015</b>	<b>Prognose uitstroom 2016 (A)</b>
<b>Interactie</b>	260	41
<b>Toezicht</b>	226	488
<b>Invordering</b>	37	63
<b>Bezwaarschriften</b>	135	43
<b>Administratie</b>	353	138
<b>Management en staf</b>	119	101
<b>IV-Keten</b>	70	63
<b>Toeslagen</b>	-	10
<b>Douane</b>	-	210
<b>FIOD</b>	-	52
<b>Totaal</b>	<b>1.200</b>	<b>1.208</b>

Tabel 3.2 toont dat met de vrijwillige uitstroom een flinke eerste slag wordt gemaakt voor het realiseren van de beoogde uitstroom van de Investeringsagenda. Er resteren een kleine 2.200 FTE aan uitstroom die nog via de inzet van VWNW-beleid gerealiseerd moeten worden.

*Tabel 3.2 Beoogde uitstroom versus prognose*

	<b>Beoogde uitstroom BC IA 2015</b>	<b>Prognose vrijwillige uitstroom (A+B)</b>	<b>Nog te realiseren via VWNW</b>
<b>Interactie</b>	1.043	122	921
<b>Toezicht</b>	905	1.129	-224
<b>Invordering</b>	146	174	-28
<b>Bezwaarschriften</b>	540	111	429
<b>Administratie</b>	1.410	325	1.085
<b>Management en staf</b>	281	258	23
<b>IV-Keten</b>	475	181	294
<b>Toeslagen</b>	-	38	-38
<b>Douane</b>	-	229	-229
<b>FIOD</b>	-	55	-55
<b>Totaal</b>	<b>4.800</b>	<b>2.621</b>	<b>2.179</b>

In de tabellen worden onder prognose steeds alleen de uitstroomcijfers opgenomen voor de vrijwillige uitstroom. De Belastingdienst is voornemens om in de tweede helft van 2016 medewerkers aan te gaan wijzen in die processen waar zich reeds verandering heeft voorgedaan, maar waar onvoldoende vrijwillige aanmeldingen zijn. Deze medewerkers zullen in Switch worden opgenomen.

## 4. Budgettaire gevolgen

Onderstaande tabel bevat een overzicht van de budgettaire gevolgen van Switch onder de originele aannames en de huidige prognose.

<b>Scenario's Switch (x mln. euro)</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>cum</b>
<b>Scenario maart 2015</b>	<b>63</b>	<b>91</b>	<b>120</b>	<b>138</b>	<b>120</b>	<b>75</b>	<b>35</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>648</b>
<i>w.v. loonkosten Switch</i>	27	75	104	120	111	75	35	6	0	552
<i>w.v. arrangementen</i>	9	18	18	18	9	0	0	0	0	72
<b>Prognose</b>	<b>124</b>	<b>129</b>	<b>124</b>	<b>126</b>	<b>87</b>	<b>39</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>636</b>
<i>w.v. loonkosten Switch</i>	59	108	95	93	74	36	8	0	0	473
<i>w.v. arrangementen</i>	87	59	33	29	5	3	0	0	0	216
<i>w.v. bijdrage vanuit kernbedrijf</i>	-36	-46	-13	-2	0	0	0	0	0	-97
<i>w.v. apparaat Switch</i>	14	7	9	6	8	PM	PM	PM	PM	44
<b>Vershil met beschikbaar eindheffing</b>	<b>64</b>	<b>38</b>	<b>4</b>	<b>-12</b>	<b>-33</b>	<b>-36</b>	<b>-27</b>	<b>-6</b>	<b>0</b>	<b>-12</b>
	0	73	15	12	0	0	0	0	0	99

- *Loonkosten Switch*: de loonkosten van medewerkers die in Switch werken. Hier is gerekend met een middelloonsom van 56 dzd. per FTE per jaar voor de aangewezen medewerkers en met een middelloonsom van 62,5 dzd per FTE voor de vrijwilligere aanmelders.
- *Arrangementen*: de uitgaven aan arrangementen. Hierin is gerekend met 75 dzd per arrangement voor varianten A en B. Voor de uitstroom die Switch gaat realiseren is 20 dzd per FTE gerekend.
- *Bijdrage vanuit Kernbedrijf*: In de huidige prognose is sprake van een snellere daling van het aantal medewerkers dat bij de Belastingdienst werkt dan eerder voorzien was. De besparing op salarissen in het kernbedrijf kan worden ingezet ter dekking van de extra uitgaven aan arrangementen.
- *Apparaat Switch*: hieronder vallen apparaatsuitgaven van Switch inclusief romp en organisatie die de gesprekken voert.
- *Eindheffing*: betreft 52% belasting over de arrangementen variant A en B wanneer deze zou worden aangemerkt als regeling voor vervroegde uittreding (wordt in tabel niet meegeteld in de reeks prognose).

### Eindheffing & VWNW-beleid

- In het budget zoals aangevraagd bij het Investment committee wordt vanuit behoedzaamheid rekening gehouden met de eindheffing omdat de Belastingdienst het een reëel risico acht dat de regeling als regeling voor vervroegde uittreding wordt aangemerkt. Of dit werkelijk gebeurt zal zich moeten uitwijzen.
- Het is niet verwonderlijk dat in deze eerste fase een oververtegenwoordiging van oudere werknemers zich aanmeldt. De kaders van het VWNW-beleid van het rijk maken het voor oudere medewerkers relatief interessanter om hier gebruik van te maken.
- De afspraken zoals de belastingdienst die gemaakt heeft, passen binnen het rijksbrede VWNW-beleid zoals voorgesteld door BZK en goedgekeurd in de Ministerraad.

### **Budgettaire inpasbaarheid**

De eindheffing zal moeten worden ingepast. We vinden het van belang dat de investeringsruimte niet wordt opgegeten door de eindheffing. Naar de huidige inzichten zijn er, door het inzetten van deze invulling van de VWNW-regeling, mogelijkheden om meer dan 4800 FTE te laten uitstromen waardoor structureel hogere besparingen gerealiseerd worden en de extra uitgaven gedekt kunnen worden.

We denken de overrealisatie op Switch voor 2016 op te kunnen vangen middels kasschuiven vanwege onderbesteding op andere onderdelen van de investeringsagenda (onderbesteding 2015 die is verschoven naar 2016 komt dit jaar nog niet tot besteding). Voor 2017 zal sprake zijn van belasting van het totale budgettaire beeld. Hiervoor is een kasschuif nodig vanuit latere jaren.

### **Gevoeligheid**

Om in beeld te brengen wat de gevoeligheid is van eventuele extra aanmeldingen zijn twee aanvullende scenario's berekend. De basis van de uitgaven loopt slechts langzaam op en blijft zelfs bij 4000 FTE nog binnen een marge van 10 mln. van het beschikbare budget. De eindheffing kost per arrangement een kleine 40.000 euro en blijft oplopen. Voor beide scenario's geldt dat in de eerste jaren de uitgaven hoger zijn en in latere jaren wordt terugverdiend.

- 3000 FTE verlaat de belastingdienst met een premie
  - cumulatief 9 mln. lagere uitgaven dan budget exclusief eindheffing
  - cumulatief 127 mln. eindheffing
- 4000 FTE verlaat de belastingdienst met een premie
  - cumulatief 9 mln. hogere uitgaven dan budget exclusief eindheffing
  - cumulatief 166 mln. eindheffing



**TER INFORMATIE**

Aan  
de Minister, de Staatssecretaris

Directie Financieel-  
Economische Zaken

**Inlichtingen**

[Redacted]  
T [Redacted]  
[Redacted]@minfin.nl

**Datum**  
18 maart 2016

**Notitienummer**  
2016-0000025464

**Auteur**  
[Redacted]

**Van**  
de directeur Financieel-  
Economische Zaken

**Kopie aan**  
de directeur Inspectie der  
Rijksfinanciën,  
directeur-generaal  
Belastingdienst,  
CFO Belastingdienst

# notitie

FEZ zichtnotitie bij stand van zaken  
Investeringsagenda Belastingdienst

## Inleiding

De Belastingdienst (BD) heeft u ter voorbereiding op uw gesprek met hen over de voortgang van de Investeringsagenda een stand van zaken notitie toegestuurd. Ter voorbereiding op uw overleg met de BD hierover treft u in deze notitie de visie van FEZ aan op de stand van zaken van de Investeringsagenda. FEZ is van mening dat de BD hard werkt aan het realiseren van de diverse doelstellingen. Er heeft recent veelvuldig overleg plaatsgevonden over tal van onderwerpen, waaronder het vertrek van de externe consultant Oliver Wyman per 18 maart jl. en het continuïteitsvraagstuk en de budgettaire gevolgen die samenhangen met de uitrol van Switch per 1 februari jl. In deze met de BD afgestemde notitie willen wij in onze rol van controller ten aanzien van een aantal onderwerpen een zicht bieden.

## Roadmap

FEZ heeft ter voorbereiding op de geplande oplevering begin maart van de BD de laatste versie van het concept planningsdocument bij de roadmap ontvangen. Uit dit document bleek dat er aanzienlijke stappen zijn gezet in het per verandergebied weergeven van de voortgang van de diverse Investeringsagenda projecten. Vanwege het vertrek van Oliver Wyman per 18 maart jl. heeft de BD besloten dit document voorsnog niet te openbaren. Momenteel wordt de balans opgemaakt hoe dit Investeringsagenda traject verder bewandeld dient te worden en waar de komende periode de prioriteiten zullen liggen. FEZ is van mening dat een totaaloverzicht, in welke vorm dan ook, noodzakelijk is om dit grote project te kunnen besturen en te beheersen. Het in februari in conceptvorm opgeleverde planningsdocument is wat FEZ betreft een goed vertrekpunt. Daarin staat immers zeer bruikbare informatie opgenomen. De verdere uitrol van de Investeringsagenda zal in samenhang met de opzet van het Projectenbureau gezien moeten worden.

## Switch

FEZ onderschrijft het belang van Switch. Dit is immers een onmisbare schakel om de Investeringsagenda (en daarmee het vertrek van circa 5.000 fte) te doen slagen. Waar de BD vooral de kansen benadrukt van de overweldigende hoeveelheid vrijwillige aanmeldingen (circa 5.200 fte medewerkers begin maart, met de mogelijkheid dat het aantal aanmeldingen nog zal toenemen) om de BD - al dan niet via een werkzame periode van maximaal drie jaar in Switch- te verlaten, heeft FEZ vooral zorgen over de continuïteitrisico's en de budgettaire

inpasbaarheid van de gevolgen van de met de bonden gemaakte afspraken. Er heeft de afgelopen periode veelvuldig overleg plaatsgevonden over de aan de medewerkers (excl. DGBEL) voorgelegde verschillende varianten A t/m D en de diverse beheersmaatregelen die getroffen zouden moeten worden om het risico op afnemende belastingontvangsten te doen verminderen. Vooralsnog heeft FEZ geen overzicht van de hoeveelheid aanmeldingen vanuit de bedrijfskritische functies voor variant A (directe uitstroom), is er nog geen monitor op procesniveau en geeft de BD aan dat er –bij een voorzichtige aanname voor wat betreft het aantal medewerkers dat op korte termijn verdwijnt- sprake is van een cumulatief tekort dat oploopt tot € 87 mln. Dit tekort wordt veroorzaakt doordat de BD in de originele aannames van de Investeringsagenda geen rekening gehouden heeft met de werkgeverspremie van 52%. Om het risico op afnemende belastingontvangsten te beperken is een beheersstrategie noodzakelijk dat erop gericht is de continuïteit te waarborgen. FEZ adviseert met de bonden in gesprek te gaan en afspraken te maken over 'knoppen' waar de BD zelf aan kan draaien om de uitstroom via de A, B, C en D varianten zowel qua omvang als richting te beheersen. Hierbij is ook een goede strategie gewenst om een aanzuigende werking te voorkomen.

#### **Stand van zaken IC's**

In de IC's vinden verhelderende discussies plaats over de met de veranderagenda gemoeide projecten. Naast een advies op de vrijgave van middelen (waarna tot op heden FEZ/IRF overgaan tot het vrijgeven van de middelen) staat in het instellingsbesluit opgenomen dat het IC door de BD als een klankbord kan worden gebruikt. FEZ is van mening dat de klankbordfunctie van het IC intensiever kan worden benut, om zodoende maximaal gebruik te maken van de in het IC aanwezige expertise. Ervaringen (ook buiten de muren van de rijksoverheid) op onder andere ICT en HRM terrein kunnen de BD echt helpen bij het vervolmaken van de lastige veranderopgave waar de BD voor staat.

De voorbereiding op de IC's lijkt beter te gaan verlopen. Stukken voor het laatste IC zijn door de BD eerder dan voorheen aangeleverd, waardoor de werkgroep IC nu de tijd heeft gehad de voorliggende budgetaanvragen te bestuderen en het IC tijdig van een advies te kunnen voorzien. Het IC zelf is verzocht wat scherper aan de wind te varen en in haar advisering helder te zijn. Concreet betekent dit dat een budgetaanvraag met een onderbouwd 'ja' of 'nee' wordt afgedaan en dat – in feite goed bedoeld om het proces met betrekking tot de uitrol van de Investeringsagenda niet te willen frustreren- geen compromisadviezen meer afgegeven zullen worden.

#### **Budget Investeringsagenda**

De met de Investeringsagenda gemoeide gelden staan in afwachting van vrijgave op de aanvullende post (projectgelden) of op onze begroting IX (Switch). Oorspronkelijk was voor de Investeringsagenda in 2015 een bedrag begroot van € 76 mln. Daarvan is bij Najaarsnota met een kasschuif € 38 mln naar 2016 geschoven. Van het budget voor 2015 ad € 38 mln is € 34,5 mln gerealiseerd. Dit bedrag is onder andere besteed aan de ondersteuning van het programma door het adviesbureau Oliver Wyman (€ 10,4 mln), ICT uitgaven ten behoeve van een gegevensplatform met bijbehorende licenties (€ 14,8 mln) en uitgaven voor inhuur in het kader van gegevensverzameling en –analyse (€ 8,2 mln).

Door de kasschuif van € 38 mln. naar 2016 is voor dit jaar een totaalbedrag van € 314 mln. voor de Investeringsagenda (projectkosten en kosten Switch) beschikbaar. Tot en met het IC van 29 januari jl. is er voor 2016 ruim € 51 mln. door FEZ/IRF vrijgegeven, wat betekent dat nog ruim 83% voor het voor 2016 beschikbare bedrag niet aan Investeringsagenda projecten is toebedeeld. Voor het IC van 18 maart is door de BD een aanvraag voor 2016 van € 118 mln ingediend, het overgrote deel daarvan voor de kosten (loonkosten en frictiekosten van vertrekkende werknemers) die met Switch zijn gemoeid (€ 98 mln.). In geval van een positief advies van het IC en de daarop volgende budgettaire verwerking door FEZ/IRF zal na het IC van 18 maart de grens van de budgettaire toedeling aan projecten de 50% zijn gepasseerd (vooral Switch en in beperktere mate investeringen). Op het moment van schrijven van deze notitie heeft het IC zich nog niet over dit budgetverzoek gebogen. Op basis van de bij FEZ en IRF beschikbare informatie tot en met 11 maart jl. ligt echter voor dit moment een negatief advies voor op de budgetaanvraag Switch, waarmee een aanzienlijke kans bestaat dat de aanwending voor een groot deel van de voor de Investeringsagenda beschikbare middelen pas later dit jaar plaatsvindt.

Aan besparingen dient in 2016 € 38 mln. te worden gerealiseerd. In geval de verwachte uitstroom van de met stimuleringspremies vertrekkende medewerkers zich doorzet lijkt dit bedrag eenvoudig te worden gehaald. Er is echter aanvullende informatie over de verwachte uitstroom nodig (de vaststellingsovereenkomsten moeten nog getekend worden) om de in 2016 te verwachten besparing meer precies te kunnen duiden.

Het nu door de BD gepresenteerde cumulatieve tekort van € 87 mln dat als gevolg van het opleggen van de eindheffing van 52% optreedt zal door de BD opgevangen moeten worden. Hier doet zich het probleem voor dat enerzijds de Investeringsagenda middelen niet voor deze niet gebudgetteerde frictiekosten zijn bedoeld en anderzijds hoofdstuk IX van de begroting geen ruimte lijkt te bieden om structurele claims van deze omvang op te kunnen vangen. Het BP 2016/2017, spoor II, BIR en de additionele 'ruilvoet' taakstelling vanaf 2017 (€ 47 mln. voor hoofdstuk IX) zijn een aantal problemen die het presenteren van een sluitende begroting compliceren en die het naar het oordeel van FEZ onvermijdelijk maken dat de BD het grootste deel van haar meerjarige problematiek zelf moet oplossen.

### **Rapportagestructuur**

Van belang is om via de roadmap of een ander planningsdocument en rapportages zicht te krijgen op de voortgang en resultaten van de Investeringsagenda, inclusief een heldere 0-meting. Dat zicht is er nu nog niet bij FEZ. Voor 2016 is reeds € 38 mln. aan besparingen ingeboekt en is € 100-150 mln. aan extra belastingontvangsten voorzien (niet ingeboekt, wel gecommuniceerd aan de Kamer). In dat kader is het positief dat de BD bezig is met de oprichting van een projectbureau voor de Investeringsagenda, dat in de eerste helft van 2016 operationeel zal zijn en de resultaten per project zal bijhouden en beschikbaar stellen aan betrokken partijen.

**Informatievoorziening (IV)**

De voortgang portfolio baart FEZ zorgen: ten eerste is er binnen nu en twee maanden nog geen planning voor alle IA-projecten, maar alleen de via het PIPP goedgekeurde, en ten tweede is er, in strijd met de in het kader van het programma rationalisatie gemaakte afspraken, geen planning vóór 5 maar slechts voor 3 jaar, waarbij FEZ zich realiseert dat plannings later in de tijd minder hard zijn. FEZ dringt erop aan om z.s.m. doch uiterlijk voor de zomer te komen tot een meerjarig portfolio (20Q), waarin de IA-projecten volledig zijn verwerkt.

**Overig**

FEZ is van mening dat voor wat betreft de *governance* discussie in het overzicht een coördinerend opdrachtnemer mist.

Bij de *Definition of Succes* (DoS) worden zoals bekend vier elementen onderscheiden: beter, goedkoper, meer in control en dat onder de randvoorwaarde van het behoud van de continuïteit. FEZ is van mening dat de vier hoofddoelen ieder op zich zo belangrijk zijn, dat er afzonderlijk over gerapporteerd moet worden; het samenvatten van de vier hoofddoelen in één indicator heeft geen toegevoegde waarde.





**TER INFORMATIE**

Aan  
de Minister, de Staatssecretaris

**Directie Financieel-  
Economische Zaken  
Inlichtingen**

**Datum**  
21 maart 2016

**Notienummer**  
2016-0000027242

**Auteur**

**Van**  
de directeur Financieel-  
Economische Zaken

**Kopie aan**  
de directeur Inspectie der  
Rijksfinanciën, de directeur-  
generaal van de Rijksbegroting,  
directeur-generaal  
Belastingdienst

**Bijlagen**  
2

# notitie

Verslagen Investment Committee 29/1 en 18/3

## **Aanleiding**

Afgelopen vrijdag heeft een Investment Committee (IC) plaatsgevonden. Tijdens dit overleg is overeenstemming bereikt over het definitieve verslag van het IC van 29 januari jl. Dat verslag treft u bijgaand ter informatie aan (bijlage 1).

Het verslag van het IC van 18 maart jl. is eveneens al uitgewerkt, zodat u dit bij uw voorbereiding op het overleg met de Belastingdienst op 22 maart a.s. kunt gebruiken (zie bijlage 2).

VERTROUWELIJK CONCEPT

Aan  
de Minister  
de Staatssecretaris



Ministerie van Financiën

# notitie

Uitstroombepaling Belastingdienst (bespreking woensdag  
30 maart, 09.00 – 10.00 uur)

Paraaf  
de Minister

Paraaf  
de Staatssecretaris

Via  
directeur-generaal  
Belastingdienst

Via  
de secretaris-generaal

Medeparaaf  
de directeur Inspectie der  
Rijksfinanciën

Medeparaaf  
de directeur Financieel-  
Economische Zaken

PMO

Inlichtingen

Datum

29 maart 2016

Notitienummer

BLKB/

Auteur

PMO Investeringsagenda  
Belastingdienst

Bijlagen

1. Juridische analyse Switch

## 1. Aanleiding

De ontwikkelingen rondom de Investeringsagenda en specifiek de invulling van de uitstroombepaling vragen om een nadere analyse van de consequenties en een blik vooruit. Bijgaande notitie omvat een gezamenlijk advies hieromtrent van de Belastingdienst, FEZ/IRF en BJZ.

### Advies

IRF/FEZ en de BD komen met dit gezamenlijk advies na afstemming met BJZ om z.s.m. heronderhandelingen met het GOBD te starten. Gegeven de onwenselijkheid van de resultaten van de huidige regeling (hogere uitgaven). Met als doel een aanscherping in de reikwijdte van de regeling per 1 juli 2016 via een beroep op het Herenakkoord.

### Bespreekpunten t.b.v. overleg woensdag 30 maart

In de bespreking willen we graag focussen op het handelingsperspectief t.a.v. de volgende twee punten:

- De naderende datum van 1 april 2016: de Belastingdienst acht het afdoen (tekenen) van vaststellingsovereenkomsten miv 1 april a.s. essentieel om onrust binnen de Belastingdienst te voorkomen. FEZ en IRF stellen voor om het gesprek met het GOBD per direct (vóór 1 april) op te starten, zodat nog de optie om niet tot tekening over te gaan per 1 april a.s. als drukmiddel kan worden gebruikt.
- Strategie voor heronderhandeling met GOBD

## 2. Inleiding

- In de Investeringsagenda (IA) is uitgegaan van een organisatie die ten opzichte van zijn huidige formatie sterk krimpt met 4800 FTE, vanwege het verdwijnen of fundamenteel

veranderen van de inhoud van de functies. De besparingen die deze krimp oplevert is ingeboekt als een van de opbrengsten van de IA, 292 mln. structureel. De 4800 FTE die hier bedoeld worden zijn gespecificeerde of te specificeren functies, waarvan de functiehouders zullen uitstromen, gedurende de looptijd van het programma (2016 tot en met 2023). Deze uitstroom krijgt vorm via het Van Werk Naar Werk (VWNW) beleid, waarbij medewerkers uit het kernbedrijf vertrekken en/of worden opgenomen in een daartoe opgericht werkbedrijf, Switch, alwaar zij zinvol werk doen en/of werken aan hun definitieve overstap naar een andere baan.

- Tussen de vakbonden, verenigd in het Georganiseerd Overleg Belastingdienst (GOBD), en de directeur-generaal Belastingdienst, zijn op 15 december 2015, afspraken gemaakt over de invulling van het VWNW-beleid binnen de Belastingdienst; onderdeel van deze afspraken vormen een generieke vrijwillige uitstroomregeling, vanaf 1 juli 2016 generaal en specifiek, naast de verplichte uitstroomregeling. Het doel van deze afspraken is het bevorderen van de mobiliteit.
- Voor de Belastingdienstmedewerkers (inclusief Douane en FIOD, uitgezonderd DGBEL) staat de belangstellingsregistratie voor deze regeling, die vier verschillende varianten kent, sinds 1 februari 2016 open.
- Tot nu toe hebben zich ongeveer 6000 medewerkers (in totaal omgerekend 4700 fte) aangemeld. Met ruim 2.000 (1752 fte) van degenen die zich hadden aangemeld voor variant A, vertrek buiten de Belastingdienst binnen drie tot maximaal zes maanden zonder in het werkbedrijf Switch te gaan werken, zijn gesprekken gevoerd. De verwachting is dat hiervan uiteindelijk voor 1200 FTE een vaststellingsovereenkomst zal worden getekend. Op grond van een met de medewerkers gedeelde planning is de verwachting gewekt dat de eerste vaststellingsovereenkomsten met vertrekkenden kort na 1 april a.s. worden gesloten. Om die reden is, ter voorkoming van arbeidsonrust, besluitvorming vóór 1 april essentieel.
- In het budget voor de IA zijn onder andere gelden opgenomen voor uitstroom van medewerkers en de bekostiging van Switch (648 mln. cumulatief). De met de vakbonden afgesproken regeling vereist, bij ongewijzigd beleid een significant hoger bedrag (638 mln. cumulatief, indien de regeling doorloopt tot 2023) en een ander tempo in het beschikbaar komen van deze gelden en vereist daarnaast voor waarschijnlijk het overgrote deel van de vertrekkende medewerkers, aanvullende financiering vanwege de zogeheten eindheffing (verschuldigd wanneer een uitstroomregeling in wezen een pseudo VUT-regeling is).

### **3. Uitstroomregeling Belastingdienst**

- Een essentieel onderdeel van de business case van de IA van de Belastingdienst is de krimp van de Belastingdienst met 4.800 FTE, waarvan het werk vervalt als gevolg van de aanpassing van processen. Met de generieke en specifieke vrijwillige uitstroomregeling wordt dit onderdeel van de business case zonder overdreven veel inspanning gerealiseerd.
- Door de keuze voor een vrijwillige regeling ontstaat er bij medewerkers per definitie minder weerstand. Die vrijwilligheid heeft ook een andere kant: er zullen medewerkers zijn die van de regeling gebruik maken, terwijl hij in het oorspronkelijke IA-scenario niet voor hen was bedoeld. De verwachting was dat van de vrijwillige aanmelders ongeveer 80 procent zou vallen in de processen waar het werk geleidelijk zal verdwijnen.
- In de communicatie met medewerkers is gesteld dat de Belastingdienst tot 1 april nodig heeft om de continuïteitsrisico's te inventariseren, voordat kan worden overgegaan tot het tekenen van vaststellingsovereenkomsten. Deze afweging heeft primair betrekking op de vraag welke datum in de vaststellingsovereenkomst wordt gehanteerd gegeven het risico van het vertrek van de betreffende medewerker voor de continuïteit van het werk.
- De nu te tekenen vaststellingsovereenkomsten betreffen medewerkers die kiezen voor optie A; deze medewerkers verlaten (met een stimuleringspremie) de dienst vanuit hun huidige plaats van tewerkstelling; ze komen niet in Switch. Om redenen van overdracht van werk en het waarborgen van de continuïteit kan het vertrek worden uitgesteld tot maximaal zes maanden na het indienen van de aanvraag. Op grond van een inventarisatie binnen de operatie geldt dat zich ten aanzien van deze categorie vertrekkenden, naar verwachting, geen continuïteitsrisico's voordoen.
- Voor de medewerkers in de overige opties (B, C en D) geldt dat de werkgever bepaalt welk werk de medewerker (al dan niet direct in Switch) krijgt opgedragen en wanneer van type werk kan worden

gewisseld. Wanneer de continuïteit daarom vraagt, krijgt de medewerker tijdelijk opgedragen het werk te doen dat hij/zij eerder deed totdat vervanging gerealiseerd is (een collega wordt ingewerkt of nieuwe instroom wordt georganiseerd) of totdat dit werk door procesinnovatie vervalst. In de communicatie naar medewerkers op intranet is dit laatste tot op heden niet opgenomen i.v.m. mogelijke aanzuigende werking van de regeling (aantrekkelijker om je eigen werk nog 3 jaar te mogen doen dan werken in Switch).

- De budgettaire gevolgen van de aanmeldingen (inclusief eindheffing) tot nu toe passen niet binnen het voor Switch gereserveerde budget (waarin geen rekening is gehouden met de eindheffing). Dit wordt grotendeels veroorzaakt door de eindheffing die naar verwachting over minimaal 80% van de vertrekkenden moet worden geheven. In de eerste jaren is sprake van hogere uitgaven dan in het basisscenario, in latere jaren wordt dit deels terugverdiend door lagere uitgaven dan in het basisscenario. De overschrijding waaronder de eindheffing zal budgettair moeten worden ingepast.
- Met de bonden is afgesproken de regeling in 2018 te evalueren, afgesproken is dat er dan een einde kan komen aan het huidig beleid. In geval de continuïteit van de bedrijfsvoering in het geding is, is eerdere evaluatie bespreekbaar (Herenakkoord dat met de bonden is overeengekomen).

### **Juridisch kader**

- De werkingsduur van het VWNW beleid is in duur beperkt tot de looptijd van de investeringsagenda/reorganisatie, van 2016 tot en met 2023. Het werkbedrijf Switch loopt door tot 2023 i.v.m. het leeg managen van het werkbedrijf. Dit geldt zowel voor de vrijwillige als verplichte fase, in het geval van reorganisatie.
- De Belastingdienst zal aan de vakbonden moeten aantonen dat een evaluatie (en eventuele beëindiging) noodzakelijk is, omdat de bedrijfsvoering door de uitstroom in het geding is. Het VWNW beleid biedt in beginsel niet de mogelijkheid om de regeling aan te passen, tenzij de continuïteit van de bedrijfsvoering in het geding is.
- Het ARAR geeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om de duur van de vrijwillige fase te verkorten, na verkregen advies van de vakbonden. Echter, de in het VWNW beleid gemaakte afspraken en de daarmee opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen maken dat verkorting van de vrijwillige fase voor 1 jan 2018 niet mogelijk is. Heronderhandeling over de gemaakte afspraken is in beginsel mogelijk.
- Een notitie over juridische aspecten van de zijde van BIZ is als bijlage opgenomen.

### **Impact**

#### *Personele impact*

Terugkomen op de afspraken zal leiden tot commotie onder de 6.000 medewerkers die hun belangstelling hebben kenbaar gemaakt, maar ook onder hun collega's. Commotie door verlies van vertrouwen in de dienstleiding zal een negatieve invloed hebben op de continuïteit in het werk, op de realisatie van de IA en mogelijk leiden tot procedures van de bonden en individuele medewerkers. Kortom, een periode van toenemende arbeidsonrust kan tegemoet worden gezien.

#### *Impact op belastingopbrengsten*

Op het moment dat de regeling tot en met 2023 uitgevoerd zal moeten worden, levert dit uiteindelijk een veel hogere totale uitstroom op dan beoogd. Indien deze aanvullende uitstroom door budgettaire beperkingen niet vervangen kan worden, zal dit gevolgen hebben voor de belastingopbrengsten.

#### *Budgettaire impact*

Hieronder wordt voor de huidige situatie en de ingeperkte regeling de budgettaire impact uitgewerkt en toegelicht. Ook zijn de uitkomsten van gevoeligheidsanalyse opgenomen. In de tabellen zijn de volgende componenten van uitgaven opgenomen:

- **Loonkosten Switch:** de loonkosten van medewerkers die in Switch werken. Hier is gerekend met een middelloonsom van 56 dzd. per FTE per jaar, voor verplichte aanwijzing en met 62,5 dzd voor vrijwillige uitstroom.
- **Arrangementen:** de uitgaven aan arrangementen. Hierin is gerekend met 75 dzd per arrangement voor varianten A en B. Voor de uitstroom die Switch gaat realiseren is 20 dzd per FTE gerekend.

- **Bijdrage vanuit Kernbedrijf:** in deze berekeningen is sprake van een snellere daling van het aantal medewerkers dat bij de Belastingdienst werkt dan eerder voorzien was. De hiermee gemoeide extra besparing op salarissen in het kernbedrijf kan worden ingezet ter dekking van de extra uitgaven aan arrangementen. Hier is gerekend met 62,5 dzd.
- **Apparaat Switch:** hieronder vallen apparaatuitgaven van Switch inclusief romp en organisatie die de gesprekken voert.
- **Eindheffing:** betreft 52% belasting over de arrangementen variant A en B wanneer deze worden aangemerkt als regeling voor vervroegde uittreding.

#### A. Openhouden generieke vrijwillige fase t/m 2023

- Dit beeld is opgesteld onder de veronderstelling dat de huidige regeling tot en met 2023 doorloopt, conform juridische bijlage BJZ. De uitleg van de Belastingdienst van de afspraken is dat de vrijwillige regeling gesloten kan worden per 1 januari 2018 (openhouden betekent circa 7800 FTE uitstroom). Momenteel toetst de landsadvocaat welke van deze veronderstellingen klopt. Deze is de ochtend van bespreking beschikbaar. Indien reeds per 1 januari 2018 met de vrijwillige fase gestopt zou kunnen worden leidt dit tot meerkosten van 328 mln. i.p.v. de hieronder genoemde 638 mln.
- De regeling zoals deze met de bonden is overeengekomen blijft bestaan. Dit betekent dat medewerkers zich voor de duur van de IA mogen aanmelden (tot en met 2023).
- Per saldo leidt dit beeld tot cumulatieve meerkosten van 638 mln. Hiervan heeft 318 mln. betrekking op de huidige inschatting van 52% werkgeversbijdrage. Onderstaande tabel bevat een overzicht van de budgettaire gevolgen.
- In de IA is verondersteld dat, over de gehele periode genomen 1200 FTE na aanwijzing van hun proces als reorganisatiegebied "vrijwillig" zou uitstromen en 3600 FTE gedwongen. Een ruimere vrijwillige uitstroom maakt het mogelijk om (veel) meer dan 4800 FTE te laten uitstromen (zie ook budgettaire inpassing).

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	cum
<b>Reeks beschikbaar IA</b>	<b>63</b>	<b>91</b>	<b>120</b>	<b>138</b>	<b>120</b>	<b>75</b>	<b>35</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>648</b>
<b><u>Openhouden regeling t/m 2023</u></b>	<b><u>224</u></b>	<b><u>149</u></b>	<b><u>180</u></b>	<b><u>193</u></b>	<b><u>167</u></b>	<b><u>130</u></b>	<b><u>107</u></b>	<b><u>68</u></b>	<b><u>68</u></b>	<b><u>1.286</u></b>
<i>w.v. loonkosten Switch</i>	84	146	153	172	180	143	104			981
<i>w.v. arrangement</i>	131	65	64	64	63	76	71	45	45	622
<i>w.v. bijdrage vanuit kernbedrijf</i>	-72	-101	-78	-81	-115	-127	-104			-679
<i>w.v. Eindheffing arrangement</i>	68	33	32	32	32	39	37	23	23	318
<i>w.v. apparaat Switch</i>	14	7	9	6	8	PM	PM	PM	PM	44
Verschild met beschikbaar	161	58	60	55	47	55	72	62	68	<b>638</b>

Zowel FEZ/IRF als de Belastingdienst vinden dit financieel gezien geen gewenste uitkomst, mede ook gezien het risico voor de belastingopbrengsten. Vandaar het advies om z.s.m. te gaan heronderhandelen. Budgettaire is dit hieronder verder uitgewerkt.

### B. Onderhandeling bonden om te komen tot aanpassing regeling per 1 juli 2016

- Er wordt heronderhandeld met de bonden en er worden nieuwe afspraken gemaakt over de reikwijdte van de regeling vanaf 1 juli 2016.
- Er is rekening gehouden met een aanvullende instroom in de regeling tussen nu en 1 juli 2016 tot 3.250 FTE fiscale kolom + 310 FTE FIOD en Douane. Dit betreft een extrapolatie gebaseerd op de huidige verwachte uitstroom op basis van aanmeldingen (nu totaal 2800 FTE). Hierbij is dus rekening gehouden met extra aanmeldingen tussen nu en 1 juli 2016 (de bij het IC ingediende budgetaanvraag was gebaseerd op aanmeldingen tot en met eind februari zonder aanvullende aanmeldingen: 2600 FTE uitstroom).
- Per saldo leidt dit voorstel, inclusief de eindheffing tot cumulatieve meerkosten van 123 mln. Hierbij is rekening gehouden met de meest beperkende onderhandelingsuitkomst (punt 1 onder *strategie overleg GOBD*). Onderstaande tabel bevat een overzicht van de budgettaire gevolgen.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	cum
<b>Reeks beschikbaar IA</b>	<b>63</b>	<b>91</b>	<b>120</b>	<b>138</b>	<b>120</b>	<b>75</b>	<b>35</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>648</b>
<u>Onderhandelen met Bonden</u>	<u>185</u>	<u>177</u>	<u>166</u>	<u>140</u>	<u>71</u>	<u>29</u>	<u>3</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>771</u>
w.v. loonkosten Switch	80	135	95	67	52	27	3			459
w.v. arrangement	99	77	59	41	3	2				283
w.v. bijdrage vanuit kernbedrijf	-59	-81	-26	6	8					-153
w.v. eindheffing arrangement	51	39	29	20						139
w.v. apparaat Switch	14	7	9	6	8	PM	PM	PM	PM	44
Vershil met beschikbaar	122	86	46	2	-49	-46	-32	-6	0	<b>123</b>

In onderstaande tabel is het voorstel van de Belastingdienst opgenomen om de meerkosten in te passen:

<b>Budgettaire inpassing Switch</b>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	cum
Vershil benodigd en oorspronkelijk	122	86	46	2	-49	-46	-32	-6	0	123
Dekking vanuit onderuitputting 2015	-20									-20
Dekking vanuit onvoorzien IA	-15	-15								-30
Dekking vanuit 100 extra uitstroom*	0	-1	-1	-2	-3	-3	-5	-6	-6	-27
Bijdrage Douane/FIOD	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-45
Kasschuif binnen IA (op AP)	-30		15	15						0
<b>Benodigde kasschuif</b>	<b>52</b>	<b>66</b>	<b>55</b>	<b>10</b>	<b>-57</b>	<b>-54</b>	<b>-42</b>	<b>-17</b>	<b>-11</b>	<b>0</b>

\* naar 4900 i.p.v. 4800 structureel

- De 20 mln. die vanuit onderuitputting 2015 gefinancierd wordt en de dekking vanuit onvoorzien (30 mln.) beperken de investeringsmogelijkheden voor de IA. De overige posten doen dit niet.
- Als rekenveronderstelling bij de bijdrage Douane/FIOD wordt gerekend met lagere vervanging dan 100% (in de berekeningen daarvan uitgegaan).
- Naast dekking is ook een mogelijke kasschuif opgenomen binnen de op de aanvullende post (AP) gereserveerde middelen voor de IA. Indien gewenst kan worden gezien hoe hier verder in te schuiven. Per saldo resteert een benodigde kasschuif vanuit het generale beeld.

### **Strategie overleg GOBD**

Voorstel is om in volgorde van meest beperkend naar minder beperkend de volgende aanscherpingen te verkennen c.q. te bespreken met GOBD:

1. Specifieke vrijwillige fase beperken in aantal
2. Specifieke (op reorganisatiebereik afgestemde) vrijwillige fase beperken qua functiegroep/schaal
3. Generieke vrijwillige fase beperken in functiegroep/schaal
4. Generieke vrijwillige fase beëindigen per 1/7/2016,

## Gevoeligheidsanalyse

Op de berekeningen van de budgettaire gevolgen is een aantal gevoeligheidsanalyses gedaan. Een deel van deze gevoeligheden zijn beïnvloedbaar, een deel niet. De beïnvloedbare onderdelen kunnen ook als maatregel worden ingezet ten behoeve van budgettaire inpasbaarheid en beheersbaarheid. Hieronder is per gevoeligheidsanalyse een korte toelichting opgenomen.

- A. De Belastingdienst gaat ervan uit de continuïteit te kunnen borgen met een vervangingspercentage van gemiddeld 15%, zie onderstaande tabel. Wanneer het voor de continuïteit nodig zou zijn om 30% van de uitstroom te vervangen worden de uitgaven hoger. IRF en FEZ zijn van mening dat omdat er in alle varianten een veel snellere en andere uitstroom (mismatch) plaatsvindt dan bij het opstellen van de IA voorzien, met het oog op de continuïteit van de organisatie een aanpassing van het vervangingspercentage (met name in de hogere schalen) van toepassing zou moeten zijn.
- B. Zelfde als A maar nu met een vervanging van 50% in het eerste jaar, aflopend naar 0% later.
- C. Wanneer meer mensen als boventallig worden aangewezen levert dit een besparing op. NB de totale reductie in FTE's blijft in deze berekening op 4800 FTE staan. De opbrengt wordt hoger wanneer structureel met minder medewerkers gewerkt wordt (verhoging van de bruto besparing van 4800 FTE structureel, zie ook budgettaire inpassing).
- D. In de budgettaire gevolgen wordt gerekend met 15% vervanging. Wanneer voor de medewerkers die vervangen worden extra nieuwe mensen worden aangewezen om uit te stromen (deels oplossen mismatch) leidt dit tot lagere uitgaven. NB totale reductie FTE blijft op 4800 FTE.
- E. Wanneer in plaats van 50%, 40% van de medewerkers vanuit Switch naar buiten begeleid wordt, leidt dit tot hogere uitgaven.
- F. In de budgettaire gevolgen wordt vanuit het oogpunt van behoedzaamheid gerekend met een premie van gemiddeld 75 dzd per FTE. Mogelijk komt de gemiddelde premie lager uit (huidige inschatting gaat omlaag richting 67 tot 70 dzd).
- G. In de budgettaire gevolgen wordt vanuit het oogpunt van behoedzaamheid gerekend met een eindheffing voor alle uit te betalen premies. Wanneer de inspecteur besluit de eindheffing niet op iedereen van toepassing te verklaren, leidt dit tot lagere uitgaven.

	Regeling open t/m 2023		Aanpassing per 1 juli		Beïnvloedbaarheid
	Euro	%	Euro	%	
<b>Basisgegevens</b>	<b>638</b>		<b>123</b>		
A. 30% vervanging	792	24%	266	116%	Ja
B. 50/40/30/20/10/0 vervanging	844	32%	378	207%	Ja
C. Extra boventalligheid (2000 ipv 1000)	567	-11%			Ja
D. 15% vervanging= extra boventalligheid			85	-31%	Ja
E. 40% extern plaatsen ipv 50%	640	0%	139	13%	Deels
F. gemiddelde premie 75 naar 70	573	-10%	96	-22%	Nee
G. eindheffing geldt voor 80%	573	-10%	96	-22%	Nee

Tabel mismatch per functieniveau/per jaar

	Beoogde krimp				Prognose uitstroom op basis van aanmeldingen				Prognose uitstroom binnen beoogde krimp			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
B	118	118	118	118	56	68	51	34	56	68	51	34
C	559	559	559	559	259	323	242	161	259	323	242	161
D	-	-	-	-	38	41	31	20	-	-	-	-
E	182	182	182	182	231	240	180	120	182	182	180	120
F	54	54	54	54	113	140	105	70	54	54	54	54
I, I+	9	9	9	9	17	14	10	7	9	9	9	7
schaal 5-10	126	126	126	126	91	26	19	13	91	26	19	13
schaal 11-18	151	151	151	151	196	149	112	74	151	149	112	74
						-						
Totaal	1.200	1.200	1.200	1.200	1.000	1.000	750	500	803	812	668	464
Geen mismatch (Bruto)									80%	81%	89%	93%

De match loopt op van 80% tot 93%. Dit is bruto. Business case deurwaarders en andere bijstellingen maken dat het netto tekort minder is. Met gemiddeld 15% vervanging zien we dat als een verantwoorde en onderbouwde maatregel. Tevens is een deel van de mis-match niet structureel. Bijvoorbeeld bij de schalen E en 11 t/m 18 is de krimp in de eerste jaren hoog in 2019 weer te laag. Dit is een tijdelijk tekort waar structurele werving onwenselijk is.



## **Bijlage 1 Juridische Analyse Switch door BJZ**

Aan BJZ is gevraagd een juridische analyse te maken van het VWNW-beleid Belastingdienst in het kader van de Investeringsagenda dat met de vakbonden overeen is gekomen.

### *Juridisch Kader*

Op het VWNW-beleid is de volgende regelgeving van toepassing:

- Hoofdstuk VII-bis Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR), het Van Werk Naar Werk beleid;
- Regeling procedure bij reorganisatie;
- Regeling overtolligheid Rijk (2013-2015);
- Beleidsregels overtolligheid Rijk (2013-2015);
- Besluit wijziging van het ARAR ivm verlenging VWNW-beleid tot en met 31-12-16;
- Personele Uitvoeringsbepalingen Belastingdienst hoofdstuk 1, onderdeel 7.

### *VWNW-beleid Belastingdienst n.a.v. de Investeringsagenda*

Het voor de Belastingdienst geldende VWNW-beleid is in reikwijdte beperkt tot de Investeringsagenda Belastingdienst, waarin een vrijwillige fase is overeengekomen. De vrijwillige fase geldt voor alle medewerkers van de Belastingdienst. De regeling is in beginsel niet van toepassing op de FIOD en Douane, tenzij een medewerker zich meldt voor 1 juli 2016 als remplaçant. Deze medewerkers kunnen enkel kiezen voor variant A (directe uitstroom uit de sector Rijk met aanspraak op een stimuleringspremie). Er is geen beperking opgenomen voor het aantal medewerkers dat gebruik kan maken van het (al dan niet vrijwillig) VWNW-beleid. Dit betekent dat in beginsel de regeling niet eindigt na een bereikt aantal. In de Kamerbrief over de Investeringsagenda is opgenomen dat een uitstroom is voorzien van circa 5000 medewerkers. Betoogd zou kunnen worden dat, aangezien het beleid nauw verweven is met de Investeringsagenda, de regeling slechts is overeengekomen voor dit aantal. Maar dit is niet expliciet opgenomen in het beleid. Het had in de lijn der verwachting gelegen dat dit expliciet op te nemen in het beleid, maar nu dit niet is gebeurd kan gezegd worden (door de vakbonden) dat dit niet beoogd is geweest.

De werkingsduur van het VWNW-beleid is in duur beperkt tot de looptijd van de Investeringsagenda (en de daaruit voortvloeiende reorganisaties), dus van 2016 tot en met 2023. Dit geldt voor zowel de vrijwillige fase als voor de verplichte fase (in het geval van reorganisatie).

In het beleid is voor het geval in de in het juridisch kader genoemde regelgeving en beleidsregels wijzigingen optreden voorzien in de mogelijkheid om te bekijken wat de effecten zijn hiervan op het beleid en of dit aanpassingen van het beleid verlangt. Over eventuele aanpassingen dient overeenstemming bereikt te worden. Onderdeel van het juridisch kader is het VWNW-beleid voor de sector Rijk 2013-2015 en het Besluit tot verlenging van het VWNW-beleid tot 2016. De VWNW-beleid sector Rijk is gebruikt als kader voor het VWNW-beleid Belastingdienst. Aangezien het VWNW-beleid van het Rijk tot eind 2016 loopt is het niet uit te sluiten dat een nieuw overeen te komen VWNW-beleid sector Rijk tot aanpassingen van het VWNW-beleid Belastingdienst dient te leiden. Nu hierover nog geen inzicht in is, kan dit niet verder beoordeeld worden.

Ten aanzien van de vrijwillige fase is opgenomen dat er zich omstandigheden kunnen voordoen, waarbij er onaanvaardbare risico's worden gelopen ten aanzien van de continuïteit in de bedrijfsvoering, die van invloed kunnen zijn op de geldigheidsduur van het beleid. Hiervoor is opgenomen dat periodiek en voor de eerste keer na twee jaar (begin 2018) een evaluatie plaats zal vinden. Deze tekst is in het GOBD (georganiseerd overleg belastingdienst) van 14 januari 2016 overeengekomen. In de initiële tekst was dit anders, namelijk periodiek en uiterlijk na twee jaar (begin 2018) zal een evaluatie plaatsvinden. Een evaluatie zou met deze tekst eerder hebben kunnen plaatsvinden. Er is bij de in januari aangepaste tekst wel een 'Heerenakkoord' gesloten dat de termijn voor evaluatie bespreekbaar is als blijkt dat de Belastingdienst (daardoor) niet goed functioneert. Doorslaggevend voor de evaluatie en een eventuele beëindiging is dus de continuïteit van de bedrijfsvoering. De Belastingdienst zal dus aan de vakbonden moeten aantonen dat een evaluatie (en eventuele beëindiging) noodzakelijk is, omdat de bedrijfsvoering door de uitstroom in het geding is. Het argument dat de regeling 'niet-betaalbaar' is, is daarvoor niet voldoende. Het zal meer moeten gaan om het niet meer uit kunnen voeren van de taken die zijn opgedragen aan de Belastingdienst.

### *ARAR*

In het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR) is in artikel 49s opgenomen dat een voorgenomen besluit tot een belangrijke reorganisatie vooraf wordt gegaan door een vrijwillige fase. Het bevoegd gezag besluit wanneer de vrijwillige fase begint en eindigt en de duur kan door het bevoegd gezag worden verlengd of verkort. Hieruit kan dus worden opgemaakt dat het bevoegde gezag de duur van de vrijwillige fase ook kan verkorten. In het beleid is in principe afgesproken dat de vrijwillige fase tot en met 2023 loopt, tenzij uit een evaluatie blijkt dat de continuïteit van de bedrijfsvoering in het geding is, want dan kan de vrijwillige fase eerder worden beëindigd. In artikel 49t lid 3 ARAR is bepaald dat de vakbonden in de gelegenheid moeten worden gesteld (na advies door de betrokken ondernemingsraden) door het bevoegd gezag om advies uit te brengen over de verkorting van de vrijwillige fase. Van dit advies kan slechts gemotiveerd worden afgeweken. Het feit dat onlangs is afgesproken met de vakbonden dat de regeling pas voor het eerst in 2018 wordt geëvalueerd, maakt dat het niet mogelijk is de duur van de vrijwillige fase te verkorten. Het recht is door de gemaakte afspraak immers weggegeven. De vakbonden hebben met deze afspraak beoogd de regeling 2 jaar 'veilig te stellen'. Doorslaggevend argument hierbij is de opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen. Ook andere algemene beginselen van behoorlijk bestuur dienen in acht te worden genomen (bijvoorbeeld het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel). Indien toch wordt besloten tot verkorting dan kunnen de vakbonden naar de rechter gaan om het besluit tot verkorting van de vrijwillige fase aan te vechten. De rechter zal dan toetsen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en daarmee onder andere oordelen of voldoende gemotiveerd van het advies van de vakbonden is afgeweken.

### *Heronderhandelen*

Het is mogelijk om naar de vakbonden terug te gaan voor het aanpassen van de afspraken, maar dit is niet gebruikelijk, aldus het Expertisecentrum Organisatie en Personeel. Met name omdat de afspraken mogelijk ten nadele van de medewerkers wordt bijgesteld. De vakbonden zullen hier in beginsel waarschijnlijk niet positief op reageren. Mogelijk dat aan de vakbonden kan worden aangetoond dat er zwaarwegende financiële- en/of bedrijfseconomische redenen zijn die een aanpassing van het beleid rechtvaardigen. Indien het bevoegd gezag beoogd heeft dat de regeling zou eindigen als het aantal van 4800 is bereikt en de overtuiging heeft dat vakbonden dit ook hebben beoogd, dan lijkt er niets aan in de weg te staan om dit expliciet en ondubbelzinnig schriftelijk vast te leggen.

### *Conclusie*

Het VWNW-beleid biedt in beginsel niet de mogelijkheid om de regeling aan te passen, tenzij de continuïteit van de bedrijfsvoering in het geding is. Het ARAR geeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om de duur van de vrijwillige fase te verkorten, na verkregen advies van de vakbonden. Echter, de in het VWNW-beleid gemaakte afspraken en de daarmee opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen maken dat verkorting van de vrijwillige fase vóór 2018 niet mogelijk is. Heronderhandeling over de gemaakte afspraken is in beginsel mogelijk.

## Budgetaanvraag Switch

---

### Aanvraag Budget

Budgetaanvraag Switch	2016
Totale uitgaven Switch (aanpassing per 1 juli)	185
-/- reeds vrijgegeven budget Switch	26
<b>Huidige budgetaanvraag</b>	<b>159</b>
w.v. artikel 10 Begroting Financiën (IX)	37
w.v. Aanvullende Post (H86)	122

- De Belastingdienst verzoekt 159 mln. vrij te geven voor Switch in 2016.
- In verband met het ondertekenen van de eerste vaststellingsovereenkomsten op 1 april is het, onder andere met het oog op rechtmatigheid, van belang om in ieder geval voor 2016 nu reeds budget aan te vragen. Voor de meerjarige verwerking, waar een kasschuif voor benodigd is, zal op een later moment een vervolgaanvraag gedaan worden.
- Van de gevraagde 159 mln. is 37 mln. in 2016 beschikbaar met het label "Switch" op artikel 10 van de begroting van Financiën. Voor de overige 122 mln. wordt, voor nu, een beroep gedaan op het budget dat gereserveerd staat op de Aanvullende Post voor de Investeringsagenda (zonder label Switch). Het is niet de intentie van de Belastingdienst om de volledige 122 mln. uiteindelijk hieruit te financieren. Dit zal in de vervolgaanvraag worden meegenomen.

Deze budgetaanvraag is gebaseerd de raming die voortvloeit uit het advies zoals FEZ/IRF, BIZ en de Belastingdienst dat aan de bewindspersonen hebben gegeven (dat is overgenomen): *om z.s.m. heronderhandelingen met het GOBD te starten.*

De volgende pagina bevat een overzicht van en toelichting op de meerjarige budgettaire gevolgen die horen bij de budgetaanvraag.

Pagina 3 bevat een tabel met de budgettaire gevolgen indien het niet zou lukken om met de bonden nieuwe afspraken te maken en de generieke vrijwillige regeling tot en met 2023 opgehouden zou moeten worden.

Onderhandeling bonden om te komen tot aanpassing regeling per 1 juli 2016

- Er wordt heronderhandeld met de bonden en er worden nieuwe afspraken gemaakt over de reikwijdte van de regeling vanaf 1 juli 2016.
- Er is rekening gehouden met een aanvullende instroom in de regeling tussen nu en 1 juli 2016 tot 3.250 FTE fiscale kolom + 310 FTE FIOD en Douane. Dit betreft een extrapolatie gebaseerd op de huidige verwachte uitstroom op basis van aanmeldingen (nu totaal 2800 FTE). Hierbij is dus rekening gehouden met extra aanmeldingen tussen nu en 1 juli 2016 (de bij het IC ingediende budgetaanvraag was gebaseerd op aanmeldingen tot en met eind februari zonder aanvullende aanmeldingen: 2600 FTE uitstroom).
- Per saldo leidt dit voorstel, inclusief de eindheffing tot cumulatieve meerkosten van 123 mln. Hierbij is rekening gehouden met de meest beperkende onderhandelingsuitkomst (punt 1 onder *strategie overleg GOBD*). Onderstaande tabel bevat een overzicht van de budgettaire gevolgen.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	cum
<b>Reeks beschikbaar IA</b>	<b>63</b>	<b>91</b>	<b>120</b>	<b>138</b>	<b>120</b>	<b>75</b>	<b>35</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>648</b>
<u>Onderhandelen met Bonden</u>	<u>185</u>	<u>177</u>	<u>166</u>	<u>140</u>	<u>71</u>	<u>29</u>	<u>3</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>771</u>
w.v. loonkosten Switch	80	135	95	67	52	27	3			459
w.v. arrangement	99	77	59	41	3	2				283
w.v. bijdrage vanuit kernbedrijf	-59	-81	-26	6	8					-153
w.v. eindheffing arrangement	51	39	29	20						139
w.v. apparaat Switch	14	7	9	6	8	PM	PM	PM	PM	44
Vershil met beschikbaar	122	86	46	2	-49	-46	-32	-6	0	<b>123</b>

Korte toelichting op de benoemde onderdelen in de tabel:

- Loonkosten Switch: de loonkosten van medewerkers die in Switch werken. Hier is gerekend met een middelloonsom van 56 dzd. per FTE per jaar, voor verplichte aanwijzing en met 62,5 dzd voor vrijwillige uitstroom.
- Arrangementen: de uitgaven aan arrangementen. Hierin is gerekend met 75 dzd per arrangement voor varianten A en B. Voor de uitstroom die Switch gaat realiseren is 20 dzd per FTE gerekend.
- Bijdrage vanuit Kernbedrijf: in deze berekeningen is sprake van een snellere daling van het aantal medewerkers dat bij de Belastingdienst werkt dan eerder voorzien was. De hiermee gemoeide extra besparing op salarissen in het kernbedrijf kan worden ingezet ter dekking van de extra uitgaven aan arrangementen. Hier is gerekend met 62,5 dzd.
- Apparaat Switch: hieronder vallen apparaatuitgaven van Switch inclusief romp en organisatie die de gesprekken voert.
- Eindheffing: betreft 52% belasting over de arrangementen variant A en B wanneer deze worden aangemerkt als regeling voor vervroegde uittreding.

Openhouden generieke vrijwillige fase t/m 2023

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	cum
<b>Reeks beschikbaar IA</b>	<b>63</b>	<b>91</b>	<b>120</b>	<b>138</b>	<b>120</b>	<b>75</b>	<b>35</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>648</b>
<b><u>Openhouden regeling t/m 2023</u></b>	<b><u>224</u></b>	<b><u>149</u></b>	<b><u>180</u></b>	<b><u>193</u></b>	<b><u>167</u></b>	<b><u>130</u></b>	<b><u>107</u></b>	<b><u>68</u></b>	<b><u>68</u></b>	<b><u>1.286</u></b>
<i>w.v. loonkosten Switch</i>	84	146	153	172	180	143	104			981
<i>w.v. arrangement</i>	131	65	64	64	63	76	71	45	45	622
<i>w.v. bijdrage vanuit kernbedrijf</i>	-72	-101	-78	-81	-115	-127	-104			-679
<i>w.v. Eindheffing arrangement</i>	68	33	32	32	32	39	37	23	23	318
<i>w.v. apparaat Switch</i>	14	7	9	6	8	PM	PM	PM	PM	44
Verschil met beschikbaar	161	58	60	55	47	55	72	62	68	<b>638</b>



IC 2016-038

## TER ADVISERING

Aan  
Het Investment Committee

Directie Financieel-  
Economische Zaken

Inlichtingen

Datum

31 maart 2016

Notitienummer

2016-0000032519

Auteur

Van

De werkgroep IC

Bijlagen

2

# notitie

Advies vrijgave middelen Switch 2016

## Aanleiding

In het afgelopen IC van 18 maart jl. is overeengekomen dat in een schriftelijke tussenronde een door de Belastingdienst (BD) bijgestelde aanvraag middelen Switch plaats zou vinden. Afgelopen week heeft overleg met bewindslieden over de uitstroomregeling Belastingdienst (Switch) plaatsgevonden, de notitie van afgelopen dinsdag ter voorbereiding op dat overleg treft u als bijlage 2 aan. Uit deze notitie kunt u opmaken dat bij ongewijzigd beleid de BD voor een groot budgettair probleem staat, oplopend tot cumulatief € 638 mln. bovenop de voor Switch meerjarig beschikbaar gestelde middelen (€ 648 mln). Zo spoedig mogelijk overleg met de vakbonden is hoogst noodzakelijk om de bestaande regeling in te perken en het cumulatieve tekort te doen verkleinen.

De BD heeft op 31 maart 2016 een budgetaanvraag Switch aangeleverd, zie bijlage 1. In onderstaande tabel staat de budgetuitvraag Switch voor het jaar 2016 samengevat. De voor dit jaar benodigde middelen zijn afgeleid van het scenario waarbij het overleg met de bonden succesvol wordt afgerond en er een aanpassing van de regeling per 1 juli 2016 plaatsvindt, namelijk dat de generieke vrijwillige fase wordt stopgezet.

Budgetaanvraag Switch	2016
Totale uitgaven Switch (aanpassing per 1 juli)	185
-/- reeds vrijgegeven budget Switch	26
<b>Huidige budgetaanvraag</b>	<b>159</b>
<i>w.v. artikel 10 Begroting Financiën (IX)</i>	37
<i>w.v. Aanvullende Post (H86)</i>	122

### **Conclusie en advies**

In het IC van 18 maart jl. is besloten negatief te adviseren op de toen voorliggende meerjarige budgetaanvraag Switch. Het IC heeft aangegeven zich te realiseren dat de tijd dringt, gegeven de aan de medewerkers aangegeven deadline van uiterlijk 1 april 2016, de datum waarop de vaststellingsovereenkomsten getekend kunnen worden. De BD staat momenteel op het punt de eerste vaststellingsovereenkomsten te tekenen en vraagt (onder andere met het oog op de rechtmatigheid) het daarvoor benodigde budget voor dit jaar 2016 aan. Een vervolgaanvraag voor latere jaren volgt op een later moment.

Afgesproken is dat de BD in deze schriftelijke tussenronde informatie aan zou leveren m.b.t. de volgende producten:

- Een beter zicht op de eventuele continuïteitsrisico's op basis van de aanvragen die voor een van de varianten A t/m D zijn binnengekomen;
- Een beter inzicht in de sturingsmogelijkheden van de BD voor de verschillende varianten;
- Een inzicht in de totale verwachte kosten van Switch.

De BD heeft aangegeven onvoldoende tijd te hebben gehad om voor 1 april een continuïteitsmonitor gereed te hebben. De werkgroep IC blijft het belang hiervan benadrukken en doet een uitdrukkelijk verzoek aan het IC de BD te verzoeken dit op zeer korte termijn, doch uiterlijk 18 april, alsnog op te leveren.

Vanwege de juridische onvermijdelijkheid van het tekenen van de vaststellingsovereenkomsten voor de (vertrekkende) medewerkers adviseert de werkgroep IC **positief** op het voorliggende budgetvoorstel Switch. Dit omdat reeds individuele rechten zijn gecreëerd. De werkgroep IC adviseert het IC om de Belastingdienst aan te sporen bij de heronderhandelingen aan te sturen op het zo spoedig mogelijk beëindigen van de generieke vrijwillige fase, hierbij in te zetten op een specifieke vrijwillige fase gericht op toegespitste processen en lagere salarisschalen en waarbij dient te worden voorkomen dat een nieuwe wegtek zich voordoet.

Vanuit artikel 10 van de begroting van Financiën is nog € 37 mln. beschikbaar van het budget dat voor Switch gereserveerd staat. De resterende benodigde middelen voor deze budgetuitvraag 2016 (€ 122 mln.) worden van de gereserveerde middelen op de aanvullende post gehaald. Dit gaat –in geval geen alternatieve dekking wordt gevonden- vooralsnog ten koste van de overige projecten die in het kader van de investeringsagenda moeten worden gerealiseerd. De BD bespreekt momenteel met FEZ en IRF de precieze wijze van dekking van deze € 122 mln.

In overleg met de bewindslieden van Financiën is bevestigd dat het (formele) overleg met de bonden door de BD zo snel als mogelijk opgestart moet worden.

**Bijlage bij verslag IC 18 maart 2016**

Op 31 maart jl. heeft een schriftelijke IC tussenronde plaatsgevonden, waarbij een budgetuitvraag Switch voor 2016 voorlag van € 159 mln. Onderstaand staat kort samengevat de aanvraag van de BD weergegeven, de kern van het advies van de werkgroep IC daarop en de reacties van de IC leden die per mail zijn binnengekomen.

Aanvraag

<b>Aanvraag Budget Budgetaanvraag Switch</b>	<b>2016</b>
Totale uitgaven Switch (aanpassing per 1 juli)	185
-/- reeds vrijgegeven budget Switch	26
<b>Huidige budgetaanvraag</b>	<b>159</b>
w.v. artikel 10 Begroting Financiën (IX)	37
w.v. Aanvullende Post (H86)	122

De Belastingdienst verzoekt 159 mln. vrij te geven voor Switch in 2016.

In verband met het ondertekenen van de eerste vaststellingsovereenkomsten op 1 april is het, onder andere met het oog op rechtmatigheid, van belang om in ieder geval voor 2016 nu reeds budget aan te vragen. Voor de meerjarige verwerking, waar een kasschuif voor benodigd is, zal op een later moment een vervolgaanvraag gedaan worden.

Van de gevraagde 159 mln. is 37 mln. in 2016 beschikbaar met het label "Switch" op artikel 10 van de begroting van Financiën. Voor de overige 122 mln. wordt, voor nu, een beroep gedaan op het budget dat gereserveerd staat op de Aanvullende Post voor de Investeringsagenda (zonder label Switch). Het is niet de intentie van de Belastingdienst om de volledige 122 mln. uiteindelijk hieruit te financieren. Dit zal in de vervolgaanvraag worden meegenomen.

Advies werkgroep IC

Vanwege de juridische onvermijdelijkheid van het tekenen van de vaststellingsovereenkomsten voor de (vertrekkende) medewerkers adviseert de werkgroep IC **positief** op het voorliggende budgetvoorstel Switch. Dit omdat reeds individuele rechten zijn gecreëerd. De werkgroep IC adviseert het IC om de Belastingdienst aan te sporen bij de heronderhandelingen aan te sturen op het zo spoedig mogelijk beëindigen van de generieke vrijwillige fase, hierbij in te zetten op een specifieke vrijwillige fase gericht op toegespitste processen en lagere salarisschalen en waarbij dient te worden voorkomen dat een nieuwe wegk zich voordoet.

Reacties leden IC

**Van:**

Allen,

Ik ben afgelopen week ook bijgepraat door  en

Goed dat er ook vanuit minister is aangegeven dat er heronderhandeld moet worden. Geheel in lijn met ons advies. De onontkoombaarheid van de bestaande afspraken uitvoeren is helaas ... onontkoombaar. Ik schrik van het overschrijdings risico van meer dan 600 mln. Zo concreet hebben we hem nog niet op tafel gehad. Ik kan me voorstellen dat het lastig is om te gaan heronderhandelen maar ga ervan uit dat de BD, met steun van IRF, dit echt serieus en stevig oppakt want de bestaande afspraken met de bonden zijn onbetaalbaar en daarom niet verantwoord. Dat moet - hoe lastig ook -over te brengen zijn.

Het ontbreekt mij aan tijd om op zo korte termijn met  en  af te stemmen. Ik ga akkoord met advies van de werkgroep.

Succes !



**Van:**

Hallo

Ik volg jouw lijn. Daarmee akkoord om de opgestelde advieslijn te volgen. Toch enkele opmerkingen.

Switch is een middel en geen doel op zich. Het grotere doel, namelijk de investerings agenda dat leidt tot een andere werkwijze binnen bd staat centraal.

Bij de terechte vraag naar inzicht van continuïteits risico vraag ik ook aandacht of de switch issues consequenties hebben op de ambitie van verandering van werkwijze. Als het benodigde extra geld ten koste gaat van de vernieuwing vergeten we m.i. het bovengelegen doel. Dit zou ik ook graag bespreken in de volgende IC.

Ik ben niet gerust op de heronderhandelingen met de bonden. Ook het juridisch advies lezen staan zij sterk. Dus een worst case scenario uitwerken lijkt erg op zijn plaats met daarbij inzicht in de integrale consequenties. Het bedrag van ruim 600m. is voor mij wel erg groot en extreem verrassend.

Buiten onze rol als IC maar passend bij de ruimte van breed adviseren adviseer ik voorbereiding op communicatie en media op het moment dat de heronderhandelingen gaan starten. Hier enkele interne en externe woordvoeringslijnen ontwikkelen lijkt geen overbodige luxe. Het is best spannend allemaal.

Hartelijke groeten,

**Van:**

Hierbij mijn reactie:

1. De gegeven reactietijd aan de IC-leden (25 uur) is gezien de complexiteit en het belang van het besluit eigenlijk te gering. Op deze manier is het ook niet mogelijk om te komen tot een gezamenlijk advies van de IC-leden en wordt het dus een compilatie van individuele reacties;
2. Gezien de door de Belastingdienst gewekte verwachtingen naar de medewerkers is het onvermijdelijk om in te stemmen met de budgetaanvraag.
3. Daarbij passen een aantal kanttekeningen:
  - Bij de berekeningen wordt uitgegaan van een maximaal te bereiken resultaat in het overleg met de GOBD; dit is dus eigenlijk een optimistisch scenario;
  - De budgetaanvraag heeft nu alleen betrekking op 2016; m.i. heeft het besluit echter ook consequenties voor de kosten in latere jaren; eigenlijk is hier dus sprake van een camelnose; daarbij ben ik wel geschrokken van de totale overschrijding van 600 mln; die is in mijn ogen groter dan eerder gepresenteerd aan IC
  - De budgetaanvraag betekent een forse stijging van de apparaatsuitgaven van de Belastingdienst; dit behoeft de goedkeuring van de minister van W&R; er is geen gelegenheid geweest om deze forse stijging bij de minister te sonderen; ik ga er vanuit dat deze mutatie op de apparaatsuitgaven langs reguliere weg wordt voorgelegd; daarbij merk ik op dat volgens mijn info er ook nog 11 miljoen Eindejaarsmarge bij Financien beschikbaar is, die ook bij de afweging t.a.v. apparaatsuitgavenmutatie betrokken zal moeten worden
  - Vooralsnog wordt uitgegaan van dekking binnen de Investeringsagenda; dat betekent dat andere activiteiten binnen de Investeringsagenda worden geschrapt; niet is aangegeven om welke projecten dat gaat en welke gevolgen dit heeft voor het bereiken van de doelstellingen van de Investeringsagenda; als de hogere kosten van uitstroom er toe leidt dat er minder instroom mogelijk is, zal dit stevige gevolgen hebben voor het bereiken van de doelstellingen; de Belastingdienst zal m.i. de volgende IC-bijeenkomst moeten kunnen aangeven wat de gevolgen zijn;
  - De Belastingdienst is niet in staat gebleken om nadere informatie te geven over de continuïteitsrisico's; ook wordt niet aangegeven wanneer men daartoe wel in staat is. De Belastingdienst zal m.i.. moeten aangeven wanneer ze dit wel kan doen.

4. De Belastingdienst wordt geadviseerd om in het overleg met de GOBD niet alleen het VWNW-beleid bij de Belastingdienst aan de orde te stellen, maar ook andere specifieke Belastingdienstregelingen die kostenverhogend zijn en die niet meehelpen om te komen tot een flexibele organisatie; daarbij wordt o.a. gedacht aan de werkwijze met groepsfuncties.

**Van:**

All,

Ik heb weinig toe te voegen aan de mails van ,  en  Het was mij de afgelopen weken al duidelijk dat dit spannend zou gaan worden, maar de stukken lezend onderschrijf ik het gevoel van  Dat wil zeggen: alvast hele goede woordvoering vooraf en een hele goede man/vrouw op de heronderhandeling met de bonden.

Ook zou het inderdaad jammer zijn dat de vernieuwingsagenda nu in de schaduw komt te staan en enkel oog en geld is voor 'vertrekkende' medewerkers.

Ook ik ben akkoord met de opgestelde advieslijn.

Groet

**Van:**

Beste leden van het IC,

Allen veel dank voor de snelle reactie. Dat wordt zeer gewaardeerd.

FEZ en IRF stemmen ook in met het advies van de werkgroep.

Zoals in de adviesnotitie van de werkgroep opgemerkt bespreekt de Belastingdienst momenteel met FEZ en IRF de dekkingsmogelijkheden. We onderschrijven hierbij de door diverse leden geuite zorg dat de voor de Investeringsagenda beschikbare middelen niet alleen worden benut voor bevordering uitstroom personeel, maar ook (en juist) voor de beoogde verandering. Omdat geen extra middelen voor de Investeringsagenda beschikbaar zijn, kunnen zich hierbij dilemma's voordoen, die in het volgende IC aan de orde kunnen worden gesteld. Dan is ook meer zicht op dekkingsmogelijkheden, doorwerking naar volgende jaren, eventuele overschrijding van apparaatsbudget en perspectief van heronderhandelingen.

Belang van goede communicatiestrategie, zowel extern als intern, wordt onderschreven.

Hartelijke groet, mede namens

**Verslag bespreking Uitstroomregeling Belastingdienst (Switch)**

30 maart 2016, 9.00-10.00

Aanwezig

Minister Dijsselbloem

Staatssecretaris Wiebes

[redacted] secretaris-generaal

[redacted] DG Belastingdienst

[redacted] DGBel

[redacted] FEZ

[redacted] IRF

[redacted] Bedrijfsvoering

[redacted] BJZ

[redacted] BJZ

[redacted]

[redacted] IRF

[redacted] DGBel

[redacted] BBO

**Actiepunten/afspraken**

- de informele gesprekken met het GOBD worden nog deze week gestart en lopen door tot en met volgende week;
- vanaf de week erna (week van 11 april) worden de gesprekken formeel opgestart;
- het doel van de gesprekken is om de generiek vrijwillige fase te beëindigen en de specifiek vrijwillige fase zoveel mogelijk te beperken en te richten; dit met het oog op het maximaal terugbrengen van de budgettaire overschrijding om het risico voor de continuïteit BD te beperken;
- de gesprekken met het GOBD worden gestart met een beroep op de redelijkheid en met het vooruitzicht van een glorend continuïteitsrisico;
- de vaststellingsovereenkomsten (vso's) kunnen vanaf 1 april worden getekend; hiermee hoeft niet te worden gewacht op de heronderhandelingen;
- voorafgaand aan de gesprekken wordt het onderhandelingsmandaat vastgesteld in gezamenlijkheid tussen DGBel, IRF en FEZ;
- voor het geval publiciteit volgt uit de gesprekken wordt een communicatielijns voorbereid.

**Korte weergave gesprek**

- Het breed gedragen beeld is dat ongewijzigd beleid zal leiden tot een forse budgettaire overschrijding van het budget dat voor SWITCH is gereserveerd. Alle partijen aan tafel adviseren daarom om zo spoedig mogelijk het gesprek met het GOBD op te starten, met als titel dat een budgettaire overschrijding dreigt en daarmee de continuïteit van de Belastingdienst in gevaar komt. Door de regeling beter te richten kan worden gezorgd dat de feitelijke uitstroom goed aansluit bij de beoogde uitstroom, zowel qua inschaling als qua plek in de organisatie; dit is ook in het belang van het GOBD.
- BJZ koppelt mondeling het advies van de Landsadvocaat terug: de juridische duiding van afspraken met de bonden is dat de regeling t/m 2023 open staat als niet wordt ingegrepen. Het advies is om onder de titel van een risico voor de continuïteit van de BD z.s.m. met de bonden te gaan onderhandelen. Tegelijkertijd geeft de Landsadvocaat aan dat er juridisch geen grond is om niet tot tekening van de vso's over te gaan per 1 april (juist ook om procedures hieromtrent te voorkomen).
- Streven: sluiten generieke vrijwilligheid per 1 juli en proberen te knijpen op specifieke regeling. Door zo specifiek mogelijk aan te geven in de organisatie waar de VWNW-kandidaten zitten kan de regeling optimaal worden gericht, na een gewijzigde scope van de regeling.
- Over het budgettaire beeld na onderhandelingen en hoe de budgettaire uitdaging dan op te lossen is nu niet gesproken; dat volgt nadat het resultaat van de gesprekken met het GOBD bekend zijn.
- De DGBel geeft aan deze en volgende week informeel de gesprekken te willen starten, en z.s.m. daarna (streven is de week van 11 april) formeel het overleg op te starten
- De Minister geeft aan dat het van belang is dat alle directies goed samenwerken rondom de gesprekken met het GOBD. DGBel, IRF en FEZ stemmen in de aanloop naar onderhandelingen gezamenlijk af (het mandaat, de budgetten, hefbomen en grenzen).
- Over de communicatie rondom de gesprekken, ook mede vooruitlopend op mogelijke publiciteit, wordt nagedacht; een woordvoeringslijn wordt opgesteld.