



Ministerie van Financiën

Jaarplan 2020 DGFZ

Datum 4 december 2019
Status Definitief

Colofon

Titel Jaarplan 2020 DGFZ

Auteur(s) Schrijfteam DGFZ

Bijlagen (geen)

Inlichtingen

Inhoud

0	Managementsamenvatting—7
1	Strategische ontwikkelingen 2020 e.v.—9
1.1	Strategiekaart—11
1.2	Het Verhaal en de Koers van Financiën—13
1.3	Kengetallen—14
2	Inzicht in de financiën—17
3	Risico's en beheersing—19
3.1	Risicomanagement—19
3.2	Integrale veiligheid—22
3.3	Fiscale risico's—24
3.4	Overige risico's—25
3.5	Werkprocessen (administratieve organisatie)—28
4	Onderzoeken—30
4.1	Onderzoek en verdieping (verkennende onderzoeken)—30
4.2	Evaluatieonderzoeken—32

0 Managementsamenvatting

Het Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken (DGFZ) geeft vorm aan het fiscale en douanebeleid op nationaal, Europees en internationaal niveau. Kort samengevat zijn de belangrijkste taken van DGFZ:

- ontwikkelen van fiscaal en douanebeleid alsmede het overkoepelende beleid voor toeslagen;
- opstellen van fiscale en douanewetgeving, waaronder het jaarlijkse Belastingplan;
- onderzoeken van de (budgettaire) effecten van beleid;
- voorbereiden van belasting- en douaneverdragen;
- overleggen over en uitvoeren van internationale fiscale en douaneregelingen;
- opdrachtgeverschap van de Belastingdienst.

Ook voor 2020 is de fiscale beleidsagenda¹ van de staatssecretaris en de daarin opgenomen beleidsprioriteiten de leidraad voor het jaarplan van DGFZ:

- aanpak belastingontwijking en belastingontduiking
- lagere lasten op arbeid
- aantrekkelijk vestigingsklimaat
- verdere vergroening
- goede uitvoerbaarheid van het belastingstelsel.

Deze speerpunten worden via diverse activiteiten nader ingevuld. Een belangrijk deel daarvan is onderdeel van "going concern" werkzaamheden. Dat gaat om lopende werkzaamheden die zich elk jaar voordoen, maar die wel van groot belang zijn. Dit gaat bijvoorbeeld over het jaarlijkse belastingplan, de internationale overleggen in met name de Europese Unie (EU), de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en het Inclusive Framework, het onderhandelen van belastingverdragen en het tijdig (termijnen in lijn met internationale afspraken) oplossen van geschillen in de vele onderlinge overlegprocedures.

Naar aanleiding van deze vijf beleidsprioriteiten heeft DGFZ voor 2020 vier strategische prioriteiten geformuleerd:

1. Bouwstenen voor een beter belastingstelsel;
2. Uitwerking Klimaatakkoord en Betalen naar gebruik
3. Verdere uitwerking van de aanpak belastingontwijking en belastingontduiking
4. Opdrachtgeverschap van de Belastingdienst

1. Bouwstenen voor een beter belastingstelsel

In het kader van de bouwstenen vindt een aantal onderzoeken plaats. In de kamerbrief van 15 april 2019 zijn zes thema's benoemd: belastingmix, digitale platforms, belasting van kapitaalopbrengsten aanmerkelijkbelanghouders, toekomst Vpb, milieubelastingen, grondslagerosie en vereenvoudiging. Na verzending van de brief heeft de scope van de bouwstenen zich verder ontwikkeld. Zo zijn de werkzaamheden voor de bouwsteen toekomst Vpb grotendeels verschoven naar de commissie belastingheffing multinationals en zijn er enkele bouwstenen toegevoegd, onder andere box 1. In de onderzoeken worden knelpunten gesignaleerd, waarbij verschillende beleidsopties worden verkend die de breedte van het politieke spectrum beslaan. De onderzoeken worden begeleid met een syntheserapport en het geheel wordt begin 2020 naar de Kamer gestuurd.

¹ Kamerstukken II 2018/19, 32 140, nr. 51

2. Uitwerking Klimaatakkoord en Betalen naar gebruik

In lijn met de voornemens in de fiscale vergroeningsbrief wordt op meerdere vlakken invulling gegeven aan vergroening in de fiscaliteit. Vanuit het Regeerakkoord vergen wetgevingstrajecten rondom de invoering van de CO₂-minimumprijs en de vliegbelasting in 2020 veel aandacht. Daarnaast begeleidt DGFZ het proces rondom het uitwerken van de fiscale wetgeving die voortvloeit uit het Klimaatakkoord. Met Prinsjesdag 2019 is het wetsvoorstel 'Fiscale maatregelen Klimaatakkoord' naar de Tweede Kamer gestuurd. In dit wetsvoorstel is reeds een groot deel van de fiscale maatregelen uit het Klimaatakkoord (de fiscale stimulering van elektrische voertuigen en wijzigingen in de energiebelasting) opgenomen. In 2020 zal het wetsvoorstel voor de CO₂-heffing voor de industrie en het wetsvoorstel voor de salderingsregeling naar de Tweede Kamer gezonden worden. Daarnaast is in het Klimaatakkoord afgesproken dat het kabinet ten behoeve van de kabinetsformatie drie varianten van betalen naar gebruik uitwerkt, voorbereidingen schetst en waar mogelijk en nodig voorbereidingen treft. Het onderzoek wordt uitgevoerd door Ministerie van Financiën en Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat waarbij het voortouw bij Financiën ligt. Eind 2019 wordt een brief aan de Kamer gestuurd met de aanpak en de planning. Voor de zomer 2020 ontvangt de Kamer een tussenrapportage over de voortgang van het vorenstaande.

3. Belastingontduiking en ontwijking

Voor 2020 is het OESO-project over de belastingheffing in een digitaliserende economie een belangrijk onderdeel van de aanpak belastingontwijking en belastingontduiking. Het doel is om eind 2020 consensus te bereiken in dit project, wat 2020 tot een belangrijk jaar maakt voor dit project. Ook moeten in het kader van de aanpak belastingontwijking en belastingontduiking worden genoemd de projecten waaraan veel tijd moet worden besteed, zoals werkzaamheden die gemoeid gaan met de onderhandelingen op het gebied van de omzetbelasting met betrekking tot het definitieve btw-systeem, de 'payment service providers' (PSP) en de blockchaintechnologie of de implementatie van de nieuwe horizontale accijnsrichtlijn.

Ook draagt DGFZ in internationale overleggen bij aan een gezamenlijke aanpak van belastingontwijking en -ontduiking. Naast het uitwerken van beleid op dit terrein, is ook de (internationale) beeldvorming een punt van aandacht. De directe invloed van DGFZ op de beeldvorming is beperkt. Bovendien kan het nog enkele jaren duren voordat de effecten van maatregelen, zoals de conditionele bronbelastingen op rente en royalty's naar laag belastende landen, zichtbaar worden. Niettemin is DGFZ ook in 2020 actief om een juist beeld van Nederland te vestigen. Daartoe worden bijvoorbeeld bilaterale bezoeken gebracht en worden de Nederlandse ambassades actief geïnformeerd over en betrokken bij de Nederlandse fiscale positie. Bovendien blijft NL zich in EU- en OESO-dossiers die gaan over het bestrijden van belastingontwijking- en ontduiking, actief en constructief opstellen. Dit geldt bijvoorbeeld bij de voorstellen voor belastingheffing in de digitale economie.

4. Opdrachtgeverschap van de Belastingdienst

Twee jaar geleden is het driehoeksmodel geïmplementeerd voor het aansturen van de Belastingdienst. De afgelopen twee jaar is binnen DGFZ het fundament gelegd voor het invullen van de rol van opdrachtgever. De samenwerking tussen DGFZ en DGBD in de beleidsvoorbereiding is geïntensiveerd. Ook is een overlegstructuur ingericht en heeft DGFZ twee prioriteitenbrieven geschreven. De inbedding van het opdrachtgeverschap is een groeimodel. In 2020 wordt doorgebouwd op de basis die de afgelopen twee jaar is gelegd. In 2020 zijn kernthema's de stap van structuur naar cultuur en de samenwerking tussen DGFZ en DGBD op het gebied van bestaand beleid.

1 Strategische ontwikkelingen 2020 e.v.

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de strategiekaart van DGFZ gepresenteerd, aan de hand waarvan de strategische prioriteiten voor 2020 worden toegelicht in paragraaf 1.1. Paragraaf 1.2. gaat in op de invulling van Het verhaal en de Koers van Financiën. De kengetallen op het gebied van bedrijfsvoering staan in paragraaf 1.3.

Gezien de samenhang tussen de directies en het feit dat de belangrijkste producten van DGFZ in nauwe samenwerking tussen de directies worden gemaakt, wordt niet per directie een jaarplan opgesteld. In plaats daarvan is dit jaarplan DGFZ-breed geschreven. De medewerkers van DGFZ zijn vroeg in het proces aangehaakt, de teksten zijn primair geschreven door de betrokken dossierhouders, de onderdeelcommissie DGFZ heeft een advies uitgebracht na lezing van de eerste versie en het jaarplan is meerdere keren besproken met het hele MT DGFZ.

Vanuit strategisch oogpunt is het belangrijk onderscheid te maken tussen het lopende werk en het werk dat daar bovenop komt in 2020. De meeste capaciteit gaat naar lopend werk. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het traject rond het reguliere Belastingplan. Voor 2020 is de ambitie om zoveel mogelijk maatregelen niet met het Belastingplan, maar juist als apart (verzamel)wetsvoorstel naar het parlement te sturen op een moment dat de wetgeving daarvoor klaar is. Dit is in lijn met de motie Nijboer die 15 november 2018 is aangenomen. Tijdens de Wetgevingsoverleggen Belastingplan 2020 hebben Kamerleden de wens voor naleving van deze motie opnieuw benoemd. Daarnaast spelen bijvoorbeeld de tijdsintensieve trajecten rond het pensioenakkoord en de wet DBA en separate wetsvoorstellen, zoals de Arbitragewet. Het begeleiden van de lopende onderzoeken van de Europese Commissie op het gebied van staatssteun en de doorlopende MAP-zaken zijn ook majeure activiteiten. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor verschillende vereenvoudigingsdossiers.

De vier strategische prioriteiten (in de strategiekaart heten deze doelstellingen) die in onderstaande strategiekaart zijn uitgewerkt, zijn onderwerpen die hoog op de politieke agenda staan en DGFZ-breed tijd en aandacht vergen. Deels zijn deze onderwerpen al ingebed in reguliere processen, met name wat betreft de wetgeving rond de aanpak van belastingontwijking en fiscale vergroening.

Daarnaast zijn nog een aantal punten van strategisch belang in 2020. Allereerst de onderzoeken die in hoofdstuk 4 genoemd worden en die, voor zover expliciet aan de Kamer toegezegd, in 2020 gepubliceerd moeten worden. In het licht van enerzijds de toezegging om handvatten voor stelselverbeteringen aan te dragen en anderzijds de operatie Inzicht in Kwaliteit, staan onderzoeksactiviteiten extra in de belangstelling. De onderzoeken worden besproken in de Commissie Beleidsevaluaties binnen Financiën. Gerelateerd aan de operatie Inzicht in Kwaliteit is ook de verdere implementatie van artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet van belang. Voor DGFZ betekent dit dat een verbeteringslag zal worden gemaakt in het onderbouwen van de beleidsvoorstellen die worden aangeboden aan de Tweede Kamer. Beide punten worden verder in 2020 samen met de IRF en HDEFZ opgepakt en hebben DGFZ-brede implicaties.

Going concern

Verder wordt nog gezien welke fiscale maatregelen met inwerkingtredingsdatum 2021 vóór de zomer van 2020 aan de Kamer kunnen worden aangeboden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de fiscale verzamelwet 2021 en het wetsvoorstel gegevensverwerking Belastingdienst. Ook wordt een onderzoek gedaan naar de

verbreding van de afvalstoffenbelasting, hetgeen mogelijk voor de zomer van 2020 tot een wetsvoorstel leidt. Ook de wetsvoorstellen voor de aanpassingen in box 3, werken als zelfstandige en de eerste tranche wetsvoorstellen die volgen uit het pensioenakkoord worden voor de zomer aan de Kamer aangeboden. Ook in de vennootschapsbelasting zijn verschillende onderzoeken gaande, onder meer naar een nieuwe concernregeling ter vervanging van de fiscale eenheid.

Daarnaast zullen naar aanleiding van de CAF11-zaak en de IBO Toeslagen aanpassingen in beleid en wetgeving noodzakelijk zijn in het toeslagendomein. In 2020 zal in samenwerking met de beleidsdepartementen gewerkt worden aan maatregelen (wettelijk dan wel in beleid) om tegemoet aan de breed gedragen wens de Belastingdienst meer ruimte te geven rekening te houden met de individuele situatie.

Ook worden er de komende periode naar verwachting meerdere EU-richtlijnen vastgesteld die in nationale wetgeving worden geïmplementeerd.

Het jaarplan gaat allereerst in op de vier genoemde strategische prioriteiten voor DGFZ in 2020. Verder worden de interne organisatie, financiële aspecten, de belangrijkste risico's en tot slot de onderzoeksagenda behandeld.

1.1 Strategiekaart

In onderstaande strategiekaart worden de missie van DGFZ en de vier strategische prioriteiten voor het komende jaar uitgewerkt in activiteiten (KSF'en, kritische succesfactoren), die moeten leiden tot verschillende resultaten (KPI's, kritische prestatie-indicatoren). Wanneer geen nader tijdstip is aangegeven bij een KPI, wordt beoogd om deze gedurende het jaar of voor het einde van het jaar te behalen. De genoemde punten staan nader toegelicht op de volgende pagina's.

Missie/visie: DGFZ geeft vorm aan het Nederlandse fiscale beleid. Hoofddoel daarbij vormt het genereren van belastinginkomsten, waarmee overheidsuitgaven worden gefinancierd. Daarnaast heeft het fiscale beleid ook andere functies, zoals inkomensherverdeling en het sturen van gedrag van burgers en bedrijven. Belangrijke ijkpunten bij de vormgeving van fiscaal beleid zijn consistentie en rechtvaardigheid, uitvoerbaarheid en begrijpelijkheid.	
Doelstelling 1 Wij werken fiscale beleidsopties uit voor een volgend kabinet die het belastingstelsel verbeteren en maatschappelijk relevant zijn. Voorgestelde maatregelen worden onderbouwd waarbij aandacht is voor doeltreffendheid; kosteneffectiviteit, budgettaire impact en de uitvoerbaarheid van het fiscale stelsel.	
KSF:	KPI:
1. Bouwstenen voor een beter belastingstelsel	a. Maart 2020 wordt 100% van de onderzoeken die vallen onder de bouwstenen naar de Kamer gestuurd.
	b. De bouwstenen bieden een goede voorbereiding op de verkiezingsprogramma's die in 2020 worden geschreven.
2. Intensieve dialoog met de departementen, planbureaus en kennisinstellingen.	c. Bestaande fiches worden geactualiseerd en in samenspraak met de departementen nieuwe fiches opgesteld voor nog niet eerder beschreven maatregelen.
Doelstelling 2a: De fiscale maatregelen uit het Klimaatakkoord worden geïmplementeerd en de uitvoering gemonitord.	
KSF:	KPI:
1. Volgen en beïnvloeden interdepartementale beleidsontwikkeling.	a. Opstellen en indienen wetsvoorstel CO2 heffing Industrie.
2. Volgen van de uitvoering; vraag of bijsturen nodig is.	b. Implementatie "hand aan kraan" fiscaal stimuleringspakket Elektrisch rijden.
	c. Adviseren bewindslieden in MR, MCKE en in ACKE; adequate departementale afstemming.
	d. Ontwikkelen van een nieuw autowagenparkmodel in samenspraak met IenW, PBL en RWS.
Doelstelling 2b: Implementatie onderzoek "betalen naar gebruik" Klimaatakkoord	
KSF:	KPI:
1. Actieve betrokkenheid vanuit IenW	Uitvoeren plan van aanpak; opleveren voor zomerreces 2020.
2. Aandacht bewindslieden en steun ambtelijke top	Bouwen aan draagvlak bij maatschappelijke stakeholders.

3. Gedurende het onderzoek, blijft er een goede communicatie tussen de departementen	
4. Voldoende capaciteit en geld	
Doelstelling 3: Verdere uitwerking van de aanpak van belastingontwijking en belastingontduiking	
KSF:	KPI:
1. Beleid vormgeven: wetteksten en toelichtingen schrijven, budgettaire gevolgen ramen, proces begeleiden	a. Wetsvoorstellen tijdig en kwalitatief goed ingediend bij MR. b. Brief monitoring effecten belastingontwijking is verstuurd.
2. Blijven werken aan internationale samenwerking	a. Participatie in internationale gremia (OESO en EU). b. Organiseren van buitenlandse bezoeken en evenementen.
Doelstelling 4: Het verder versterken en uitbouwen van de opdrachtgeversrol richting de Belastingdienst	
KSF:	KPI:
1. Een uitgewerkte rol van DGFZ bij het uitvoeren van nieuw en staand DGFZ beleid	a. Een richtinggevend kompas voor DGFZ is ontwikkeld en geïmplementeerd. b. Er zijn beleidstafels ingericht tussen DGFZ en de Belastingdienst. c. Per Belastingmiddel is de informatie set geactualiseerd om beleidsdoelen te monitoren. d. Medewerkers zijn geëquipeerd om de rol van opdrachtgever invulling te geven.
2. DGFZ brengt de Belastingdienst in positie tijdens de beleidsvoorbereiding	a. Er is een actuele set afspraken over de rol van de Belastingdienst in de eerste fase van beleidsvorming (akkoorden, EU, en formaties). b. DGFZ geeft invulling aan de opdracht tot beheersing en de allocatie van wetgevingscapaciteit door: 1.) te werken met een geprioriteerde wetgevingskalender en 2.) DGFZ betreft de Belastingdienst – en meer dan in het verleden IV - bij het vormgeven van nieuw beleid. 3.) wendbaar wetgeven wordt beproefd en breder geïmplementeerd bij bewezen succes.
3. Verbeteren strategische sturing vanuit de opdrachtgever	a. In het OGON-overleg de voortgang van de in het Bedrijfsplan Belastingdienst opgenomen prioriteiten bespreken. b. DGFZ en de Belastingdienst hebben een gezamenlijk werkprogramma om thematisch de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie verder inhoud te geven. c. DGFZ maakt een prioriteitenbrief als input voor het jaarplan van de Belastingdienst. d. Er is een actuele afspraken set met de eigenaar over de wederzijdse verwachtingen. e. DGFZ en DGBD geven gezamenlijk invulling aan het rapport Maatwerk in Dienstverlening.

1.2 Het Verhaal en de Koers van Financiën

Het project rondom Het Verhaal van Financiën is een tweede fase ingegaan. Er wordt gewerkt met een 3-sporen-model. Het eerste spoor betreft het Verhaal. Aan de vier kernwaarden is nog een vijfde kernwaarde toegevoegd, namelijk samenwerken.

Om het verhaal en de vijf kernwaarden levend te houden, wordt er structureel aandacht aan besteed binnen DGFZ. Concreet vertaald naar de praktijk van alledag betekent dit het volgende:

In directie-en afdelingsoverleggen komen de kernwaarden (samenwerken, deskundig, duidelijk, integer en durf) regelmatig aan de orde. Ook tijdens de managementstaven en het overleg met de ondernemingsraad van het kerndepartement zijn het verhaal en de koers vaste gespreksonderwerpen. Medewerkers nemen daarnaast vanuit alle geledingen deel aan de gesprekstafels.

De Koers wordt gezien als een tweede spoor. De thema's innovatie, diversiteit, leiderschap en samenwerken met de buitenwereld vallen onder dit spoor. Op het gebied van Diversiteit kan gemeld worden dat de leidinggevenden van DGFZ een anti-bias-training zullen volgen in het kader van werving en selectie. De training is bedoeld om de leidinggevenden bewust te maken van het onbewust hanteren van vooroordelen bij de werving van nieuwe medewerkers. Daarnaast is één van de afdelingshoofden van DGFZ lid van de werkgroep Diversiteit, die geleid wordt door de [redacted].

De voornemens van DGFZ op het gebied van "samenwerken" zien op een voortzetting van het huidige gang van zaken, waarbij frequent samengewerkt wordt. Dit gebeurt binnen DGFZ, binnen het departement, interdepartementaal en soms zelfs buiten Nederland. Voorbeelden zijn:

- het dossier Rekeningrijden;
- het project Bouwstenen;
- de mogelijkheid voor DGFZ-medewerkers om in Brussel stage te lopen;
- het jaarlijkse proces rondom het totstandkoming van het belastingplan.

Een derde spoor is het goed werkgeverschap. Hieronder vallen de thema's mobiliteit (loopbaanontwikkeling) en werkdruk.

Bij DGFZ is werkdruk een belangrijk en veelbesproken thema dat in 2019 veel aandacht heeft gekregen van het management. De hoge werkdruk bij DGFZ hangt grotendeels samen met het politieke speelveld waarin geopereerd wordt. Het is lastig om dit politieke proces te beïnvloeden. Desondanks hebben twee commissies aanbevelingen gedaan over mogelijkheden om de werkdruk te verlagen. Deze zijn uitvoerig besproken, overgenomen en geïmplementeerd. De aanbevelingen hebben onder meer betrekking op de huisvesting, werkplekfaciliteiten, ICT-ondersteuning, de parafenlijn etc. Werkdruk heeft daarmee de voortdurende aandacht van DGFZ. Het medewerkersonderzoek 2019 zal ook informatie geven om te bepalen of DGFZ op het goede spoor zit. In 2020 zal, los van de uitkomsten van het medewerkersonderzoek, werkdruk voortdurend in het aandachtsgebied van de leidinggevenden verkeren. Het vormt bovendien een vast onderwerp tijdens de gesprekken die met medewerkers gevoerd worden in het kader van de gesprekkencyclus Rijk.

1.3 Kengetallen

In onderstaande tabel zijn kengetallen opgenomen die inzicht bieden in de bedrijfsvoering van DGFZ.

Kengetallen	Norm	Streefnormen 2020
Inhuur externen	Maximaal 10% t.o.v. personeelsbudget	Maximaal 10% t.o.v. personeelsbudget
Betaaltermijn facturen	Minimaal 95%	≥ 95%
Banenaafpraak arbeidsbeperkten	2,36%	% is n.v.t. wel inspanningsverplichting
Verzuimnorm	2,2%	≤ 3%
Personeelsgesprekken	Minimaal 80% van de medewerkers heeft één keer per jaar de gesprekscyclus Rijk doorlopen en geregistreerd in P-Direkt ²	≥ 80%
Meerjarig Personeelsplan (MPP), wervings- en opleidingsplan	Er is een actueel MPP, wervings- en opleidingsplan	Opgenomen in het MPP voor het gehele kerndepartement.
Uurloon externe inhuur	Maximaal € 225	0 gevallen boven dit uurtarief.

Toelichting:

Ziekteverzuim

De verzuimnorm wordt bepaald op basis van het verzuimpercentage van het vorige kalenderjaar. In 2018 was het verzuim bij DGFZ gemiddeld laag. In 2019 was de doelstelling voor DGFZ om het verzuim nog verder te verlagen naar 2,2%. Ten gevolge van enkele langdurige individuele verzuimgevallen is het niet gelukt dit percentage te halen. De verzuimnorm voor 2020 wordt dan ook bijgesteld naar maximaal 3%.

Het ziekteverzuim wordt doorlopend gemonitord op directieniveau, door maandelijks de realisatie af te zetten tegen de norm. Daarbij wordt bekeken of er trends of opvallende zaken waarneembaar zijn. De directeuren worden hierin ondersteund door de HR-adviseurs. Indien nodig wordt gericht actie ondernomen. Op het moment dat individuele medewerkers langdurig uitvallen, kan er per ziektegeval een zogenaamd casus-SMT ingepland worden. Daarbij bespreekt de leidinggevende samen met de HR adviseur, bedrijfsarts, re-integratie manager en de bedrijfsmaatschappelijk werker (indien gewenst) de casuïstiek rondom de individuele medewerker en kan er een gerichte aanpak voor de betreffende casus vastgesteld worden.

Ook in 2020 zal het management zich inspannen om het ziekteverzuim zo laag mogelijk te houden door:

² Betreft zowel start- als conclusiegesprekken. Indien alleen aan het einde van het jaar met elke medewerker een P-gesprek wordt gevoerd (gevolgd door een samenvattend oordeel dat in P-Direkt wordt geregistreerd) kan het percentage gevoerde P-gesprekken uiteraard niet in de 2^e 4MR worden opgenomen. Dit percentage wordt dan vermeld in de 3^e 4MR.

- Op strategisch niveau te participeren in de departementsbrede aanpak van het ziekteverzuim.
- de nadruk vooral te leggen op de preventie van ziekteverzuim. Een alerte houding van de leidinggevendenden is hierbij van belang.
- Ook in het geval dat een medewerker onverhoopt uitvalt vervult de leidinggevendenden een sleutelrol bij de bevordering van de reïntegratie. Veelvuldig contact, een betrokken houding en het bieden van steun/ondersteuning zijn instrumenten die hierbij ingezet kunnen worden.

Personeelsgesprekken

DGFZ hanteert de Gesprekkencyclus Rijk als personeelsinstrument. In 2019 is met nagenoeg alle medewerkers in het voorjaar een voortgangsgesprek gevoerd. Vervolgens is in het najaar een gesprek gevoerd dat geresulteerd heeft in een samenvattend oordeel. Van dit laatste gesprek wordt door de managers verslag gedaan in P-Direkt. Deze praktijk zal in 2020 worden voorgezet.

Banenafpraak arbeidsbeperkten

DGFZ heeft de hulp ingeroepen van een stichting die actief bemiddelt en ondersteunt op het gebied van inzet van arbeidsbeperkten. De stichting voorziet DGFZ van CV's van mogelijk geschikte kandidaten, waarna er een vast gesprek met de betrokken medewerker volgt. Helaas heeft dit vooralsnog niet mogen leiden tot plaatsing van arbeidsbeperkte. DGFZ doet haar best een functie aan te bieden die afgebakend en prikkel-arm is. Desalniettemin leidt de hectiek en de politieke omgeving waarin DGFZ opereert ertoe dat potentiële kandidaten er zelf voor kiezen om toch niet op het aanbod in te gaan.

Dit neemt niet weg dat DGFZ het belang van de inzet van arbeidsbeperkten onderschrijft en zich ook in 2020 weer zal inspannen om de ministeries-brede verantwoordelijkheid ten aanzien van dit onderwerp te ondersteunen.

Aantal vrouwen in de top

DGFZ heeft recentelijk een vrouwelijke directeur aangetrokken. Daarmee is één op de drie directeuren een vrouw. Van de acht afdelingshoofden zijn er drie vrouw. DGFZ voldoet aan de streefnorm dat de ABD-functies gemiddeld voor 33,3% ingevuld worden door vrouwen. Ook in 2020 zal DGFZ aandacht houden voor het bevorderen van participatie van vrouwen in de top.

Etnische diversiteit

Er vindt geen registratie plaats van de etnische achtergrond van de medewerkers. Desalniettemin heeft DGFZ, daarbij ondersteund door de HR-adviseur, bij de werving en selectie gerichte aandacht voor instroom van medewerkers met een andere etnische achtergrond. Ook volgen de directeuren en afdelingshoofden een training volgen op het gebied van anti-bias bij selectiegesprekken.

In het voorjaar zal in de staf gesproken worden over diversiteit en inclusie. De mogelijkheden om de diversiteit te bevorderen zullen daarbij ook aan bod komen

Meerjarig Personeels-, wervings- en opleidingsplan

De eenheid O&P heeft het initiatief genomen om samen met de belastingdienst te komen tot een Meerjarig Personeelsplan. DGFZ heeft actief geparticipeerd en zelfs tot aan het hoogste niveau is er meegedacht over trends en signalen. Ook is nagedacht over mogelijkheden om in te spelen op ontwikkelingen en zo nodig mee te bewegen. Specifiek voor DGFZ is er een arbeidsmarktplan in ontwikkeling. Naast de brede ontwikkelingen is het immers ook goed om te bezien hoe de specifieke doelgroep van potentiële medewerkers waar DGFZ zich op richt het beste benaderd kan worden.

Ten aanzien van de zittende medewerkers wordt het bestaande beleid voortgezet, inhoudende dat wordt bekeken hoe er door middel van onder andere roulatie, opleidingen en talentenprogramma's ervoor gezorgd kan worden dat DGFZ de medewerkers een boeiende functie-inhoud blijven bieden. De Gesprekkencyclus en de Vlootschouw zijn daarbij nuttige HR-instrumenten.

2 Inzicht in de financiën

Onderstaande tabel toont de stand voor het budgettaire kader 2020 voor DGFZ en is gebaseerd op de Ontwerpbegroting 2020. Uitgaven voor een nieuwe DG-secretaris en het thema rekeningrijden worden nader bepaald en zijn niet in onderstaande begroting opgenomen.

Tabel: budgettair overzicht kas en verplichtingen 2020 DGFZ (duizend euro; - = onderschijding)

	a. Artikel	b. Stand Ontwerpbegroting 2020*
Apparaat DGFZ		
Uitgaven	21	17.452
<u>Personeel totaal</u>	<u>21.1</u>	<u>16.944</u>
Eigen personeel	21.1.1	16.923
Inhuur externen	21.1.2	0
Overig personeel	21.1.3	21
<u>Materieel totaal</u>	<u>21.2</u>	<u>508</u>
ICT	21.2.1	0
Bijdrage aan SSO's	21.2.2	0
Overig Materieel	21.2.3	508
Ontvangsten	21.3.1	238
Programma DGFZ		
Uitgaven		280
<u>Bijdrage aan internationale organisaties</u>	<u>1.44</u>	<u>280</u>
Internationale Douaneraad	1.44.1	175
OECD	1.44.1	105

*kas=verplichtingen

Formatieoverzicht DGFZ (in fte's)

Overzicht meerjarige formatie DGFZ	2019	2020
Fiscale Zaken	2,8	2,8
Directie Internationale Zaken en Verbruiksbelasting	44,10	44,10
Directie Algemene Fiscale Politiek	54,60	54,60
Directie Directe Belastingen	49,50	49,50
Totaal	151	151

In de bezetting in 2019 is 154,4 fte's en 19 stagiaires.

Toelichting:

Personele & materiële budgettaire kader

DGFZ heeft voor de apparaatsuitgaven (artikel 8 begroting Financiën) een budgettairekader van € 17,4 mln voor het jaar 2020. 97% van de apparaatsuitgaven bestaan uit personeelslasten.

Deze personele uitgaven zijn uit oogpunt van de vastgestelde formatie juridisch verplicht.

Het resterende deel van de apparaatsuitgaven betreft materiele uitgaven met een beschikbaar budget van € 0,5 mln. Hieronder valt het budget voor onderzoeken.

Programma-uitgaven(artikel 1):

DGFZ heeft twee uitgaven op het programmabudget:

- Bijdrage Wereld Douane Organisatie
- Bijdrage OECD

3 Risico's en beheersing

Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de belangrijkste risico's van de organisatie. Ook wordt ingegaan op integrale veiligheid, administratieve organisatie, en tekortkomingen die door de ARK en ADR zijn geconstateerd in het beheer en de bedrijfsvoering. DGFZ is voornemens in januari 2020 een bijeenkomst over risico's te houden. Daarmee zal deze risicoparagraaf worden geactualiseerd.

3.1 Risicomanagement

Doelstelling (zie §1.1)	Doelstelling 1: Wij werken fiscale beleidsopties uit voor een volgend kabinet die het belastingstelsel verbeteren en maatschappelijk relevant zijn.	
Naam risico	1. Doordat de bouwstenen meestal naast het reguliere werk wordt verricht, bestaat de kans dat de werkdruk voor individuele medewerkers onverantwoord hoog oploopt of onderdelen niet tijdig afgerond kunnen worden.	
Kans (laag, midden of hoog)	Hoog	
Impact (laag, midden of hoog)	Midden	
Risicostrategie	Monitoring	
Getroffen beheersmaatregel(en)	Actieve monitoring van de werkdruk en de voortgang van de verschillende onderdelen. Zo nodig vindt bijsturing op personele bezetting en het ambitieniveau plaats.	
Mijlpalen beheersmaatregel(en): termijnen	Beheersing vindt plaats via de stuurgroep bouwstenen	

Doelstelling (zie §1.1)	Doelstelling 2a: De fiscale maatregelen uit het Klimaatakkoord worden geïmplementeerd en de uitvoering van de afspraken wordt gemonitord.	
Naam risico	1. Financiën komt te ver af te staan van interdepartementale beleidsontwikkeling	2. Financiën voert te weinig regie op uitvoering pakket Elektrisch rijden
Kans (laag, midden of hoog)	Midden	Midden
Impact (laag, midden of hoog)	Midden Financiën wordt overvallen	Hoog

	door ontwikkelingen. Doeltreffendheid en doelmatigheid beleid staan onder druk.	Financiën is niet aan de bal maar is politiek wel aanspreekbaar op implementatie EV-pakket ("hand aan de kraan").
Risicostrategie	Actief participeren in directeurenoverleg en ACKE.	Actief participeren in uitvoeringsoverleg (Formule E-team). Onderhouden bilaterale contacten met sector. Investeren in eigen informatiepositie.
Getroffen beheersmaatregel(en)	Onderhouden netwerk. Vasthouden coördinatie binnen Financiën. Actief contact zoeken met de planbureaus. Periodiek thema's agenderen in milieuoverleg.	Actieve participatie aan Formule E-team. Afspraken met IenW over inzet Revnext. Afspraken met IenW over EV-dashboard.
Mijlpalen beheersmaatregel(en): termijnen		

Doelstelling (zie §1.1)	Doelstelling 2b: Implementatie onderzoek "betalen naar gebruik" Klimaatakkoord	
Naam risico	1. Onderzoek wordt speelbal politiek	2. Onderzoek komt in tijds-klem
Kans (laag, midden of hoog)	Hoog	Hoog
Impact (laag, midden of hoog)	Hoog	Hoog
Risicostrategie	Helder management van verwachtingen; zakelijke/analytische benadering onderzoek	Voldoende capaciteit en onderzoeksbudget Realistische mijlpalen
Getroffen beheersmaatregel(en)	Duidelijk plan van aanpak dat scherp is wanneer politiek aan zet is en wanneer niet. Stakeholders adequaat betrekken. Fracties periodiek meenemen in stand van zaken.	Snel opbouwen organisatie Heldere afspraken over samenwerking met en inbreng van IenW Heldere planning die ruimte biedt en politiek voldoende comfort biedt over voortgang
Mijlpalen beheersmaatregel(en): termijnen		

Doelstelling (zie §1.1)	Doelstelling 3: Het verder versterken en uitbouwen van de opdrachtgeversrol
--------------------------------	---

	richting de Belastingdienst	
Naam risico	1. De aandacht gaat op aan de dagelijkse actualiteit waardoor er te weinig aandacht is voor de structurele inbedding	
Kans (laag, midden of hoog)	Hoog	
Impact (laag, midden of hoog)	Midden	
Risicostrategie	Reduceren	
Getroffen beheersmaatregel(en)	Planmatig werken versterken	
Mijlpalen beheersmaatregel(en): termijnen	Continu	

3.2 Integrale veiligheid

Te Beschermen Belangen (TBB)

TBB (inclusief korte omschrijving: waarom TBB, belang er van, in hoeverre schade onacceptabel, classificatie, bijzonderheden)	Eigenaar	Datum laatste risico-analyse	Staat van beveiliging Volgens eigenaar	Eventuele (geaccepteerde) restrisico's:
Informatie m.b.t. verdragsonderhandelingen en fiscale overeenkomsten (o.a. internationale fiscale beleid, EU, onderhandelingen). (classificatie TBB 4)	DGFZ	21-11-2019		
Proces en informatie m.b.t. totstandkoming van Belastingplan en fiscale wetgeving (classificatie TBB 3)	DGFZ	21-11-2019		
Kritiek systemen t.b.v. fiscale ramingen (classificatie TBB 2) 1. Mimosi 2. Belastingdienstlaptop	DGFZ	21-11-2019	Ze er goed	1. Mimosi is een applicatie die beheerd wordt vanuit Financiën. Bij deze applicatie is het beveiligingsniveau vorige maand op BBN2 gezet. 2. De belastingdienst-laptops waar Analyse gebruik van maakt. Hier wordt de beveiliging en beheer volledig gedaan door de belastingdienst. Dit is geregeld in een convenant. Er is nauw contact met de Belastingdienst over de inrichting en de autorisaties.
MAP procedure: individuele belastingbehandelingen van Nederlandse burgers die in het buitenland zijn gevestigd (classificatie TBB 4 - bedrijven en natuurlijke personen)	DGFZ	21-11-2019	Ze er goed	Laag, hier staan geen detailgegevens van zaken in, alleen namen, land en totale financiële belang bij grote zaken.

Informatiebeveiliging

Vanuit de BVA-office zullen in de komende tijd diverse verzoeken worden uitgezet en begeleidingstrajecten gestart worden op het gebied van risicomanagement en incidenten. In gezamenlijkheid zullen de reeds eerder bepaalde Te Beschermen Belangen onder de loep genomen worden en indien nodig bepaald worden welke nieuwe risico's zich voordoen en welke beheersmaatregelen nodig zijn.

Integriteit

Binnen DGFZ wordt veelvuldig aandacht besteed aan Integriteit. Dit gebeurt zowel in de verschillende overleggen, in individuele gesprekken, als tijdens introductie cursus. Aan de hand van de actualiteit op de werkvloer wordt van gedachten gewisseld over integer handelen. Voorbeelden zijn het omgaan met fiscale voorkennis, het beheren van gegevens en data en de omgang met externen (waaronder lobbyisten en Kamerleden).

Recentelijk is er aan de staf van DGFZ een presentatie gegeven over het onlangs ingerichte onderzoeksbureau Integriteit. Daarbij is uitdrukkelijk ook aandacht besteed aan de mogelijkheden om een vermoedelijke integriteitsschending te melden.

Beveiligingsbewustzijn

DGFZ heeft de aandacht voor Integrale veiligheid geïncorporeerd in het dagelijks werk. Medewerkers zijn bewust gemaakt van de noodzaak om zorgvuldig om te gaan met vertrouwelijke informatie.

Daarnaast wordt ervoor gezorgd dat de toegang tot systemen slechts toegankelijk is voor personen die het systeem daadwerkelijk nodig hebben voor de uitvoering van hun werk. De beveiliging van kritische ICT-systemen is belegd bij de directie bedrijfsvoering.

In het kader van het flexibel werken wordt het belang van het naleven van het clean beleid en het clear screenbeleid systematisch benadrukt. Omdat er in het kader van het flexibel werk ethiek en ook vaak gewerkt zal worden met leenlaptops zal in 2020 een uitleenprotocol worden opgesteld, waarin benadrukt wordt dat er integer wordt omgegaan met ICT-middelen. Ook zal daarin worden opgenomen hoe medewerkers moeten handelen bij diefstal of vermissing

Tot slot is er ook gerichte aandacht voor documentatie en archivering van mails en notities. Ook vanuit de onderdeelcommissie DGFZ wordt belang gehecht aan dit laatste aspect.

Continuïteit van de organisatie, fysieke beveiliging en personele beveiliging

De directie bedrijfsvoering voert regelmatig risico-analyses uit bijvoorbeeld in het kader van de Te Beschermen Belangen en beveiligingsmaatregelen, zoals fysieke veiligheid en ICT-beveiliging. De bevindingen die uit de testen volgen worden gepresenteerd in het Bedrijfsvoeringsberaad en in Bestuursraad.

Vertrouwensfuncties

Binnen DGFZ zijn er medewerkers die een vertrouwensfunctie hebben. Deze personen ondergaan de daartoe voorgeschreven screening. Bij personele wisselingen wordt er met grote alertheid voor zorggedragen dat ook de nieuwe medewerker de vereiste screening ondergaat.

Privacy/AVG

Met betrekking tot privacy zal in 2020 uitvoering gegeven worden aan het privacybeleid van DGFZ zoals dat opgesteld is in 2018. Ook zal geëvalueerd worden in hoeverre het beleid aanpassing behoeft.

3.3 Fiscale risico's

Voorkomend fiscaal proces	Fiscale risico's bijvoorbeeld te verwachten bij:	Beheersmaatregelen getroffen? Zo ja, welke?	Eigenaar van het risico
Btw	Detachering	In de detacheringsovereenkomst wordt bij het opmaken van de vordering door directie Bedrijfsvoering en FDC gekeken of btw is verschuldigd. Wordt deze vraag positief beantwoord dan wordt deze opgenomen in de kwartaalaangifte omzetbelasting.	DGFZ
	Vorderingen	Bij het opmaken van een vordering wordt door het FDC beoordeeld (eventueel na overleg met het fiscaal loket) of btw verschuldigd is. Indien "ja" meenemen in de kwartaal aangifte omzetbelasting.	DGFZ
	Buitenlandse facturen, vorderingen	Bij bestelling en betaling van buitenlandse facturen en vorderingen wordt door FDC beoordeeld of er sprake is van verlegde btw. Zo ja, dan wordt deze door de hoofddirectie FEZ (=FDC) meegenomen in de kwartaalaangifte van de omzetbelasting.	DGFZ
Wet DBA	Opstellen/verlengen Inhuurcontracten	Bij inhuur wordt gekeken of op basis van wet DBA verloond moet worden. Bij twijfel wordt Fiscaal Loket geraadpleegd.	DGFZ
VPB	Ondernemersactiviteiten met opbrengsten die leiden tot een positief (balans)resultaat	Bij het opmaken van vorderingen wordt gecontroleerd of de opbrengsten hoger zijn dan de gemaakte kosten. Zo ja, dan wordt dit meegenomen in de aangifte VPB. Initiatief en verantwoordelijkheid bij FEZ.	DGFZ
Loonheffing			DGFZ
	Mutaties aan P-direkt	De afdracht loonbelasting is via P-direkt afgedekt. Mutaties via O&P.	
	Privégebruik dienstauto's	Dienstauto's zijn in beheer bij FM Haaglanden. Laatst genoemde organisatie houdt de privékilometers bij. Aanvraag taxivervoer voor Arbo en dienstreis voor lager personeel.	MT FM Haaglanden
	Kopie ID in P-dossier	Bij indiensttreding wordt van een nieuwe medewerker een kopie gemaakt van het paspoort. Directie Bedrijfsvoering (eenheid O&P) zorgt dat	DGFZ

		het in het p-dossier komt. P-direkt en	
Naam risico	Gebrek aan gegevens voor controle, datalekken en privacy.		
Omschrijving risico	Vanwege de omvorming van DGBel naar de nieuwe structuur zijn de reguliere contactpersonen niet meer beschikbaar om autorisaties van de medewerkers van de Belastingdienst te verstrekken. Het is (nog steeds) niet duidelijk wie hiervoor verantwoordelijk is na invoering van de nieuwe structuur. Er is daardoor een groot risico dat medewerkers van AFP/Analyse niet meer bij de noodzakelijke gegevens kunnen komen. Dit leidt tot vertraging bij nieuwe wetgeving en evaluaties. Zie verder de onderstaande toelichting bij het risico 'overgang naar een nieuw systeem voor datavoorziening bij de Belastingdienst'.		
Kans (laag, midden of hoog)	Hoog		
Impact (laag, midden of hoog)	Hoog		
Risicostrategie (accepteren, reduceren of vermijden)	Vermijden		

3.4

Overige risico's

Naam risico	Ad hoc werkzaamheden en werkdruk, waardoor planning niet verwezenlijkt of vertraagd kan worden en mogelijk fouten worden gemaakt in de wetgeving en ramingen of niet kan worden voldaan aan alle wensen vanuit de politiek.
Omschrijving risico	De beschikbare mankracht en middelen worden reeds vol ingezet op de beleidsspeerpunten en de bekende doorlopende werkzaamheden. Echter, zodra er tijdsintensieve onverwachte onderwerpen opkomen die een (groot) deel van deze resources bezetten, zoals wetsontwerpen of beleidsplannen van andere ministeries die de fiscaliteit raken, is er een kans op fouten in wetgeving en ramingen. Er is immers dan niet meer voldoende tijd om zaken zorgvuldig af te handelen. Dit is met name aanwezig als er een korte deadline is en/of als de informatie niet volledig en tijdig binnenstroomt.
Kans (laag, midden of hoog)	Hoog
Impact (laag, midden of hoog)	Hoog
Risicostrategie (accepteren, reduceren of vermijden)	Reduceren
Getroffen beheersmaatregel(en)	- Onderzoek commissie werkdruk en implementatie van de aanbevelingen - Prioriteiten stellen waar mogelijk
Naam risico	Toename in het aantal omvangrijke en politiek-gevoelige Wobverzoeken.

Omschrijving risico	Er is sprake van een toename in het aantal en de omvang van Wobverzoeken en van het aantal bezwaren en beroepen. De openbaring van informatie met betrekking tot politiek gevoelige onderwerpen (denk aan Kamervragen, opvolgende Wob-verzoeken, media-aandacht) leidt tot extra werkdruk. De mogelijke komst van de Woo speelt hier ook een rol (althoewel dit de werkdruk op termijn juist zou (moeten) verlagen).
Kans (laag, midden of hoog)	Hoog
Impact (laag, midden of hoog)	Midden
Risicostrategie (accepteren, reduceren of vermijden)	Reduceren
Getroffen beheersmaatregel(en)	- Er zijn per 1 september 2018 extra medewerkers aangenomen om de Wob-verzoeken te verwerken; - DGFZ is aanwezig bij het tweewekelijks WOB-overleg met DJZ, DGBD, COMM en BBO - DJZ buigt zich over optimalisatie van het proces rondom de afhandeling van Wob-verzoeken
Naam risico	Mogelijke problemen bij de overgang naar een nieuw systeem voor datavoorziening bij de Belastingdienst.
Omschrijving risico	De medewerkers die zich bij AFP/Analyse bezig houden met de vpb zijn inmiddels succesvol overgegaan op een platform waarin de toegangsrechten tot data beter ingeregeld kunnen worden. Voor de overige medewerkers zal dit naar verwachting in eind 2018/begin 2019 gebeuren. Dit proces is echter afhankelijk van het goedkeuren van autorisaties (zie voorafgaand punt). Als dit niet goed kan worden ingeregeld, kan deze overgang mogelijk niet plaatsvinden.
Kans (laag, midden of hoog)	Hoog
Impact (laag, midden of hoog)	Hoog
Risicostrategie (accepteren, reduceren of vermijden)	Vermijden
Getroffen beheersmaatregel(en)	Aangekaart bij en BD
Naam risico	Geen financiering voor de capaciteit en de huisvesting voor het implementeren van het rekeningrijden.
Omschrijving risico	De financiering voor het in te zetten capaciteit voor het rekeningrijden is niet geregeld. Het huisvestingsvraagstuk voor deze capaciteit is niet opgelost. FZ streeft naar een duidelijke ruimte dichtbij FZ voor benodigde huisvesting. Het jaarplan wordt hiermee in 2020 lastig uitvoerbaar.

Kans (laag, midden of hoog)	Hoog
Impact (laag, midden of hoog)	Hoog
Risicostrategie (accepteren, reduceren of vermijden)	Mitigeren
Getroffen beheersmaatregel(en)	- Bespreekbaar maken met de ☐ en met HDPEZ optrekken voor advies en oplossing.

3.5 Werkprocessen (administratieve organisatie)

Om de doelstellingen te kunnen bereiken c.q. de risico's te beperken, is beheersing van in ieder geval de kritische processen van belang. In onderstaande tabel worden de kritische processen van DGFZ gepresenteerd.

In 2019 zijn binnen DGFZ de kritieke werkprocessen geïnventariseerd. Onderstaand is een niet-uitputtend overzicht opgenomen van reeds afgeronde processen, aanvullingen op en nieuwe processen.

Werkbeschrijving	Status
Proces ramingsmemo's en -toelichtingen en certificering door het CPB	Afgerond
Proces MAP-zaken	Afgerond
Proces staatssteun	Afgerond
Proces belastingplan	Afgerond
Fiscale regelingen evalueren	Afgerond
Proces jaarplan en viermaandsrapportage	Afgerond
Algemeen overleg organiseren	Afgerond
Kamerbrieven verzenden	Afgerond
Adviesnotitie Ministerraad	Afgerond
Wob-verzoeken afhandelen	Afgerond
MT-brief coördineren	In bewerking naar 2020
Kamervragen beantwoorden	In bewerking naar 2020
Wetgeving opstellen	Planning eind Q4 2019 doorloop 2020
Proces eindejaarsbesluit	Planning eind Q4 2019
Proces CBO	Planning eind Q4 2019/Q1 2020
Proces verdragen	Planning eind Q4 2019/Q1 2020
Uitvoeringstoetsen begeleiden	Planning eind Q4 2019/Q1 2020

5 Onderzoeken

Dit hoofdstuk gaat in op de onderzoeksactiviteiten aan de hand van de speerpunten van de Bestuursraad voor onderzoeken en op evaluatieonderzoeken en vraaggestuurde ADR-onderzoeken.

5.1 Onderzoek en verdieping (verkennde onderzoeken)

Een overkoepelend thema bij de geplande verdiepende onderzoeken in 2020 is verbetering van het fiscale stelsel. Het bouwstenentraject is hierin één van de strategische prioriteiten. Voor meer informatie daarover verwijzen we naar de teksten eerder in dit jaarplan.

Naar aanleiding van het rapport over forfaits in de belastingwetten dat de Algemene Rekenkamer afgelopen jaar heeft gepubliceerd, komt begin 2020 een analyse over de forfaits. Het doel hiervan is verouderde forfaits te actualiseren waar mogelijk en inzicht te verschaffen in de afwegingen die worden gemaakt bij het hanteren van forfaits. Onder andere de onbelaste kilometervergoeding van 19 cent zal hierbij aan bod komen.

In 2020 wordt ook onderzoek gedaan naar de verbreding van de afvalstoffenbelasting, wat mogelijk zal leiden tot een wetsvoorstel voor de zomer. Verschillende van de onderzoeken in dit hoofdstuk worden in 2019 behandeld in de Commissie Beleidsevaluaties binnen Financiën, om de kwaliteit van de onderzoeken te verbeteren.

Hieronder worden de onderzoeks- en kennisactiviteiten van DGFZ in 2020 die binnen de vijf door de Bestuursraad aangewezen strategische thema's vallen toegelicht.

1. Met kennis van gedrag beleid maken

Zoals aangegeven in de WRR-publicatie "Weten is nog geen doen" is bij het ontwerpen van regelgeving een realistisch perspectief op redzaamheid van belang. In dit kader is de complexiteit in de fiscaliteit een belangrijk thema. In de studie naar vereenvoudigingen, in het kader van de bouwstenen, wordt aandacht besteed aan het doenvermogen van belastingplichtigen in relatie tot complexiteit van de belastingen.

2. Digitalisering en transparantie

De opkomst van digitale economie heeft implicaties voor de belastingheffing. Binnen de OESO lopen discussies over winstbepaling en winsttoerekening. De vraag is of het vigerende systeem van de winstbelasting nog wel is toegesneden op het virtuele karakter van de nieuwe bedrijfsactiviteiten en hoe voorkomen kan worden dat de belastingontvangsten onder druk komen te staan. Dit onderzoek moet in 2020 tot consensus leiden. Op nationaal vlak zijn met name de inkomsten- en omzetbelasting in relatie tot de handhaving door de Belastingdienst relevant.

Het ministerie van Financiën doet thans in het kader van het bouwstenentraject onderzoek naar het belasten van inkomsten behaald via digitale platforms door particulieren en ondernemers voor de inkomensheffing. De uitkomsten worden verwacht in de eerste helft van 2020. Naast een inhoudingsplicht is een van de beleidsopties die wordt onderzocht de mogelijkheid om het stelselmatig aanleveren (renseigneren) van gegevens ten behoeve van de belastingheffing door platforms aan de Belastingdienst te verplichten. In het onderzoek wordt in ieder geval aandacht besteed aan de mogelijkheden van invoering (van een andere wijze) van een heffing over de inkomsten behaald met kortstondige verhuur van vastgoed, bijvoorbeeld door de introductie van een inhoudingsplicht voor digitale platforms

(een voorheffing of eindheffing). In het onderzoek zal verder gekeken worden naar ontwikkelingen in het buitenland waar initiatieven zijn gestart om de informatiepositie van de fiscus te verbeteren. Een aantal landen heeft daartoe namelijk wettelijke maatregelen getroffen (renseigneren). Daarnaast wordt door het Ministerie van Financiën geparticipeerd in internationale trajecten geïnitieerd door de OESO en EU waar ook wordt onderzocht hoe het stelselmatig aanleveren van gegevens vorm zou kunnen worden gegeven.

3. Samenwerking binnen de EU

De Brexit heeft ingrijpende gevolgen voor de Douane en daarmee ook voor DGFZ. Hoewel het verwachte uittreden van het VK uit de EU alle 27 andere lidstaten raakt, wordt Nederland vanwege zijn verbondenheid met het VK op het gebied van handel en logistiek bijzonder geraakt. Dit vraagt een voortgezette nauwe samenwerking op het terrein van de Douane met de 27 EU-lidstaten. Op zowel douane als fiscaal terrein verliest Nederland met het VK een natuurlijke bondgenoot in de Brusselse onderhandelingen. Brexit noodzaakt tot het zoeken van nieuwe verbanden, hetgeen nog wordt versterkt door een mogelijk hechtere band tussen Duitsland en Frankrijk. De komende jaren in Europa zullen in het teken staan van 'vergroening'. De nieuwe Commissievoorzitter, mw. Von der Leyen heeft een 'European Green Deal' aangekondigd, die zal worden geleid door commissaris-Timmermans. Voor effectieve maatregelen wordt vaak ook gekeken naar de fiscaliteit. Nederland is groot voorstander van meer samenwerking in Europees verband, bijvoorbeeld op het terrein van de vliegbelasting. Samenwerking op kleinere schaal met een klein aantal lidstaten, zoals in de Legal issues subgroup en diverse groepen van gelijkgestemde landen, zal het komende jaar worden voortgezet en zo mogelijk opgepakt. Ook andere internationale contacten, zoals seminars, zijn voor collega's van belang om hun kennis en netwerk te onderhouden en uit te breiden. Een van de onderdelen van het bouwstenentraject ziet ook op het samenwerken in Europa. Waar nodig zal worden geput uit bestaande onderzoeken, of zal worden gekeken of een nieuw onderzoek nodig is.

4. Klimaat en duurzaamheid: dat mag wel wat kosten?

Het thema klimaat en duurzaamheid raakt DGFZ sterk. Het kabinet zet in op versterking van het principe "de vervuiler betaalt" in de fiscaliteit. In dit kader worden twee nieuwe belastingen ingevoerd, een nationale minimum CO₂-prijs voor elektriciteitsopwekking bij ETS bedrijven (per 2020) en een vliegbelasting (per 2021). Ook wordt internationaal ingezet op het sterker belasten van CO₂-uitstoot via beprijzen van CO₂ en vliegen. Samen met het ministerie van EZK wordt een CO₂-heffing voor de industrie uitgewerkt (invoering per 2021). Daarnaast is DGFZ betrokken bij de implementatie van een kilometerheffing voor vrachtwagens. In het kader van het bouwstenentraject wordt het onderzoek naar grondslagerosie bij milieuheffingen en fiscale vergroening afgerond. Onderzoeksvragen zijn hoe milieu-gerelateerde grondslagen zich ontwikkelen en wat verstandige opties zijn voor verdere fiscale vergroening. In 2020 wordt daarom onderzoek gedaan naar het basispad voor vergroeningsmaatregelen. Verder zal in 2020 de energiebelasting worden geëvalueerd waarbij onder meer aandacht zal zijn voor de interactie tussen de energiebelasting en de verschillende ontwikkelingen in de elektriciteitsmarkt (verduurzaming, batterijopslag etc.).

5. Vestigingsklimaat

In het regeerakkoord wordt grote prioriteit gegeven aan het aantrekkelijk houden van het (fiscale) vestigingsklimaat. Hierbij is gekozen voor het ontwikkelen van een toekomstbestendig en integraal pakket voor het bedrijfsleven, waarin zowel defensieve als offensieve kenmerken zijn te herkennen. Het belangrijkste doel voor het nieuwe kabinet in onzekere tijden waarin onder andere de Brexit speelt en activistische aandeelhouders zich roeren, is het aantrekken en behouden van banen in Nederland. Het onderwerp vestigingsklimaat zal steeds in samenhang worden gezien met de aanpak van belastingontwijking.

Concrete onderzoeksactiviteit is het onderzoek naar een nieuwe fiscale concernregeling dat bezig is. Daarnaast vindt onderzoek plaats naar de toepassing van de deelnemingsvrijstelling voor zover de aanwezigheid van een concern in Nederland zich beperkt tot substanceloze (tussen)houdsters, de toepassing van het arm's-Lengthbeginsel in bepaalde situaties en het fiscale kwalificatiebeleid voor (buitenlandse) rechtsvormen. Deze onderzoeken zullen in het kader van het bouwstenentrajec begin 2020 aan de Kamer worden verstuurd. De vennootschapsbelasting wordt door dit kabinet gewijzigd. Een flink deel van de maatregelen volgt uit internationale afspraken die Nederland heeft gemaakt in OESO en EU-verband, zoals BEPS, ATAD 1 en ATAD 2. Te verwachten zijn de uitkomsten van het werkplan van de OESO (en het Inclusive Framework) om uiterlijk in 2020 tot een wereldwijde oplossing te komen voor de uitdagingen die digitalisering van de economie meebrengt op het terrein van de winstbelasting en de voorgestelde Richtlijn van de Europese Commissie omtrent de digitale economie. Een ander bekend voorbeeld is verdere Europese grondslag- en tariefharmonisatie (met als sluitstuk één gemeenschappelijke grondslag, de CC(C)TB). Bij deze voorstellen wordt telkens onderzocht wat de effecten hiervan voor Nederland zijn.

5.2 Evaluatieonderzoeken

Conform de eisen van de Comptabiliteitswet en de Regeling periodiek evaluatieonderzoek (RPE) dient al het beleid periodiek geëvalueerd te worden. DGFZ heeft een coördinerende rol op fiscaal gebied en ziet toe op het tijdig evalueren van fiscale regelingen. De primaire verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de beleidsdoorlichtingen en evaluatieonderzoeken van fiscale regelingen ligt bij het departement dat verantwoordelijk is voor het specifieke beleidsterrein. DGFZ is per definitie betrokken bij alle evaluaties op fiscaal terrein, ook wanneer zij niet primair verantwoordelijk is voor het betreffende beleidsterrein. Dit ziet onder meer op de aanlevering van data en het plaatsnemen in bijvoorbeeld de begeleidingscommissie. Naast evaluatieonderzoek van belastingverminderende fiscale regelingen kan ook evaluatieonderzoek aan de orde zijn van andere onderdelen van de fiscale wetgeving. Over het algemeen ligt dan het voortouw bij het ministerie van Financiën. Uit ervaring blijkt dat de beschikbaarheid van data, dataverzameling zelf en aanpassingen van de planning door de betrokken departementen met enige regelmaat een vertragende factor zijn voor oplevering van het evaluatierapport.

Geplande evaluatieonderzoeken 2020

De volgende evaluaties worden in 2020 afgerond en verzonden aan de Tweede Kamer. Uiterlijk in het eerste kwartaal moeten de onderzoeken zijn opgestart, waarbij de betreffende directeur wordt geïnformeerd over opzet, planning en budgetbehoefte van het onderzoek.

In principe zijn de evaluaties primair gericht op het in kaart brengen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de fiscale regelingen. Afhankelijk van het onderwerp en het aantal regelingen dat wordt onderzocht, kunnen andere onderzoeksvragen een (grotere) plek hebben.

Evaluaties waarbij de primaire verantwoordelijkheid bij DGFZ ligt:

- Evaluatie assurantiebelaasting – Q1 (*is al opgestart*)
- Evaluatie Registratiewet – Q1 (*is al opgestart*)
- Evaluatie Eigenwoningregeling – Q1 (*onderzoeken externe bureaus zijn afgerond*)
- Evaluatie eenmalige vrijstelling schenk- en erfbelasting t.b.v. de eigen woning – Q4 (*samen met BZK*)
- Evaluatie energiebelasting – Q4 (*samen met EZK*)
- Evaluatie BPM en MRB – Q4 (*samen met IenW*)

Evaluaties waarbij de primaire verantwoordelijkheid buiten DGFZ ligt:

- Evaluatie fiscale regelingen zeeschepen
Departement: IenW
- Evaluatie startup-regelingen
Departement: EZK

Tot slot worden op verzoek van de Kamer een aantal onderwerpen gemonitord of onderzocht.

Monitoring beleid:

- Monitoring opbrengsten bronbelasting en geldstromen Nederland – Q1
- Onderzoek no cure no pay bureaus – Q2
- Onderzoek autonome vergroening autobelastingen – Q2
- Onderzoek budgetneutraliteit overstap naar WLTP – Q2
- Monitoring effectiviteit CO₂-reducerende maatregelen elektrische auto's – Q2
- Monitoring toepassing verlaagd btw-tarief op innovatieve publicaties – Q3
- Monitoring effecten ATAD2 op administratieve lasten – nb