



Ministerie van Financiën

Voortgang implementatie aanbevelingen Commissie onderzoek Belastingdienst

Versie 1.0

Datum	6 juli 2017
Status	Definitief

Aanbeveling 1

Het borgen van de continuïteit van de uitvoering van de belastingwetten vraagt de komende maanden om voorrang, gegeven het niet synchroon lopen van de realisatie van de vertrekregeling met de beoogde wijzigingen in de dagelijkse werkprocessen als gevolg van de Investeringsagenda

In de kabinetsreactie wordt gesteld dat de continuïteit in geen geval in het geding mag komen. De afgelopen maanden heeft de continuïteit daarom hoge prioriteit gekregen. De Staatssecretaris van Financiën heeft een wervingsplan opgesteld, dat op dit moment wordt uitgevoerd. Onderdeel van het borgen van de continuïteit is het identificeren van risico's en het treffen van beheersmaatregelen. Hierover heeft de staatssecretaris u geïnformeerd in de continuïteitsrapportage,¹ vervolgens met het wervingsplan² en laatstelijk in de 19^e halfjaarsrapportage.³ De conclusie in de 19^e halfjaarsrapportage is dat de continuïteit kan worden geborgd. In de 20^e halfjaarsrapportage zal nog een actualisatie worden gegeven van de continuïteitsrisico's. In de aanbiedingsbrief bij de continuïteitsrapportage is aangegeven dat de herijking van de Investeringsagenda essentieel is om ook in de toekomst de continuïteit van de Belastingdienst te borgen en de doelstelling van modernisering te halen.

Aanbeveling 2

De doelstellingen van de Investeringsagenda zijn onverminderd van belang. De commissie acht het van groot belang dat het momentum wordt hervonden en dat de implementatie voortvarend ter hand wordt genomen. Daarbij vraagt de commissie in het bijzonder aandacht voor het volgende:

- *Op papier is de Investeringsagenda omgezet in een groot aantal projecten. Nu komt het erop aan deze projecten te laten leiden tot een daadwerkelijke diepgaande en integrale verandering van zowel primaire processen, ondersteunende (ICT-) systemen en werkwijzen, met inbegrip van de heersende cultuur binnen de Belastingdienst (ontwikkelagenda)*
- *De verdere uitwerking van de Investeringsagenda ware als vehikel te gebruiken om de relatie met de werkvloer opnieuw te vitaliseren. In algemene zin zijn er thans geen effectieve en uitnodigende instrumenten voor de werkvloer om signalen van daaruit op de goede plek aan de top te krijgen. De leiding zou hierin alsnog dienen te voorzien.*

De Belastingdienst is bezig om de Investeringsagenda te herijken. Daarbij zijn in lijn met de aanbeveling van de Commissie de medewerkers bij de herijking van de investeringsagenda ten aanzien van de primaire processen betrokken in de vorm van medewerkersbijeenkomsten. Doel van deze bijeenkomsten was medewerkers te vragen naar hun ideeën om werkprocessen te verbeteren en efficiënter te kunnen werken. Deze herijking moet leiden tot maatregelen die noodzakelijk zijn om de gestelde doelen te bereiken. De focus voor de herijking van de Investeringsagenda is zowel gericht op het verder uitrollen en afronden van lopende projecten van de Investeringsagenda als op een herijking van de verandergebieden waarbij continuïteit van de processen van de Belastingdienst vooropstaat. Ook voor de

¹ Kamerstukken II 2016/17, 31 066, nr. 331.

² Kamerstukken II 2016/17, 31 066, nr. 354.

³ Kamerstukken II 2016/17, 31 066, nr. 355.

verandergebieden van de Investeringsagenda die zien op de ontwikkeling van data-analyse, sturing, verantwoording & effectmeting en ondersteuning door informatievoorziening, wordt aan een herijking gewerkt. De Tweede Kamer wordt binnenkort separaat over de voortgang van de Investeringsagenda geïnformeerd.

Aanbeveling 3

Ten aanzien van de structuur van het directoraat-generaal Belastingdienst verdient zowel de topstructuur aandacht, als de gelaagde opbouw van het directoraat-generaal als geheel. In de topstructuur is een meer expliciete scheiding van beleid, uitvoering en control gewenst en moet het zicht op het primaire proces door het MT verbeterd worden. Een reparatieslag is nodig om verantwoordelijkheden en bevoegdheden per managementlaag weer met elkaar in balans te brengen en het aantal managementlagen te verkleinen.

De dg Belastingdienst heeft in februari een tijdelijke overlegstructuur ingesteld, om te borgen dat alle onderdelen van de Belastingdienst worden vertegenwoordigd in het bestuur van de dienst. Daarmee is beoogd op korte termijn de bestuurbaarheid en de verbinding met de werkvloer te verbeteren. De tijdelijke overlegstructuur moet invulling kunnen geven aan lijnsturing en integraal management, dat wil zeggen: focus op *accountability*, balans in de verantwoordelijkheid voor verandering en continuïteit en taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in één hand.

Tegelijkertijd wordt gewerkt aan een nieuwe topstructuur voor de Belastingdienst. Vanzelfsprekend is de medezeggenschap advies gevraagd over het voorgenomen besluit om de nieuwe topstructuur vast te stellen. De volgende uitgangspunten en criteria zijn voor de voorgenomen topstructuur gehanteerd:

- Het invoeren van het rijksbrede sturingsmodel voor agentschappen en zbo's, waarbij de rollen van eigenaar (hoeder van de continuïteit van de uitvoeringsorganisatie), van opdrachtgever (verantwoordelijk voor de beleidsinhoud) en van opdrachtnemer (verantwoordelijk voor de uitvoering) worden onderscheiden.
- Het SG/DG-model als besturingsmodel hanteren, met de bijbehorende omslag van staf-, programma- en projectsturing naar lijnsturing. Een ander onderdeel van het SG/DG-model is de introductie van de functie van plaatsvervangend DG en het opheffen van het onderscheid tussen DG Belastingdienst en de Belastingdienst.
- Een meer expliciete scheiding van beleid, uitvoering en control.
- In het management wordt de focus gelegd op het primaire proces.
- Het aantal managementlagen wordt verkleind.
- Fiscale kennis in de top wordt geborgd.
- In de sturing wordt de relatie en verbinding versterkt tussen *going concern* en vernieuwing. Onderdeel daarvan is het beleggen van de veranderopgave bij het primaire proces.
- De interne beheersing wordt ingericht, door het borgen van de *checks and balances* binnen de reguliere organisatie van de Belastingdienst.
- De structuur moet verbinding, samenwerking, eigenaarschap en *accountability* bevorderen.
- De invulling van de topstructuur kent taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden toe, om hiermee de wijze van sturen vast te leggen in de structuur.
- De opbouw van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, stelt de Belastingdienst in staat om een bepaalde manier van sturen te hanteren (werking van de structuur).

- Naast een topstructuur wordt ook aandacht besteed aan leiderschap en cultuur.
- De topstructuur gaat uit van het gemeenschappelijke met waar nodig aandacht voor lokale verschillen in context (eigen aard en cultuur van dienstonderdelen).

Als de medezeggenschap instemt met de voorgestelde structuur, zullen kwartiermakers worden aangesteld die de implementatie en de verdere uitwerking van de structuur en de werkwijzen ter hand zullen nemen. Het streven is om de kwartiermakers / beoogd directeuren per 1 september 2017 aan te stellen.

Aanbeveling 4

Bij het nader bezien van de structuur van de leiding van het directoraat-generaal Belastingdienst ware voorts acht te slaan op de positie van de directie Douane, ook gelet op haar wat geïsoleerde positie ten opzichte van de andere directies, grote verschillen in span of control en versterken van de focus op belastingen en toeslagen. Een meer zelfstandige positie, bijvoorbeeld gerelateerd aan de secretaris-generaal dan wel een afzonderlijk directoraat-generaal, zou voor de directie Douane overwogen kunnen worden.

In de kabinetsreactie is geconstateerd dat de Douane een eigen focus en dynamiek kent en een enigszins geïsoleerde positie heeft, ook omdat de Douane niet binnen de reikwijdte van de investeringsagenda valt. Tegelijkertijd is de Douane zowel in het primaire proces als in de bedrijfsvoering vervlochten met de rest van de Belastingdienst. In de kabinetsreactie is toegezegd om een apart begrotingsartikel te introduceren voor de Douane en een voorstel uit te werken voor de toekomstige positie van de Douane.

Inmiddels is een werkgroep van start gegaan met als opdracht het in kaart brengen van de werkzaamheden die over en weer worden verricht tussen de Douane en de rest van de Belastingdienst. Daarbij worden ook de synergetische effecten in kaart gebracht en eventuele kosten die gepaard gaan met het ontvlechten van de Douane, zowel aan de uitgaven- als de inkomstenkant van de begroting. De werkgroep heeft de opdracht om uiterlijk in juli haar rapport op te leveren. De resultaten van dit onderzoek zullen worden gebruikt voor het vormgeven van een apart begrotingsartikel voor de Douane en voor besluitvorming over de toekomstige positie van de Douane.

Verder is in het voorjaar naar aanleiding van de interdepartementale beleids-onderzoek Belastingdienst, in lijn met de bevindingen van de commissie, een opdrachtgevers-opdrachtnemersberaad Douane (OOD) gestart. In het OOD worden de sturingsrelaties van Douane met zijn opdrachtgevende beleidsdepartementen vormgegeven, door het benoemen van de wederzijdse rollen en verantwoordelijkheden van de Douane en de opdrachtgevers.

Op de toezegging om een apart begrotingsartikel te introduceren voor de Douane, wordt ingegaan onder aanbeveling 6.

Aanbeveling 5

De leiding van de Belastingdienst dient te beschikken over een managementstijl waarin daadkracht, gezamenlijkheid en het vermogen verbindingen te leggen met relevante geledingen binnen de Belastingdienst alsook met het departement van Financiën, in balans zijn. Het belang van voldoende fiscale kennis alsook ervaring met het bedrijf Belastingdienst waarin massale uitvoeringsprocessen aan

de orde zijn, kan niet genegeerd worden in een goede mix met kennis en ervaring van buiten de Belastingdienst. Naast een bedrijfseconomische en een technologische invalshoek, blijven rechtstatelijke waarborgen onverminderd van belang.

Het kabinet heeft erkend dat daadkracht, gezamenlijkheid en het vermogen verbindingen te leggen de kern moeten zijn van de managementstijl van de leiding van de Belastingdienst. Daarom is al bij de inrichting van de tijdelijke overlegstructuur van de Belastingdienst aandacht besteed aan een sterkere gezamenlijkheid. De overlegstructuur is dusdanig ingericht, dat alle onderdelen van de Belastingdienst worden vertegenwoordigd in het bestuur van de dienst. Deze structuur draagt bij aan de benodigde gezamenlijkheid. Het managementteam Uitvoering vormt de kern van de tijdelijke overlegstructuur (finale besluitvormingsgremium), waarin vanwege borging van fiscale kennis in de top van de Belastingdienst ook de hoofddirecteur Fiscale en Juridische Zaken is vertegenwoordigd.

Bij de inrichting van de voorgenomen nieuwe topstructuur zijn verbinding en samenwerking uitgangspunten. Bij de selectie van nieuwe leidinggevendenden wordt aangesloten bij de rijksbrede visie op leiderschap.⁴ De rijksbrede visie op leiderschap noemt als kernkwaliteiten waarover iedere publieke leider dient te beschikken samenwerken, integriteit en reflectie. Publiek leiderschap is volgens deze visie namelijk gericht op het realiseren van de maatschappelijke resultaten in verbinding met de maatschappij, de ambtelijke organisatie en het politiek bestuur in een tijd waarin de veranderingen snel gaan en waarbij de overheid onder een vergrootglas ligt. Het hanteren van deze visie op leiderschap draagt bij aan het in balans brengen van de managementstijl binnen de Belastingdienst.

De aanwezigheid van fiscale kennis in de top wordt geborgd door de onafhankelijke positie van de directeur Fiscale en Juridische Zaken in de top. Daarnaast wordt de aanwezigheid van zowel fiscale kennis als kennis van grootschalige uitvoering in de top van de Belastingdienst geborgd doordat de directeuren van de primaire processen en de directeur Fiscale en Juridische Zaken zitting hebben in het directieteam Belastingdienst, wat het hoogste besluitvormingsgremium wordt binnen de Belastingdienst. In de voorgenomen topstructuur is verder de nodige functiescheiding aangebracht tussen beleid, control en uitvoering, hetgeen bijdraagt aan de *checks and balances* binnen de top.

Aanbeveling 6

Sturing op zowel going concern als vernieuwing is alleen mogelijk als er adequate en samenhangende informatie beschikbaar is over budget, prestaties en de inzet van personeel en ondersteunende middelen. Dergelijke informatie is thans niet voorhanden. Om in control te komen is op dit terrein een forse inhaalslag geboden.

In de kabinetsreactie wordt geconstateerd dat op het terrein van de managementinformatie een forse inhaalslag nodig is. Binnen de Belastingdienst en het departement zijn de hiernavolgende initiatieven ontplooid om de beschikbaarheid van sturingsinformatie te verbeteren. Naar aanleiding van het onder verscherpt toezicht stellen de Belastingdienst is een rapport opgesteld met als doel de planning en control binnen de Belastingdienst op orde te brengen. In dit rapport zijn

⁴ ABD, *Visie op publiek leiderschap*.

verschillende concrete aanbevelingen gedaan waarmee de structurele beschikbaarheid en toegankelijkheid van sturingsinformatie vanuit de Belastingdienst verbeterd zal worden. De hoofddirecteur FEZ heeft de opdracht om te werken aan de beschikbaarheid van sturingsinformatie binnen het departement. Daarnaast heeft hij de opdracht gekregen tot herinrichting van de controlfunctie en de vormgeving van het risicomanagement binnen het departement. De hoofddirecteur FEZ moet daarbij toezien op de verbinding van de control en risicomanagement functie binnen de Belastingdienst met die van het departement. Dit wordt voor wat betreft de Belastingdienst opgepakt in de herijking van verandergebied 4.

De kwartiermaker en beoogd hoofddirecteur FEZ heeft verder, naar aanleiding van de toezegging in de kabinetsreactie, de opdracht gekregen om het begrotingsartikel van de Belastingdienst voor de begroting voor 2019 op te splitsen in verschillende onderdelen, waaronder in ieder geval een separaat artikel voor de Douane.

Aanbeveling 7

Om de ambitieuze Investeringsagenda beheerst te kunnen realiseren, dienen risico's onderkend te worden op het niveau van het programma, de Belastingdienst en op departementaal en rijksniveau. Vervolgens dienen beheersmaatregelen te worden getroffen om geïdentificeerde risico's te beheersen.

Risico's betreffen onder meer ICT-problematiek (zowel de kwetsbare oude systemen als de transitie naar nieuwe systemen); personeelsrisico's inherent aan grote reorganisatie; politieke en financiële risico's als bijvoorbeeld de inning van belastingen in het geding komt. Dit risicomanagement is geen eenmalige exercitie maar vraagt om periodieke bijstelling.

Deze aanbeveling strekt ertoe het risicomanagement binnen de Belastingdienst en binnen het departement te versterken. In het jaarplan 2017 zijn op concernniveau de belangrijkste risico's benoemd. Alle jaarcontracten bevatten een risicoparagraaf waarin risico's worden benoemd, met een eigenaar en bijbehorende beheersmaatregelen. In de viermaandsrapportage dienen dienstonderdelen hierover te rapporteren.

Een volgende stap is het verhogen van de kwaliteit van deze rapportages en bijbehorende analyses. Het uitbreiden, verbeteren en verankeren van risicomanagement, op alle lagen van de organisatie, heeft prioriteit binnen de herinrichting van de controlfunctie (verandergebied 4 van de Investeringsagenda). Dit vormt een onderdeel van de herijking van de Investeringsagenda. Uitgangspunt bij de herinrichting van de risicomanagementfunctie is de lijnverantwoordelijkheid.

In de voorgenomen topstructuur is de eindverantwoordelijkheid voor het integrale risicomanagement belegd bij de directie Control en Financiën. Als onderdeel van het versterken van de controlfunctie zullen periodiek risicoanalyses worden uitgevoerd op concernniveau, om de belangrijkste risico's voor de organisatie vast te stellen en prioriteit aan te kunnen brengen in de versterking van de interne beheersing.

Het risicomanagement van het kerndepartement is de taak van de directie FEZ. De kwartiermaker en beoogd hoofddirecteur FEZ heeft als opdracht de directie dusdanig in te richten dat deze in staat is deze rol te vervullen.

Aanbeveling 8

Het personeelsbeleid dient een krachtige inhaalslag te maken wat betreft professionaliteit en effectiviteit. Een levenlang werken binnen de Belastingdienst kan niet meer de standaard zijn, ook gelet op de wijzingen in de dagelijkse werkprocessen die met de Investeringsagenda worden beoogd. Gegeven de bestaande verwarring in de organisatie, moet helderheid worden verschaft over de mogelijkheden en middelen voor werving. Van groot belang daarbij is dat zowel instroom als uitstroom worden afgestemd – kwalitatief, kwantitatief en qua timing – op het brede veranderingsprogramma van de Investeringsagenda.

De commissie heeft aanbevolen om het personeelsbeleid te verbeteren voor wat betreft de professionaliteit en de effectiviteit. Inmiddels wordt gewerkt aan een voorstel. Het resultaat zal zijn:

- een structuur met betrekking tot de verantwoordelijkheidsverdeling en de samenwerking met het kerndepartement), die ondersteunend is aan het onderhouden, implementeren en toezicht houden op de uitvoering van het personeelsbeleid;
- samenwerking waarbij trapsgewijs van kaderstelling naar uitvoering wordt gegaan en toezicht is ingericht op dit proces. Uitgangspunt hierbij is het toepassen van rijksbeleid, eventueel aangevuld met departementaal en – indien nodig – subdepartementaal beleid als specifieke bedrijfsvoering of situaties dat noodzakelijk maken.

Hiermee zet het departement een eerste stap in de richting van een nieuw personeelsbeleid, dat zal worden opgenomen in het strategische personeelsplan en het meerjarige personeelsplan. Zoals in de kabinetsreactie is aangegeven, is het nieuwe personeelsbeleid nodig om de noodzakelijke vernieuwingen vorm te geven en de medewerkers voldoende waarborgen te geven voor een goede en veilige werkomgeving. Daarbij hoort ook het goed functioneren van instituties zoals vertrouwenspersonen en klokkenluiderregelingen.

Naar aanleiding van de aanbeveling duidelijkheid te verschaffen over de mogelijkheden en middelen tot werving en de instroom en uitstroom af te stemmen op het brede veranderingsprogramma van de investeringsagenda is in het wervingsplan een overzicht opgenomen met de aantal te vervullen functies voor het jaar 2017.⁵

Aanbeveling 9

Formele vormen van communicatie en besluitvorming zijn nodig binnen de Belastingdienst, met de ambtelijke leiding van het departement en met de politiek verantwoordelijke bewindspersonen. Dit vereist een disciplinerende van alle betrokkenen, zonder te verzanden in bureaucratie. Informele communicatie is weliswaar het smeermiddel voor formele, schriftelijke, communicatie en besluitvorming, maar kan deze niet vervangen.

Naar aanleiding van de aanbeveling dat formele vormen van communicatie nodig zijn, zijn nieuwe afspraken gemaakt met betrekking tot (de voorbereiding van) besluitvorming binnen het kerndepartement en de Belastingdienst en de advisering van de bewindspersonen. De procedures rond de stukkenstroom zijn vastgelegd en waar nodig herzien en tussen DG's geharmoniseerd. In de nieuwe afspraken ligt de nadruk op kwaliteit, snelheid, tijdigheid en samenwerking. Om de formele vormen

⁵ Kamerstukken II 2016/17, 31 066, nr. 354.

van communicatie te verbeteren is de afspraak gemaakt dat beslissingen altijd schriftelijk worden voorbereid en vastgelegd. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over in welke gevallen formele afstemming van de afzender met andere onderdelen van het departement nodig is. Deze afspraken hebben als doel de afstemming binnen het departement en de formele vastlegging van besluitvorming door de stukkenstroom te versterken. De aanbeveling stelt dat dit ook disciplineren van betrokkenen vraagt. Met het vernieuwen van de afspraken is de manier van werken nog niet geïmplementeerd. Daartoe wordt binnen het departement en zijn verschillende onderdelen duidelijk gecommuniceerd over de vernieuwde afspraken. Daarnaast heeft het Bureau Bestuursondersteuning een toetsende rol gekregen in de stukkenstroom, om de implementatie van de afspraken te bevorderen.

Aanbeveling 10

Op het niveau van het departement dienen sturingsarrangementen ontwikkeld te worden waarin rollen, taken en verantwoordelijkheden beschreven worden voor de bewindspersonen, de secretaris-generaal en de directeurs-generaal.

In het rapport wordt aanbevolen om sturingsarrangementen te ontwikkelen voor de verhouding van de ambtelijke en politieke top van het departement en de Belastingdienst. In de kabinetsreactie is aangegeven dat dit zal worden vormgegeven op basis van het binnen het Rijk gebruikelijke model met een opdrachtgever, een opdrachtnemer en een eigenaar. Deze rollen wordt op dit moment binnen het departement verder uitgewerkt op een passende wijze voor het departement in relatie met de Belastingdienst. Daarbij worden ook de benodigde wijzigingen in de bekostiging, de structuren en de mandaten gezien. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de bewindspersonen zijn afdoende vastgelegd.⁶

Voor het versterken van de invulling van de eigenaarsrol is bij de directie FEZ een kwartiermaker en beoogd hoofddirecteur aangesteld die onder meer als opdracht heeft om de ondersteuning van de eigenaar te verzorgen. Daarnaast heeft de kwartiermaker de opdracht om de positie en de rol van FEZ als concerncontroller te versterken, onder meer door het op orde brengen van het risicomanagement en de beschikbaarheid van sturingsinformatie.

Tegelijkertijd zijn al eerste stappen gezet om de betrokkenheid van de opdrachtgever bij de Belastingdienst te vergroten. Zo zijn afspraken gemaakt om de samenwerking van het DG Fiscale Zaken en de Belastingdienst in de beleidscyclus te intensiveren. Verder zijn de eigenaar, de verschillende opdrachtgevers en de opdrachtnemer sinds het voorjaar intensiever met elkaar in gesprek in de opdrachtgevers-opdrachtnemerberaden voor de Douane en Toeslagen.

Aanbeveling 11

Essentiële toezichtfuncties op het niveau van de leiding van het departement dienen versterkt te worden naar alle onderdelen van het departement. Daartoe is een versterking van de rol van de secretaris-generaal geboden conform het KB van 1988. De toerusting van de secretaris-generaal dient uitgebreid en versterkt

⁶ Onder meer in paragraaf 2 van de Grondwet, in de Wet ministeriële verantwoordelijkheid, de Wet voorzieningen in verband met ambten van minister zonder portefeuille en van staatssecretaris en, voor Financiën in het bijzonder, in het Besluit bekendmaking taak Staatssecretaris Financiën.

te worden, zowel wat betreft de staf rond de secretaris generaal als wat betreft positie en samenstelling van FEZ.

Om de positie van de SG te verduidelijken en ook in formele zin in lijn te brengen met het koninklijk besluit over de rol van de SG, is het organisatie- en mandaatbesluit van het Ministerie van Financiën aangepast.⁷ Verder wordt gewerkt aan een voorstel om een permanente plaatsvervangend SG aan te stellen. Met de introductie van de plaatsvervangend SG wordt de *span of control* van de SG verminderd, onder meer doordat deze de portefeuilles overneemt van de bedrijfsvoering binnen het departement en de aansturing van enkele van de uitvoerende diensten waarvoor Financiën verantwoordelijk is. De exacte taakverdeling tussen de SG en de plaatsvervangend SG wordt nog nader uitgewerkt. De functie van plaatsvervangend SG bestaat vooralsnog voor vier jaar, daarna volgt een evaluatie.

Om de politieke en ambtelijke leiding van het departement te ondersteunen bij het vervullen van hun rollen en verantwoordelijkheden, wordt het Bureau Bestuursondersteuning (BBO) versterkt. De nieuwe en geformaliseerde rollen en verantwoordelijkheden en de daaruit volgende positionering, inrichting en omvang van het BBO worden de komende tijd nader uitgewerkt. Daarbij zal BBO niet langer onderdeel uitmaken van de directie Bestuurlijke en Juridische Zaken. Als gevolg van deze herpositionering moeten ook de positie en het takenpakket van Juridische Zaken opnieuw worden bezien. Het profiel voor het hoofd BBO is geactualiseerd, zodat het aansluit bij de nieuwe positie en inrichting van BBO.

De hoofddirectie FEZ is een belangrijke directie voor de SG. De kwartiermaker FEZ, die in mei in dienst is getreden, heeft de opdracht de directie FEZ opnieuw in te richten en te versterken. De kwartiermaker heeft de opdracht FEZ zo in te richten dat het zijn toetsende en kaderstellende rol nadrukkelijker kan vervullen.

Aanbeveling 12

Grote terughoudendheid is geboden om minder goed functionerende reguliere controledirecties te compenseren met ad-hoc instituties die veelal niet de tijd en de toerusting krijgen om wel adequaat controle uit te oefenen; en die bovendien veelal de reguliere verantwoordelijkheid verder uitrollen en ontmoedigen. De reguliere inrichting van interne beheersing, controle en toezicht dient op orde gebracht te worden: zowel binnen de Belastingdienst als binnen het departement van Financiën.

In de kabinetsreactie heeft het kabinet toegezegd het *Investment Committee* op te heffen, omdat de deelname daaraan van de interne organisatieonderdelen FEZ en IRF verwarring kan oproepen over de relatie met de formele rol die deze partijen hebben. Het *Investment Committee* is in februari jongstleden opgeheven. Sindsdien vindt besluitvorming over de uitvoering van de investeringsagenda plaats via het reguliere besluitvormingsproces, met dien verstande dat het verscherpte toezicht van toepassing is dat is aangekondigd in de brief van de Staatssecretaris van Financiën van 11 oktober 2016 over het feitenrelaas over de vertrekregeling bij de Belastingdienst.⁸

⁷ Besluit van de Minister van Financiën van 24 mei 2017 (kenmerk: 2017-99790), houdende wijziging van het organisatie- en mandaatbesluit Ministerie van Financiën 2015 in verband met de vaststelling van de positie van de secretaris-generaal, *Stcrt.* 2017, 30350.

⁸ Kamerstukken II 2016/17, 31 066, nr. 307.

Het rapport van de commissie heeft ook vragen opgeroepen over de wijze van samenwerking binnen het departement tussen de directie IRF, de hoofddirectie FEZ en de andere onderdelen van het departement, zoals de Belastingdienst. Bij het Ministerie van Financiën doet zich namelijk de situatie voor dat het departement enerzijds verantwoordelijk is voor het beoordelen van voorstellen voor de begrotingen van de departementen, waaronder die van Financiën, terwijl het departement anderzijds verantwoordelijkheid draagt voor zijn eigen begroting en bedrijfsvoering. Binnen het departement is inmiddels een werkwijze afgesproken, met als uitgangspunt dat enerzijds de *checks and balances* in het departement verbeterd worden en rolvastheid wordt betracht door onder andere de versteviging van de rol van FEZ, maar tegelijkertijd oog is voor de bijzondere situatie van het Ministerie van Financiën.

Naar aanleiding van het onder verscherpt toezicht stellen van de Belastingdienst is een rapport opgesteld met als doel de planning en control binnen de Belastingdienst op orde te brengen. In dit rapport zijn verschillende concrete aanbevelingen gedaan om de controlfunctie binnen de Belastingdienst te verbeteren. Over de toegezegde gateway review zal de Tweede Kamer worden geïnformeerd als onderdeel van de informatievoorziening over de herijking van de investeringsagenda.

Aanbeveling 13

De structuur van de medezeggenschap en van het georganiseerd overleg met de bonden ware opnieuw te ordenen en wel zodanig dat én de samenhang binnen het departement én het eigen karakter van de onderscheiden onderdelen van het departement tot uitdrukking worden gebracht. Een centrale ondernemingsraad op het niveau van het departement onder leiding van de secretaris-generaal kan de samenhang versterken. Daaronder kunnen de afzonderlijke onderdeels-ondernemingsraden functioneren. Voorts adviseert de Commissie na te gaan op welke wijze het Georganiseerd Overleg Belastingdienst beter afgestemd kan worden op dat overleg voor de overige delen van het departement.

In de kabinetsreactie is aangekondigd dat samen met de veranderingen in de zeggenschap binnen de (top van de) Belastingdienst en de aansturing van de Belastingdienst vanuit het departement, ook de medezeggenschap opnieuw zal worden vastgesteld conform de structuren die hiervoor binnen het Rijk gangbaar zijn. Wanneer de aanpassingen in de topstructuur van de Belastingdienst en in de top van het departement zijn doorgevoerd, zal ook met de medezeggenschap in overleg worden getreden teneinde de medezeggenschapstructuur weer in lijn te brengen met de zeggenschapstructuur. Zoals in de kabinetsreactie is beschreven, houdt dat in dat de centrale ondernemingsraad van de Belastingdienst gepositioneerd zal worden onder de centrale ondernemingsraad van het departement. De secretaris-generaal zal in het overleg met de centrale ondernemingsraad dit overleg optreden als bestuurder.

Voor wat betreft het georganiseerd overleg met de bonden: direct na het uitbrengen van de kabinetsreactie heeft de secretaris-generaal het voorzitterschap van het georganiseerd overleg Belastingdienst overgenomen. Per 1 juni zijn de twee afzonderlijke georganiseerd overleggen voor het kerndepartement en de Belastingdienst beëindigd en is voor heel Financiën één departementaal georganiseerd overleg ingericht.

Verder neemt de medezeggenschap, zoals in de kabinetsreactie is toegezegd, niet meer deel aan managementoverleggen.