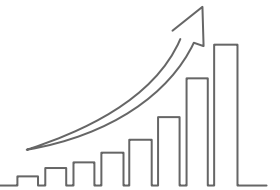


# Capgemini's visie op het onderwerp 'Data & Analytics' toegespitst op de Belastingdienst



## Position paper ten behoeve van het Rondetafelgesprek vaste commissie voor Financiën d.d. 04 juli 2017

Dit position paper over Data & Analytics is door Capgemini opgesteld en aangeboden aan de vaste commissie voor Financiën ter gelegenheid van het Rondetafelgesprek op 04 juli 2017. In deze bijeenkomst is Capgemini uitgenodigd om de commissie te helpen om haar kennispositie te versterken op het gebied van data-analyse, toegespitst op de Belastingdienst.

Dit position paper beschrijft in het kort Capgemini's visie op Data & Analytics. We beschrijven wat wij zien als *best practices* bij onze klanten, wereldwijd in het bedrijfsleven en in de publieke sector waaronder ook de Belastingdienst. We verdelen onze beschrijving in een logische volgorde:

1. De **VISIE**: tot welke uitkomsten of businesswaarde moet de toepassing van Data & Analytics leiden?
2. De **STRATEGIE**: wat moet er geregeld, georganiseerd en gerealiseerd worden om deze visie waar te maken?
3. De **UITVOERING**: hoe worden deze initiatieven en activiteiten vervolgens uitgevoerd en bestuurd?

Ieder van deze aspecten werken we uit in een aparte paragraaf. Hierin delen we met u wat we wereldwijd zien, hoe wij daar tegen-  
aan kijken, en wat dit voor de Belastingdienst kan betekenen.

## 1. De Data & Analytics-visie

### **Algemeen**

Steeds meer organisaties tonen interesse voor het onderwerp Data & Analytics. De belangrijkste drijfveer hiervoor is dat toepassing van Data & Analytics kan leiden tot aanzienlijke voordelen: hogere efficiëntie, hogere effectiviteit, concurrentievoordeel, maatschappelijke effecten, etc. Voorbeelden zijn: lagere kosten, hogere winst, minder fraude. De vraag is hier: wat is het wenkend perspectief, waarom gaan we dit doen? Wat wij zien is dat de nadruk soms teveel op Data & Analytics als methode/technologie ligt, terwijl het juist gaat om de inzichten die verkregen worden dankzij Data & Analytics, en de wijze waarop deze inzichten gebruikt worden in bijvoorbeeld besluitvorming of beleidsbepaling. Die inzichten bepalen in hoge mate of de beoogde uitkomsten gehaald kunnen worden. Organisaties die vanuit een duidelijke Data & Analytics-visie werken zijn doorgaans meer succesvol dan organisaties die zich beperken tot de onderliggende technologie. Een belangrijk onderdeel van een dergelijke visie is overigens dat er niet alleen aandacht is voor waarde maar ook voor risico's, bijvoorbeeld op het gebied van wetgeving.

### **Toegesplitst op Belastingdienst**

Het potentieel van Data & Analytics binnen een belastingdienst is enorm. We lichten dit eerst toe aan de hand van het thema fraude. Vervolgens beschrijven we de toepassingsmogelijkheden binnen toezicht.

#### ***Fraude: Data & Analytics verbetert detectie en bestrijding***

In onze praktijk (niet alleen in Nederland, maar ook in andere landen) zien we steeds geraffineerder fraudevormen ontstaan waarbij het voor de toezichthouder nagenoeg onmogelijk is om per transactie of gebeurtenis in het digitale kanaal met voldoende snelheid en zekerheid vast te stellen of deze compliant is. Pas bij controles achteraf, waarbij meer data worden vergeleken en contra-informatie wordt geraadpleegd, blijkt dat er sprake was van een samenstel van handelingen (samenspanning) in de digitale keten die tot doel hadden de overheid te benadelen. Het vervelende gevolg voor de overheid is in deze gevallen dat het nadeel al is geleden. In het digitale tijdperk wordt het gevraagde besluit immers snel afgegeven, tenzij.... Voor dit 'tenzij' werken de controles aan de poort niet goed genoeg. We zien dergelijke groots opgezette (professionele) fraude in vrijwel alle regelingen waar de overheid geld uitkeert of teruggeeft. Van BTW-teruggaven tot Persoongebonden budgetten, van WW-uitkeringen (bijvoorbeeld met behulp van gefingeerde dienstbetrekkingen) tot schoolgeld. Om dergelijke fraudevormen vroegtijdig te detecteren, moet de overheid gebruik maken van dataverzamelingen en geavanceerde analysetechnieken inzetten, zoals netwerkanalyses. Ook moet de toezichthouder (de overheid) veel meer gaan kijken naar gedragingen van personen in ketens. Het zijn altijd personen die frauduleus gedrag vertonen, nooit regelingen zelf. Door personen, inclusief de natuurlijke personen die achter (stapelingen van) rechtspersonen schuilgaan, in kaart te brengen en hun sociale netwerken te monitoren, kan een informatiepositie worden opgebouwd die gekoppeld aan geavanceerde tools die fraudepatronen herkennen. Dit kan kan leiden tot het vroegtijdig detecteren van niet-nalevingsrisico's in het digitale tijdperk.

#### ***Toezicht: Data & Analytics bevordert efficiency, houdingscompliance en gedragscompliance***

Naast fraude is ook toezicht een actueel thema (zie het recente onderzoeksrapport van CKC) waar toepassing van Data & Analytics tot substantiële voordelen kan leiden: meer doen met minder (intern voordeel), en een uitstraaleffect naar de belastingplichtigen. De kwaliteit en het succes van de belastingheffing in een land wordt bepaald door de mate waarin belastingplichtigen aan hun fiscale verplichtingen voldoen. Deze 'nakomings-bereidheid' stoelt op de houdingscompliance en de gedragscompliance van belastingplichtigen. De houdingscompliance is de fundamentele bereidheid van belastingplichtigen in een land om hun 'fair share' aan belastingen te betalen. Die grondhouding komt voort uit de tevredenheid met de 'deal', zeg maar de prijs die je betaalt voor de kwaliteit van de Nederlandse rechtstaat. De gedragscompliance drukt de feitelijke bereidheid uit op het moment dat aan fiscale verplichtingen moet worden voldaan, bijvoorbeeld tijdens het invullen van de belastingaangifte.

Het bevorderen en op peil houden van de bereidheid om belastingen te betalen is de belangrijkste taak van een belastingdienst. Het op peil houden van die bereidheid berust op twee pijlers: een excellente dienstverlening die ervoor zorgt dat belastingplichtigen gemakkelijk aan hun verplichtingen kunnen voldoen én een hoge pakkans bij niet-nakoming (ontduiking).

De kwaliteit van de dienstverlening en de gepercipieerde pakkans beïnvloeden de gedragscompliance direct en de houdingscompliance indirect. Anders gezegd: als het beeld ontstaat dat je met belastingontduiking ongestraft weg komt dan daalt de belastingmoraal.

De gepercipieerde pakkans wordt beïnvloed door meerdere factoren maar vooral door het succes waarmee de belastingdienst haar toezichtsinstrumentarium inzet. De kunst is daarbij om de grote ontduikers en fraudeurs altijd te pakken zonder alles te controleren. Dat laatste zou weer ten koste gaan van de goedwillende - compliante - belastingplichtigen. Het effect van het totale toezicht op de nakoming van belastingregels kan worden gemeten door het verloop van de tax gap te monitoren. De tax gap wordt echter door de Nederlandse Belastingdienst al jaren niet meer gemeten. Hierdoor is moeilijk te beoordelen wat het effect is van de huidige handhavingsstrategie van de dienst. Tegelijkertijd wordt meer en meer onderbouwd dat de horizontale toezichtsaanpak zijn beperkingen kent. Omdat de controledichtheid de laatste 10 jaar is afgenomen, is de stelling te verdedigen dat de gepercipieerde pakkans bij Nederlandse belastingbetalers is gedaald. Omdat het ondoenlijk is - en ook onnodig - om van meer dan 10 miljoen belastingplichtigen en toeslaggerechtigden alle gegevens te controleren maakt de Belastingdienst inschattingen naar fiscaal belang en risico bij de keuze voor de inzet van haar schaarse middelen. De enorme verbetering van de mogelijkheden om grote hoeveelheden data te verwerken en te analyseren maken het nu mogelijk om de stap te maken van risicogericht toezicht naar informatiegestuurd toezicht. Daarbij wordt een veel bredere beoordeling van wantrouwen versus vertrouwen mogelijk, die niet alleen aan de handhavingskant maar ook aan de dienstverleningskant van de compliance-strategie grote voordelen oplevert. Bij gerechtvaardigd vertrouwen kan veel sneller een beschikking worden afgegeven en kunnen processtappen worden weggehaald. Dit leidt tot grote efficiencywinst en bevordert de houdingscompliance positief. Een tweede groot voordeel van de inzet van Data & Analytics bij de beoordeling van fiscale risico's is dat een veel betere verantwoording plaats kan vinden van de keuzes die de Belastingdienst maakt voor wel of geen behandeling van een zaak. Handmatige beoordeling en selectie en steekproeven maken plaats voor een risicobeoordeling uit *alle* beschikbare gegevens die volgens expertkennis en fiscale beleid worden beoordeeld, gescoord en gewogen. Hiermee vindt niet alleen een veel integraler beoordeling plaats van fiscaal relevante gegevens, ook kan veel beter en completer worden verantwoord welke keuzes in de handhaving zijn gemaakt, en wordt eenheid in beleid en uitvoering beter geborgd.

Onze opvatting is dan ook dat met een gerichte inzet van de mogelijkheden van big data en analytics de belastingcompliance in Nederland naar een structureel hoger niveau kan worden gebracht. De belastingopbrengsten zullen hierdoor significant toenemen.

### **Concrete toepassingen**

Wij zien voorbeelden van succesvolle toepassing in ons omringende landen, bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk en België. Het gaat daarbij vooral om fraudedetectie en –bestrijding maar in algemene zin zijn er veel mogelijke toepassingen in toezicht en handhaving. Binnen de Nederlandse Belastingdienst is dit potentieel in 2014 al onderkend en er zijn use cases geformuleerd, onder meer op het gebied van innen en fraude; met name voor fraude bestaat al een interessante lijst van potentiële cases. De cases binnen de Belastingdienst zijn nadrukkelijk vanuit een business-perspectief benaderd wat de slaagkans flink verhoogt.

## **2. De Data & Analytics-strategie**

### **Algemeen**

Organisaties die met Data & Analytics aan de slag gaan kunnen grofweg in twee categorieën verdeeld worden:

- *Niet bewust van noodzaak voor Data & Analytics-strategie:* het initiatief komt vaak vanuit ICT, er is een technische mindset en men gaat direct aan de slag met een enkelvoudige casus. Deze organisatie springen meteen naar onze volgende paragraaf.
- *Bewust van noodzaak voor een strategie:* dit zijn vaak organisaties die al wat vingeroefeningen met Data & Analytics hebben gedaan. Ze zijn tot de conclusie gekomen dat er meer bij komt kijken dan alleen een nieuwe technologie implementeren.

Wij zijn van mening dat een Data & Analytics-strategie de succesvolle toepassing van Data & Analytics enorm bevordert. In een dergelijke strategie is onder andere aandacht voor de volgende aspecten: data, definities, technologie, analytische methoden, hypothesegedreven aanpak, bemensing, verandermanagement, compliancy, beveiliging, benefit tracking, besturing, organisatie.

### **Toegesplitst op Belastingdienst**

De Investeringsagenda bevat een aantal belangrijke elementen die passen in een volwassen Data & Analytics-strategie. Daarmee onderscheidt de Belastingdienst zich in positieve zin van organisaties die nog aan het beginpunt staan van hun zoektocht.

### 3. De uitvoering van de Data & Analytics-strategie

#### Algemeen

Organisaties die meteen aan de slag gaan zonder een strategie lopen vaak vast na een hoopgevende start. Het experiment is min of meer geslaagd; maar hoe nu verder?

Organisaties die succesvol zijn met Data & Analytics hebben doorgaans een integrale Data & Analytics-strategie en proberen koers te houden bij de uitvoering daarvan. Wat wij bij zulke organisaties vaak zien zijn de volgende succesfactoren:

- *Heldere besturing*: waarbij zowel business als ICT zijn betrokken.
- *Hypothese-gedreven aanpak*: we zien in de praktijk vaak een soort DataLab waar veelbelovende cases eerst worden uitgetoetst. De juiste mix van competenties (business, ICT, data science) in een DataLab is cruciaal.
- *Sterk verandermanagement*: de beoogde voordelen kunnen uitsluitend gerealiseerd worden als de resultaten ook daadwerkelijk geïmplementeerd worden. Vaak is de zachte/menselijke kant daarvan veel belangrijker (en weerbarstiger) dan de harde/technische kant.

#### Toegesplitst op Belastingdienst

Het inrichten van de afdeling Data & Analytics binnen Belastingdienst is een goed voorbeeld van een best practice. Binnen de afdeling Data & Analytics wordt sinds 2015 gewerkt met een hypothese-gedreven aanpak die tot een aantal implementaties heeft geleid (bijvoorbeeld BTW Carrouselfraude). Maar ook elders binnen de Belastingdienst zijn plekken waar gegevensanalyses worden uitgevoerd (zie ook de position paper die de Belastingdienst ten behoeve van het Rondetafelgesprek heeft gedeeld). De Belastingdienst heeft hiermee interessante assets in huis die het mogelijk maken om het enorme potentieel aan waardevolle uitkomsten te ontginnen.

#### Ten slotte

Dit position paper geeft een schets op hoofdlijnen van Capgemini's visie op Data & Analytics, in het bijzonder in de context van de Belastingdienst. Voor meer informatie verwijzen wij u naar [www.nl.capgemini.com/insights-data](http://www.nl.capgemini.com/insights-data).

#### Contactpersonen:

##### Cyriel Houben

Capgemini Nederland B.V.  
Principal Consultant  
Insights & Data  
[cyriel.houben@capgemini.com](mailto:cyriel.houben@capgemini.com)

##### Evert Voorn

Capgemini Consulting  
Capgemini Global Thought  
Leader on Anti-Fraud Solutions  
[evert.voorn@capgemini.com](mailto:evert.voorn@capgemini.com)

##### Zsolt Szabo

Capgemini Nederland B.V.  
Account Executive  
Belastingdienst  
[zsolt.szabo@capgemini.com](mailto:zsolt.szabo@capgemini.com)