BEHEERVERSLAG BELASTINGDIENST 2010

CONCEPT 08-03-11

VOORWOORD

Algemeen
In dit Beheerverslag leggen wij verantwoording af over het halen van de afgesproken doelstellingen en over wat er is gepresteerd door de Belastingdienst in het jaar 2010. Het jaar 2010 kan worden gekenschetst als een redelijk rustig jaar waarin het overgrote deel van de werkprocessen stabiel hebben gedraaid. Voor alle duidelijkheid: niet rustig in de zin dat er weinig werk te doen was, integendeel zelfs, maar rustig in de zin dat er het afgelopen jaar beduidend minder productieverstoringen waren. Niet alles liep zoals gehoopt, maar er waren ook successen te vieren.

Continuïteit als absolute prioriteit
Het jaar heeft in het teken gestaan van het waarborgen van de continuïteit van de werkprocessen van de Belastingdienst. Dat is onze absolute prioriteit. We willen echt de organisatie op orde krijgen. De keuze voor deze prioriteit betekent dat we ambities voor structurele verbetering en vernieuwing tijdelijk temperen. Tenzij uiteraard bepaalde innovaties de continuïteit juist ten goede komen. Zo willen we bijvoorbeeld niet de kansen mislopen voor betere dienstverlening en meer efficiency, die liggen besloten in de initiatieven op het gebied van e-overheid.

VIA
De vooraf ingevulde aangifte was een succes. Ruim 2,9 miljoen burgers hebben hiervan gebruik gemaakt.

EU-btw
Het gewijzigde proces van btw-teruggaaf als gevolg van EU-wetgeving is niet zonder problemen verlopen. Hiervan heeft het bedrijfsleven last ondervonden. De problemen zijn gelukkig in de loop van het jaar in nauw overleg met het bedrijfsleven verholpen.

Toeslagen
Het nieuwe toeslagensysteem is niet in productie gegaan in 2010. Uit de testen kwamen nog veel bevindingen aan het licht die het niet verantwoord maakten met het nieuwe systeem te gaan werken. Uitgangspunt is dat de burger er zo min mogelijk last van moet krijgen dat de Belastingdienst met een nieuw systeem gaat werken.

IV-keten
Veel van de eerdere ICT-problemen hielden verband met het niet goed functioneren van de informatievoorzieningketen (IV-keten). Hiernaar is in 2009 een grondig onderzoek gedaan door een extern bureau. De aanbevelingen kwamen neer op niet minder dan een totale bestuurlijke en operationele herinrichting van dit proces. Hiervoor is een transformatieprogramma opgezet. Doel was een stevige basis te leggen voor de ontwikkeling van een effectieve en efficiënte IV-keten. Deze ambitie is gerealiseerd. Hoewel het nog een proces van jaren zal zijn voordat er sprake is van robuust functioneren, is de beoogde basis gelegd.

Basisregistratie inkomen (BRI)
De Belastingdienst heeft in 2010 de BRI gerealiseerd. Hierin is het laatst definitieve inkomen opgenomen. Het Centraal Administratie Kantoor (CAK) is de eerste organisatie die is aangesloten op de BRI. In de toekomst zullen andere organisaties dat ook gaan doen.

Fraudebestrijding
Veel werk is gemaakt van de fraudebestrijding. Voorbeelden hiervan zijn de actie privégebruik auto en de aanpak van fraude met voorlopige teruggaven en kinderopvangtoeslag. Bij dit laatste is ook de FIOD meermalen in actie gekomen. Omdat de fraudeurs niet stilzitten en naar nieuwe fraudemogelijkheden zoeken, wordt gewerkt aan een steviger aanpak van deze vormen van systeemfraude waarbij bedragen worden uitbetaald op basis van gefingeerde gegevens.

eCustoms
In 2010 is eCustoms (safety & security) gerealiseerd. Met het zgn. EORI-nummer verloopt de communicatie tussen ondernemers en de Douane thans nagenoeg volledig elektronisch.

Loonaangifteketen
Na de problemen enkele jaren geleden hebben UWV en Belastingdienst samen hard gewerkt aan verbetering van de loonaangifteketen. UWV en Belastingdienst en tientallen andere organisaties gebruiken de informatie van deze keten die daarmee één van de voornaamste informatiebronnen van Nederland is. Nadat de keten in eerdere jaren 'werkend' was gemaakt, is in 2010 het niveau 'stabiel' bereikt. Een knappe prestatie en een voorbeeld van goede samenwerking binnen de rijksoverheid.

Het geheel overziend is er tevredenheid over wat is bereikt het afgelopen jaar. Maar we zijn er nog niet. Het komende jaar zal 'het huis' helemaal op orde moeten komen. En dat moet gebeuren in een periode dat er tevens lastige keuzen moeten worden gemaakt in het licht van de financiële taakstellingen die ook de Belastingdienst raken.

Namens het MT Belastingdienst,

1 Algemeen

Burgers en bedrijven zijn bereid hun wettelijke verplichtingen aan de Belastingdienst na te komen. Dit is de algemene beleidsdoelstelling van de Belastingdienst. De bereidheid om de wettelijke verplichtingen na te komen, noemen we 'compliance'. De Belastingdienst bevordert de compliance in de eerste plaats door vanuit een dienstverlenende houding te zorgen voor goede communicatie met burgers en bedrijven. Daarnaast houdt de Belastingdienst adequaat toezicht op de naleving van wettelijke verplichtingen en dwingt die naleving desnoods af.

1.1 Mening van burgers en bedrijven

Compliance blijkt niet alleen uit naleving van wettelijke verplichtingen. Compliance blijkt ook uit de houding van burgers tegenover de Belastingdienst. Elk jaar meet de Belastingdienst met de Fiscale monitor hoe burgers en bedrijven over de Belastingdienst denken en hoe ze het handelen van de Belastingdienst beoordelen. De Fiscale monitor is een enquête onder bijna 5.000 personen, verdeeld over zes doelgroepen: particulieren, toeslaggerechtigden, ondernemers, douaneklanten, fiscaal adviseurs en toeslagintermediairs. De Fiscale monitor meet geen effecten, maar is een thermometer van de subjectieve beleving van de doelgroepen.

1.2 Vernieuwde monitor

De Fiscale Monitor is in 2010 ingrijpend vernieuwd, omdat de vraagstellingen niet meer goed aansloten bij de doelen van de Belastingdienst en omdat verbeterde meetmethoden zijn ontwikkeld. Een van de vernieuwingen is de vervanging van de vierpuntschaal (zeer slecht - slecht - goed - zeer goed) door een vijfpuntschaal (de mogelijkheid 'neutraal' is toegevoegd). Deze overgang maakt vergelijking met oudere jaren niet meer goed mogelijk. Om de uitkomsten van 2010 toch te kunnen plaatsen, is in 2009 al een nulmeting met de nieuwe Fiscale monitor gehouden.

1.3 Waardering algemeen functioneren

Het algemeen functioneren van de Belastingdienst krijgt in 2010 gemiddeld een 6.5 als rapportcijfer. In de nulmeting 2009 scoorde de Belastingdienst 6.3. Ten opzichte van deze meting is er dus sprake van een bescheiden stijging. Met name de ondernemers en de fiscaal adviseurs zijn positiever dan vorig jaar.

Wat de dienstverlening betreft is men met name tevreden over de telefonische helpdesk intermediairs (onderdeel van de BelastingTelefoon), de baliefunctie bij de belastingregio's en de duidelijkheid van de correspondentie. Minder tevreden waren de intermediairs toeslagen over de hulpapplicatie bestemd voor de baliemedewerkers bij de hulp- en informatiepunten.
Wat betreft het aangifteproces is men vooral tevreden over de vooraf ingevulde aangifte, de snelheid van afhandeling van aangiften omzetbelasting/loonheffing en de uitvoering van de douaneprocessen. Over de snelheid van de afhandeling van bezwaarschriften is men minder tevreden.

1.4 Belastingmoraal en compliance

Jaarlijks meet de Belastingdienst ook in hoeverre men vindt dat men zich aan de regels moet houden en in hoeverre men zegt dat ook zelf te doen. Van alle respondenten vindt 93% het niet aanvaardbaar dat iemand doelbewust belasting ontduikt of een te hoog bedrag aan toeslagen probeert te krijgen. Ook vindt men het belangrijk dat men op tijd en correct aan de verplichtingen voldoet. Ten slotte geven de respondenten aan, dat ze zich in hoge mate aan regels houden en zich daar moreel verplicht toe te voelen.

Tabel 1 Houding belastingplichtigen tegenover belastingen (%)

	2009 nulmeting	2010
Belastingontduiking is onaanvaardbaar	92	93
Zelf belasting ontduiken is uitgesloten	87	90
Belasting betalen betekent iets moeten bijdragen	31	35

2 DIENSTVERLENING

De operationele doelstelling voor dienstverlening luidt:

Belastingplichtigen, premieplichtigen en toeslaggerechtigden dienstverlening aanbieden op de manier die hen past.

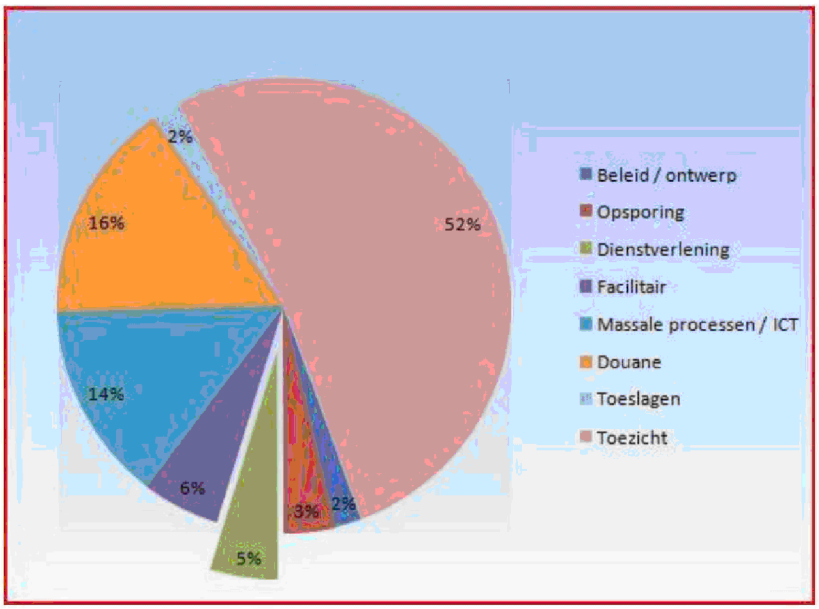
2.1.1 INLEIDING

De dienstverlening van de Belastingdienst is gericht op het bevorderen van de zelfredzaamheid van burgers en bedrijven. De Belastingdienst ondersteunt op die manier burgers en bedrijven in het nakomen van verplichtingen en het uitoefenen van rechten. De Belastingdienst is begin 2010 gestart met het programma Dienstverlening met als doel het verbeteren van processen en het vergroten van de dienstverlening.

Voor 2010 zijn onder andere de volgende instrumenten ingezet:

- Telefonische dienstverlening gericht op goede bereikbaarheid en kwalitatief goede afhandeling;
- De vooraf ingevulde aangifte;
- Voorlichting via diverse media.

In 2010 waren ruim 1.562 vaste medewerkers werkzaam in het segment dienstverlening. Dat is ongeveer 5% van de totale bezetting van de Belastingdienst. Zo'n 700 uitzendkrachten werkten in de telefonische dienstverlening (zie figuur 1).



2.1.2 VOLUMEONTWIKKELING

Burgers en ondernemingen hebben op verschillende manieren contact met de Belastingdienst: via internet, post, telefonisch, persoonlijk aan de balie, en via de verschillende diensten zoals de HUBA (hulp bij aangifte). Over de afgelopen jaren levert dat het volgende beeld op.

Tabel 2 Volumeontwikkeling dienstverlening (aantallen x 1.000)

	2007	2008	2009	2010
Aantal bezoekers op internet Aantal bezoeken op internet	27.300 -	26.800 33.300	28.600 35.500	n.v.t. 43.042
Aangeboden telefoongesprekken	16.668	16.816	17.951	15.093
Baliebezoekers	1.081	1.024	1.007	878
Terugbelafspraken	2.364	2.282	2.118	2.008
Aanvraag afgifte VAR-verklaringen	279	227	268	254
Aanvraag registratie nieuwe Ondernemingen (LH en OB nummers)	n.v.t.	136	252	288
Hulp bij aangifte door Belastingdienst	171	170	191	193
Hulp bij aangifte door vakbonden en ouderenbonden	377	370	445	443
Ontvangen bezwaarschriften	413	429	366	432
Ontvangen klachten (aantal x 1)	22.674	16.395	13.852	12.046

Kanalen internet, telefoon en balie

Het aantal klantcontacten via internet nam in 2010 met circa 7,5 miljoen bezoeken toe ten opzichte van 2009. Tot 2010 werd het aantal unieke bezoekers gemeten. Deze meetmethode is verlaten omdat bezoekers de belastingdienstsite steeds vaker op verschillende manieren benaderen (via desktops, laptops, netbooks, iPads en smartphones). Dit wordt als verschillende bezoeken geteld.

Het aantal aangeboden telefoontjes nam ten opzichte van 2009 met bijna 3 miljoen af. Deze afname is gerealiseerd door te sturen op een betere afstemming van processen. Daardoor wordt nu bij massale verzendingen (verzoek om aangifte, voorlopige en definitieve aanslagen, voorlopige en definitieve toeslagen) beter rekening gehouden met de beschikbare capaciteit van de BelastingTelefoon. Daarnaast hebben zich in vergelijking met voorgaande jaren in 2010 minder gevallen van damage en technische storingen voorgedaan waardoor er ook minder aanleiding voor (extra) telefoontjes was. Deze factoren hebben bijgedragen dat meer belastingplichtigen in één klantcontact geholpen zijn, waardoor onnodig herhaalverkeer is afgenomen.

Van de aangenomen gesprekken in 2010 heeft zo'n 43% betrekking op particulieren, 27% op toeslagen en 20% op ondernemingen. De overige 10% heeft betrekking op de werkstromen auto, buitenland en douane.

Hulp bij aangifte en aanvraag (HUBA)

De Belastingdienst treft voorzieningen voor belastingplichtigen die hulp nodig hadden bij het invullen van hun aangifte. Die hulp wordt geboden door de Belastingdienst, vakbonden en ouderenbonden. De medewerkers van deze bonden worden geschoold door de Belastingdienst.
Over 2010 steeg bij de Belastingdienst het aantal hulpvragen met 1%, de hulp door bonden toonde een kleine afname van 0,4%.

VAR-verklaringen
Het totaal aantal aanvragen voor een verklaring arbeidsrelatie (VAR) is ten opzichte van 2009 afgenomen tot 254.000 aanvragen, een daling van 5%.

Bezwaarschriften
In de tweede helft van 2010 is een nieuw systeem voor bewaking van doorlooptijden van bezwaarschriften voor de belastingmiddelen van de Belastingregio's in gebruik genomen. De overgang van de oude registratie naar de nieuwe is niet geheel vlekkeloos verlopen, hetgeen met zich meebrengt dat het cijfer voor 2010 deels benaderd moest worden. Daarnaast zijn in 2010 bezwaarschriften, leidend tot een ambtshalve vermindering, en ingetrokken bezwaarschriften in de cijfers begrepen. Voor de oudere jaren is dat niet het geval. Dit verklaart de toename van het aantal bezwaren ten opzichte van 2009.

Klachten en brieven
In tabel 3 wordt het aantal klachten en brieven weergegeven die de dienst en verschillende externe instanties ontvingen over de Belastingdienst.

Tabel 3 Klachten en brieven (aantallen)

	2007	2008	2009	2010
Brieven aan de Koningin	29	53	41	34
Commissie voor de verzoekschriften en burgerinitiatieven	148	177	145	111
Door de Nationale ombudsman ontvangen klachten	3.283	2.697	2.066	2.252
waarvan Toeslagen	1.484	1.002	777	883
Door de Belastingdienst ontvangen klachten	22.674	16.395	13.852	12.046
waarvan Toeslagen	12.668	7.463	5.536	4.224
waarvan overige processen	10.006	8.932	8.316	7.822

In 2010 ontving de Belastingdienst zelf 12.046 klachten. In vergelijking met 2009 is dat een daling van 13%. Vooral over Toeslagen kwamen minder klachten binnen; waren dat er in 2009 nog 5.536, in 2010 waren dat er 4.224, een daling van bijna 24%.
Dit is het derde achtereenvolgende jaar dat het aantal klachten is gedaald. Ten opzichte van 2007 is er sprake van een daling met 47%. De oorzaak van deze daling is met name gelegen in het feit dat er in 2010 sprake is geweest van een stabiel toeslagenproces.

2.1.3 ERVAREN KWALITEIT

De door de burger ervaren kwaliteit van de dienstverlening wordt jaarlijks gemeten met de Fiscale monitor, waarbij belastingplichtigen en toeslaggerechtigden worden geënquêteerd. In tabel 4 zijn de resultaten op een rij gezet.

Tabel 4 Ervaren kwaliteit van de dienstverlening (% positieve antwoorden)

	0-meting 2009	2010 doelstelling	2010 realisatie
Ervaren duidelijkheid correspondentie	83	80-85	85
Ervaren snelheid afhandeling	81	65-70	87
Ervaren bereikbaarheid	72	65-70	75
Nakomen van afspraken	80	85-90	92

Over de hele linie zijn in 2010 de doelstellingen van de ervaren kwaliteit gehaald. In 2009 is een nulmeting gehouden met de vernieuwde Fiscale Monitor. Ten opzichte van deze meting is een verbetering te zien in de ervaren kwaliteit.

2.1.4 REALISATIE

In tabel 5 worden de tijdigheid van afhandeling van de verschillende soorten dienstverlening weergegeven.

Tabel 5 Tijdigheid dienstverlening (in procenten)

	2008	2009	2010	2010
	Tijdig afgehandeld	Tijdig afgehandeld	Norm 2010	Tijdig afgehandeld
Terugbelafspraken	91	94	85-90	87
Aanvraag afgifte VAR verklaringen	99	93	90-100	92
Registratie nieuwe Ondernemingen (LH en OB nummers)	87	95	95-98	97
Afgedane bezwaarschriften	83	87	95-98	87
Afgehandelde klachten	88	94	95-100	98

Terugbelafspraken

Voor de complexere vragen die de BelastingTelefoon doorgeeft aan de regio's van de Belastingdienst is de doelstelling, dat 85 tot 90% van de vragen binnen twee werkdagen beantwoord moet worden, in 2010 is deze doelstelling behaald met een percentage 87%. Ten opzichte van 2009 is dit een daling. Dit had te maken met het grote aantal complexe vragen over inning van toeslagen.

VAR-verklaring
Een specifiek proces voor het bedrijfsleven is de aanvraag van de verklaring arbeidsrelatie (VAR). De doelstelling is de verwerkingstijd van de standaardverzoeken te beperken tot vijf werkdagen. In 2010 werden 254.000 aanvragen voor een VAR-verklaring behandeld, waarvan 92% tijdig is afgedaan. In de praktijk blijkt achteraf regelmatig dat de VAR ten onrechte is afgegeven. De Belastingdienst beziet hoe een evenwicht kan worden bereikt tussen snelle dienstverlening en zorgvuldigheid in de controle.

Registratie nieuwe ondernemers
Voor het opvoeren van een nieuwe ondernemer voor de inkomstenbelasting en het toekennen van een omzetbelastingnummer en loonheffingnummer streeft de Belastingdienst naar afhandeling binnen vijf werkdagen. Er zijn 287.000 aanvragen behandeld. Hiervan is 97% tijdig afgedaan.

Bezwaren
In tabel 6 staat de uitsplitsing naar de verschillende werkstromen van de tijdigheid van afhandeling van bezwaarschriften[1].

Tabel 6 Afdoening bezwaar (tijdigheid in %)

	2007	2008	2009	2010 doelstelling	2010 realisatie
Belastingregio's	82	85	84	95-98	84
Douane	94	95	99	95-98	99
Toeslagen		59	95	95 -98	98
Motorrijtuigenbelasting incl. houderschapsbelasting	90	97	98	95 -98	97
Totaal	83	83	87	95- 98	87

Het percentage tijdig afgedane bezwaarschriften blijft achter bij de norm. Een uitsplitsing naar bedrijfsonderdelen laat zien dat de belastingregio's met 84% tijdig afgedane bezwaarschriften te laag scoren. Met name productieverstoringen zijn hier debet aan geweest. De andere bedrijfsonderdelen halen de doelstelling wel.
In 2010 is het bellen bij bezwaar gemeengoed geworden binnen de Belastingdienst. Direct nadat een bezwaarschrift is binnengekomen, vindt er een selectie plaats. Een deel van de bezwaren kan direct administratief worden afgedaan; een deel is complex en wordt direct toebedeeld aan een behandelaar. In de overige gevallen wordt telefonisch contact met de indiener opgenomen. Dit kan leiden tot intrekken of direct afhandelen van het bezwaar. De indiener merkt op deze wijze dat er snel aan het bezwaar wordt gewerkt en bovendien kunnen onnodige bezwaarprocedures worden voorkomen.

Dwangsommen
De overheid is vanaf 1 oktober 2009 verplicht een dwangsom te betalen wanneer zij niet op tijd een beslissing neemt. De burger moet eerst de overheid in gebreke stellen. Komt er na twee weken nog geen besluit, dan is de overheid verplicht tot het betalen van een dwangsom. De dwangsom kan oplopen van € 20 per dag voor de eerste twee weken tot maximaal € 1.260 na 42 dagen.
Over 2009 zijn geen dwangsommen toegekend. Over 2010 is de Belastingdienst 862 keer in gebreke gesteld. In totaal zijn 69 dwangsommen toegekend voor een totaalbedrag van € 38.490,-.

Klachten
Van de afgedane klachten is 90% binnen 6 weken afgedaan en 98% binnen 10 weken. In 2010 is veel aandacht besteed aan het snel telefonisch contact opnemen met de klager. Doel was dat bij 75% of

[1] Bezwaarschriften zijn tijdig afgehandeld als afhandeling plaatsvindt binnen de daarvoor geldende wettelijke termijn (Algemene wet bestuursrecht). Dit betekent een afhandelingtermijn van 6 weken, met de mogelijkheid van eenzijdige verdaging van 4 weken, of een afwijkende termijn in overleg met de belastingplichtige/toeslaggerechtigde.

meer van de klachten binnen zeven dagen contact wordt opgenomen. Deze doelstelling is over heel 2010 uitgekomen op 59%. In de loop van het jaar hebben veel regio's zich verbeterd. Over de maand december is het percentage 74%.

De belangrijkste redenen om te klagen zijn de administratieve nauwkeurigheid en de behandeltermijn. De tevredenheid over de klachtbehandeling is toegenomen. Klagers vinden het gemakkelijker om een klacht in te dienen (62% in 2010 versus 54% in 2009), zijn positiever over de vriendelijkheid van de medewerkers (81 % waardeert de vriendelijkheid met goed) en voelen zich serieus genomen (71%). De tevredenheid over de klachtafhandeling neemt af naarmate de behandeltijd ervan toeneemt.

Beroepschriften
In tabel 7 staan de door de Belastingdienst gemeten kengetallen over de afhandeling van beroepschriften. Het aantal afgedane beroepschriften is toegenomen in 2010.

Tabel 7 Afgedane beroepschriften

	2007	2008	2009	2010
Afgedane beroepschriften (aantallen) *	6.073	6.642	6.534	6.919
Percentage belastingplichtigen in het gelijk gesteld	29	27	28	27

* inclusief Hoge Raad

Vooraf ingevulde aangifte (VIA)
Doelstelling van de vooringevulde aangifte is het de burgers makkelijker te maken om elektronisch aangifte te doen. De VIA is in 2010 landelijk aangeboden als een voor elke burger beschikbare voorziening. In 2010 hebben 2,9 miljoen burgers van de VIA gebruik gemaakt.

Vereenvoudiging aangifte ondernemers
Door de elektronische aangifte voor vennootschapbelasting en inkomstenbelasting te vereenvoudigen, hoeven ondernemers in de winstaangifte over 2010 gemiddeld nog maar de helft van de huidige gegevens op te geven. Dit is mogelijk doordat de aangifte beter aansluit op de ondernemersadministratie. Zo hoeven ondernemers niet meer de gegevens van de commerciële jaarrekening in hun aangifte op te nemen.

Telefonische bereikbaarheid
In tabel 9 wordt een overzicht gegeven van de bereikbaarheid van de BelastingTelefoon.

Tabel 8 Telefonische Bereikbaarheid (%)

	2007	2008	2009	2010 doelstelling	2010 realisatie
Bereikbaarheid	81	81	74	80 – 85	83

In 2010 is de bereikbaarheid van de Belastingtelefoon ten opzichte van de vorige jaren gestegen tot 83 %. Daarmee is – in tegenstelling tot 2009 - de doelstelling gehaald.

De kwaliteit van de afhandeling van fiscale vragen is de afgelopen vier jaar gestegen naar 87% en ligt boven de gestelde doelstelling van 80-85%. Voor de kwaliteit van de beantwoording van status- en procesvragen is de doelstelling net niet gerealiseerd. De belangrijkste oorzaak daarvoor is de vertraagde uitrol van het informatiesysteem waarbij de klantcontacthistorie voor de medewerkers van de BelastingTelefoon terug te vinden is. Vanaf februari 2011 is dit informatiesysteem operationeel.

De BelastingTelefoon heeft in 2010 de volgende diensten (verder) ontwikkeld:

- *Stopzetten heffingskortingen*

Vanaf 2009 kunnen telefonisch de heffingskortingen voor de voorlopige aanslag worden stopgezet. Het totaal stopzettingen bedroeg in 2010 ruim 30.000 (2009: 15.999).

- *Stopzetten toeslagen*

Sinds enkele jaren kan de huur- en zorgtoeslag telefonisch worden stopgezet en kunnen inkomenswijzigingen via de BelastingTelefoon worden doorgegeven. Vanaf 2009 geldt dit ook voor de kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget. In 2010 zijn totaal 123.390 stopzettingen en 185.726 inkomenswijzigingen verwerkt. Deze aantallen liggen op hetzelfde niveau als die in 2009.

- *Helpdesk Intermediairs*

De Helpdesk Intermediairs als onderdeel van de BelastingTelefoon draagt in grote mate bij aan de tevredenheid van fiscale intermediairs op het gebied van telefonische dienstverlening. Zonder keuzemenu wordt de klant direct geholpen door speciaal opgeleide medewerkers die in staat zijn om meer dan 80% van de vragen direct te beantwoorden. In 2010 zijn 478.837 gesprekken binnengekomen, waarvan er 455.675 zijn afgedaan.

- *Doorverbinden door BelastingTelefoon naar bedrijfsonderdelen*

De mogelijkheden voor de medewerkers van de BelastingTelefoon om bij vragen door te verbinden naar vaste vraagbakens op de belastingregio's zijn (en worden nog) vergroot. Bij Toeslagen is dit al operationeel. De medewerker van kantoor Toeslagen helpt de klant in de meeste gevallen direct verder. De winst voor de klant is dan aanzienlijk. Hij hoeft niet te wachten tot er wordt teruggebeld maar wordt direct geholpen. In 2010 is 71.000 keer doorverbonden naar het belcentrum toeslagen.

Voorlichtingscampagnes

In 2010 is een aantal (massamediale) voorlichtingscampagnes gevoerd.
In maart vond de aangiftecampagne Inkomstenbelasting 2009 plaats, met als doel het bevorderen van het tijdig en volledig invullen van de aangifte. Digitaal aangifte doen werd benadrukt.
In april/mei was de jongerencampagne, waarin werd gewezen op de mogelijkheid teveel betaalde loonheffingen terug te vragen. In het verlengde van deze actie is aan het eind van 2010 de geldteruggaafbrief gestuurd naar alle particuliere belastingplichtigen (van alle leeftijden) die geen aangifte over 2008 hadden gedaan, maar mogelijk nog wel geld terug konden krijgen. In totaal zijn 334.000 brieven verstuurd. Hierop heeft 32% gereageerd door alsnog een aangifte in te dienen.
In oktober is een campagne gevoerd om startende ondernemers te wijzen op een aantal onderwerpen waar in de startersfase veel vragen over zijn en waar veel fout gaat.
Per 1 januari 2011 is de Werkkostenregeling van kracht geworden. De huidige regeling voor vergoedingen en verstrekkingen blijft nog drie jaar naast de nieuwe regeling bestaan. Om te zorgen dat werkgevers zich op tijd konden oriënteren om een keus te maken tussen een van beide regelingen is in november een grote campagne gestart.
Door het jaar heen heeft de Douane reizigersinformatie verzorgd in piektijden.
Voor Toeslagen is een bescheiden online-campagne gevoerd om jongeren die in 2009 achttien werden te wijzen op de mogelijkheid om met terugwerkende kracht een (zorg)toeslag aan te vragen.

Intermediairdagen

De Intermediairdagen Belastingdienst worden een steeds belangrijker instrument in de contacten met de fiscaal intermediairs. Eind 2010 bezochten ruim 7.300 intermediairs de informatiebijeenkomsten; dat is een stijging van 22% ten opzichte van 2009. Ongeveer 75% van de bezoekers is werkzaam bij een klein tot middelgroot kantoor (tot 10 medewerkers). De intermediairs beoordeelden de bijeenkomsten met een 7,6.

Verbeteren van de website van de Belastingdienst

In 2010 is een nieuwe zoekmachine geïnstalleerd waarmee de burger informatie sneller en gerichter kan zoeken. Daarnaast is in 2010 gewerkt aan het volledig vernieuwen van de website. In 2011 gaat

deze vernieuwde site van start zodat burgers gebruik kunnen maken van een site die niet alleen gerichte informatie verschaft, maar ook te raadplegen is op levensgebeurtenissen.
De Belastingdienst wil dat zijn sites 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar zijn. Deze doelstelling is in 2010 gerealiseerd.

3 TOEZICHT EN OPSPORING

Toezicht en opsporing worden binnen de Belastingdienst uitgevoerd op de terreinen fiscaal, toeslagen en douane. De operationele doelstelling voor toezicht luidt:

Door toezicht en opsporing bevordert de Belastingdienst dat belastingplichtigen, toeslaggerechtigden en premieplichtigen hun wettelijke verplichtingen nakomen.

De Douane kent daarnaast voor de zogenaamde niet-fiscale taken de volgende operationele doelstelling:

Het leveren van een bijdrage aan de bescherming van de samenleving tegen ongewenste goederen.

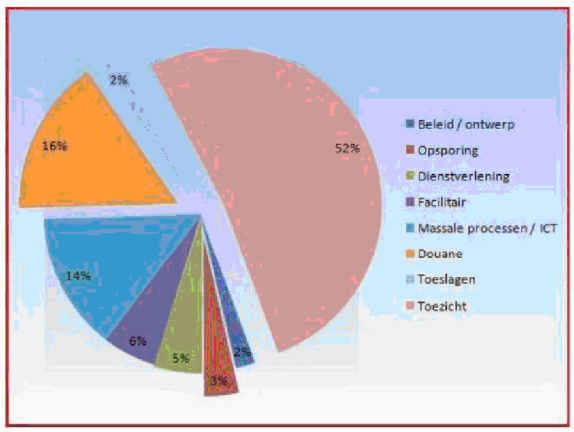
3.1 INLEIDING

Belastingregio's
Binnen het toezicht onderscheidt de Belastingdienst vier segmenten: Particulieren, Midden- en Kleinbedrijf (MKB), Middelgrote en Zeer grote ondernemingen (MGO/ZGO).
De Belastingdienst werkt vanuit *handhavingregie*. Dit is het bewust kiezen welke instrumenten, in welke combinatie en met welke diepgang worden ingezet om in een bepaalde situatie verbetering in het nalevinggedrag te bereiken dan wel goed gedrag te ondersteunen.
De instrumenten die de Belastingdienst tot zijn beschikking heeft variëren van voorlichting, bedrijfsbezoeken, fiscale surveillance, handhavingscommunicatie, boekenonderzoeken, bestuurlijke boetes tot strafrechtelijke vervolging. Het werken in de actualiteit en de samenwerking met andere overheidsorganisaties zijn dragende principes. De Belastingdienst zet in op horizontaal toezicht door het afsluiten van convenanten met grote organisaties, brancheorganisaties binnen het midden- en kleinbedrijf en met fiscale intermediairs.

Toeslagen
Het toezicht bij toeslagen is gericht op het correct uitbetalen van het juiste bedrag. De kern hiervan is het administratieve toezicht. Dat bestaat uit massale vergelijkingen tussen de eigen gegevens in de aanvragen en gegevens van derden.

Douane
De toezicht- en opsporingstaken op de niet-fiscale terreinen hebben tot doel de risico's op het gebied van veiligheid, gezondheid, economie en milieu (VGEM) beheersbaar te maken. De Douane controleert de goederenstromen die het land binnenkomen, worden doorgevoerd of het land verlaten.

FIOD
De FIOD heeft een opsporingstaak op fiscaal gebied maar ook voor toeslagen, het intellectueel eigendom, de financiële integriteit en de fraude met goederen.



Om de doelstellingen te bereiken zijn in 2010 16.806 medewerkers ingezet in het toezicht op de belastingmiddelen, 630 op toeslagen en 5.112 op goederen. Daarnaast zijn 1.135 medewerkers ingezet in de opsporing. In totaal betreft het ruim 73% van de totale personele capaciteit[2].

[2] *Exclusief inhuur*

3.2 VOLUMEONTWIKKELING

De volgende tabel geeft de ontwikkeling weer van het aantal belastingplichtigen en toeslaggerechtigden over de afgelopen vier jaren.

Tabel 9 volumeontwikkeling belastingplichtigen en toeslaggerechtigden (aantallen x 1.000)

	2007	2008	2009	2010
Belastingplichtigen IB/IH	10.223	9.696	8.644	8.526
Belastingplichtigen Vpb	750	791	810	817
Inhoudingsplichtigen LB/LH	595	619	627	629
Inhoudingsplichtigen OB	1.316	1.408	1.453	1.505
Aanvragen toeslagen	7.513	7.664	7.574	7.774

Het aantal belastingplichtigen IB/IH betreft degenen die verplicht zijn aangifte te doen. Het aantal belastingplichtigen is in 2010 gedaald door het afvoeren van belastingplichtigen die meerdere jaren een zogeheten nihilaanslag hebben ontvangen.

3.3 ERVAREN TOEZICHT

Jaarlijks meet de Belastingdienst door middel van de Fiscale monitor wat de door belastingplichtigen en toeslaggerechtigden ervaren kans is dat de Belastingdienst ontdekt dat iemand in een aangifte of een aanvraag voor toeslag onjuiste informatie opgeeft. In 2009 is een nulmeting gehouden met de vernieuwde Fiscale Monitor. Ten opzichte van deze meting is de ervaren pakkans licht gestegen.

Tabel 10 ervaren kans op ontdekking (%)

	0-meting 2009	2010 doelstelling	2010 realisatie
Ervaren kans op ontdekking	86	75-85	88

3.4 TOEZICHT FISCAAL

Deze paragraaf gaat in op de realisatie van de doelstellingen.

3.4.1 Boekenonderzoeken, kantoortoetsen en acties

De doelstelling en de realisatie voor de boekenonderzoeken, kantoortoetsen en acties zijn weergegeven in tabel 11.

Tabel 11 kengetallen toezicht (aantallen x 1.000)

	2007	2008	2009	2010 doelstelling	2010 realisatie
Gecontroleerde aangiften IH-niet winst	1.026	791	729	500-700	428
Gecontroleerde aangiften IH-winst	314	269	163	146-167	122
Gecontroleerde aangiften Vpb	49	46	41	30-36	38
Boekenonderzoeken (IH/Vpb/LH/OB)	61	52	44	38-46	43

Fiscale controles invoerrechten en accijnzen	92	86	90	110-130	122
Actualiteitsbezoeken	31	43	72	53-64	61
Uren acties	n.v.t.	378	253	400-450	428
Aangiften MKB onder een horizontaal toezichtconvenant	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	60-120	106

In 2010 heeft de Belastingdienst de in 2009 ingezette lijn voortgezet en verder ingezet op horizontaal toezicht. Er is een beweging gemaakt naar een meer dienstverlenende en preventieve aanpak (werken in de actualiteit), gericht op het voorkomen van fouten. In tabel 12 wordt een uitsplitsing gegeven van de aantallen gecontroleerde aangiften en boekenonderzoeken per segment.

Tabel 12 toezichtactiviteiten (aantallen)

Instrumenten toezicht	**2009**	**2010 doelstelling**	**2010 Realisatie**
Toezicht binnen			
Behandelde aangiften IH niet winst	728.600	500.000-700.000	427.500
Behandelde aangiften IH-winst			
- MKB	148.300	140.000-160.000	113.700
- MGO	10.600	4.400-5.400	6.300
- ZGO	4.000	1.800-2.000	1.800
Totaal	162.900	146.200-167.400	121.800
Behandelde aangiften Vpb			
- MKB	26.400	22.000-26.000	25.300
- MGO	9.200	4.500-5.500	7.100
- ZGO	5.700	3.500-4.500	5.200
Totaal	41.300	30.000-36.000	37.600
Toezicht buiten			
Boekenonderzoeken			
- MKB	41.500	35.000-42.000	40.500
- MGO	2.300	2.200-3.200	2.000
- ZGO	500	400-500	400
Totaal	44.300	37.600-45.700	42.900
Actualiteitsbezoeken			
- MKB	68.700	50.000-60.000	57.400
- MGO	2.500	2.500-3.000	3.100
-ZGO	500	400-500	300
Totaal	71.700	52.900-63.500	60.800

De doelstelling voor af te handelen aangiften IH particulieren is niet gehaald. De reden voor het achterblijven van de productie ligt bij de gekozen prioriteit voor de inkeerposten en VT-fraude en problemen met het aanslagbelastingensysteem. De met de inkeerregeling en VT-fraude gemoeide extra capaciteit bedroeg 100.000 uur meer dan gepland. Dat is het equivalent van 125.000 (niet) behandelde aangiften.

Voor MGO en ZGO zijn de meeste doelstellingen gerealiseerd. Voor het toezicht in de segmenten MGO en ZGO lag het zwaartepunt in 2010 op horizontaal toezicht en het werken in de actualiteit. Het

traject van horizontaal toezicht doorloopt een aantal fasen. De uitvoering van de actualiteitsbezoeken en boekenonderzoeken in dit kader is afhankelijk is van de ontwikkeling van die fasen. Bij MGO is het aantal geplande boekenonderzoeken niet gehaald; bij ZGO het aantal geplande actualiteitsbezoeken niet. Overigens vinden reguliere boekenonderzoeken plaats bij ondernemingen die (nog) niet in het traject van horizontaal toezicht zijn betrokken.

Voor zowel de aangiften IH als de aangiften vennootschapsbelasting zijn in de segmenten MGO en ZGO in de meeste gevallen de bovengrenzen van de streefwaarden overschreden. De oorzaken hiervoor zijn dat er steeds meer gewerkt wordt in de actualiteit, waarbij de nadruk ligt op het snel afhandelen van binnengekomen aangiften, en het groeiend aantal behandelde aangiften afkomstig van organisaties waarmee een convenant is afgesloten. Deze worden binnen de aanpak van horizontaal toezicht als traditioneel afgedaan aangemerkt.

De aantallen correcties uit de kantoortoetsen en de boekenonderzoeken zijn opgenomen in tabel 13.

Tabel 13 correcties verticale toezichtactiviteiten (aantallen x 1.000)

	2007	2008	2009	2010
Correcties IH (incl. navorderingsaanslagen)	654	439	285	229
Correcties Vpb (incl. navorderingsaanslagen)*	20	20	21	20
Correcties boekenonderzoeken excl. SV onderzoeken (IH/Vpb/LH/OB)*	22	21	20	19

*cijfer 2009 gecorrigeerd

Het correctiepercentage IH komt voor 2010 uit op 42% (2009: 32%). In 2010 is het proces van toedelen van te behandelen posten aan de kantoren gecentraliseerd. Het proces van risicotoedeling is daardoor verbeterd.
Het correctiepercentage kantoortoets Vpb is in 2010 uitgekomen op 54% (2009: 51%). Het correctiepercentage boekenonderzoeken was met 50% vrij stabiel (2009: 52%).

3.4.2 Projectmatig werken

In 2010 kende de Belastingdienst meerdere toezichtprojecten met name in de segmenten MKB en Particulieren. De beoogde effecten op de compliance zijn beschreven in termen van correcte registratie van belastingplichtigen, juiste en volledige aangifte, tijdig doen van aangifte en tijdige betaling door belastingplichtigen. Alle toezichtprojecten die in 2010 zijn gestart, zijn gericht op het bereiken van één of meer van deze effecten. Ultimo 2010 is in het segment MKB voor € 970 miljoen aan correcties aangebracht via landelijke toezichtprojecten, in het segment Particulieren voor bijna € 450 miljoen.

Een aantal landelijke thema's wordt hierna toegelicht.

Starters

In 2010 is de aanpak van starters verder uitgewerkt. De startersaanpak kent 3 aandachtsgebieden: de starters, prestarters en jongeren. Deze gebieden zijn alle gericht op compliance, vertrouwen en zelfredzaamheid. Binnen de aanpak zijn dienstverlening en handhaving complementair aan elkaar. Hierbij wordt intensief samengewerkt met de Kamer van Koophandel. Door de regio's zijn ruim 20.000 actualiteitsbezoeken starters en ruim 3.600 startersboekenonderzoeken uitgevoerd. De projecten zijn gericht op het beïnvloeden van het fiscale gedrag van de nieuwe ondernemer in een zo vroeg mogelijke fase van het ondernemerschap en indien mogelijk zelfs daarvoor. Onderzoek wijst uit dat starters positief zijn over de zichtbare en actuele aanpak en eerste effectmetingen laten een positief effect zien op het aangifte- en betaalgedrag. Er loopt een pilot waarin het effect van het inzetten van dienstverlenende bezoeken aan startende ondernemers wordt onderzocht. Het onderzoek betreft twee groepen: de experimentele groep die een startersbezoek krijgt en een controlegroep die vergelijkbaar is, maar geen startersbezoek krijgt. In 2011 wordt bij beide groepen een survey onderzoek uitgevoerd en wordt een boekenonderzoek uitgevoerd. Daarmee wordt beoogd verschillen in houding en gedrag

tussen de beide groepen vast te stellen. De uitkomsten worden gebruikt om de startersaanpak verder te ontwikkelen.

Wijkteams in Amsterdam
De belastingregio Amsterdam kiest voor wijkteams in alle stadsdelen. De fiscaal surveillanten in de wijkteams leggen startersbezoeken af en geven informatie aan de ondernemers in het MKB. Ondernemers worden niet meer onnodig dubbel bezocht en de Belastingdienst krijgt een beter beeld van een bepaalde wijk. Medewerkers van bestandsbeheer, fiscale surveillanten, en deurwaarders stemmen hun werk nu op elkaar af. Het aangiftegedrag van ondernemers verbetert hierdoor.

Vastgoed/Nokvorst
Het thema Nokvorst is beëindigd per 31 december 2010. In de afgelopen vier jaar is veel bereikt. Het totaalbedrag van aangebrachte correcties voor het thema Nokvorst bedraagt cumulatief meer dan € 900 miljoen. Het hiermee corresponderende belastingbedrag bedraagt meer dan € 300 miljoen. Aangezien een aantal zaken nog onderhanden is, zal dit bedrag nog verder oplopen. Door het uitvoeren van het thema is een belangrijke kennis- en informatiepositie opgebouwd die ook in de toekomst nieuwe vastgoedthema's zal ondersteunen.

Auto
Het thema auto heeft ten doel het werkelijke privé gebruik van zakelijke auto's nadrukkelijk in de heffing te betrekken. Er is veel aandacht geweest in de landelijke media over de bijtelling.
Er is een succesvolle pilot uitgevoerd om nieuwe verklaringhouders dienstverlenend (telefonisch) te benaderen aan de hand van actuele contra-informatie en de regelgeving inzake privégebruik. In ongeveer de helft van de gevallen heeft het contact geleid tot intrekking van de verklaring of mutaties in de rittenregistratie. Door de gunstige resultaten en de positieve reacties van belastingplichtigen op deze dienstverlening is deze werkwijze structureel ingevoerd.
Brede communicatie over deze actie is inmiddels goed voor duizenden intrekkingen van verklaringen dat niet privé met de auto werd gereden. Ook geeft de polisadministratie een significante stijging van het aantal bijtellers te zien.

De controle op de belasting zware motorrijtuigen (BZM) wordt grotendeels uitgevoerd door het gebruik van informatie en camerabeelden van de inspectiedienst van Verkeer en Waterstaat. Uit metingen blijkt dat zo'n 18 procent van de totale populatie de regels overtreedt. Door de nieuwe aanpak en de inzet van meer capaciteit zijn in 2010 beduidend meer naheffingen BZM voor vrachtauto's met Nederlands kenteken opgelegd dan het jaar daarvoor: in 2010 circa 100.000 tegen circa 10.000 in 2009. Dit correspondeert met een meeropbrengst van € 14 miljoen.

Inkeerregeling
Met de zogeheten inkeerregeling wordt beoogd dat belastingplichtigen met buitenlandse rekeningen vrijwillig hun eerder gedane aangiften inkomstenbelasting en vermogensbelasting verbeteren. In de loop van 2009 melden zich 8.293 inkeerders, waarvan ruim de helft in de maand december. Het betrof een vermogen van bijna € 2,2 miljard. Eind 2010 was ruim 90% van de inkeerverzoeken afgehandeld. De opbrengst hiervan komt op ruim € 422 miljoen (belasting, boete en heffingsrente).
In 2010 hebben zich opnieuw ruim 1.000 inkeerders gemeld, mede dankzij de blijvende aandacht en publiciteit hiervoor. De behandeling van de buitenlandse contra-informatie inzake buitenlands vermogen heeft in 2010 nog eens ongeveer € 53 miljoen aan additionele belastingopbrengst opgeleverd.

VT-fraude en aangiftefraude
De inspanningen bij dit thema zijn gericht op het vroegtijdig onderkennen van frauduleuze aangiften. In absolute bedragen zijn de belangen groot. Daarnaast zijn deze fraudes schadelijk voor het imago en de compliance onder de bevolking in brede zin. De problematiek is in samenhang met andere vormen van systeemfraude (carrouselfraude, fraude met toeslagen) door de verschillende onderdelen van de Belastingdienst aangepakt. Ook de FIOD is daarbij meermalen in actie gekomen (zie 3.7.2).

Btw-fraude
De nadruk bij de aanpak van btw-fraude ligt op preventie. In samenspel met de betrokken onderdelen van de Belastingdienst (belastingregio's, FIOD, Central Liaison Office en de Landelijke Toezichtorganisatie) wordt gewerkt aan verbetering van de detectie van fraudezaken. Door een goede

informatiepositie op te bouwen kan worden voorkomen dat belastingplichtigen ten onrechte een omzetbelastingnummer of een vergunning (voor verlegging btw bij invoer) hebben. Door tijdig het btw-nummer in te trekken, wordt voorkomen dat er fraude kan worden gepleegd. Ter bestrijding van btw-fraude zijn in 2010 bijna 3.000 btw-nummers en/of vergunningen ingetrokken en zijn 130 potentiële btw-carrousels stopgezet.
In april 2010 is het meldpunt carrouselfraude officieel van start gegaan. De Belastingdienst roept ondernemers en belastingadviseurs op om vermoedens van btw-carrouselfraude te melden. Het aantal meldingen is tot nu toe nog beperkt. Vanaf januari 2011 wordt in de toelichting op de aangifte omzetbelasting naar dit meldpunt verwezen. Verder is een overleg gestart met banken om bij hen aandacht te vragen voor melding van carrouselfraudes.
De aanpak van de btw-fraude met CO2-emissierechten heeft er toe geleid dat de fraude in Nederland beperkt is gebleven. Uit informatie blijkt dat de fraudeurs hun werkterrein verplaatsen naar andere sectoren. Door Nederland is in samenwerking met de Europese Commissie een internationaal overleg over dit onderwerp geïnitieerd, waaraan Groot-Brittannië, Denemarken, Frankrijk, Spanje en België hebben deelgenomen.

Belastingdienst spoort internationale btw-constructies luxe jachten op
De Belastingdienst heeft met internationaal onderzoek voor bijna € 90 miljoen aan btw-constructies met luxe jachten opgespoord. Samen met negen andere EU-landen werden 150 luxe schepen in verschillende havens in de Middellandse Zee gecontroleerd. De Nederlandse fiscus heeft bijna € 20 miljoen aan naheffingen opgelegd.

3.4.3 Horizontaal toezicht
Door middel van horizontalisering van het toezicht wil de Belastingdienst de verantwoordelijkheid expliciet daar leggen waar hij hoort. Daarbij wil de Belastingdienst onduidelijkheden en mogelijke problemen zo veel mogelijk vooraf met de betrokkenen oplossen. Daartoe worden afspraken gemaakt met zowel grote ondernemingen, fiscaal intermediairs als brancheorganisaties in de vorm van convenanten. Daarnaast investeert de Belastingdienst in het versterken van de samenwerking met aanbieders van financieel-administratieve software en online boekhoudservices.

MGO/ZGO
De Belastingdienst richt zich bij de individuele klantbehandeling in het segment MGO/ZGO op het vergroten van de zekerheid over de juistheid en volledigheid van de belastingontvangsten. De Belastingdienst ondersteunt en stimuleert organisaties om de kwaliteit van de aangifte te versterken. De Belastingdienst bespreekt met de organisatie hoe zij haar verantwoordelijkheid invult met betrekking tot zijn aangifte. Daarbij wordt vastgesteld hoe de organisatie omgaat met fiscaliteit en of de randvoorwaarden aanwezig zijn om te komen tot een adequate beheersing daarvan. De organisatie beoordeelt daarna cyclisch de opzet, het bestaan en de werking van de interne beheersing van de (fiscaal relevante) bedrijfsprocessen en deelt de resultaten daarvan met de Belastingdienst. De Belastingdienst monitort dit proces en bepaalt in welke mate gesteund kan worden op deze interne beheersing. Periodiek wordt via een steekproef getoetst of het gerechtvaardigd is op deze interne sturing te steunen.
Inmiddels zijn met grote ondernemingen 96 convenanten afgesloten en met middelgrote ondernemingen 347. In 2010 zijn de ervaringen en best practices uit de segmenten MGO en ZGO samengebracht in een leidraad voor horizontaal toezicht. Deze leidraad geeft het kader waarbinnen de Belastingdienst in die segmenten wil werken en zorgt voor een herkenbare aanpak in het optreden naar buiten. Om die reden is de leidraad ook gepubliceerd op internet.

MKB
Voor het segment midden- en kleinbedrijf (MKB) ligt het accent op de samenwerking met de fiscale dienstverleners: accountants- en administratiekantoren en belastingadvieskantoren. Met deze kantoren worden afspraken gemaakt over de kwaliteit van aangiften, via een stelsel van kwaliteitsborging en het voeren van vooroverleg bij specifieke aandachtspunten. Op basis hiervan kan de Belastingdienst snel zekerheid geven over de aanslag. Ondernemers in het MKB kunnen door zich aan te sluiten bij een convenant, hun aangiften conform de daarin gemaakte afspraken doen.
Inmiddels is de Belastingdienst met bijna alle 'top 100' kantoren (in termen van aantallen aangiften) in gesprek. Met de kantorenorganisaties SRA (Samenwerkende Registeraccountants en Accountants-administratieconsulenten) en NOAB (Nederlandse Orde van Administratie- en Belastingdeskundigen) zijn afspraken op koepelniveau gemaakt, die het voor aangesloten kantoren mogelijk maken deel te

nemen aan horizontaal toezicht. Inmiddels zijn ongeveer 100 convenanten (deels ook buiten de top 100) door de Belastingdienst gesloten. Het aantal ondernemers dat deelneemt aan de afgesloten convenanten is in dit stadium nog beperkt (circa 5.900). Het komende jaar zal de aandacht zich vooral richten op het verhogen van de participatiegraad. Ook voor het MKB wordt gewerkt aan een leidraad voor horizontaal toezicht waarin staat beschreven hoe de Belastingdienst in dit segment met fiscaal dienstverleners wil samenwerken. Ook deze leidraad zal gepubliceerd worden op internet.

Uit onderzoek onder koepelorganisaties, fiscaal dienstverleners en brancheorganisaties blijkt dat zij over het algemeen positief staan tegenover horizontaal toezicht. Dit geldt ook voor de ondernemingen in de segmenten MGO en ZGO. Waar in het verleden het accent lag op repressief toezicht om de compliance te bevorderen, sluit horizontaal toezicht meer aan op eigen professionele verantwoordelijkheid van organisaties en op samenwerking. Fiscale dienstverleners waarderen deze ontwikkeling positief, omdat hiermee werken in de actualiteit mogelijk wordt en ondernemers sneller zekerheid hebben over hun fiscale positie.

Advance pricing agreements en advance tax rulings
Naast deze nieuwe activiteiten op het gebied van horizontaal toezicht sluit de Belastingdienst al sinds jaren advance pricing agreements (APA) en advance tax rulings (ATR) af met ondernemingen. Een APA is een afspraak vooraf over de vaststelling van een zakelijke beloning of een methode voor de vaststelling van een dergelijke beloning voor grensoverschrijdende transacties (goederen en dienstverlening) tussen gelieerde lichamen of tussen onderdelen van eenzelfde lichaam. Een ATR is eveneens een afspraak vooraf en geeft zekerheid over de fiscale gevolgen van een voorgenomen transactie of samenstel van transacties voor bepaalde, in het ATR-besluit genoemde, internationale onderwerpen.

Tabel 14 geeft een overzicht van de in 2010 behandelde APA/ATR-verzoeken. Tabel 15 geeft de ontwikkeling in de tijd weer van het aantal afgehandelde verzoeken.

Tabel 14 behandelde APA-ATR- en rulingverzoeken in 2010 (aantallen)

	Voorraad 1 januari	Ontvangen	Afgehandeld	Toegewezen	Afgewezen	Ingetrokken / buiten behandeling	Voorraad per 31 december
APA	157	312	272	205	0	67	197
ATR	233	458	482	355	27	100	209
Totaal	390	770	754	560	27	167	406

Tabel 15 afgehandelde verzoeken (aantallen)

	2007	**2008**	**2009**	**2010**
APA/ATR-verzoeken	339	273	231	272
ATR-verzoeken	550	676	492	482
Totaal	889	949	723	754

Het aantal binnengekomen verzoeken is licht gestegen ten opzichte van 2009. In tabel 16 staat een overzicht van de doorlooptijden van de afgehandelde APA/ATR-verzoeken. De doorlooptijden van de verzoeken zijn licht verbeterd.

Tabel 16 doorlooptijden afgehandelde verzoeken (aantal dagen)

	2007	2008	2009	2010
APA/ATR-verzoeken	54	50	53	47,3
ATR-verzoeken	43	45	47	44,3

3.4.4 Invordering

Voor invordering heeft de Belastingdienst het percentage achterstand invordering als prestatie-indicator gedefinieerd. De achterstand invordering is in 2010 ten opzichte van 2009 licht gestegen van 2,4 % naar 2,5%. Dit valt binnen de bandbreedte van de doelstelling.
Als gevolg van de tijdelijke versoepeling van het invorderingsbeleid voor ondernemers (crisismaatregel van het kabinet) is het uitstel i.v.m. liquiditeitsproblemen in 2010 met ruim 350 mln toegenomen. Dit werkt voor circa 0,2% door in de indicator.

Tabel 17 achterstand invordering (%)

	2007	2008	2009	2010 doelstelling	2010 Realisatie
Achterstand invordering (excl. uitstel bezwaar)	2,5	2,2	2,4	2,5-3,0	2,5

Vanaf november 2009 heeft de Belastingdienst een regionale pilot uitgevoerd om het gebruik van de overheidsvordering te beproeven. Met een overheidsvordering kunnen relatief kleine achterstallige belastingschulden (tot maximaal € 500,-) rechtstreeks van de bankrekening van de belastingplichtige worden afgeschreven. De uitkomsten van de overheidsvordering waren naar verwachting: gemiddeld 50% van de incasso's treft doel en bovendien hebben belastingschuldigen begrip voor de maatregel. In 2011 wordt het gebruik van de overheidsvordering bij de Belastingdienst landelijk ingevoerd, waarbij de toepassing voorlopig beperkt blijft tot de vorderingen motorrijtuigenbelasting.

De Belastingdienst voert regelmatig samen met politie en gemeentelijke diensten controleacties uit waarbij mensen direct hun openstaande belastingschulden moeten betalen. Tijdens deze stop-en-betaalacties worden voertuigen geflitst met een scanauto op openstaande belastingschulden en boetes. In geval van openstaande schulden, kunnen deze contant of met mobiele pinapparatuur worden voldaan. Gebeurt dat niet, dan wordt de auto in beslag genomen. De Belastingdienst heeft in 2010 bij deze acties 2.000 auto's in beslag genomen. Daarnaast werd in totaal bijna € 5 miljoen ter plekke afgerekend.

De overige resultaten van de Belastingdienst op het gebied van invordering staan weergegeven in tabel 18.

Tabel 18 resultaten invordering

	2007	2008	2009	2010
Invorderingsbedrag ouder dan 1 jaar (%)	54,0	57,0	58,7	57,5
Invorderingsbedrag ouder dan 1 jaar excl. UB[3] (%)	49,0	44,0	45,0	48,6
Oninbaar geleden (%)	1,2	1,3	1,1	1,0
Achterstand invordering in bedragen (x € miljoen)	4.432	4.167	4.123	4.309

[3] *Belastingaanslagen waarvoor uitstel van betaling in verband met een bezwaarschrift is verleend.*

3.4.5 Internationale samenwerking

Op basis van Europese regelgeving en verdragen verlenen de Nederlandse en buitenlandse belastingdiensten elkaar wederzijdse bijstand. Het kan daarbij onder meer gaan om fiscale inlichtingenuitwisseling op verzoek, spontaan en automatisch, maar ook om invorderingsbijstand. Hieronder zijn tabellen opgenomen over inlichtingenuitwisseling op verzoek. Deze uitwisseling vloeit veelal voort uit concrete onderzoeken, waarbij individuele belastingplichtigen (particulieren en ondernemingen) zijn betrokken.
Daarnaast worden ook via automatische weg bulkgegevens met het buitenland uitgewisseld. Een bekend voorbeeld zijn de bankgegevens. Het hoofddoel van dit instrumentarium is het waarborgen van de juiste heffing en inning van belastingen in de landen die daar recht op hebben. Andere doelen zijn: fraudebestrijding, het voorkomen van dubbele belastingheffing en –vrijstelling, het verkrijgen van een beter inzicht in grensoverschrijdende activiteiten en taxplanning, alsmede het verhogen van de compliance van belastingplichtigen.
Het streven van de Nederlandse Belastingdienst is om – mede vanuit het oogpunt van efficiency – steeds meer op automatische wijze inlichtingen uit te wisselen. Deze gegevens kunnen vervolgens ook worden ingezet bij concrete projecten en acties. Belastingplichtigen zijn in toenemende mate internationaal actief. Daarmee groeit het belang van het gebruik van de instrumenten van de wederzijdse bijstand en internationale samenwerking.

Het totaal van de geautomatiseerde internationale gegevensuitwisseling had voor de verzonden gegevens betrekking op een bedrag van circa € 2,7 miljard. De gegevens die werden ontvangen vertegenwoordigden een bedrag van circa € 77 miljard.

Tabel 19 internationale uitwisseling van heffingsgegevens (aantallen)

	2007	2008	2009	2010
Op verzoek verstrekte inlichtingen door Nederland aan het buitenland	3.999	3.692	3.436	3.180
Op verzoek verstrekte inlichtingen door het buitenland aan Nederland	2.844	3.187	2.933	3.553

Een bijzondere categorie vormen de internationale verzoeken om bijstand bij invordering en strafrechtshulp.

Tabel 20 internationale wederzijdse bijstand (aantallen)

	2007	2008	2009	2010
Verzoeken wederzijdse bijstand van Nederland aan buitenland	236	230	203	244
Verzoeken wederzijdse bijstand van buitenland aan Nederland	1.409	1.660	1.394	1.513
Afgehandelde verzoeken rechtshulp uit het buitenland	174	190	181	188

3.4.6 Kwaliteitsborging

De Belastingdienst hanteert een aantal instrumenten om de kwaliteit van de processen te meten en waar nodig te verbeteren. De fiscale kwaliteitsindex (FIX) en audits maken daarvan deel uit. De fiscale kwaliteitsindex meet de kwaliteit van de aangiftebehandeling, de administratieve controles, de invordering, het controleproces en de heffing en bezwaarbehandeling van de inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting, loonheffing, omzetbelasting, accijnzen en invoerrechten.

Tabel 21 FIX-score (indexcijfer)

	2007	2008	2009	2010 doelstelling	2010 Realisatie
FIX-score Belastingregio's	107	109	108	106-110	111
FIX score Douane	105	112	103	106-110	105

De kwaliteitsscore FIX is voor de Douane gestegen van 103 naar 105. De score voor de Belastingregio's is boven de doelstelling uitgekomen en is een voortzetting van de stijgende lijn die sinds 2005 is ingezet.

3.5 TOEZICHT TOESLAGEN

Algemeen
De inkomensafhankelijke regelingen voor de huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget, die door de Belastingdienst worden uitgevoerd, gaan uit van het actuele inkomen. In beginsel zijn dit schattingsgegevens die belanghebbenden zelf opgeven. Op basis hiervan worden voorschotten verstrekt, welke definitief worden gemaakt op het moment dat het toetsingsinkomen beschikbaar is. Het toezicht op toeslagen vindt plaats op basis van een met de betrokken departementen afgestemd toezichtplan. De kern hiervan is het administratieve toezicht dat bestaat uit massale vergelijkingen tussen de gegevens uit de aanvragen en gegevens van derden, zoals de registratie in de gemeentelijke basisadministratie, waaruit de onjuistheid van of twijfel over een aanvraag kan blijken. Voor alle regelingen wordt gecontroleerd of de opgegeven huishoudsamenstelling juist is. Bij de definitieve vaststelling van de toeslagen wordt in alle gevallen het authentieke inkomensgegeven van de Belastingdienst gebruikt.
Naast administratief toezicht is er toezicht dat bestaat uit waarneming ter plaatse. Hierbij werkt de Belastingdienst samen met andere toezichthouders, zoals de gemeentelijke sociale diensten, de Sociale Verzekeringsbank (SVB), de Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD) en de interventieteams. In 2010 heeft de samenwerking met deze partners geleid tot 1.100 stopgezette toeslagen.

Gemeentelijke basisadministratie (GBA)
De wettelijke verplichting tot invoering van de gemeentelijke basisadministratie als basisregistratie betekent dat alle gemeenten en andere GBA-gebruikers, waaronder de Belastingdienst, bij de uitvoering van hun publieke taken voortaan gebruik maken van de actuele persoonsgegevens uit deze administratie en niet langer terugvallen op een eigen bronbestand. In de praktijk doen zich echter vaak situaties voor waarin de Belastingdienst tot de conclusie komt dat één of meerdere gegevens niet juist zijn. De Belastingdienst kan in zo'n geval in zijn beslissing afwijken van de gegevens van de GBA. Er wordt dan gelijktijdig door de Belastingdienst een melding gedaan aan de GBA.

Huurtoeslag
Bij de huurtoeslag wordt specifiek gecontroleerd op de bewoningssituatie en de hoogte van de huur. Verder wordt gecontroleerd op de aanwezigheid van voordeel uit sparen en beleggen (de vermogenstoets). In 2010 heeft het toezicht op de bewoningssituatie in ruim 45.000 huurtoeslagen geleid tot een correctie op de definitieve vaststelling over 2009. Op grond van de van corporaties en grote verhuurders ontvangen huurgegevens wijzigt in circa 640.000 gevallen de definitieve toeslag voor 2010. Tenslotte zijn ruim 3.000 huurtoeslagen 2010 niet gecontinueerd naar het toeslagjaar 2011 omdat de toeslaggerechtigden zijn verhuisd naar het buitenland of zijn vertrokken zonder adres achter te laten.

Zorgtoeslag
Bij de zorgtoeslag wordt gecontroleerd of de aanvrager en/of de toeslagpartner verzekerd zijn voor de Zorgverzekeringswet. Op grond van de gegevensuitwisseling met het College voor Zorgverzekeringen zijn bij de definitieve toekenning over 2009 circa 69.000 aanvragen op het aspect van verplichte verzekering gecontroleerd. Dit heeft ertoe geleid dat ruim 14.000 zorgtoeslagen volledig zijn teruggevorderd en circa 37.000 gedeeltelijk omdat de toeslaggerechtigde een deel van het jaar

onverzekerd was. Bij de zorgtoeslag zijn ruim 12.000 toeslagen niet gecontinueerd naar het toeslagjaar 2011 omdat de toeslaggerechtigden zijn vertrokken zonder adres achter te laten.

Kinderopvangtoeslag
De belangrijkste administratieve controle bij deze toeslag bestaat uit de controle van de gemaakte kosten voor kinderopvang. Die bestaan uit de afgenomen uren kinderopvang vermenigvuldigd met de betaalde uurprijs. Steeds meer van deze gegevens krijgt de Belastingdienst rechtstreeks van de kinderopvanginstellingen. Over 2009 bleek circa een derde deel van de aanvragen kinderopvangtoeslag gecontroleerd te kunnen worden aan de hand van de uitgewisselde gegevens met kinderopvanginstellingen. In het geval dat de aanvraag met deze gegevens niet volledig gecontroleerd kan worden of sprake is van afwijkingen tussen de aanvraag en ontvangen gegevens van kinderopvanginstellingen, wordt de aanvrager gevraagd zijn aanvraag met jaaropgaven van de instelling(en) te onderbouwen. In 2010 zijn circa 350.000 aanvragers hiertoe benaderd voor de jaaropgaven 2009. Dit heeft er uiteindelijk in geresulteerd dat ultimo 2010 in circa 310.000 van de gevallen de benodigde gegevens zijn ontvangen. In het geval dat de jaaropgaven een kostenverschil van minder dan € 300 vertoont met de schattingsgegevens uit de kinderopvangtoeslag wordt om doelmatigheidsredenen geen nader toezicht uitgevoerd om vast te stellen of meer of minder recht bestaat. Dit betreft voor definitief toekennen 2009 circa 120.000 gevallen. Circa 40.000 ontvangers van voorschotten kinderopvangtoeslag hebben het bericht gekregen dat zij over 2009 geen recht op toeslag hebben als ze niet alsnog de jaaropgaven 2009 insturen. Het toezicht op het toeslagjaar 2009 zal in belangrijke mate nog in 2011 worden uitgevoerd. In 2010 heeft ten slotte het toezicht op het berekeningsjaar 2008 plaatsgevonden, waarbij circa 70.000 correcties op het jaarrecht zijn doorgevoerd.

In circa 15% van de aanvragen kinderopvangtoeslag is (ook) sprake van gastouderopvang. In deze situaties kan de Belastingdienst praktisch gezien de juistheid van de opgegeven uren niet objectief vaststellen. Over dit deel van de uitbetalingen (circa € 450 miljoen) bestaat daarom een inherente onzekerheid over de rechtmatigheid. Per 1 januari 2010 is de Wet kinderopvang gewijzigd. Onderdeel van de wijziging is het opnemen van gastouders en gastouderbureaus in een landelijk register. Het aantal aanvragen 2010 waarin sprake is van gastouderopvang is met circa 36.000 afgenomen ten opzichte van 2009.

Kindgebonden budget
Naast huishoudsamenstelling en inkomen is hier van belang of er sprake is van een voor de toeslag kwalificerend kind. De toeslag wordt uitsluitend toegekend als daar volgens de Sociale Verzekeringsbank sprake van is. Bij het kindgebonden budget zijn circa 600 toeslagen niet gecontinueerd naar het toeslagjaar 2011 omdat de toeslaggerechtigden zijn verhuisd naar het buitenland of zonder adres achter te laten.

Het resultaat van de controles is samengevat in de tabellen 22 en 23[4]. Omdat burgers vaak aan het begin van het berekeningsjaar niet goed weten wat hun inkomen zal worden, leidt het inkomenscriterium tot veel terugbetalingen en nabetalingen.

Tabel 22 definitieve toekenningen toeslagjaar 2009 (status december 2010)

Uitsplitsing definitieve. bedragen 2008 (t.o.v. voorschot)	*Zorg*	*Huur*	*Kinderopvang*	*Kindertoeslag*
Nabetaling				
- percentage	17%	14%	36%	16%
- bedrag (in mln)	€131	€35	€10	€39
Geen verschil (nihil)	47%	57%	21%	40%
Invordering				
- percentage	36%	30%	43%	44%
- bedrag (in mln.)	€373	€157	€9	€154
Per saldo te vorderen	€ 243 miljoen	€ 122 miljoen	€ 0 miljoen	€ 116 miljoen

[4] Door afrondingsverschillen kan de som van de percentages afwijken van 100%.

Tabel 23 definitieve toekenningen toeslagjaar 2008 (status december 2010)

Uitsplitsing definitieve. bedragen 2008 (t.o.v. voorschot)	*Zorg*	*Huur*	*Kinderopvang*	*Kindertoeslag*
Nabetaling - percentage - bedrag (in mln)	24% €236	22% €102	41% €82	17% €43
Geen verschil (nihil)	43%	48%	20%	41%
Invordering - percentage - bedrag (in mln.)	33% €464	30% €284	39% €77	42% €150
Per saldo te vorderen	€ 228 miljoen	€ 182 miljoen	- € 5 miljoen	€ 107 miljoen

3.6 TOEZICHT DOUANE

3.6.1 Versterking controles buitengrens en overige uitkomsten toezicht

De resultaten van het toezicht zijn op hoofdlijnen opgenomen in tabel 24.

Tabel 24 resultaten versterken buitengrens (aantallen x 1.000)

	2007	**2008**	**2009**	**2010 doelstelling**	**2010 realisatie**
Uren toezicht buitengrens *	688	700	678	670-720	687
Scancontroles vracht	83	93	98	90-110	105
Fysieke controles vracht	86	94	99	90-110	106
Fysieke controles koeriers en postzendingen	113	112	108	95-115	120
Passagierscontroles (luchtzijde)	730	805	823	750-820	854
Fysieke controles ambulant buitengrens	28	44	43	30-37	42
Fysieke controles ambulant binnenland	36	46	42	16-21	20
Administratieve controles	2,5	2,2	2,7	2,6-3,1	2,7

*cijfer 2009 gecorrigeerd

Het aantal fysieke controles koeriers/post is hoger uitgevallen dan oorspronkelijk was gepland. De onderliggende handelsstromen zijn in 2010 namelijk groter gebleken dan waarvan was uitgegaan. Dat kan worden verklaard door een sneller economisch herstel en door een hausse in de internetaankopen. Ook zijn er meer fysieke controles ambulant buitengrens uitgevoerd dan was gepland. Die afwijking is ontstaan door intensieve samenwerking met andere overheidsdiensten op de luchthaven Schiphol, waardoor meer, relatief eenvoudige, controles zijn uitgevoerd. Het aantal uren toezicht en controles aan de buitengrens is in vergelijking met vorige jaren stabiel gebleven.

Met de uitvoering van de controles wil de Douane zoveel mogelijk risicogericht te werk gaan. De aantallen correcties en processen verbaal zijn opgenomen in tabel 25.

Tabel 25 aantal correcties en processen verbaal VGEM en fiscaal (x 1.000)

	2007	2008	2009	2010
Correcties scan- en fysieke controles vracht	4,5	3,6	2,8	4,4
Correcties koeriers en postzendingen	22	21	21	16
Correcties passagiers	28	29	21	17
Correcties ambulant binnen/buitengrens	6,1	7,6	7,3	4,2
Correcties administratieve controles	0,9	0,9	0,9	0,7
Processen verbaal	35	36	35	32

Tara slaat toe
De Douane op Schiphol hield twee Polen aan die samen een bedrag van € 300.000,- bij zich hadden. Geldhond Tara sloeg aan. Bij controle van de kleding trof de Douane het geld aan in twee dubbele onderbroeken.

Tabel 26 in beslaggenomen goederen (kilogrammen tenzij anders vermeld)

	2007	2008	2009	2010
Cocaïne	9.783	5.110	4.187	7.177
Heroïne	39	52	32	62
Marihuana	1.744	19.787	14.573	1.501
Hasjiesj	5.782	6.143	3.819	1.793
Overige verdovende middelen	407	407	596	2.156
Sigaretten (aantallen x1.000)	84.768	204.419	209.904	131.979
Tabak	1.082	513	483	3.221
Wapens (aantallen, inclusief imitatiewapens)	15.655	5.811	28.525	22.434

Douane App
De Douane heeft een mobiele applicatie ontwikkeld voor reizigers: de 'OK'-app. De app laat zien wat burgers van hun vakantie mee naar huis kunnen nemen en welke souvenirs burgers beter niet kunnen kopen. De functie 'Is dit ok?' geeft een overzicht van de regels die gelden voor onder meer namaakartikelen, bedreigde dier- en plantsoorten, nepwapens en contant geld. Daarnaast geeft de 'OK'-app handige informatie voor het omrekenen van valuta en schoenmaten.

3.6.2 Certificering (AEO)

Toekenning van de status van Authorised Economic Operator (AEO) betekent dat voor een bedrijf vereenvoudigde douaneprocedures en een lichter controleregime van toepassing zijn. Daardoor kan het logistieke proces sneller gaan. De controle door de Douane is bij deze bedrijven vooral gebaseerd op de eigen controlemechanismen van die bedrijven. Alle bedrijven komen in principe in aanmerking voor deze vorm van horizontaal toezicht en worden daarover ook geïnformeerd.
Bedrijven met een groot aandeel in de goederenstroom (dit betreft circa 400 bedrijven) worden actief benaderd. Deze bedrijven zijn goed voor zo'n 70% van de goederenstroom. Ultimo december hadden van deze bedrijven 115 een AEO-certificaat. Omgerekend gaat het hierbij om zo'n 60% van de invoerstroom en 50% van de uitvoerstroom. Van 24 van deze grote bedrijven was de aanvraag op dat moment in behandeling.
In totaal heeft de Douane – inclusief overige bedrijven – aan 447 bedrijven de AEO-status toegekend en zijn er 133 aanvragen in behandeling.

Nederland loopt binnen Europa samen met Duitsland voorop met het toekennen van de AEO-status. Vorig jaar is een nationale faciliteit in het leven geroepen waarbij AEO'ers in bepaalde situaties geen zekerheid meer hoeven te stellen. Op een aantal terreinen, zoals bv. veterinaire of fytosanitaire goederen, zijn andere Europese regels van toepassing waarbij geen faciliteiten voor AEO'ers zijn voorzien. Op die terreinen overlegt de Douane met de beleidsdepartementen of er voor betrouwbare bedrijven met een AEO-status wat betreft de intensiteit van het toezicht rekening kan worden gehouden met deze status.
Op Europees niveau is formeel overeenstemming bereikt met Japan over wederzijdse erkenning van AEO's. Met Japan wordt nader uitgewerkt wat dit concreet betekent voor de facilitering van Europese bedrijven met een AEO-status.

De Douane heeft de controles op de niet-gecertificeerde goederenstroom geïntensiveerd.

3.6.3 Door de Europese Unie voorgeschreven controles

De Douane voert op basis van verordeningen van de Europese Unie controles uit bij de uitvoer van landbouwgoederen met restitutie.

Tabel 27 restitutie- en substitutiecontroles

	2008	%	2009	%	2010 EU-norm	2010 realisatie	%
Uitvoer van goederen met restitutie (excl. industriële landbouwproducten)	824	11,3	980	5,8	5	422	10
Uitvoer van industriële landbouwgoederen met restitutie	1.256	8,8	358	10	0,5	73	12
Substitutiecontroles*	1.910		1.271		8	404	8

* De EU norm voor 2008 en 2009 was één controle per dag per kantoor van uitvoer op de dagen dat er aanbod is.

De daling in de aantallen heeft twee oorzaken. In de eerste plaats zijn de restituties voor een aantal soorten goederen afgeschaft. Daarnaast is er sprake van fluctuaties in het aanbod. Aan de Europese controle normen is ruimschoots voldaan.

3.7 OPSPORING

3.7.1 Algemeen

De FIOD gaat bij zijn werkzaamheden uit van een risico- en effectgerichte benadering. Hiertoe worden bewuste keuzes gemaakt in de handhaving. Dit vertaalt zich in het oppakken van zaken met grote(re) maatschappelijke relevantie. Dit hoeven niet per definitie grotere zaken te zijn, er kan ook sprake zijn van kleine(re) zaken met uitstraling die themagewijs worden opgepakt. In termen van productieaantallen betekent dit een neerwaartse trend ten opzichte van voorgaande jaren, maar het beoogde effect op de compliance is groter.

Als trend in 2010 signaleert de FIOD een toename van het aantal zaken op het gebied systeemfraudes zoals VT-fraude, kinderopvangtoeslag en btw-fraude. Verder blijven onderwerpen als beleggingsfraudes, witwassen en faillissementen continu aandacht vragen. Een belangrijke trend is verder "het internet". Veel aandacht is ten slotte uitgegaan naar de vastgoedzaken. Frauderisico's op dit terrein doen zich ook voor bij andere semipublieke organisaties zoals de woningcorporaties. De verwachting is dat steeds meer een beroep gedaan gaat worden op de expertise die de medewerkers van de Belastingdienst en de FIOD inmiddels hebben opgebouwd.

In 2010 is de FIOD overgestapt van het sturen op taakgebieden (fiscaal, financieel-economisch en goederen) naar het sturen op toezichthouders en thema's. Uitgangspunt daarbij is dat ten minste de helft van de capaciteit van de FIOD (50-55%) wordt ingezet voor de opsporing van fiscale fraude. In tabel 28 worden de opsporingsonderzoeken weergeven naar toezichthouder en thema's.

Tabel 28 bestede capaciteit per toezichthouder en thema (%)

	2010 norm	2010 realisatie
Opsporing t.b.v. Belastingdienst	50-55	61
Opsporing n.a.v. signalen externe toezichthouders	10-14	7
Speciale thema's (zoals witwassen en faillissementsfraude)	23-27	24
Internationale samenwerkingsverbanden	7-11	8

De doelstellingen zijn vrijwel over de hele linie gehaald. Alleen bij de externe toezichthouders is het aandeel opsporingsuren niet gehaald vanwege het lagere aantal risicosignalen dan verwacht van De Nederlandsche bank en Nederlandse Zorgautoriteit. Van de andere externe toezichthouder Autoriteit Financiële markten zijn wel voldoende risicosignalen ontvangen. De niet aan externe toezichthouders bestede capaciteit is ten goede gekomen van de Belastingdienst.

FIOD spoort btw-fraude met auto's op
In een onderzoek van de FIOD en het Openbaar Ministerie naar btw-carrouselfraude zijn in december elf doorzoekingen verricht in Nederland, België en Spanje. Het geschatte fiscale nadeel door de btw-fraude is zo'n € 15 miljoen. Het vermoeden is dat een criminele organisatie dure, gebruikte personenauto's in Duitsland kocht om deze te verhandelen. De organisatie zou de afgelopen jaren voor ruim € 80 miljoen aan personenauto's hebben verhandeld.

Aantal processen-verbaal dat leidt tot een rechtelijke uitspraak of transactie
Het percentage processen verbaal dat leidt tot een veroordeling is in 2010 onder de afgesproken bandbreedte uitgekomen. Tot en met augustus was hier geen aanwijzing voor. De verklaring hiervoor kan deels worden gevonden in de verschillende wijzen van registratie door enerzijds het OM/Functioneel Parket en anderzijds de FIOD. Op dit moment vindt samen met het Functioneel Parket een nadere analyse plaats van de gegevens over 2010. Een tweede verklaring voor de daling is gelegen in het feit dat het OM in de laatste maanden van 2010 oude werkvoorraden heeft opgeschoond, waardoor het aantal sepots is gestegen. Dit heeft ook gevolgen gehad voor de door de FIOD aangeleverde zaken. Het effect daarvan wordt geacht eenmalig te zijn.

Tabel 29 processen-verbaal gevolgd door veroordeling/transactie (%)

	2007	2008	2009	2010 doelstelling	2010 realisatie
Processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie	79	84	86	82-85	76

3.7.2 Enkele concrete opsporingsresultaten

VT-fraude
Via een administratiekantoor in Den Haag zijn onjuiste verzoeken om voorlopige aanslagen en aangiften inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen over de jaren 2007, 2008 en 2009 ingediend bij de Belastingdienst. De verdachte deed deze frauduleuze aangiften door onjuiste loongegevens op te nemen in combinatie met gefingeerde aftrekposten zoals hypotheekrente voor de eigen woning, studiekosten, giften en ziektekosten. Een groot aantal van deze verzoeken voor voorlopige aanslagen stond op naam van personen uit het buitenland. Voor het indienen van de verzoeken/aangiften maakte de verdachte, naast het sofinummer van de betreffende persoon, bij de Belastingdienst gebruik van de DigiD-code (en wachtwoord) van (voormalige) klanten van het administratiekantoor. Mede door de te hoog berekende loonheffing is door middel van deze verzoeken om voorlopige aanslagen een bedrag teruggevraagd van totaal ruim € 700.000,- en voor aangiften inkomstenbelasting een bedrag van ruim € 750.000,-. De FIOD heeft in 2010 het proces-verbaal ingeleverd bij het Functioneel Pakket.

Kinderopvangtoeslag
In 2010 is door de Belastingdienst een fraudenetwerk opgespoord rond de kinderopvangtoeslag. De Belastingdienst heeft maatregelen genomen om de fraude met kinderopvangtoeslag tegen te gaan. Er is een apart team opgericht dat de aanpak van de fraude coördineert en een meldpunt ingesteld waar het publiek terecht kan met tips over misbruik of oneigenlijk gebruik. Aanvragen voor een kinderopvangtoeslag die met terugwerkende kracht worden gedaan, worden extra gecontroleerd: de Belastingdienst vraagt extra bewijsstukken op en doet navraag bij de kinderopvanginstelling.
In 2010 is in totaal aan 32 onderzoeken gewerkt in het kader van fraude met kinderopvangtoeslag. Een groot aantal van deze onderzoeken lopen nog door in 2011. Bij deze onderzoeken zijn bijna 6300 aanvragen kinderopvangtoeslag betrokken met een geschat financieel nadeel van ca. € 34,0 miljoen. Het grootste afgeronde onderzoek in 2010 heeft geleid tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van de hoofdverdachte van 4,5 jaar.

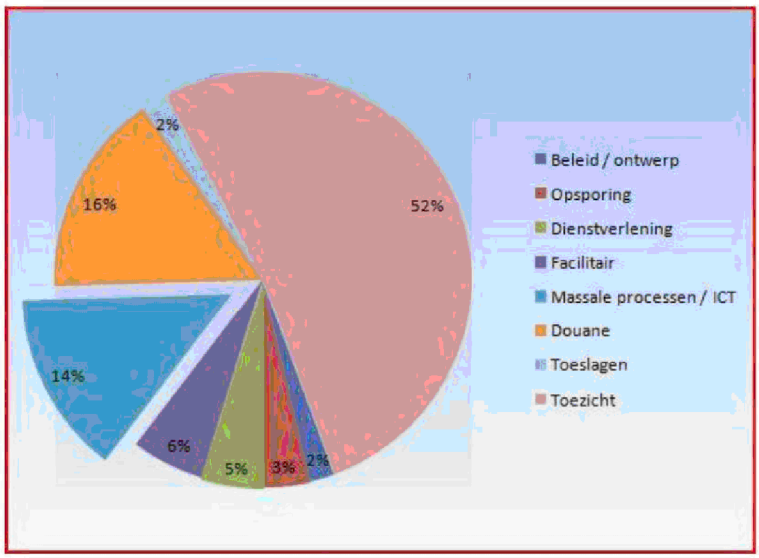
Klimop
Over dit onderzoek is al meerdere jaren in het Beheerverslag gerapporteerd. Het strafrechtelijk onderzoek naar grootschalige fraude met verkoop en ontwikkeling van vastgoed, is de grootste zaak uit de geschiedenis van de FIOD. Er worden door het OM ongeveer 110 (rechts)personen verdacht van betrokkenheid bij fraude in de vastgoedwereld. Er is voor ruim € 200 miljoen weggesluisd.
In 2010 heeft de FIOD een forse bijdrage geleverd aan de ontnemingonderzoeken. De eerste resultaten daarvan zijn zichtbaar. In 16 gevallen is inmiddels voor ruim € 117 miljoen geschikt en geïnd.

Afromen
In deze zaak gaat het om een grote kassaleverancier die er van verdacht wordt kassa's te leveren die zijn voorzien van een verborgen module waarmee gerealiseerde omzet kan worden afgeroomd zonder dat dit sporen nalaat. Er is voor gekozen om het onderzoek te richten op de ontwikkelaar van de software, met als achterliggend doel de branche te laten weten dat het aanbieden van dit soort modules hard wordt aangepakt. In december zijn landelijk ongeveer 125 afnemers bezocht waarbij digitaal beschikbare gegevens zijn vastgelegd. De eerste indruk is dat de afroommodule door vijfentwintig afnemers is geactiveerd. De omvang van afgeroomde bedragen wordt nader onderzocht. Hierna volgen controles bij andere klanten.

4 MASSALE KLANTPROCESSEN

De operationele doelstelling voor de massale klantprocessen luidt: efficiënte en soepele uitvoering van de massale processen.

Voor de uitvoering van de massale processen in 2010 zijn ruim 4.593 medewerkers ingezet. Dat is ongeveer 14 % van de totale bezetting[5].



4.1 INLEIDING

De Belastingdienst maakt bij zijn uitvoeringsprocessen veel gebruik van automatisering. Daarmee wordt de informatie die nodig is voor het vaststellen van aanslagen en het verstrekken van toeslagen, op een snelle en efficiënte wijze verwerkt. Voor burgers en bedrijven betekent dit dat zij sneller zekerheid kunnen krijgen over hun fiscale positie. Door het gebruik van digitale documenten wordt bovendien de kans op fouten sterk verminderd.

Internet heeft om doelmatigheidsredenen de voorkeur van de Belastingdienst. Uit de Fiscale monitor blijkt dat internet ook het voorkeurskanaal is van burgers en bedrijven. Het beleid is er dan ook op gericht belastingaangiften zoveel mogelijk elektronisch te ontvangen. Van alle aangevers kiest 95% voor de digitale aangifte. Een van de maatregelen die de Belastingdienst neemt om de aangifte voor de burger gemakkelijker te maken is de vooraf ingevulde aangifte. In 2010 hebben 2,9 miljoen mensen gebruik gemaakt van de service van de vooraf ingevulde aangifte.

Tijdig afhandelen aangifte

De Belastingdienst heeft termijnen afgesproken waarbinnen een aangifte moet leiden tot een voorlopige aanslag. Als regel ontvangen degenen die vóór 1 april hun aangifte inkomstenbelasting doen, vóór 1 juli bericht van de Belastingdienst. Veelal in de vorm van een voorlopige aanslag met een bij te betalen of terug te ontvangen bedrag. Tabel 30 geeft voor het middel inkomstenbelasting het percentage tijdigheid. De doelstelling is gehaald.

Tabel 30 tijdige afhandeling aangiften (%)

	2007	2008	2009	2010 doelstelling	2010 realisatie
Tijdigheid afhandelen aangiften IB	99,7	99,3	99,9	98-100	99,9

[5] *Exclusief inhuur.*

In 2010 ontvingen 47.000 belastingplichtigen bericht dat zij hun voorlopige aanslag later zouden krijgen. Om voor deze groep een juiste voorlopige aanslag te kunnen opleggen, was een aanpassing van de automatiseringsystemen nodig. Zij ontvingen in augustus de voorlopige aanslag.

Belastingdienst stimuleert digitale aangifte particulieren
Voor de aangifte over 2010 verstuurt de Belastingdienst een brief naar 750.000 particulieren die nog op papier aangifte doen voor de inkomstenbelasting. In de brief staan de voordelen van digitaal aangifte doen en wordt gewezen op de afschaffing van verschillende soorten aangifteformulieren. Belastingplichtigen die jonger zijn dan 65 jaar en die vorig jaar op papier aangifte deden, ontvangen niet automatisch meer een papieren aangifteformulier. Wie ouder is dan 64 jaar en tot nu toe op papier aangifte doet, wordt ook verzocht digitaal aangifte te doen. Zij ontvangen nog wel het papieren P-formulier.

4.2 VOLUMEONTWIKKELING

Tabel 31 aantallen verwerkte aangiften en uitbetaalde toeslagen (x 1.000)

	2007	2008	2009	2010
Inkomstenbelasting	8.212	15.323	12.532	10.384
Vennootschapsbelasting	430	506	665	431
Loonbelasting/loonheffingen *	6.960	7.269	7.357	7.404
Omzetbelasting	6.606	7.214	7.028	7.106
Invoerrechten en accijnzen	14.562	14.840	14.900	16.845
Zorgverzekeringswet	-.	1.102	1.389	1.560
Motorrijtuigenbelasting	10.944	11.128	10.398	10.174
Overig	288	544	391	371
Toeslagen**	7.513	7.664	7.574	7.774

* cijfer 2008 gecorrigeerd
** uitbetalingen december

4.3 REALISATIE

In tabel 32 worden voor een aantal massale stromen de tijdigheid van afhandeling weergegeven. De doelstellingen zijn gerealiseerd.

Tabel 32 tijdigheid massale processen

Indicatoren	2007	2008	2009	2010 doelstelling	2010 realisatie
Aantal zendingen zonder fouten	-	-	99%	99-100%	100%
Tijdige verwerking van mutaties rekeningnummers (binnen 1 week)	-	-	100%	99-100%	100%
Tijdige verwerking van terugbetalingen (binnen 1 week)	-	-	87%	99-100%	100%
Tijdige verwerking van verrekeningen van teruggaven met nog openstaande aanslagen (binnen 2 weken)	-	-	100%	99-100%	100%

Tijdige verwerking eerste aanvragen en mutaties toeslagen (binnen 8 weken)	-	93,6%	97,3%	96-100%	98,4%

4.4 PROCESVERSTORINGEN

Het aantal procesverstoringen is gestabiliseerd: 113 verstoringen in 2010 tegenover 119 verstoringen in 2009. Hoewel de Belastingdienst er alles aan doet om procesverstoringen te voorkomen, zijn deze niet geheel uit te sluiten. In die gevallen is de inzet erop gericht overlast bij burgers en bedrijven zoveel mogelijk te voorkomen. Op verschillende plaatsen in het ontvangstproces zijn maatregelen getroffen om de goede ontvangst van berichten zeker te stellen. Daarnaast ziet de Belastingdienst er op toe dat belastingplichtigen de juiste berichten en gegevens ontvangen. Grote stromen beschikkingen (aanslagen, toeslagen, mailingen) worden voor verzending systematisch gecontroleerd op juistheid, volledigheid en inhoudelijke (fiscale) kwaliteit. In 2010 zijn 18.000 partijen steekproefsgewijs gecontroleerd. Deze partijen waren in totaal goed voor circa 154 miljoen poststukken. In circa 1,4 % van de partijen zijn één of meerdere bevindingen gesignaleerd. Deze partijen zijn tegengehouden en pas na correctie verzonden.

4.5 SAMENWERKING UWV EN BELASTINGDIENST IN DE LOONAANGIFTEKETEN

De loonaangifteketen is het samenwerkingsverband van UWV en Belastingdienst op het terrein van de heffing van belasting en premies en het verzamelen, verwerken en verstrekken van gegevens rond de arbeidsverhouding van werknemers.

Werking van de loonaangifteketen

De werking van de loonaangifteketen wordt bepaald aan de hand van het gezamenlijke normenkader. Over 2010 zijn de volgende resultaten behaald.

	Omschrijving	**2010 doelstelling**	**2010 realisatie**
1	Jaarlijks initieel oproepen van inhoudingsplichtigen, die opgenomen zijn in de werkgeversadministratie van de Belastingdienst, tot het doen van aangifte.	≥95%	100,0%
2	Gegevens van inhoudingsplichtigen in de werkgeversadministratie bij de Belastingdienst worden overgezet naar de werkgeversadministratie bij UWV .	≥95%	99,7%
3	Aan de loonaangifteketen aangeboden gegevens (via de loonaangifteberichten) verliezen geen informatiewaarde tijdens verwerking in de keten en worden inhoudelijk ongewijzigd opgeslagen in het polisdomein en de heffingsadministratie.	≥95%	99,6%
4	Alle ontvangen loonaangifteberichten uitgezonderd alle afgekeurde en in behandeling genomen uitval worden opgeslagen in het polisdomein en zijn tijdig beschikbaar voor afnemers van loonaangiftegegevens op werknemersniveau.	≥95%	97,8%
5	Aan de in de IPA genoemde afnemers van het polisdomein worden de gegevensleveringen conform de met hen afgesloten overeenkomsten beschikbaar gesteld.	≥90%	93,7%
6	Maximale additionele uitvraag van jaarloongegevens voor 2010 (voorlopige inschatting)	≤5%	1,6%
7	Inhoudingsplichtigen ontvangen een terugkoppeling en een correctieverzoek voor de door hen gemaakte fouten in werknemersgegevens	≥99%	99,8%

Naar aanleiding van de problemen bij de invoering van de loonaangifteketen zijn maatregelen genomen om de loonaangifteketen werkend te krijgen en is het pad uitgezet naar een stabiele en een robuuste keten.

Stabiele loonaangifteketen
Er is sprake van een stabiele keten als de tijdelijke maatregelen, zoals die bij de werkende keten zijn getroffen, vervangen zijn door structurele maatregelen. Nadat eerder het plateau van de werkende keten werd bereikt, zijn in 2010 de structurele maatregelen afgerond. Daarmee is thans ook het plateau stabiele keten gerealiseerd.

Robuuste loonaangifteketen
De belangrijkste kenmerken van een robuuste keten zijn dat de loonaangifteketen wijzigingsbestendig, flexibel en eenvoudig wordt. Het jaar 2010 heeft in het teken gestaan van het inrichten van het programma en de planvorming. Op sommige onderdelen is reeds een start gemaakt. De realisatie van de verschillende onderdelen moet leiden tot een steeds robuustere loonaangifteketen.
In het gemeenschappelijke onderzoek van UWV en Belastingdienst naar het gebruik, de bruikbaarheid en herkenbaarheid van polisgegevens is geconcludeerd dat de noodzaak voor de invoering van de eenduidige loonaangifte is vervallen.
Ondanks de getroffen maatregelen en de goede resultaten blijft de loonaangifteketen in zijn aard, werking en omvang complex. Om te komen tot vereenvoudiging worden op grond van het Regeerakkoord de mogelijkheden en effecten van een loonsomheffing onderzocht.

4.6 EU-BTW

Met ingang van 2010 zijn binnen de Europese Unie wijzigingen in de systematiek van de btw aangebracht die gevolgen hebben gehad voor de processen bij de Belastingdienst. Naast wijzigingen in de bepalingen voor de plaats van dienst binnen de EU en introductie van een periodieke opgaaf voor intracommunautaire diensten, betreft dit btw-pakket de introductie van een nieuw elektronisch proces voor teruggaaf van btw die een ondernemer in een andere lidstaat heeft betaald. Hierdoor kan een ondernemer bij zijn eigen belastingdienst langs elektronische weg een verzoek om teruggaaf van buitenlandse btw indienen. De belastingdienst van het vestigingsland stuurt het verzoek na enkele administratieve controles door naar de belastingdienst van de lidstaat van teruggaaf. Deze beoordeelt het verzoek, geeft een bericht terug (wel/niet/hoeveel teruggaaf) en maakt het bedrag rechtstreeks over aan de ondernemer.

Productieproblemen
Sinds medio januari 2010 is de portaalsite bij de Belastingdienst voor elektronische verzoeken van Nederlandse ondernemers operationeel. In het voorjaar van 2010 is tevens het elektronisch kanaal voor massale verzoeken om teruggaaf van btw opengesteld. Het daadwerkelijk operationeel krijgen van het proces van btw-teruggaaf is niet zonder problemen verlopen. Zo is na de invoering sprake geweest van onvolkomenheden in de werking van de ondersteunende (EU-)systemen, waardoor ondernemers en intermediairs problemen ondervonden met bijvoorbeeld het bijvoegen van digitale bestanden met gescande facturen en het btw-nummer. Hierdoor ontstond er ook vertraging met het doorsturen van verzoeken. Deze onvolkomenheden zijn in de loop van het jaar in nauw overleg met het bedrijfsleven door de Belastingdienst verholpen.

Tot begin 2011 zijn bijna 50.000 verzoeken van Nederlandse ondernemers om btw-teruggaaf ontvangen. Ze betreffen vooral transacties in de omliggende lidstaten. Ze zijn of doorgestuurd ter behandeling in het buitenland of inmiddels afgehandeld. Vanuit het buitenland zijn tot begin 2011 ruim 45.000 verzoeken binnengekomen. Hiervan zijn er inmiddels 40.000 afgedaan. De laatste verzoeken zijn begin 2011 afgewerkt.

Ondernemers en/of hun intermediairs hebben last gehad van de verstoringen omdat het daardoor voor hen niet altijd helder is geweest of en zo ja, wanneer hun verzoeken om btw-teruggaaf zijn doorgestuurd en ontvangen en wanneer deze worden afgedaan. Hierbij speelt een rol dat ook de teruggaafsystemen van andere EU-lidstaten hun kinderziekten kennen. De Belastingdienst heeft intensief overleg gevoerd met de ondernemers, intermediairs en hun organisaties om opgetreden problemen op te lossen. Ondernemers die financieel in de problemen zijn gekomen door het uitblijven van een teruggaaf hebben met de Belastingdienst afspraken kunnen maken over uitstel van betaling van belastingschulden. Daarnaast wordt coulancerente betaald aan Nederlandse ondernemers

1911969 01865

waarvan het teruggaafverzoek in 2010 later door de Belastingdienst is doorgestuurd dan verwacht mocht worden.

4.7 TOESLAGEN

Het jaar 2010 heeft in het teken gestaan van het continueren van een beheerste uitvoering van de toeslagen. In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat een verdere verbetering van het uitvoeringsproces van toeslagen met de huidige geautomatiseerde systemen niet mogelijk is. De huidige toeslagensystemen genereren niet op alle noodzakelijke terreinen betrouwbare (financiële) beleidsinformatie. Dit geldt in het bijzonder voor de gedetailleerde regeling van de huurtoeslag. Het nieuwe toeslagensysteem moet hier de definitieve oplossing bieden.

Huurtoeslag/Zorgtoeslag

Naast de maandelijkse uitbetaling van circa 5,2 miljoen zorgtoeslagen en meer dan 1,1 miljoen huurtoeslagen heeft de productie zich in 2010 gericht op het vaststellen van definitieve toekenningen over het berekeningsjaar 2008 en 2009. Over het berekeningsjaar 2008 zijn 6,4 miljoen aanvragen huur- en zorgtoeslag definitief toegekend, waardoor dit berekeningsjaar nagenoeg geheel (93%) is afgerond. De resterende toeslagen kunnen nog niet definitief vastgesteld worden, omdat deze toeslagontvangers uitstel hebben aangevraagd voor het doen van hun aangifte inkomstenbelasting en hierdoor nog geen toetsingsinkomen bekend is (424.000 ontbrekende inkomensgegevens).Over het berekeningsjaar 2009 zijn meer dan 5,3 miljoen (76%) huur- en zorgtoeslagen definitief vastgesteld. Voor de resterende 1,7 miljoen definitief te berekenen posten geldt dat het toetsingsinkomen nog niet is vastgesteld, dan wel dat in het kader van toezicht de grondslaggegevens nog nader vastgesteld dienen te worden.

Kinderopvangtoeslag

Naast de maandelijkse uitbetaling van circa 486.000 kinderopvangtoeslagen heeft de productie zich gericht op controle van de urenopgaven van ouders, waarbij de gemaakte kosten meer dan € 300,-- afwijken van de opgave door de kinderopvanginstellingen. Het betreft hier de definitieve toekenningen over het berekeningsjaar 2008 en 2009. Over het berekeningsjaar 2008 zijn circa 413.000 aanvragen kinderopvangtoeslag definitief toegekend, waardoor dit berekeningsjaar voor 85% is afgerond. De resterende 72.900 kinderopvangtoeslagen kunnen nog niet definitief vastgesteld worden, omdat deze toeslagontvangers uitstel hebben aangevraagd voor het doen van hun aangifte inkomstenbelasting en hierdoor nog geen toetsingsinkomen bekend is, dan wel dat in het kader van toezicht de grondslaggegevens nog nader vastgesteld dienen te worden.
Over het berekeningsjaar 2009 zijn ultimo 2010 103.000 (19%) kinderopvangtoeslagen definitief vastgesteld. Voor de resterende 436.000 definitief te berekenen posten geldt dat in het kader van toezicht de grondslaggegevens nog nader vastgesteld dienen te worden, dan wel dat het toetsingsinkomen nog niet is vastgesteld. Het toezicht op de grondslagen betreft met name de controle op het grote aantal afwijkingen tussen de urenopgave van ouders en de urenopgave van de kinderopvanginstellingen.

Kindertoeslag/Kindgebonden budget

Naast de maandelijkse uitbetaling van circa 945.000 toeslagen voor het kindgebonden budget heeft de productie zich in 2010 gericht op het vaststellen van definitieve toekenningen over het berekeningsjaar 2008 en 2009. Over het berekeningsjaar 2008 zijn 1,1 miljoen aanvragen kindertoeslag definitief toegekend, waardoor dit berekeningsjaar nagenoeg geheel (95%) is afgerond. Over het berekeningsjaar 2009 zijn 0,9 miljoen (80%) kindertoeslagen definitief vastgesteld. De voor 2008 (60.000) en 2009 (230.000) resterende toeslagen kunnen nog niet definitief vastgesteld worden, omdat deze toeslagontvangers uitstel hebben aangevraagd voor het doen van hun aangifte inkomstenbelasting en hierdoor nog geen toetsingsinkomen bekend is.

4.8 GROTE PROJECTEN

Bij de Belastingdienst loopt een aantal projecten gericht op procesverandering dan wel verbetering van de geautomatiseerde ondersteuning van het productieproces. Uit de doorlichting die de Belastingdienst in 2009 heeft laten uitvoeren naar het functioneren van de informatievoorzieningketen (IV-keten) bleek dat nog niet alle waarborgen aanwezig waren om met voldoende zekerheid de grote ICT-projecten binnen tijd, kwaliteit en budget te kunnen realiseren. De IV-keten behelst het gehele proces dat begint bij een opdracht tot het maken van een ICT-voorziening, gevolgd door het ontwerp,

de bouw (al dan niet uitbesteed) en het testen ervan, om uiteindelijk in het productieproces te worden geïmplementeerd.
In september 2009 is het programma Transformatie IV-keten[6] gestart. Het programma had tot doel een stevige basis te leggen voor de gewenste verbetering, door middel van een volledig bestuurlijke en operationele herinrichting van de IV-keten. In de verschillende halfjaarsrapportages aan de Tweede Kamer[7] is verslag gedaan van de resultaten. Eind 2010 is het programma afgerond. In de periode na 2010 wordt de volwassenheid van de organisatie uitgebouwd op de basis die daarvoor in de transformatie is gelegd. Dat zal een operatie zijn die nog verscheidene jaren vergt.
Om de beheersing van de grote projecten te vergroten is besloten nieuwe noodzakelijke voorzieningen te ontwikkelen in kleine stappen, die elk op zich minder dan € 10 mln. kosten. Centraal staat de toekomstbestendigheid van de te ontwikkelen systemen. Voor de lopende projecten komt deze benadering tot uiting in het beheerst, in overzichtelijke stappen, en gefaseerd implementeren. Hierna worden de projecten behandeld die periodiek door de minister van BZK worden gemeld aan de Tweede Kamer[8].

Toeslagen
Het project Toeslagen heeft ten doel een nieuw systeem in te voeren voor de regelingen huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget, ter vervanging van de huidige toeslagsystemen. De Belastingdienst heeft gekozen om het nieuwe toeslagensysteem beheerst te implementeren. Dit houdt in dat zowel de huidige systemen als het nieuwe toeslagensysteem gedurende een bepaalde periode parallel draaien. Beide systemen staan in productie, maar alleen de huidige systemen staan 'live'. Dit geeft de mogelijkheid het nieuwe systeem extra goed te testen en mogelijke kinderziekten er voortijdig uit te halen. Het uitgangspunt is dat de burger zo min mogelijk last moet hebben van het feit dat de Belastingdienst een ander systeem gaat gebruiken.

Eind 2009 is begonnen met de conversie van de gegevens van de huidige systemen naar het nieuwe systeem. In totaal zijn de gegevens van ongeveer 12 miljoen burgers in het nieuwe toeslagensysteem geladen. Vervolgens is in april 2010 begonnen met de eerste fase om de huidige systemen en het nieuwe toeslagensysteem te synchroniseren. Tijdens dit proces kwamen bevindingen aan het licht die het niet verantwoord maakten met het nieuwe systeem in productie te gaan. Gebleken is dat het nieuwe systeem zoveel handmatig te behandelen uitval genereerde dat dit niet weggewerkt kon worden. Daarnaast kende het systeem nog onvolkomenheden, waardoor bepaalde uitval niet te behandelen was. Het systeem wordt in 2011 verder afgebouwd en getest. Wanneer de bevindingen zijn opgelost en de transitie zorgvuldig kan worden uitgevoerd, zal het nieuwe toeslagensysteem live gaan. De voorschotten voor het toeslagjaar 2011 zijn in december met behulp van de huidige toeslagensystemen vastgesteld.

ETM
Het programma Invordering heeft ten doel een zo efficiënt mogelijk massaal proces van klantbehandeling te realiseren. Een aantal maatregelen daartoe is inmiddels gerealiseerd, waaronder het eerst bellen van achterstallige betalers in plaats van aanmaningen te sturen, het versturen van een betalingsherinnering alvorens tot invorderingsmaatregelen wordt overgegaan, het betekenen van dwangbevelen per post en niet meer door de deurwaarder.

Naast wijzigingen in processen omvat het programma ook de invoering van een nieuw systeem, Enterprise Tax Management (ETM), bedoeld om de betalingen en ontvangsten te verwerken en de vernieuwde invorderingsprocessen te ondersteunen. Om beheersing van de implementatie te vergroten en de risico's te verkleinen is besloten om ETM gefaseerd in te voeren. Eind 2009 is het nieuwe systeem als eerste in productie gegaan voor een aantal lokale middelen, middelen die decentraal op de belastingregio's worden geadministreerd, zoals Overdrachtsbelasting, Kansspelbelasting, BPM, Dividendbelasting, Assurantiebelasting. Medio 2010 zijn opnieuw enkele lokale middelen toegevoegd. Nu ETM is gerealiseerd, wordt het systeem in beheer genomen. De komende jaren wordt in vervolgprojecten uitrol naar andere belastingmiddelen gerealiseerd.

Basisregistratie Inkomen
Het rijksbrede stelsel van basisregistraties vervult een sleutelrol bij verbetering van de dienstverlening van de overheid en vermindering van de administratieve lasten van burgers en bedrijven.

---

[6] Kamerstukken II, 2008-2009, 31 066, nr. 71
[7] Kamerstukken II, 2009-2010, 31 066, nr. 90 en Kamerstukken II, 2010-2011, 31 066, nr. 98
[8] Het betreft de ICT-projecten met een (meerjarige) projectwaarde van meer dan € 20 miljoen.

Overheidsinstanties gaan daartoe hun gegevens delen. Gegevens worden eenmalig uitgevraagd bij burgers en bedrijven en meermalig gebruikt. De Belastingdienst is basisregistratiehouder van het authentieke inkomensgegeven. Dit gegeven wordt bijvoorbeeld gebruikt voor de uitvoering van inkomensafhankelijke regelingen zoals toeslagen, rechtsbijstand en studiefinanciering.

Het project basisregistraties bestaat uit twee deelprojecten. Het ene deelproject is verantwoordelijk voor de realisatie van de basisregistratie inkomen. Tevens is het project verantwoordelijk voor het kunnen leveren van de gewenste inkomensinformatie aan toekomstige afnemers. Het verzamelinkomen en het belastbaar jaarloon en iedere wijziging van deze gegevens van circa 13 miljoen burgers zijn vanaf september 2010 beschikbaar voor andere overheidsinstanties. Eind 2010 is als eerste afnemer het Centraal Administratie Kantoor (CAK) aangesloten op de administratie van de Belastingdienst.
Het andere deelproject is verantwoordelijk voor de aansluiting van de Belastingdienst op de andere basisregistraties, zoals GBA, Handelsregister, Kadaster en WOZ. Als eerste is aansluiting in 2011 op het Nieuw Handelsregister voorzien.

Vooraf ingevulde aangifte (VIA)
Het doel dat de Belastingdienst nastreeft met de vooraf ingevulde aangifte is eerst en vooral de verbetering van de dienstverlening aan de burger en daarnaast de kwaliteitsverhoging van het aangifteproces: minder fouten en daardoor minder herstelacties van de burger zelf en de Belastingdienst.

Het jaar 2009 is een proefjaar geweest waarbij belastingplichtigen die aangifte deden via internet, ervoor konden kiezen om bij het invullen van het elektronische aangifteformulier gebruik te maken van de vooraf ingevulde aangifte. Na de positieve ervaringen hiermee is in 2010 de VIA landelijk uitgerold. Meer dan 2,9 miljoen mensen hebben in dat jaar gebruik gemaakt van de service van de vooraf ingevulde aangifte. Vooringevuld waren de NAW-gegevens, BSN, loon, pensioen en andere uitkeringen, heffingskortingen, WOZ-gegevens en aftrekbare studiekosten. Verder is in 2010 in samenwerking met de bankwereld een aantal pilots voorbereid voor het uitbreiden van de vooraf ingevulde gegevens met bankgegevens (lijfrente, dividendbelasting/bezittingen box 3, schulden/hypotheekrente).

Omdat veel mensen hun aangifte laten invullen door een deskundige, hulpverlener, kennis of familie, is er rijksbreed gewerkt aan een gemeenschappelijke machtigingsvoorziening met behulp van DigiD, DigiD machtigen geheten. Deze voorziening is in 2010 gereed gekomen en op kleine schaal beproefd. De Belastingdienst gaat deze voorziening in 2011 op grote schaal inzetten voor de aangifte IH 2010 en de verzoek om voorlopige aangifte IH 2011.

eCustoms
eCustoms staat voor Electronic Customs. Het programma komt voort uit Europese Douanewetgeving en heeft tot doel eenvoudige en papierloze procedures voor douanediensten en het bedrijfsleven. Het jaar 2009 stond in het teken van het borgen van de veiligheid van het grensoverschrijdend verkeer. Goederen die van buiten de EU worden binnengebracht en vanuit de EU worden uitgevoerd, moeten vooraf bij de Douane worden aangemeld waarna deze goederen aan een risicoselectie worden onderworpen. Ondernemers krijgen een EORI-nummer (Economic Operators Registration and Identification) waarmee elektronisch kan worden gecommuniceerd met de Douane.
Op 1 februari 2010 is EORI ingevoerd. Het berichtenverkeer tussen de Douane en het bedrijfsleven verloopt voortaan vrijwel volledig elektronisch. Binnenkomende goederen worden 24 uur voor belading in de haven van vertrek gemeld aan de eerste haven van binnenkomst in de EU. De benodigde (ruim 20) douanesystemen zijn hierop aangepast.

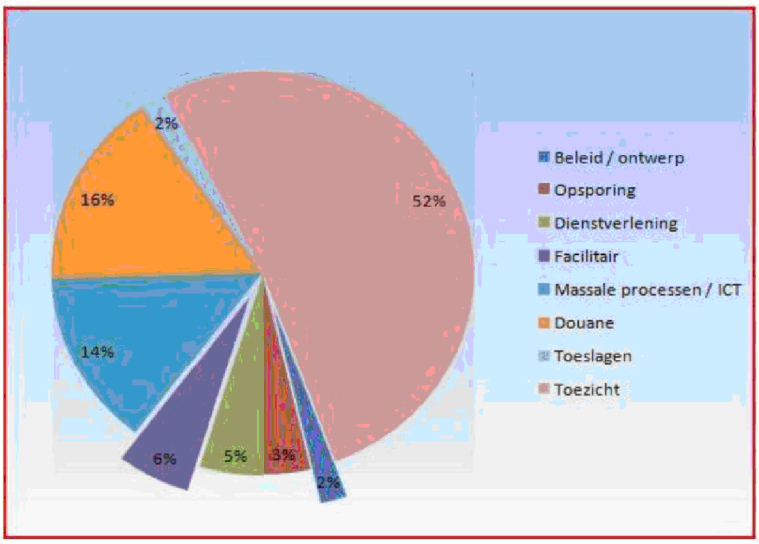
Per 31 december 2010 zijn de eerste twee plateaus van het project eCustoms afgerond: de introductie van de status van Authorised Economic Operator (AEO) respectievelijk het treffen van Safety & Security maatregelen. De wijzigingen in het Communautair Douanewetboek (CDW) op het gebied van Safety and Security en de aanpassingen daarvoor in de douaneprocessen, inclusief de geautomatiseerde ondersteuning, zijn daarmee gerealiseerd. Het laatste plateau van het programma is bedoeld om een lastenverlichting voor het bedrijfsleven te realiseren. De implementatie hiervan wacht op besluitvorming in Brussel over de scope van wijzigingen van de processen.

5. BEDRIJFSVOERING

De Belastingdienst streeft naar continue verbetering in de bedrijfsvoering. De Belastingdienst wil een aantrekkelijke werkgever zijn voor huidige en toekomstige werknemers. De Belastingdienst investeert in vergroting van de mobiliteit van zijn medewerkers. De Belastingdienst wil een duurzame organisatie zijn.

5.1 Inleiding

Voor de ondersteuning van de primaire processen van de Belastingdienst waren in de facilitaire centra voor dienstverlening, kennis en communicatie 1.795 medewerkers werkzaam. Voor de beleidsondersteuning gaat het om 653 medewerkers.



5.2 Personeel

De bezetting ultimo 2010 was 29.964 fte. Dat is een daling van 2,4% ten opzichte van 2009. Ook in de aantallen medewerkers is die daling zichtbaar: van 33.071 naar 32.286 medewerkers. Dat is een daling van 2,4%.
In 2010 is de instroom van nieuwe medewerkers gedaald van 2,1% naar 0,4%. De uitstroom is licht gestegen van 2,6% naar 2,7%. De doorstroom naar andere functies binnen de Belastingdienst is eveneens toegenomen van 4,6% naar 5,0%.

Tabel 33 instroom, uitstroom en doorstroom

	2007	2008	2009	2010
Instroom in fte	2.176	994	646	121
Uitstroom in fte	930	1.075	808	831
Doorstroom in fte	1.829	2.003	1.427	2.509

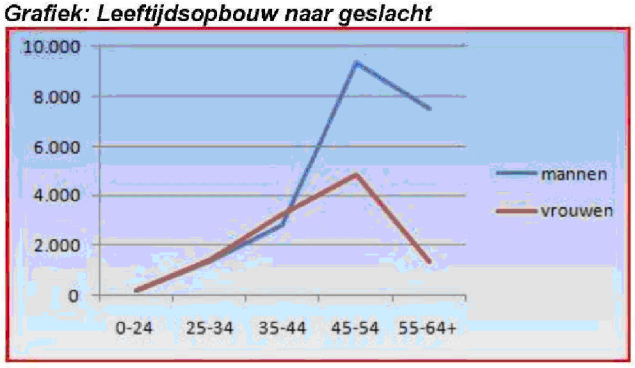
5.2.1 Personeelsamenstelling

Door de minimale instroom vindt nauwelijks verjonging van de organisatie plaats. Als gevolg daarvan is de gemiddelde leeftijd van de Belastingdienstmedewerker in 2010 gestegen van 47,7 naar 48,6 jaar. Het gemiddelde aantal dienstjaren is gestegen van 20,8 naar 21,8 jaar. Ruim 71% van de belastingdienstmedewerkers is ultimo 2010 45 jaar of ouder.

Tabel 34 leeftijdsopbouw (%)

Leeftijdsklasse	Beroepsbevolking	Belastingdienst			
	2010	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**
15-24	11,6	2,4	2,0	1,7	1,3
25-44	48,5	36,8	33,3	30,1	27,3
45-64	39,9	60,8	64,7	68,1	71,4

Grafiek: Leeftijdsopbouw naar geslacht



De verhouding man/vrouw, gerelateerd aan het aantal medewerkers, is 66% - 34%. Ten opzichte van 2009 betekent dit een zeer lichte stijging van het aantal vrouwen (0,2%-punt). Het aandeel vrouwen in de schalen 10 en hoger is van 20,1% (2009) gestegen naar 21,8%.

In 2010 is het ingezette diversiteitbeleid gecontinueerd, met vergelijkbare resultaten als in 2009. Inspelen op diversiteit in de samenleving is mede bepalend voor de legitimiteit en effectiviteit van de Belastingdienst. Diversiteit binnen de organisatie komt de organisatie ten goede.

Tabel 35 diversiteit (%)

	2007	**2008**	**2009**	**2010**
Vrouwen in personeelsbestand	33,5	33,8	34,1	34,2
Vrouwen in schaal 10 of hoger	18,1	19,1	20,1	21,8
Vrouwen in schaal 12 of hoger	7,6	8,1	8,6	9,2
Etnische minderheden	-	5,5	5,7	5,7

5.2.2 Mobiliteit

In 2010 is duidelijk geworden dat de komende jaren forse druk komt te staan op de formatie van de Belastingdienst. Om niet in budgettaire problemen te komen, moet de personele bezetting daarmee zoveel mogelijk gelijke tred houden. Verder kent de Belastingdienst een personeelsbestand met relatief veel oudere medewerkers waarvan er vanaf 2015 veel met pensioen gaan. Tot dat moment is werving van nieuwe, jonge medewerkers alleen mogelijk, als daarvoor ruimte wordt gecreëerd via (extra) externe uitstroom.

Om deze redenen is geïnvesteerd in de vergroting van mobiliteit van Belastingdienstmedewerkers. Het betreft hier zowel interne mobiliteit als externe (vertrek van medewerkers naar werk buiten de Belastingdienst). Zo zijn medio 2010 ruim 6.000 brieven verzonden aan medewerkers van de Belastingdienst, die werkzaam zijn in processen waar boventalligheid is vastgesteld. Met deze medewerkers is vervolgens gesproken over de mogelijkheden van mobiliteit. Waar nodig zijn voorzieningen, voortvloeiend uit het Sociaal Flankerend Beleid Rijk 2008-2012 toegepast.
Voor 200 medewerkers, die een brief hadden ontvangen, is ultimo 2010 mobiliteit gerealiseerd. Voor 50 medewerkers daarvan was sprake van externe mobiliteit. De aanpak van mobiliteit wordt in 2011 voortgezet.

5.2.3 Aantrekkelijke werkgever

De Belastingdienst investeert met onder andere opleidingen in zijn medewerkers. De nadruk ligt daarbij op vakgerichte opleidingen. Nieuwe medewerkers en medewerkers die ander werk gaan doen, krijgen een startopleiding aangeboden. De meeste startopleidingen zijn duale trajecten, waarbij opleiding en werk worden afgewisseld. Het doel is dat aan het eind van de opleiding de deelnemers inzetbaar zijn als beginnend medewerker. Bij de fiscale startopleidingen en de startopleidingen voor toeslagen wordt zoveel mogelijk samengewerkt met externe opleidingsinstituten (ROC's, Hogescholen en universiteiten) en aangesloten bij bestaande opleidingen. Daardoor ontvangen de deelnemers na het met goed gevolg afronden van de opleiding een officieel erkend diploma. In 2010 hebben ruim 500 medewerkers op deze manier diploma's of certificaten behaald.

Tabel 36 aantallen deelnemers opleidingen

	2007	2008	2009	2010
Fiscale (bij)scholingen	24.554	31.619	31.536	23.130
Overige (bij)scholingen	5.446	4.083	3.842	3.267
Totaal	30.000	35.702	35.378	26.397

In de aantallen deelnemers is een afname zichtbaar. De oorzaak hiervoor is met name gelegen in de lage instroom van nieuwe medewerkers.

Belastingdienst blijft populaire werkgever

De Belastingdienst handhaaft zich in de top 50 van meest populaire werkgevers op de 11e plaats. Dat blijkt uit het Arbeidsmarkt Gedragsonderzoek over 2010 van Intelligence Group. Bijna alle rijksdiensten dalen ten opzichte van vorig jaar of zijn zelfs uit de top 50 verdwenen. Dreigende bezuinigingen bij het Rijk maken het beroep van ambtenaar minder aantrekkelijk, aldus Intelligence Group.

5.2.4 Integriteit

Integriteitschendingen

Sinds 1 januari 2010 gebruikt de Belastingdienst het landelijk modelformulier Registratie Integriteitschendingen. Dit formulier is ontwikkeld door Binnenlandse Zaken. Naast de daarin opgenomen categorieën neemt de Belastingdienst vanaf medio 2009 in de registratie ook de loonbeslagen mee. Een medewerker met hoge schulden, bij wie herhaaldelijk derdenbeslag op het loon wordt gelegd, wordt als een risico voor een organisatie als de Belastingdienst beschouwd. Daarom merkt de Belastingdienst dit als plichtsverzuim aan. Over 2010 heeft de Belastingdienst 513 schendingen geregistreerd, waaronder 235 vanwege loonbeslagen. Het aantal zeer ernstige inbreuken is nagenoeg gelijk gebleken (tabel 37).

Tabel 37 delicten in gemelde integriteitinbreuken (aantallen)

	2007	2008	2009	2010
Diefstal/ heling/ verduistering	9	8	5	6
Fiscale delicten	2	0	0	1
Schending geheimhouding	7	5	9	4
Overtreding interne voorschriften	1	1	0	0
Criminele contacten	1	1	1	2
Omkoping	3	2	3	3
Ongeoorloofde nevenwerkzaamheden	2	0	0	0
Valsheid in geschrifte	4	5	4	2
Verdovende middelen	2	2	0	1
Overig	4	4	6	4
Totaal	**35**	**28**	**28**	**23**

Bewustwording
Bewustwording blijft een belangrijk onderdeel van het integriteitbeleid. In 2010 is daarom de nieuwe brochure 'een integere Belastingdienst' gepubliceerd met de gedragscode van de Belastingdienst. Verder is een themadag Integriteit georganiseerd en heeft de Compliance officer voorlichting gegeven en gesprekken gevoerd over de Insiderregeling Belastingdienst.

Vertrouwenspersonen
Een medewerker kan bij een vertrouwenspersoon integriteit terecht voor melding van een integriteitschending of een bespreking van een integriteitdilemma. Voor een klacht over ongewenste omgangsvormen is dat de vertrouwenspersoon ongewenste omgangvormen. Op grond van een in 2010 uitgevoerd onderzoek is besloten om beide taken in de toekomst te verenigen binnen één functie. Dit komt de deskundigheid van de vertrouwenspersonen ten goede en biedt meer duidelijkheid (één loket) aan de medewerkers.

5.2.5 Ziekteverzuim
Het ziekteverzuim van de Belastingdienst inclusief verzuim langer dan 1 jaar is gestegen van 5,9 % in 2009 naar 6,0% in 2010. Het ziekteverzuim korter dan 1 jaar is van 5,1% in 2009 gestegen naar 5,2% in 2010.

Tabel 38 ziekteverzuim (%)

	2007	2008	2009	2010
Ziekteverzuim	6,1	6,1	5,9	6,0

5.2.6 Maatschappelijk verantwoord ondernemen
Ook in 2010 heeft de Belastingdienst kansen en mogelijkheden geboden aan kandidaten met een moeilijke positie op de arbeidsmarkt en aan groepen die door de economische recessie moeilijker aan het werk of werkervaring komen. Wegens de beperkte financiële mogelijkheden zijn vooral werkervaringsplaatsen en stageplekken aangeboden. De werkervaringsplaatsen (24) zijn aangeboden aan mensen uit de doelgroepen WSW, Wajong en ex-vluchtelingen. De stageplekken (601) zijn ingevuld door scholieren/studenten van verschillende opleidingen variërend van MBO tot WO-niveau.

Verder is het traject jonge fiscalisten gestart bij de BelastingTelefoon. Dit traject is vooral ook ingegeven ter verjonging van het personeelsbestand van de Belastingdienst. Hier zijn een 22-tal jongeren gestart voor een traject van 2 jaar. Zij werken op uitzendbasis met als doel in te stromen als er door uitstroom in verband met leeftijdontslag vacatureruimte ontstaat.

5.3 ORGANISATIEONTWIKKELING
Het afgelopen jaar is de inrichting van de Belastingdienst op onderdelen gewijzigd. Hieronder zijn enkele belangrijke wijzigingen opgenomen.

5.3.1 Landelijk Kantoor Belastingregio's
Per 1 juli 2010 is een [redacted] belastingregio's aangesteld met als taak een meer eenduidige besturing en inrichting van de dertien belastingregio's te realiseren om daarmee meer effectiviteit en efficiency te bereiken. Een Landelijk Kantoor ondersteunt de [redacted] In 2010 zijn de voorbereidingen getroffen. Op 1 januari 2011 is het Landelijk Kantoor Belastingregio's van start gegaan.

5.3.2 BES-eilanden
Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de BES-eilanden) zijn op 10 oktober 2010 als bijzondere gemeente onderdeel geworden van het Nederlandse staatsbestel. Als gevolg daarvan is de Nederlandse Bealstingdienst verantwoordelijk geworden voor de belastingheffing op de eilanden. Per 10 oktober heeft de nieuwe eenheid Belastingdienst/Caribisch Nederland zijn fiscale en douanetaken opgepakt. Bestuurlijk is dit organisatieonderdeel binnen de Belastingdienst als een belastingregio gepositioneerd. Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba wonen in totaal circa 20.000 mensen. Ongeveer

1911969 01865

de helft van dat aantal is belastingplichtig. Bewoners en ondernemers op Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn in de laatste maanden van 2010 uitvoerig geïnformeerd over de veranderingen.

5.4 OVERIGE BEDRIJFSVOERINGSASPECTEN

5.4.1 Duurzame bedrijfsvoering

Duurzame bedrijfsvoering is in 2010 nog meer een vaste waarde geworden binnen de bedrijfsvoering van de Belastingdienst. De integrale milieubelasting is gedaald en bovendien loont duurzaamheid in financiële zin. In een tijd waarin financiële prioriteiten moeten worden gesteld, is dat een extra impuls om door te gaan op de ingeslagen weg. Enkele voorbeelden:

- Door technische, organisatorische en gedragsmaatregelen te treffen is het energieverbruik in 2010 met 6% verminderd ten opzichte van het jaar 2006 (besparing: € 775.000).
- Door afval beter te scheiden is de hoeveelheid restafval met 27% teruggebracht. Dit ten gunste van afvalstromen die kunnen worden gerecycled of voor hergebruik geschikt zijn.
- Van de 1.276 personenvoertuigen in het wagenpark van de Belastingdienst hebben 394 het milieulabel-A (< 110gr CO_2 uitstoot/km). Daarvan zijn 322 auto's uitgerust met hybride aandrijving.
- Het nieuwe Belastingkantoor in Groningen staat in de top-10 van duurzaamste rijksgebouwen.
- Tot nu toe zijn 5.000 werkplekken ingericht volgens de uitgangspunten van activiteitengericht huisvesten. Dat bespaart op het gebruik van vierkante meters, energieverbruik en overige facilitaire kosten.

5.4.2 Tijdige betaling leveranciers

De Belastingdienst heeft zich, mede met het oog op de financiële crisis, ingespannen om het percentage tijdige betalingen in 2010 verder te verbeteren. In 2010 is 93% van de facturen binnen 30 dagen betaald (in 2009: 92%). Van de betalingen is 66% binnen 15 dagen betaald. In 2009 was dit 29%. Het streven om sneller te betalen is dus gerealiseerd. Slechts 3% van de facturen is betaald na 45 dagen.

5.4.3 Informatiebeveiliging

De Belastingdienst heeft haar normatiek voor (informatie)beveiliging beschreven in het Handboek Informatiebeveiliging Belastingdienst (HIB-BBN). De handhaving wordt ondersteund door een stelsel van certificeringonderzoeken, zelfanalyses en audits, deels uitgevoerd door de Rijksauditdienst. In 2010 is gewerkt aan het actualiseren en completeren van het beveiligingsbeleid en de normatiek (gebaseerd op de Code Informatiebeveiliging), implementatie volgt in 2011. De beveiligingsorganisatie is vernieuwd en alle bedrijfsonderdelen hebben een beveiligingsfunctionaris aangewezen.

5.4.4 Verbetering efficiency

De Belastingdienst moet de haar opgedragen taken de komende jaren met minder geld uitvoeren. Om dat binnen de bedrijfs- en procesvoering op te vangen, is in 2009 de Taskforce Slimmer Werken ingesteld. In eerste instantie zijn de projecten primair gericht op versobering van de bedrijfsvoering. Daarnaast wordt nu steeds meer ingezet op efficiëntere en goedkopere inrichting van de bedrijfsprocessen.

In 2010 zijn op het terrein van de bedrijfsvoering onder meer versoberingen doorgevoerd op catering, schoonmaak en beheer en onderhoud gebouwen. Hierbij is ook gestuurd op scherpere tariefstelling bij inkoopcontracten. Verder zijn administratieve processen voor de verwerking van de inkomstenbelasting, omzetbelasting en vennootschapsbelasting heringericht. Dat heeft bijvoorbeeld geresulteerd in concentratie van werkzaamheden die voorheen op de verschillende regio's werden uitgevoerd (zoals dividendbelasting en de inkomensheffing van overledenen).
Ten slotte is in 2010 een aanzet gegeven om de komende jaren te komen tot substantiële reductie van de uitgaande poststromen van de Belastingdienst.

Bedrijfsvoeringmededeling

De Belastingdienst besteedt op een gestructureerde wijze aandacht aan de bedrijfsvoering. Op basis van de periodieke informatie over de beleid- en bedrijfsvoeringprocessen en de risico's die daarbij aan het licht treden, wordt systematisch bewaakt of de dienst zijn doelstellingen op doelmatige en rechtmatige wijze realiseert.

Algemene Rekenkamer over Jaarverslag IXB Financiën 2009
In 2010 is veel aandacht besteed aan de onvolkomenheden in de bedrijfsvoering die door de Algemene Rekenkamer zijn geconstateerd in het Rapport bij het Jaarverslag IXB 2009:

- Logische toegangsbeveiliging: begin 2011 is software in gebruik genomen dat het proces van toekenning en intrekking van autorisaties ondersteunt. Gestart is met het geleidelijk aan koppelen van deze software aan de primair processystemen en het invoeren van autorisatieprofielen door de bedrijfsonderdelen. Dit zal overigens nog geruime tijd vergen.
- Dossiervorming: de belastingregio´s hebben in 2010 extra aandacht besteed aan de kwaliteit van de verslaglegging. De stand van zaken is dat, hoewel over 2010 duidelijk een opgaande lijn is ingezet, maar dat ultimo 2010 een voldoende niveau voor de omzetbelasting en loonheffing nog niet is bereikt. Voor 2011 worden maatregelen getroffen om dit voldoende niveau voor de omzetbelasting en loonheffing alsnog te realiseren en voor de andere belastingmiddelen om dit niveau te handhaven.
- Toeslagen: de Belastingdienst heeft ervoor gekozen om het nieuwe toeslagensysteem beheerst te implementeren. De conversie (het overzetten van de gegevens van de huidige systemen naar het nieuwe systeem) is goed verlopen. Vervolgens is begonnen met de volgende stap, het synchroniseren van de bestaande systemen met het nieuwe systeem. Tijdens het proces van synchronisatie van de huidige toeslagsystemen en het nieuwe toeslagensysteem kwamen bevindingen aan het licht die het niet verantwoord maakten met het nieuwe systeem in productie te gaan. Hierover is de Kamer geïnformeerd in de 7e halfjaarsrapportage Belastingdienst (Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 31 066, nr. 98). Het systeem wordt in 2011 verder afgebouwd en getest. Voor het live gaan van het nieuwe systeem wordt in de loop van 2011 een besluit genomen.
- Beheersing ICT-uitgaven: eind 2010 heeft de Belastingdienst voor de IV-keten de beschikking over standaard kostenrapportages, waarin kosten en investeringen op eenduidige wijze zijn opgenomen. De systemen die het portfoliomanagement ondersteunen, worden in 2011 verbeterd.
- Testen van systemen: in 2010 is een start gemaakt met het implementeren van de in 2009 nieuw ontwikkelde testmethode.

In deze bedrijfsvoeringmededeling wordt verder ingegaan op enkele andere specifieke bedrijfsvoeringvraagstukken, die zich gedurende het begrotingsjaar 2010 hebben voorgedaan, en waarvan informatieverstrekking voor het inzicht en de oordeelsvorming door de gebruikers van het Beheersverslag van belang is.

Awb-conform werken
Her proces afhandelen bezwaarschriften bij belastingregio's is nog niet op orde. Hierdoor is het percentage tijdig afgedane bezwaarschriften met 84% over 2010 achtergebleven bij de norm (95-98%). Over 2010 zijn enkele productiestoringen opgetreden waardoor het afdoen van bezwaren is opgehouden. Daar komt bij dat in de zomer de laatste stap is gezet van de overgang naar een nieuw systeem voor de aanslagbelastingen. Om deze migratie gecontroleerd te laten verlopen, is de aangiftestroom een tijd stilgelegd. Daardoor zijn ook de gedurende die tijd ingediende bezwaren pas later ter behandeling op de belastingregio's door het systeem aangeboden. Wat de uitvoeringspraktijk tot slot parten speelt is het niet tijdig beschikbaar zijn van de juiste managementinformatie waarmee het proces kan worden gestuurd. Ook hiervan zijn ICT-problemen de oorzaak. In 2010 is een nieuwe systeem in gebruik genomen waarmee de ingekomen bezwaren worden gedigitaliseerd en geregistreerd, en waarmee de termijnen van afdoening beter kunnen worden gevolgd. Dit systeem wordt gefaseerd ingevoerd bij de belastingregio's.
Vorig jaar is het proces van afhandeling bezwaren fundamenteel onder de loep genomen. De aanbevelingen die daaruit zijn voortgekomen, zijn in uitvoering. Zo komen er per belastingregio

speciale bezwarenteams. Verder is in 2010 het bellen bij bezwaar gemeengoed geworden binnen de Belastingdienst. Dit leidt in de praktijk tot intrekken of direct afhandelen van het bezwaar.
Door deze veranderingen in proces en ICT-ondersteuning is de verwachting dat de snelheid van afhandeling zal toenemen. Toch zal het nog enige tijd duren voordat de tijdigheid van afhandeling van bezwaarschriften bij de belastingregio's conform de norm is.
In de zesde (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31066, nr. 90) en de zevende halfjaarsrapportage (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31066, nr.98) is hierover gerapporteerd.

Informatievoorziening (IV)-voortbrengingsorganisatie
Begin 2009 heeft een externe doorlichting van de IV-keten plaatsgevonden. De conclusies bevestigden het beeld dat de prestaties van de IV-keten achterbleven en dat de IV-keten nog niet alle waarborgen bood om met voldoende zekerheid de doelstellingen van grote projecten als Toeslagen en ETM (invordering) en aanpassingen in het aangiftebelastingensysteem (ABS) te kunnen realiseren.
In de aanbiedingsbrief van de staatssecretaris van 14 mei jl. bij de vierde halfjaarsrapportage (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31 066, nr. 71) is de besluitvorming door de Belastingdienst naar aanleiding van de uitkomsten van de externe doorlichting van de Informatievoorzieningketen (IV-keten) gemeld. De hieruit voortkomende maatregelen hadden betrekking op de herinrichting van de IV-organisatie op de professionaliteit van management en medewerkers, en op de wijze waarop de Belastingdienst omgaat met architecturen en met applicatieontwikkeling. De gestelde prioriteiten waren ten eerste waarborgen van de continuïteit, daarna implementeren van wetgeving, en ten slotte innoveren.
In september 2009 is het programma Transformatie IV-keten gestart. Het doel van de transformatieperiode was een stevige basis te leggen voor de ontwikkeling van een effectieve en efficiënte IV-keten. Daartoe zijn de aanbevelingen uit de externe doorlichting vertaald in concrete verbeteractiviteiten op de terreinen IV-strategie, governance, architectuur, applicatieontwikkeling en onderhoud en infrastructuur. Op alle terreinen zijn, soms ingrijpende, verbeteringen doorgevoerd. Daarmee is de beoogde basis voor de ontwikkeling van een effectieve en efficiënte IV-keten gelegd. In de periode na 2010 wordt de volwassenheid van de organisatie op deze basis uitgebouwd. Dat zal een operatie zijn die nog verscheidene jaren vergt.
Een aantal verbeteractiviteiten van het programma Transformatie IV-keten vraagt in 2011 nog aanvullende aandacht omdat zij nog niet zijn afgerond. In het bijzonder gaat het over de verbetering van het portfoliomanagement, het borgen van het gebruik van business cases en over het toepassen en monitoren van kwaliteitseisen, met name ten aanzien van de overdracht van producten en diensten tussen opeenvolgende schakels in de IV-keten. Afgezien van de hiervoor genoemde aandachtsgebieden en een aantal restactiviteiten zijn de geformuleerde doelstellingen overeenkomstig of grotendeels overeenkomstig onze ambitie gerealiseerd.
In de zesde (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31066, nr. 90) en de zevende halfjaarsrapportage (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31066, nr. 98) is over het programma Transformatie IV-keten nader gerapporteerd.

Naleving van wet- en regelgeving huurtoeslag in 2010
De betalingen voor de huurtoeslag worden door WWI verantwoord op beleidsartikel 03 (betaalbaarheid van het wonen) van het begrotingshoofdstuk XVIII Wonen, Wijken en Integratie.
De Comptabiliteitswet en onderliggende regelgeving schrijven voor dat, indien de tolerantiegrenzen op het begrotingshoofdstuk worden overschreden, in de bedrijfsvoeringparagraaf expliciet verantwoording wordt afgelegd over de naleving van wet- en regelgeving. Voor 2010 is de tolerantiegrens op artikelniveau voor de huurtoeslag vastgesteld op 1,37% in het geval van fouten.
De conclusie voor de uitbetaalde voorschotten huurtoeslag 2010 luidt dat deze tolerantiegrens met circa € 10 miljoen (circa 0,38 procent op artikelniveau) is overschreden.
Het totaalbedrag van de onrechtmatigheden in de uitbetaalde voorschotten komt daarmee op circa € 45 miljoen. De afwijkingen worden vooral veroorzaakt door systeemtechnische beperkingen van het huidige toeslagensysteem. Voor de huurtoeslag is de vastgestelde afwijking bij het definitief toekennen 2008/2009 wel binnen de tolerantiegrenzen gebleven.

Conclusie
Afgezien van de hiervoor genoemde punten is in 2010 sprake geweest van ordelijk en beheerst verlopen bedrijfsprocessen, welke tevens voorzien in waarborgen voor een rechtmatige begrotingsuitvoering, inclusief een toereikend beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Wat betreft de genoemde uitzonderingen zijn maatregelen getroffen om de bedrijfsvoering te verbeteren.

Den Haag, 15 maart 2011
Belastingdienst