

Artikel 1 Belastingen

A. Algemene doelstelling

Het genereren van inkomsten voor de financiering van overheidsbeleid. Solide, eenvoudige en fraudebestendige fiscale wet- en regelgeving is hiervoor de basis. Doeltreffende en doelmatige uitvoering van deze wet- en regelgeving draagt bij aan de bereidheid van burgers en bedrijven om hun wettelijke verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen (compliance).

Onder compliance verstaat de Belastingdienst dat burgers en bedrijven bereid zijn hun wettelijke fiscale verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen. De term 'bereidheid' geeft aan dat de Belastingdienst ernaar streeft dat belastingplichtigen uit zichzelf fiscale regels naleven, zonder (dwingende en kostbare) acties van de kant van de Belastingdienst. Als burgers en bedrijven hun wettelijke verplichtingen nakomen, komt belastinggeld de staatskas binnen zoals de wetgever beoogt en worden overheidsmiddelen niet onterecht uitbetaald.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De Minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een regisserende rol op het terrein van de fiscaliteit. Daarbij gaat het om:

- het te voeren fiscale beleid;
- het opstellen van fiscale wet- en regelgeving;
- het internationaal behartigen van de Nederlandse fiscale belangen.

De Minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een uitvoerende rol op het terrein van:

- de heffing en inning van de rijksbelastingen;
- de heffing en inning van de premies werknemers- en volksverzekeringen;
- de heffing en inning van de inkomensafhankelijke bijdragen Zorgverzekeringswet;
- de heffing en inning voor derden van een aantal belastingen, heffingen en overige vorderingen;
- de vaststelling en de uitbetaling van toeslagen;
- handhavingstaken op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

Op grond van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) voert de Belastingdienst de heffing en inning van de rijksbelastingen uit. Op grond van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) voert de Belastingdienst/Toeslagen de toeslagregelingen uit voor de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Op grond van de Algemene douanewet, Europese verordeningen en het Douanewetboek van de Unie (DWU) voert de Douane de controle op fiscale en niet-fiscale aspecten uit. Op grond van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten voert de FIOD de handhavingstaken uit op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

De minister bevordert, door inzet van de Belastingdienst, naleving van wet- en regelgeving door passende dienstverlening te leveren, massale processen juist en tijdig uit te voeren, adequaat toezicht uit te oefenen en waar nodig naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen.

C. Beleidsconclusies

Wat betreft de doelstellingen van dienstverlening blijkt dat het niet is gelukt op alle fronten passende dienstverlening te leveren, ondanks de toevoeging van extra personele capaciteit voor de afhandeling van bezwaren en de bereikbaarheid van de BelastingTelefoon. De gemiddelde bereikbaarheid van de Belastingtelefoon was in 2019 niet op het gewenste niveau van minimaal 90%. Ook de doelstelling van tijdige afhandeling van de ingediende bezwaren binnen de Awb-termijn is niet gerealiseerd. Naar aanleiding van de problemen rond de kinderopvangtoeslag heeft de minister verbeteringen aangekondigd in de dienstverlening voor burgers en bedrijven.¹ Wat betreft de doelstellingen van toezicht en massale processen zijn de gewenste prestaties over het algemeen wel behaald.

Compliance

Compliance wordt afgemeten aan de mate waarin burgers en bedrijven zich tijdig registreren, tijdig, juist en volledig aangifte doen en tijdig betalen.

¹ Kamerstukken II 2019–2020, 31 066, nr. 588.

Realisatie prestatie-indicatoren Compliance (meetbare gegevens)

Per jaar ²	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2019	Realisatie 2019
Bedrijven						
Percentage aangiften omzetbelasting tijdig ontvangen	94,9%	95,3%	95,6%	95,6%	>95%	Pm
Percentage aangiften loonheffingen tijdig ontvangen	99,2%	99,3%	99,1%	99,1%	>99%	Pm
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort MKB ³	5,2%	n.v.t.	5,7%	n.v.t.	<6%	PM
Burgers						
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort Particulieren	1,0%	0,9%	0,7%	n.v.t.	<0,9%	PM
Bedrijven en burgers						
Percentage aangiften IH en Vpb tijdig ontvangen	94,5%	n.v.t.	94,7%	91,9%	>94%	PM
Tijdige betaling van belastingen en premies	98,4%	98,4%	98,5%	98,5%	>98	PM
Oninbare belastingen en premies	0,3%	0,3%	0,3%	0,1%	<0,6%	PM

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting**Percentage tijdig ontvangen aangiften**

De tijdigheid van de ontvangen aangiften omzetbelasting (OB) en loonheffingen (LH) laat de afgelopen jaren een stabiel beeld zien. De gestelde normen zijn gerealiseerd.

De gecombineerde en meer complexe indicator voor de tijdigheid van ontvangen aangiften inkomensheffing (IH) en vennootschapsbelasting (Vpb) over het voorgaande belastingjaar is voor het eerst opgenomen in begroting IX 2018. Deze indicator meet het percentage aangiften IH en Vpb dat ontvangen is binnen de termijn die in de aangiftebrief is genoemd. Rekening houdend met aangiften die nog binnen moet komen, maar nu al de indicatie 'te laat' hebben, komt de realisatie voor de IH en Vpb uit op 91,9% waarmee de streefwaarde niet is gerealiseerd.

De Belastingdienst verstuurt in de periode na de inleverdatum herinneringen en bij niet inleveren aanmaningen. Bij verder aangifteverzuim legt de Belastingdienst een ambtshalve aanslag waarbij het te betalen belastingbedrag wordt geschat.

Juist en volledig aangiften doen

Voor het structureel terugdringen van het nalevingstekort zet de Belastingdienst in op het zoveel mogelijk vooraf borgen van de volledigheid en juistheid van de aangiften. Dit gebeurt onder meer door maatregelen als de vooringevulde aangifte (VIA) en het afsluiten van convenanten met fiscale dienstverleners, waardoor de kwaliteit van aangiften van ondernemers wordt geborgd. Daarnaast voert de Belastingdienst toezicht achteraf uit.

Met steekproefsgewijze controles stelt de Belastingdienst periodiek het niveau van naleving vast bij Particulieren en MKB-ondernemers. De steekproefsgewijze controles geven een beeld van de houding en het fiscaal relevante gedrag van belastingplichtigen en leveren inzichten op voor het maken van keuzes in het toezicht en de ontwikkeling van risicomodellen. De steekproeven Particulieren en MKB wordt uitgevoerd in twee jaren (2019 en 2020). In het jaarverslag 2020 zal gerapporteerd worden over de behaalde resultaten.

Tijdige betaling van belastingen en premies

² Het jaartal is het jaar waarin de uitkomsten van de metingen worden gerapporteerd.

³ Het nalevingstekort betreft uitsluitend de positieve correcties (correcties ten nadele van de belastingplichtige).

Van de ontvangsten in 2019 is meer dan 98% zodanig tijdig ontvangen dat er geen aanmaning verstuurd hoefde te worden.⁴

Oninbare belastingen en premies

Bepaalde belastingvorderingen kunnen niet, of maar voor een deel, geïnd worden. Dit kan verschillende oorzaken hebben, bijvoorbeeld faillissementen, wettelijke schuldsanering, of overlijden. Vanaf 2015 volgt de Belastingdienst niet direct inbare vorderingen enige jaren via dynamisch monitoren. Daarvoor werden de vorderingen eerder afgeboekt als oninbaar. Bij dynamisch monitoren controleert de Belastingdienst aan de hand van digitaal beschikbare gegevens of de situatie van de debiteur is veranderd en er toch kan worden geïncasseerd. Dynamisch monitoren leidt enerzijds tot een structureel hoger achterstandspercentage omdat schulden langere tijd worden gevolgd en dus niet worden afgeboekt. Anderzijds leidt dynamisch monitoren per saldo tot hogere opbrengsten omdat de Belastingdienst minder vorderingen afboekt. Door dynamisch monitoren blijft de realisatie van de indicator voor oninbare belastingen en premies al enkele jaren ruim onder de streefwaarde van 0,6%. Er moet rekening mee worden gehouden dat het percentage de komende jaren kan stijgen omdat ook bij dynamisch monitoren oude vorderingen op een bepaald moment definitief oninbaar zullen blijken te zijn.

Belastingmoraal

De houding ten aanzien van het nakomen van belastingverplichtingen duiden we ook wel aan als de belastingmoraal en vormt een aspect van compliance. De Belastingdienst meet ieder jaar met de Fiscale Monitor de belastingmoraal bij de belangrijkste doelgroepen:

Realisatie kengetallen Belastingmoraal (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Realisatie 2020
Belastingontduiking is onaanvaardbaar ⁵	92%	91%	93%	93%	Pm
Zelf belasting ontduiken is uitgesloten	89%	87%	87%	88%	Pm
Belasting betalen betekent iets bijdragen	37%	40%	43%	39%	Pm
Ervaren kans op ontdekking	84%	84%	84%	81%	pm

Bron: www.fiscalemonitor.nl

De belastingmoraal vertoont enige schommeling van jaar tot jaar. . Het kengetal 'Belasting betalen betekent iets bijdragen' is met 4% gedaald en 'de ervaren kans op ontdekking' is in 2019 met 3% gedaald. Deze meningen worden beïnvloed door de prestaties van de Belastingdienst, maar ook andere maatschappelijke, politieke en individuele factoren spelen daarbij een rol. Er kan daarom niet een specifieke verklaring voor deze daling worden gegeven. In de webrapportage www.fiscalemonitor.nl worden ook de overige resultaten van de Fiscale monitor 2019 weergegeven.

⁴ Dit is inclusief de betaalperiode na een eventuele herinnering.

⁵ Inclusief de categorie 'neutraal'.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid⁶

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 1 Belastingen (bedragen x € 1.000) aangepaste budgettaire tabellen volgen

					Realisatie	Vastgestelde begroting	Vershil
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	3.259.300	3.651.055	2.936.066	3.347.387	2.994.190	2.716.883	277.307
Waarvan betalingsverplichtingen:	3.259.180	3.650.902	2.935.908	3.347.080	2.994.020	2.716.883	277.137
Waarvan garantieverplichtingen:	120	153	158	307	170	0	170
Procesrisico's	120	153	158	307	170	0	170
Uitgaven (1) + (2)	3.190.076	3.323.566	3.069.422	3.182.409	3.061.677	2.776.428	285.249
(1) Programma-uitgaven⁷	199.670	136.211	145.397	217.078	530.241	407.952	122.289
Bekostiging	6.250	5.789	6.170	6.104	9.378	4.178	5.200
Overige bekostiging	4.677	4.089	4.223	3.910	9.378 ⁸	4.161	5.217
Overige programma-uitgaven	1.573	1.700	1.947	2.194	0	17	-17
Garanties	0	0	0	0	156	245	-89
Proces risico's	0	0	0	0	156	245	-89
Bijdrage aan ZBO's/RWT's	0	0	0	0	15.697	6.514	9.183
Waarderingskamer	0	0	0	0	2.011	1.925	86
Kadaster	0	0	0	0	9	1.971	-1.963
Kamer van Koophandel	0	0	0	0	4.141	2.618	1.523
Overige bijdrage ZBO's/RWT's	0	0	0	0	9.537	0	9.537
Bijdragen aan (inter)nationale organisaties	0	0	0	0	8.089	175	7.914

⁶ Door het instellen van artikel 9 Douane per 2019 is een deel van de begroting en verantwoording in dit andere artikel opgenomen.

⁷ Deze budgettaire tabel is in begroting 2019 helemaal herschikt en opnieuw ingedeeld. De instrumenten garanties, bijdragen aan ZBO's en RWT's, bijdragen aan (inter)nationale organisaties en opdrachten zijn toegevoegd. De historische cijfers hiervoor zijn niet beschikbaar.

⁸ Inclusief compensatie CAF11 voor een bedrag van 4,3 miljoen.

Internationale Douaneraad	0	0	0	0	168	175	-7
Overige internationale organisaties	0	0	0	0	7.921	0	7.921
Opdrachten	0	0	0	0	267.513	292.853	-25.340
ICT opdrachten	0	0	0	0	216.681	195.395	21.286
Overige opdrachten	0	0	0	0	50.833	97.458	-46.625
Bijdrage agentschappen	0	0	0	64.593	118.097	31.197	86.900
Logius	0	0	0	0	112.999	31.007	81.992
CIBG	0	0	0	0	338	190	148
Overig	0	0	0	64.593	4.760	0	4.760
Rente	193.420	130.422	139.227	146.381	111.310	72.790	38.520
Belasting- en invorderingsrente	193.420	130.422	139.227	146.381	111.310	72.790	38.520
(2) Apparaatsuitgaven	2.990.406	3.187.355	2.924.025	2.965.330	2.531.436	2.368.476	162.960
waarvan: Uitvoering fiscale wet- en regelgeving en douanetaken Caribisch Nederland	17.897	11.885	13.283	13.312	13.879	13.000	879
Personele uitgaven	2.216.312	2.464.980	2.284.363	2.302.651	2.197.950	2.051.262	146.688
waarvan: Eigen personeel	2.019.909	2.203.409	2.097.312	2.098.935	1.916.735	1.828.176	88.559
waarvan: Inhuur externen	196.403	261.571	187.051	203.716	272.715	215.370	57.345
waarvan: Overig Personeel					8.501	7.716	785
Materiële uitgaven	774.093	722.375	639.662	662.679	333.485	317.214	16.271
waarvan: ICT	249.311	224.413	190.759	267.080	14.165	23.083	-8.918
waarvan: Bijdrage SSO's	204.720	216.934	209.007	166.004	213.648	166.230	47.418
waarvan: Overige	320.062	281.028	239.896	229.595	105.672	127.901	-22.229
Ontvangsten (3) + (4)	117.090.239	121.876.136	137.141.007	144.168.866	157.215.788	154.158.692	3.057.096
(3) Programma-ontvangsten	117.069.316	121.850.938	137.109.749	144.130.146	157.057.332	154.127.662	2.929.670

Belastingontvangsten	116.240.772	121.044.798	136.288.069	143.236.163	155.984.044	153.306.358	2.677.686
Rente	367.668	361.879	414.676	452.990	601.114	418.900	182.214
Belasting- en invorderingsrente	367.668	361.879	414.676	452.990	601.114	418.900	182.214
Boetes en schikkingen	257.964	245.675	199.225	200.135	229.203	204.577	24.626
Ontvangsten boetes en schikkingen	257.964	245.675	199.225	200.135	229.203	204.577	24.626
Bekostiging	202.912	198.586	207.780	240.859	242.970	197.827	45.143
Kosten vervolging	202.912	198.586	207.780	240.859	242.970	197.827	45.143
(4) Apparaatsontvangsten	20.923	25.198	31.258	38.720	158.456	31.030	127.426

E. Toelichting op de instrumenten

Beheerst vernieuwen

In 2019 heeft de Belastingdienst, conform de rijksbrede werkwijze, budget aangevraagd via bestedingsplannen. Dit betrof investeringen in het verbeteren van de bedrijfsvoering, het versterken van de managementinformatie en risicomanagement en het verbeteren van de bereikbaarheid van de Belastingtelefoon. Met het uitvoeren van de drie extra plannen wordt een vervolg gegeven aan de ingezette beheerste vernieuwing en een versteviging beoogd op de pijlers personeel, ICT en sturing & beheersing. Hiervoor is cumulatief € 130 mln. aan de begroting van de Belastingdienst toegevoegd in de periode 2019 tot en met 2023 waarvan € 20 mln. in 2019 en daarnaast € 21 mln. structureel vanaf 2024. Na deze overboeking blijft nog resterend budget beschikbaar voor Beheerst vernieuwen op de Aanvullende Post. Deze middelen zullen op basis van nog op te stellen bestedingsplannen worden vrijgegeven. Gebleken is dat reguliere ICT-activiteiten en Beheerst vernieuwen-activiteiten moeilijk van elkaar te onderscheiden zijn. Binnen de Belastingdienst worden de verplichtingen en uitgaven behorend bij Beheerst vernieuwen daarom niet afzonderlijk in de financiële administratie geïdentificeerd. Over de resultaten van beheerst vernieuwen wordt ingegaan in het beleidsverslag.

Verplichtingen

Er is in 2019 per saldo voor een bedrag van € 277,3 mln. meer verplichtingen aangegaan dan begroot. De hogere realisatie op de verplichtingen hangt onder meer samen met in de begroting niet geraamde uitgaven (€ 285,2 mln.). Dit deel wordt toegelicht bij de uitgaven. Verder zijn verbeteracties uitgevoerd naar aanleiding van de onvolkomenheid verplichtingenbeheer Belastingdienst om het verplichtingenbeheer structureel op orde te brengen. Deze verbeteracties hebben geleid tot een correctie in de verplichtingenstand in 2019. Daarnaast zijn een aantal verplichtingen die voorzien zijn in 2019 doorgeschoven naar 2020 vanwege vertraging in aanbesteding of onvoldoende informatie om uitgaven te schatten.

Uitgaven

De uitgaven zijn in totaal gestegen met € 285,2 mln., waarmee ook de ophoging van de verplichtingen samenhangt. De belangrijkste oorzaken van hogere uitgaven worden hieronder vermeld.

Opdrachten (- € 25,3 mln.)

Met name als gevolg van een technische herschikking tussen Opdrachten en onder andere de Materiële uitgaven en Bijdrage aan ZBO's/RWT's is de realisatie op dit onderdeel lager dan oorspronkelijk begroot.

Bijdrage agentschappen (+ € 86,9 mln.)

Dit betreft met name het meerjarig inpassen van de hogere kosten voor ICT-dienstverlening aan Logius (€ 68,0 mln.) en de bevoorschotting van het eerste kwartaal 2020 voor de jaaropdracht Logius voor de ICT-dienstverlening (€ 23,3 mln.).

Rente (+ € 38,5 mln.)

De uitgaven voor de belasting- en invorderingsrente zijn € 38,5 mln. hoger dan begroot. Dit is met name het gevolg van hogere belastingteruggaven en -verminderingen waarover rente moet worden vergoed en vanwege gewijzigde verdeelsleutels met de sociale fondsen, die ertoe leiden dat een groter deel van de rente-uitgaven wordt verantwoord op begroting IX. Daarnaast is, zoals gemeld in de Veegbrief, de realisatie van de rente-uitgaven gecorrigeerd voor een technische fout in de boekhoudkundige verwerking.

Personele uitgaven (+ € 146,7 mln.)

De stijging van de personele uitgaven wordt veroorzaakt door de toegekende loonbijstelling, overhevelingen vanaf de Aanvullende Post voor vernieuwingsprojecten, uitgaven voor uitvoering van nieuwe fiscale wetgeving, meer inhuur van externen voor de ICT-organisatie en er is meer gebruik gemaakt van uitzendkrachten in plaats van eigen personeel voor de Belastingtelefoon.

Materiële uitgaven (+ € 16,3 mln.)

Met name als gevolg van een technische mutatie tussen Opdrachten en onder andere de Materiële uitgaven is de realisatie op dit onderdeel hoger dan oorspronkelijk begroot.

Ontvangsten

De ontvangsten, exclusief de belastingontvangsten, zijn in totaal gestegen met € 379 mln.

Belastingontvangsten (+ € PM)

Voor een toelichting op de belastingontvangsten, zie het FJR.

Rente (+ € 182,2 mln.)

De ontvangsten voor de belasting- en invorderingsrente zijn € 182,2 mln. hoger dan begroot. Dit is met name het gevolg van hogere belastingaanslagen waarover rente moet worden betaald en vanwege gewijzigde verdeelsleutels met de sociale fondsen, die ertoe leiden dat een groter deel van de renteontvangsten wordt verantwoord op begroting IX. Daarnaast is, zoals gemeld in de Veegbrief, de realisatie van de renteontvangsten gecorrigeerd voor een technische fout in de boekhoudkundige verwerking. Ook in 2019 is geen belastingrente in rekening gebracht bij belastingaanslagen erfbelasting met betrekking tot overlijdens vanaf 1 januari 2017. Deze maatregel geldt tot een nader te bepalen tijdstip.

Boetes en schikkingen (+ € 24,6 mln.)

De boeteontvangsten zijn € 24,6 mln. hoger dan begroot. Dit is met name het gevolg van een toename van het aantal verzuimboetes en van gewijzigde verdeelsleutels met de sociale fondsen, die ertoe leiden dat een groter deel van de boeteontvangsten wordt verantwoord op begroting IX.

Bekostiging (+ € 45,1 mln.)

Aan belastingsschuldigen worden de kosten doorberekend van invorderingsmaatregelen (onder andere aanmaningen, dwangbevelen en beslaglegging). Er hebben meer invorderingsmaatregelen plaatsgevonden dan verwacht, waardoor meer kosten zijn doorberekend. Deze ontvangsten zijn afhankelijk van het betaalgedrag van belastingplichtigen.

Apparaatsontvangsten (+ € 127,4 mln.)

In 2019 is de realisatie € 127,4 mln. hoger dan begroot. Dit wordt voornamelijk verklaard door het besluit van de inspecteur om het bezwaarschrift van de Belastingdienst inzake de Regeling Vervroegde Uittreding (RVU) te honoreren, waardoor in 2019 de in het verleden betaalde middelen zijn terugontvangen op de begroting van het Ministerie van Financiën (ca. € 95 mln.). Daarnaast heeft de Belastingdienst conform Rijksbrede afspraken meer facilitaire diensten en diensten op het gebied van ICT aan andere overheidspartijen geleverd dan vooraf begroot. Hierdoor zijn meer vergoedingen ontvangen.

F2. Belastingdienst

Dienstverlening

De Belastingdienst maakt het burgers en bedrijven zo gemakkelijk mogelijk om hun verplichtingen na te komen en hun rechten geldend te maken door passende dienstverlening te leveren.

Doelbereiking

De tijdige afhandeling van bezwaren binnen de Awb-termijn is niet gerealiseerd als gevolg van grote achterstand bij de bezwaarbehandeling IH. De overige realisaties zijn op het gewenste niveau.

Realisatie prestatie-indicatoren Dienstverlening (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020 ⁹	Realisatie 2020
Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn	82% ¹⁰	88%	78%	68%	90-95%	
Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn	98%	98%	98%	96,6%	90-95%	
Klanttevredenheid - telefonie	n.v.t.	77%	73%	75,6%	Minimaal 70% van de bellers,	

⁹ Enkele streefwaarden van de Belastingdienst worden weergegeven in bandbreedtes. Hiermee geeft de Belastingdienst per prestatie-indicator aan wat de onder- en de bovengrens is.

¹⁰ De scores 2016 en 2017 zijn t.o.v. begroting 2019 gecorrigeerd i.v.m. dubbeltellingen BPM en MRB en tevens is 2017 bij Douane op niet beschikbaar gesteld omdat de Douane over het jaar 2017 geen bestuurlijke informatie kon vastleggen vanwege de implementatie van een nieuwe applicatie.

- websites - balie		82% 80%	79% 82%	84,6% 82,3%	website- en baliebezoekers scoort een 3 of hoger op de gehanteerde 5- puntsschaal (neutraal tot zeer tevreden)	
Klanttevredenheid - telefonie - websites - balie	n.v.t.	7% 5% 7%	10% 5% 6%	8,2% 2,6% 6,3%	Maximaal 10% van de bellers, website- en balie- bezoekers scoort een 1,5 of lager	
Zorgvuldig handelen van de Belastingdienst (aantal ontvangen klachten)	13.105	11.145	12.393	12.294	Minder klachten over het handelen van de Belastingdiens t dan vorig jaar	

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Afgehandelde bezwaren binnen Awb- termijn

In 2019 is het percentage Awb-conform afgehandelde bezwaren gedaald van 78% naar 68%. Dit is voornamelijk het gevolg van achterstand bij de bezwaarbehandeling IH, veroorzaakt door een tekort aan capaciteit. De realisatie van de bezwaren op de overige 3 grote belastingmiddelen VPB, OB en LH bedraagt respectievelijk 88,9%, 91,0% en 95,8%. Over deze achterstanden en de aanpak daarvan is de Tweede Kamer geïnformeerd in november 2018¹¹ en vervolgens bij de eerste en de tweede voortgangsrapportage 2019.¹² Om de bezwaarbehandeling bij de inkomensheffing op termijn weer op orde te brengen en de oude voorraad weg te werken zijn de volgende maatregelen getroffen:

- inzet van extra uitzendkrachten en vaste capaciteit;
- bezwaarschriften worden effectiever toebedeeld;
- verbetering van de risicoselectie: In februari 2019 heeft de Belastingdienst de risicotool bezwaar inkomensheffing niet-winst in gebruik genomen. In juli 2019 is de risicotool bezwaar inkomensheffing winst in gebruik genomen. De risicotool voorziet de aanvullingen van belastingplichtigen op hun aangifte van een selectiebesluit, te weten 'administratief afdoen' of 'behandelen', en een uitworpbevestiging. Wijzigingen op de aangiftes van de inkomstenbelasting worden niet langer als bezwaar behandeld, maar als verzoek (deformalisering). In 2018 is dat gerealiseerd voor de burger zelf en vanaf oktober 2019 geldt dit ook voor gemachtigden;
- de behandeling van nieuwe instroom vindt plaats door speciaal daarvoor aangewezen toegewijde teams die uitsluitend nieuwe instroom behandelen (als de instroom voldoende werk biedt);

¹¹ Kamerstukken II 2018-2019, 31 066, nr. 441

¹² Kamerstukken II 2019-2020, 31 066, nr. 533

- de voorraad en instroom van bezwaarschriften wordt thematisch opgepakt; vergelijkbare bezwaarschriften worden op onderwerp geclusterd en in eenduidige pakketten aangeboden aan de teams.

De prestatie-indicator zal ook in 2020 naar verwachting nog niet Awb-conform zijn, maar wel een stijgende tendens laten zien door bovengenoemde maatregelen.

Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn

De klachtbehandeling is geconcentreerd binnen de Belastingdienst. Het is gelukt de ontvangen klachten tijdig te behandelen. Dit proces voldoet aan de streefwaarde.

Klanttevredenheid

De dienstverlening binnen de Belastingdienst wordt langs diverse kanalen vormgegeven. Ook over 2019 stond deze dienstverlening aan burgers en bedrijven nog onder druk. Zoals beschreven onder de beleidsconclusie wordt een externe partij gevraagd advies uit te brengen hoe een fundamentele transformatie van de dienstverlenende en interactieprocessen tot stand kan komen, teneinde burgers en bedrijven beter en effectiever te woord te kunnen staan.

Een voorbeeld van dienstverlening die in 2019 onder druk stond is de Belastingtelefoon. Daar was de gemiddelde bereikbaarheid in 2019 niet op het beoogde niveau van 90%. Wel is de gemiddelde bereikbaarheid toegenomen van 81% in 2018 naar 85% in 2019 en zijn de verschillen in bereikbaarheid per maand in 2019 minder groot dan in 2018. De lagere bereikbaarheid dan beoogd, kent de volgende oorzaken:

- er zijn meer inbound calls afgehandeld dan gepland. Gepland waren 10 mln. door informanten aan te nemen en te beantwoorden en afgehandeld zijn er 10,4 mln.;
- er was sprake van een hogere opleidingsinspanning dan gepland. Deze hogere opleidingsinspanning was weer het gevolg van een hogere uit- en doorstroom van medewerkers dan gepland;
- er is sprake van een langere gesprekstijd dan gepland. Dit als gevolg van veel nieuwe medewerkers.

Ondanks dat de streefwaarde voor de bereikbaarheid nog niet gerealiseerd is, zijn er wel verbeteringen zichtbaar in de meting van de klanttevredenheid. Deze meting geeft een beeld van de dienstverlening zoals burgers en bedrijven die, direct na het contact, ervaren bij telefonie, websites en de balie. De normen zijn in 2019 bij alle 3 kanalen gehaald. Bij het kanaal Telefoon is het aantal geënquêteerde dat de Belastingtelefoon met een 1,5 of lager waardeert het hoogst maar nog binnen de norm. Dat is ten opzichte van 2018 een verbetering, toen scoorde de Belastingtelefoon nog 10,3% op deze prestatie-indicator. Deze verbetering komt ook terug in het aantal geënquêteerde dat de Belastingtelefoon met een 3 of hoger waardeert. Dit is in 2019 verbeterd van 72,7% naar 75,6%.

Ook de waardering voor de website laat, als gevolg van continue verbeterstappen, een verbetering zien. Het percentage bezoekers dat de website met een 1,5 of lager waardeert is gedaald van 5% in 2018 naar 2,6% in 2019. Het percentage bezoekers dat de website met een 3 of hoger waardeert is juist toegenomen van 79,2% in 2018 naar 84,6% in 2019. Bij de balies zijn de waarderingen in 2019 in lijn met 2018. De realisatie voldoet daarmee aan de streefwaarde.

Zorgvuldig handelen van de Belastingdienst

In 2019 kreeg de Belastingdienst 12.294 klachten. In 2018 waren dit er 12.393. Hiermee is aan de streefwaarde voldaan.

Toezicht

De Belastingdienst voert adequaat toezicht uit en dwingt waar nodig naleving bestuurs- of strafrechtelijk af om ervoor te zorgen dat de verschuldigde belastingen bestendig de staatskas binnenkomen en de toeslagen rechtmatig worden uitbetaald.

Doelbereiking

De Belastingdienst heeft een takenpakket waarvan een groot deel altijd moet worden uitgevoerd, zoals het behandelen van bezwaar of een verzoek tot vooroverleg. Daarnaast wordt toezicht uitgevoerd om de naleving te bevorderen. De werkzaamheden voor het toezicht zijn gebaseerd op de uitvoering- en toezichtstrategie, die erop gericht is om het naleven van fiscale verplichtingen zo eenvoudig mogelijk te maken en fouten zoveel mogelijk te voorkomen. Deze strategie is ook de basis van het keuzeprocess en de prioritering van de taken. Binnen de Belastingdienst worden daarom voortdurend afwegingen gemaakt over de inzet van de beschikbare capaciteit. Het is niet

mogelijk om op alle aangiften gericht toezicht uit te oefenen. Daarom zet de Belastingdienst de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk in met risicogericht toezicht. De realisatie van de indicator van bezwaren die zijn ingediend na een correctie voldoet niet aan de streefwaarde. De overige realisaties zijn op het gewenste niveau. Dit is toegelicht onder de tabel Realisatie prestatie-indicatoren Toezicht Belastingen.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

Belastingheffing en toeslagen zijn gevoelig voor Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O), omdat de hoogte van de heffing en de verplichting tot betalen afhankelijk zijn van gegevens die belastingplichtigen en toeslaggerechtigden zelf verstrekken. Dit kan van invloed zijn op de volledigheid van de belastingontvangsten en de juiste uitbetaling bevoorschotting van toeslagen. Het tegengaan van M&O bij de uitvoering van wet- en regelgeving vormt derhalve een geïntegreerd onderdeel van het handhavingsbeleid. De uitvoering van deze werkzaamheden kent beperkingen. De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen de beschikbaar gestelde personele en financiële middelen. Dit leidt tot het maken van keuzes over de inzet van het personeel. Verder zijn er maatschappelijke begrenzingen door wettelijke bepalingen, zoals privacywetgeving, die controlemogelijkheden beperken of verhinderen. Dit betekent dat ook bij een toereikend M&O-beleid sprake blijft van inherente onzekerheid over de volledigheid van de ontvangsten en de juistheid van de (toeslag)uitgaven. Deze onzekerheid is niet nader kwantificeerbaar.

Toeslagen past thematisch en risicogericht toezicht toe op nieuwe en lopende toekenningen. Dit vindt plaats in die situaties waarin het vaak fout gaat en/of waarin burgers vergeten cruciale mutaties door te geven. Het gaat dan om acties zoals de toets op het voldoen aan de zorgverzekeringsplicht, eigen woning in combinatie met huurtoeslag, partnerschap of leeftijd van kinderen bij kinderopvang. Hierbij hoort ook de jaarlijkse controle op de definitieve kinderopvangtoeslag. In 2019 heeft dit bij 197.000 burgers geleid tot een vermindering van € 111 mln. aan toeslagen. De vermindering is exclusief de attentiebrief in de kinderopvangtoeslag bij 4-jarigen.

Aanpak Verhuld Vermogen

Het programma Verhuld Vermogen richt zich op de detectie en behandeling van dossiers waarin informatie wordt achter gehouden rondom buitenlandse bankrekeningen of andere vermogensbestanddelen. Het programma omvat in 2019 ruim 25 projecten. De totale opbrengst van het programma in 2019 was ruim € 155 miljoen aan belastingcorrecties inclusief rente en boete. Begin 2019 heeft de opbrengst van het programma Verhuld vermogen de grens gepasseerd van € 4 miljard belastingcorrecties (inclusief boetes en heffingsrente) sinds de start in 2001. Door de steeds verdere toename van de internationale gegevensuitwisseling sluit het net rondom deze belastingontwijkers zich steeds meer. Gelijktijdig is er een tendens dat er verdergaande verschuiving is van het eenvoudig verhullen via een buitenlandse bankrekening naar andere meer complexe vormen van verhulling.

In het kader van de intensivering van belastingontwijking is medio 2019 het team Intensivering Aanpak Verhuld Vermogen van start gegaan. Dit team behandelt dossiers waarbij sprake is van verhulling met behulp van constructies met buitenlandse vennootschappen en ondersteunt daarnaast de behandeling van andere signalen innen het programma.

Paradise Papers

In 2019 zijn in het kader van de Paradise Papers 725 natuurlijke en rechtspersonen fiscaal beoordeeld. Een aantal dossiers is nog in behandeling. Bij veruit de meeste dossiers was de internationale structuur bij de Belastingdienst al bekend en leidt dit niet tot een (extra) correctie.

Panama Papers

De informatie uit de Panama Papers heeft ultimo 2019 geleid tot een bedrag van per saldo € 10,3 mln. aan belastingcorrecties (inclusief boetes en rente). De dossiers die nu nog in behandeling zijn, zijn qua zwaarte, complexiteit en doorlooptijd van dien aard dat de afronding nog de nodige tijd zal kosten.

Landelijk/Regionaal Informatie en Expertisecentrum (LIEC/RIEC)

De Belastingdienst heeft ook in 2019 weer een belangrijke bijdrage geleverd aan de aanpak van ondermijnende (georganiseerde) criminaliteit. De activiteiten binnen het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) en de Regionaal Informatie en Expertise Centra (RIEC) variëren van het verstrekken van informatie tot het uitvoeren van operationele activiteiten. Samen met onder andere gemeenten, Politie en Openbaar Ministerie (OM) wordt vooral aandacht besteed aan de aanpak van de illegale drugsindustrie. Verder is er aandacht voor de andere thema's binnen de LIEC/RIEC-samenwerking, zoals vastgoedfraude, georganiseerde hennepcultuur, witwassen en

mensenhandel/mensensmokkel. Ook werkt de Belastingdienst mee aan zogenaamde regionale handhavingssknelpunten, bijvoorbeeld bij de aanpak van de Outlaw Motorcycle Gangs.

De minister van Justitie en Veiligheid heeft maatregelen aangekondigd ter intensivering van de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit.¹³ Hiertoe behoren ook de voorbereidingen voor het samenstellen van een Multidisciplinair Interventie Team (MIT). Het doel van het MIT is, naast het (strafrechtelijk) oppakken van criminele kopstukken, het duurzaam verstoren van criminele ondermijnende (bedrijfs)processen. Belangrijk onderdeel hierbij zijn de financiële en digitale facilitators. De Belastingdienst zal ook een rol krijgen bij de uitvoering van fiscale interventies in of in de nabijheid van het MIT.

In 2019 heeft de Belastingdienst binnen de LIEC/RIEC-samenwerking voor € 115,2 mln. aan aanslagen opgelegd (2018: € 100,7 mln.).

Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI)

Naast de samenwerking in LIEC/RIEC-verband participeert de Belastingdienst ook in LSI-verband. Dit samenwerkingsverband richt zich vooral op de aanpak van arbeid gerelateerde fraude binnen het sociale zekerheidsdomein. Samen met onder andere gemeenten, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), de Politie, het Openbaar Ministerie (OM) en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is in 2019 met name aandacht besteed aan de problematiek rond malafide uitzendbureaus en schoonmaakbedrijven. Daarnaast heeft de Belastingdienst een bijdrage geleverd aan de problematiek in bepaalde wijken en op recreatieterreinen. In 2019 hebben de LSI-partners invulling gegeven aan een meerjarenplan (MJP) in LSI-verband. Op basis van het MJP wordt in 2020 een aantal verkenningen uitgevoerd naar de problematiek in de horeca, naar schijnzelfstandigheid en naar de rol van facilitators.

In 2019 heeft de Belastingdienst binnen de LSI-samenwerking € 5,8 mln. aan aanslagen opgelegd (2018: 4,8 mln.).

Bestrijding van georganiseerde criminaliteit en ondermijning

De FIOD vervult een belangrijke taak in de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, ondermijning en het afpakken van crimineel vermogen. Met het strafrechtelijk afpakken van wederrechtelijk verkregen voordeel was in 2019 een bedrag gemoeid van € 887,7 mln. (2018: € 257,2 mln.). Verder is voor € 156,3 mln. conservatoir beslag gelegd (2018: € 107,1 mln.).

In 2019 heeft de FIOD 820 onderzoeken afgerond, waarvan 305 op verzoek van het buitenland. Steeds vaker lukt het de FIOD om zicht te krijgen op de bedenkers en facilitators van de financiële fraude; zij die de criminele organisaties helpen met ingewikkelde (internationale) constructies om crimineel vermogen wit te wassen en te verbergen. Hierbij helpt moderne ICT-technologie en is internationale samenwerking de standaard. De behoefte om dat nog meer samen te kunnen doen met landen met een financieel centrum, zoals de Verenigde Arabisch Emiraten met Dubai, Singapore en Hongkong is groot en neemt toe.

Zicht krijgen op en begrijpen hoe de financiële fraude verloopt, zijn belangrijk doelen. Zonder deze kennis blijft de bestrijding van financiële fraude symptoombestrijding. De ingezette samenwerking met de banken in FEC-verband (Financieel Expertise Centrum) draagt bij aan het zicht krijgen op de organisatie van financiële fraude én het voorkomen en effectief bestrijden daarvan. Deze samenwerking zal zichtbaar worden: banken en overheid gaan deze samenwerking op een fysieke locatie vormgeven.

Realisatie prestatie-indicatoren Toezicht Belastingen (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streef- waarde 2020	Realisatie 2020
Percentage grote ondernemingen waarvan de klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is ¹⁴	81%	86,5%	87,5%	93,9%	88%	

¹³ Kamerstukken II 2019–2020, 29911, nr. 256

¹⁴ De term klantbehandeling in de actualiteit vervangt de term horizontaal toezicht uit de vorige begroting. De definities zijn uitwisselbaar, met dien verstande

Percentage kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant	5,7%	5,8%	5,9%	6%	6-8%	
Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling IH (Particulieren en MKB) ¹⁵	€ 1,5 mld.	€ 2,3 mld.	€ 1,7 mld.	€ 1,9 mld.	€ 1,2 mld.	
Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling Vpb (MKB)	€ 1,6 mld.	€ 1,5 mld.	€ 1,7 mld.	€ 1,8 mld.	€ 1,35 mld.	.
Bruto correctie opbrengsten boekenonderzoeken (MKB)	€ 985 mln.	€ 877 mln.	€ 834 mln.	€ 898 mln.	€ 735 mln.	
Percentage bezwaren ingediend na een correctie door de Belastingdienst	8,6%	10,2%	8,2%	8,7%	<8%	

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Percentage grote ondernemingen waarvan de klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is

Voor het segment Grote Ondernemingen wordt passende behandeling beoogd, waarmee de risico's worden afgedekt op basis van de beschikbare capaciteit. Bij de behandeling van de grootste organisaties is sprake van individuele klantbehandeling.

Voor elke grote organisatie wordt beoordeeld of de organisatie in aanmerking komt voor klantbehandeling in de actualiteit. Voor de organisaties die hiervoor in aanmerking komen, biedt Horizontaal Toezicht (HT) doorgaans de beste mogelijkheden om in de actualiteit te werken. Drie gedragscomponenten zijn daarbij bepalend: 1) de mate van transparantie, 2) de kwaliteit van de fiscale administratie (mate van fiscale beheersing) en 3) de fiscale strategie van de organisatie. De analyse leidt tot een behandelstrategie en de vaststelling of een organisatie al dan niet voor klantbehandeling in de actualiteit in aanmerking komt. Mocht dit het geval zijn, dan wordt op directieniveau een gesprek gehouden en een aanvullende verkenning uitgevoerd. Eind 2019 is de beoordeling voor 94% van alle grote ondernemingen uitgevoerd.

In 2019 is door de Belastingdienst gewerkt aan de doorontwikkeling van het Horizontaal Toezicht. Op basis van de uitgangspunten van de doorontwikkeling van het Horizontaal Toezicht, komen niet alle grote ondernemingen meer automatisch in aanmerking voor het afsluiten van een individueel Horizontaal Toezichtsconvenant.

In de begroting over 2020 is de doelstelling 'Percentage grote ondernemingen waarvan de klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is' ook opgenomen. In 2020 wordt deze doelstelling alleen nog maar gemeten voor de populatie 'grote ondernemingen' die in aanmerking komen voor een individueel Horizontaal Toezichtsconvenant.

Percentage kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant

Zes procent van de kasontvangsten van MKB-ondernemingen was afkomstig van ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant. De indicator voldoet daarmee aan de doelstelling.

Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling IH

In 2019 is voor een bedrag van € 1,9 mld. gecorrigeerd op het verzamelinkomen. Dit gecorrigeerde bedrag heeft betrekking op de IH-winst en niet-winst aangiften van belastingplichtigen, vóór toepassing van het belastingtarief. De bruto correctie-opbrengsten zijn ruim hoger dan de norm. Dit komt met name door een hoger correctiebedrag bij het MKB-deel van de bruto correctie opbrengsten IH. Het aantal behandelde aangiften is weliswaar gedaald maar het gemiddelde bruto correctiebedrag per behandelde aangifte is fors gestegen. Dit is mede veroorzaakt door een beperkt aantal omvangrijke bruto correcties IH.

Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling Vpb

In 2019 is voor een brutobedrag van ruim € 1,8 mld. gecorrigeerd op aangiften Vpb. De indicator voldoet daarmee aan de doelstelling.

dat de achterliggende metingen niet zijn aangepast. Het streven is met grote ondernemingen waar mogelijk in de actualiteit te werken. Voor de ondernemingen die hiervoor in aanmerking komen, biedt horizontaal toezicht doorgaans de beste mogelijkheden om in de actualiteit te werken.

¹⁵ Betreft correcties op het verzamelinkomen.

Bruto correctie opbrengsten boekenonderzoeken

In 2019 is voor een brutobedrag van € 0,9 mld. gecorrigeerd op de bedragen die oorspronkelijk in de aangiften van de diverse belastingmiddelen aangegeven waren. De indicator voldoet daarmee aan de doelstelling.

De uiteindelijke correcties die voortkomend uit de aangiftenbehandeling IH en Vpb en de uitvoering van boekenonderzoeken kunnen nog verminderen als resultaat van de afhandeling van eventuele bezwaren en na de invorderingsfase.

Percentage bezwaren ingediend na een correctie door de Belastingdienst

De realisatie van de indicator van bezwaren die zijn ingediend na een correctie voldoet niet aan de streefwaarde. Dit houdt verband met bezwaren van ondernemingen en hun adviseurs die eerder geneigd zijn bezwaar te maken dan particulieren. De (financiële) belangen zijn daarbij doorgaans groter.

Realisatie prestatie-indicatoren Toezicht Toeslagen (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2019	Realisatie 2019
Rechtmatige toekenning van toeslagen	Gerealiseerd	Gerealiseerd	Gerealiseerd	Gerealiseerd	De score van fouten en onzekerheden ligt onder de rapporteringsgrens op artikelniveau ¹⁶	Gerealiseerd
Het percentage definitief toegekende toeslagen met een terug te betalen bedrag ≤ € 500 ¹⁷	91,6%	92,2%	93,3%	94,6%	91%	

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

De afgelopen tijd is helder geworden dat er grote problemen zijn ontstaan bij de toeslagen voor de kinderopvang. In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt hier nader op ingegaan. De Tweede Kamer is bij brieven van 11 januari en 27 februari 2020 geïnformeerd over de aanpak voor herstel van het geschonden vertrouwen.¹⁸

Rechtmatige toekenning van toeslagen

Voor het rapporteren van fouten en onzekerheden gelden kwantitatieve rapportagegrenzen op artikelniveau, die jaarlijks in de Rijksbegrotingsvoorschriften worden vastgelegd. De score van fouten en onzekerheden ligt onder deze grenzen.

Terug te betalen bedragen

De Belastingdienst streeft er naar het ontstaan van terug te betalen bedragen bij het definitief toekennen zoveel mogelijk te beperken tot bedragen die inherent zijn aan de systematiek van de inkomensafhankelijke regelingen. In de berekende waarde voor 2019 is rekening gehouden met ca. 40.000 grote terugvorderingen die in 2019 berekend zijn en waarvan de beschikkingen in 2020 verzonden zijn. De streefwaarde voor de prestatie-indicator is gerealiseerd en was bij het buiten beschouwing laten van deze terugvorderingen nog gunstiger uitgekomen. De verbetering in vergelijking met 2018 is mede het gevolg van betere inkomensschattingen bij de bepaling van de initiële toekenning voor 2019 en gerichte acties op bijstelling van het inkomen daarna.

¹⁶ Dit betreft de artikelen van de desbetreffende beleidsdepartementen SZW, VWS en BZK.

¹⁷ Voor kinderopvangtoeslag wordt een grens van € 1.000 aangehouden. Bij de toekenningen van kinderopvangtoeslag gaat het veelal om hogere bedragen dan bij toeslagen voor de huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget.

¹⁸ PM: Kamerstuknr. (verwijzing naar brief van 27 februari)

Realisatie prestatie-indicatoren Inning (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2019	Realisatie 2020
Achterstand invordering	2,6%	2,7%	2,9%	3,0%	3-3,5%	
Inning invorderingspost en binnen een jaar	57,2%	54,5%	58,3%	58,7%	55-65%	

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting**Achterstand invordering**

Het percentage achterstand invordering is een indicator voor de relatieve omvang van de betalingsachterstanden die burgers en bedrijven hebben bij de Belastingdienst. De streefwaarde is gerealiseerd. Vanaf 2015 volgt de Belastingdienst niet-direct inbare vorderingen via dynamisch monitoren op nieuwe verhaalsmogelijkheden, waar ze vroeger na enige tijd administratief werden afgeboekt als oninbaar. Dit leidt tot een structurele stijging van het achterstandspercentage, omdat schulden langere tijd worden gevolgd en daarmee het aantal openstaande (langlopende) vorderingen toeneemt. De streefwaarde is hier in de begroting 2019 op aangepast en de realisatie ligt hiermee in lijn.

Inning invorderingsposten binnen een jaar

Deze indicator meet hoe snel de Belastingdienst erin slaagt om vorderingen die niet op tijd betaald worden toch te innen, als resultaat van de ingezette invorderingsmaatregelen. De realisatie 2019 is binnen de bandbreedte van de streefwaarde uitgekomen.

Massale processen

De Belastingdienst maakt het burgers en bedrijven zo gemakkelijk mogelijk om hun verplichtingen na te komen en hun rechten geldend te maken door massale processen juist, tijdig en efficiënt uit te voeren.

Doelbereiking

Alle realisaties die betrekking hebben op onderstaande prestatie-indicatoren zijn op het gewenste niveau, uitgezonderd het percentage toeslagen dat tijdig wordt uitbetaald. Dit wordt hierna toegelicht.

Realisatie prestatie-indicatoren Massale processen (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Voorinvulling van gegeven IH (VIA)	n.v.t.	n.v.t.	64,8%	68,5%	65%	
Garantieregeling IH 2018: in maart aangifte gedaan, vóór 1 juli bericht	99,5%	99,5%	100%	100%	100%	
Definitief vaststellen toeslagen	89,7%	85,5%	89,2%	87,8%	85%	
Percentage toeslagen dat tijdig ¹⁹ wordt uitbetaald ²⁰	99,9%	99,96%	99,95%	99,8%	99,9%	

¹⁹ Tijdig is als het voorschot voor de komende maand op de 20e van de voorafgaande maand voor 24.00 uur op de rekening van de toeslaggerechtigde is bijgeschreven. Indien de 20e in het weekend of op een feestdag valt, wordt het voorschot van de toeslag de volgende werkdag uitbetaald.

²⁰ De cijfers over 2015 en 2016 zijn op maandbasis berekend en niet gecorrigeerd voor productieverstoringen in het betaalverkeer. Vanaf 2017 wordt in de berekening rekening gehouden met productieverstoringen.

Aantal ernstige productieverstoringen (aantal damages)	56	70	69	67	Minder verstoringen dan vorig jaar	
--	----	----	----	----	------------------------------------	--

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Voorinvulling van gegeven IH (VIA)

De Belastingdienst streeft ernaar om daar waar zij beschikt over beschikbare derden- of eigen gegevens, die van belang zijn voor het doen van de aangifte IH, deze in te zetten in de communicatie met belastingplichtigen. De veronderstelling is dat het voorinvullen van een aangifte IH bijdraagt aan het vergroten van compliance, het verkleinen van nalevingstekorten en het ontzorgen van burgers (dienstverlenend). Doel is dat de VIA-gegevensset IH-2018 voor ten minste 65% van de ingediende aangiften van Particulieren (IH-niet winst) tot een juist vooraf ingevulde aangifte leidt. De realisatie is met 68,5% boven de norm. Ten opzichte van de VIA 2017 - 64,8% - is dit een verbetering. Er zijn twee belangrijke oorzaken voor deze verbetering. In 2018 waren er meer burgers waarvan het box 3 vermogen binnen het heffingsvrije deel is gebleven. Daarnaast zijn aanpassingen door de burger op het vermogen dat onder het heffingsvrij vermogen box 3 valt niet als fout aangemerkt omdat deze mutatie geen invloed heeft op de belastingheffing.

Garantieregeling IH 2018

De Belastingdienst is erin geslaagd om de garantieregeling goed uit te voeren. Dit betekent dat (nagenoeg) iedere belastingplichtige vóór 1 juli bericht heeft ontvangen in de vorm van een brief, een voorlopige aanslag 2018 of een definitieve aanslag 2018.

Definitief vaststellen toeslagen

De jaarrealisatie ligt boven de streefwaarde. Van de toeslaggerechtigden heeft 87,8% vóór 31 december de definitieve toekenning over 2018 gekregen. Het definitief vaststellen van toeslagen is afhankelijk van twee zaken, namelijk:

- de beschikbaarheid van het huishoudinkomen, dat is samengesteld uit de inkomensgegevens van de diverse leden van het huishouden;
- het aantal toeslagverstrekkingen dat nog in onderzoek is bij de uitvoering van toezicht.

Met name de beschikbaarheid van inkomensgegevens bepaalt het percentage toeslagen dat definitief kan worden vastgesteld voor het jaareinde van toeslagjaar T+1. In 2019 was een groot aantal inkomensgegevens op huishoudniveau beschikbaar, waardoor het percentage iets boven de streefwaarde is uitgekomen.

Percentage toeslagen dat tijdig wordt uitbetaald

Tijdig is als het voorschot voor de komende maand op de 20e van de voorafgaande maand voor 24.00 uur op de rekening van de toeslaggerechtigde is bijgeschreven.

De oorzaak van niet tijdige betalingen van toeslagen kan zowel liggen bij verwerking van de Belastingdienst als bij de opgegeven informatie van burgers. De streefwaarde van 99,9% is niet gehaald. Omdat in 2018 is geconstateerd dat uitbetaling van de zorgtoeslag op de bankrekening van ouders van aanvragers niet in overeenstemming is met de Awir, is in de loop van 2018 de validatie van nieuwe bankrekeningen aangescherpt. Dit heeft geleid tot een daling van de tijdigheid van de uitbetalingen. Gedurende het jaar voldeed de realisatie door afronding nog aan de streefwaarde. De realisatie is, mede door een storing bij de uitbetalingen in december, uitgekomen op 99,8%.

Afname van het aantal ernstige productieverstoringen (aantal damages)

De telling van het aantal ernstige productieverstoringen (damages) ziet op verstoringen in het massale gegevensverwerkende proces die leiden tot overlast aan, benadeling van of onjuiste informatievoorziening aan burgers en/of bedrijven en/of schade voor de kasstroom van het Rijk en/of imago schade voor het Rijk. Deze verstoringen vragen om een acute en adequate reactie vandoor medewerkers van de Belastingdienst door gebruikmaking van de zogenaamde «damageprocedure» en worden gemeld op de website van de Belastingdienst in het Verstoringenoverzicht. Het aantal ernstige productieverstoringen is in 2019 licht verminderd ten opzichte van 2018 (67 in 2019 tegen 69 in 2018). Uit de evaluatie van de damages blijkt dat veel productieverstoringen veroorzaakt worden door de complexiteit van de technische infrastructuur,

waarop applicatiereleases geplaatst moeten worden, en de onderlinge relaties tussen de applicaties.

Kengetallen massale processen

Onderstaande tabel geeft de ontwikkeling van het aantal belastingplichtigen en toeslaggerechtigden over de afgelopen jaren weer.

Volumeontwikkeling belastingplichtigen en toeslaggerechtigden (aantallen x 1.000)

	2016	2017	2018	2019	2020
Belastingplichtigen IB/IH	8.268	8.150	8.160	8.279	pm
Belastingplichtigen Vpb	952	977	1.002	1.024	pm
Inhoudingsplichtigen LB/LH	678	696	716	716	pm
Belastingplichtigen OB	1.854	1.907	1.997	1.968	pm
Toeslaggerechtigden	5.570	5.486	5.469	5.483	pm

Bron: Belastingdienst/SSO F&MI

Toelichting

De cijfers tonen een groei van het aantal belastingplichtigen bij de belastingmiddelen IB/IH en Vpb en een groei van het aantal toeslaggerechtigden.

Ingediende aangiften inkomstenbelasting (belastingjaar t-1; aantallen x 1.000)

	2016	2017	2018	2019	2020
Ontvangen aangiften	11.705	11.797	12.079	12.676	pm
Waarvan digitaal	11.403	11.524	11.825	12.429	pm
Waarvan papier	302	272	253	247	pm

Bron: Belastingdienst/SSO F&MI

Toelichting

Verreweg de meeste belastingplichtigen kiezen er jaarlijks voor om de aangifte in te dienen via de website van de Belastingdienst. Dit heeft geleid tot een verdere daling van het aantal aangiften op papier.

Realisatie prestatie-indicatoren FIOD (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie	80%	84%	87%	84%	82-85%	
Gerealiseerde incasso-opbrengsten ²¹	€ 273,5 mln.	€ 169,3 mln.	€ 101,6 mln.	€ 189,8 mln.	€ 126,3 mln.	
Omgevingsgerichte strafonderzoeken (% opsporingsuren)	20%	31%	36%	40%	>40%	

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie

De keuze voor de te vervolgen zaken vindt plaats in het overleg tussen het Openbaar Ministerie (OM), de toezichthouders en de FIOD. In 2019 zijn 515 processen-verbaal afgerond (2018: 700). Omdat de verwerking van processen-verbaal vaak enige tijd duurt, hebben nog niet al deze processen-verbaal in 2019 geleid tot een uitspraak. In 2019 zijn 163 FIOD-zaken behandeld (2018: 204), waaronder zaken uit eerdere jaren. Van de 163 zaken zijn 26 zaken geseponeerd of hebben geleid tot vrijspraak, 137 zaken hebben tot een veroordeling geleid. Hieruit volgt het percentage van 84%, dat binnen de bandbreedte van de streefwaarde is.

²¹ Excl. boetesbedragen

Gerealiseerde incasso-opbrengsten

Op basis van afgeronde onderzoeken stelt de FIOD-processen-verbaal op en gaat het OM over tot vervolging en/of een transactie. Afhankelijk van het soort onderzoek en de mogelijkheden binnen een onderzoek kunnen de hoogtes van de incassobedragen jaarlijks verschillen. Voor de incasso-opbrengsten is voor deze prestatie-indicator een streefwaarde ontwikkeld waaraan ruimschoots is voldaan. De FIOD baseert de realisatiecijfers van de incasso op cijfers van het OM.

Omgevingsgerichte strafonderzoeken (% opsporingsuren)

Bij de aanpak van fraude wil de FIOD een duidelijk signaal afgeven en kiest hij voor aanpak van strafonderzoeken met maatschappelijk effect: van incident naar impact. De monitoring hierop vindt plaats met deze nieuwe prestatie-indicator door te rapporteren hoeveel procent van de zaken omgevingsgericht is. Met omgevingsgericht wordt bedoeld op zaken die voortvloeien uit de vooraf bedachte verbinding tussen partners in de keten van toezicht, opsporing en vervolging.

Artikel 6 Btw-compensatiefonds

A. Algemene doelstelling

Gemeenten, provincies en andere regionale openbare lichamen als bedoeld in de Wet op het BTW-compensatiefonds hebben de mogelijkheid om een evenwichtige keuze te maken tussen in- en uitbesteding. De btw speelt hierin geen rol.

B. Rol en verantwoordelijkheid

Het Btw-compensatiefonds (BCF) is opgericht om een eind te maken aan de factor btw bij de afweging door decentrale overheden tussen het uitbesteden van werkzaamheden of het uitvoeren ervan door de eigen organisatie (inbesteden). De factor btw wordt weggenomen door het BCF waaruit decentrale overheden de betaalde btw kunnen terugvragen. De betaalde btw moet daarvoor aan een aantal voorwaarden voldoen. Zo moet de btw betaald zijn over een niet-ondernemerstaak en mag geen sprake zijn van verstrekking aan een individuele derde. Voorbeelden van taken waarvoor gemeenten btw kunnen terugvragen zijn inzameling van huisvuil, onderhoud aan gebouwen, straatbeheer, schoonmaakactiviteiten, archivering, ingenieurswerkzaamheden en groenbeheer.

De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor en heeft een uitvoerende rol bij:

- verstrekken, verzamelen en controleren van de opgaafformulieren en het uitbetalen van de compensabele btw;
- beheer van het BCF.

C. Beleidsconclusies

In 2020 hebben zich qua beoogde resultaten geen bijzonderheden voorgedaan en de beleidsdoelen zijn bereikt zoals voorzien. Zoals ook in 2016 met een beleidsdoorlichting is geconcludeerd, worden de algemene en operationele doelstelling van het BCF behaald: door de invoering van het BCF speelt btw geen rol meer bij de afweging tussen in- of uitbesteden. Hierdoor ontstaat er een grotere vrijheid voor gemeenten en provincies in de keuze tussen in- en uitbesteden. Verder is geconcludeerd dat het plafond niet afdoet aan de effectiviteit van het BCF.

Compensatie

De Belastingdienst heeft als taak om opgaafformulieren te verstrekken en te verzamelen en de btw over niet-ondernemersactiviteiten te compenseren.

Controle- en toezichtsbeleid

Uitvoering- en toezichtstrategie

Bij de uitvoering van de Wet op het Btw-compensatiefonds is een centrale rol toegekend aan de Belastingdienst. Dit vanwege de nauwe relatie tussen de heffing van de omzetbelasting op grond van de Wet op de Omzetbelasting en de compensatie van de omzetbelasting op grond van het BCF. Uit oogpunt van eenvoud en doelmatigheid is ervoor gekozen de Wet op het Btw-compensatiefonds in belangrijke mate te laten aansluiten bij het systeem van heffing van omzetbelasting in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr). Dit betekent onder meer dat de controle van het BCF deel uitmaakt van de reguliere controle van de aangiften omzetbelasting bij gemeenten en provincies. De handelwijze van de Belastingdienst met betrekking tot de opgaven voor het BCF is, gezien de nauwe relatie met het systeem van heffing van omzetbelasting, hetzelfde als bij de aangifte omzetbelasting. Dit betekent de mogelijkheid van controle achteraf gedurende een periode van vijf jaar. Inherent aan het systeem van heffing van omzetbelasting (voldoening op de aangifte met slechts beperkte informatie) is dat de controle op de juistheid van de ingediende aangiften achteraf en op basis van risicoafweging plaatsvindt. Dit is ook het geval bij het BCF. Slechts in uitzonderingsgevallen vormt de aangifte omzetbelasting zelf aanleiding tot het instellen van een boekenonderzoek. Deze werkwijze betekent dat de Belastingdienst niet per uitkeringsjaar vaststelt in welke mate de uitbetaalde bedragen rechtmatig zijn geweest. Als onderdeel van de uitvoering- en toezichtsstrategie beoordeelt de Belastingdienst op welke aspecten gemeenten en provincies voor nadere toezichtactiviteiten in aanmerking komen. Dit kan bijvoorbeeld van toepassing zijn als blijkt dat opgaven voor het BCF sterk afwijken van het historische patroon.

De algemene beleidsdoelstelling van de Belastingdienst is het onderhouden en versterken van de compliance bij belastingplichtigen. Hierbij maakt de Belastingdienst gebruik van de mogelijkheden die klantbehandeling in de actualiteit biedt. Een gemeente of provincie werkt daarbij zichtbaar aan

het onderhouden en versterken van de fiscale beheersing, met als doel het opstellen en indienen van aanvaardbare belastingaangiften en opgaven voor het BCF. De Belastingdienst bespreekt met de gemeenten en provincies hoe zij hun verantwoordelijkheid nemen voor naleving van fiscale wet- en regelgeving en hoe zij zorgdragen voor volledige en juiste aangiften en opgaven. Daarbij krijgt de Belastingdienst zicht op hoe de gemeenten en provincies omgaan met fiscaliteit en of de randvoorwaarden voor een adequate beheersing daarvan zijn ingevuld. De gemeenten en provincies beoordelen vervolgens zelf de opzet, het bestaan en de werking van de interne beheersing van de (fiscaal relevante) bedrijfsprocessen. De resultaten daarvan delen zij met de Belastingdienst. Met deze informatie bepaalt de Belastingdienst in welke mate gesteund kan worden op de interne beheersing en in hoeverre aanvullende eigen werkzaamheden noodzakelijk zijn.

Op 1 januari 2014 waren er 403 gemeenten. Het toezicht BCF richt zich zowel op bestaande als reeds opgeheven gemeenten. Op 1 januari 2019 zijn er nog 355 gemeenten over en daarnaast de 12 provincies. Eind 2019 is 97% van de 355 gemeenten beoordeeld op de mogelijkheid voor klantbehandeling in de actualiteit. De Belastingdienst heeft met ongeveer de helft van de gemeenten en provincies een individueel toezichtconvenant gesloten.

Wanneer daar aanleiding voor is kunnen ook boekenonderzoeken worden ingezet. Dit kunnen volledige boekenonderzoeken zijn, waarvan het BCF deel uitmaakt, of deelonderzoeken die specifiek zijn gericht op de juistheid van de opgaven BCF van gemeenten en provincies.

In 2019 zijn bij 14 gemeenten specifieke boekenonderzoeken voor het BCF uitgevoerd. Deze onderzoeken hebben per saldo geleid tot een totaal correctiebedrag van € 4.307.952, wat neerkomt op een gemiddelde controleopbrengst van € 307.711.

Realisatie prestatie-indicator BCF (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Percentage gemeenten en provincies waarvan klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is ²²	90,5%	95,2%	96,4%	97,3%	95%	

Bron: Belastingdienst/directie Grote Ondernemingen.

Toelichting

Percentage gemeenten en provincies waarvan klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is
Eind 2019 is de beoordeling voor ruim 97% van alle gemeenten en provincies uitgevoerd.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid **update van budgettaire tabellen volgt**

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 6 Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1.000)

	Realisatie					Vastgestelde begroting	Verschil
	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen	2.870.250	3.003.566	3.029.706	3.286.561	3.422.490	3.225.010	197.480
Uitgaven	2.870.250	3.003.566	3.029.706	3.286.561	3.422.490	3.225.010	197.480
Bijdragen aan medeoverheden	2.870.250	3.003.566	3.029.706	3.286.561	3.422.490	3.225.010	197.480
waarvan bijdragen aan gemeenten en kaderwetgebieden	2.546.903	2.618.435	2.630.051	2.881.223	2.955.990	2.821.355	134.635
waarvan bijdragen aan provincies	323.347	385.131	399.655	405.338	466.500	403.655	62.845

²² De term klantbehandeling in de actualiteit vervangt de term horizontaal toezicht uit het vorige jaarverslag. De definities zijn uitwisselbaar, d.w.z. dat de achterliggende metingen niet zijn aangepast. Het streven is met gemeenten en provincies waar mogelijk in de actualiteit te werken. Voor gemeenten en provincies die hiervoor in aanmerking komen, biedt horizontaal toezicht doorgaans de beste mogelijkheden om in de actualiteit te werken.

Ontvangsten	2.870.250	3.003.566	3.029.706	3.286.561	3.422.490	3.225.010	197.480

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen en Uitgaven

Gemeenten declareren in absolute zin meer btw bij het BCF dan provincies. Ten opzichte van de totale uitgaven van gemeenten en provincies declareren provincies meer bij het BCF. De provincies zijn vooral actief op het gebied van verkeer en vervoer, een uitgavencategorie die veelal voor compensatie van btw in aanmerking komt. Dit is een mogelijke verklaring voor het feit dat provincies in vergelijking tot gemeenten een relatief groot beroep doen op het BCF.

Ontvangsten

De ontvangsten zijn gelijk aan de uitgaven omdat de terugbetaalde btw-bedragen tevens belastinginkomsten zijn.

Plafond

Plafond Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1.000) PM

	Realisatie 2019	Vastgestelde begroting 2019	Verschil 2019
Plafond	PM	3.569.421	PM
Waarvan stand Miljoenennota 2019	3.569.421	3.410.791	
Waarvan overheveling i.v.m. taakmutaties		466	
Waarvan accres		158.164	
Uitgaven	3.422.490	3.225.010	
Waarvan gemeenten	2.955.990	2.821.355	
Waarvan Provincies	466.500	403.655	
Ruimte onder plafond		344.411	
Waarvan gemeenten		301.303	
Waarvan Provincies		43.108	

Het plafond op het BCF is gekoppeld aan de accrespercentages zoals deze volgen uit de normeringssystematiek voor het Gemeentefonds en Provinciefonds. Het plafond wordt tevens aangepast voor taakmutaties (zoals decentralisaties) die gepaard gaan met onttrekkingen of toevoegingen aan het BCF. Als het plafond overschreden wordt, komt het verschil ten laste van het Gemeentefonds en Provinciefonds. Bij een realisatie lager dan het plafond, komt het verschil ten gunste van het Gemeentefonds en Provinciefonds. De toevoeging of uitname moet worden verdeeld over gemeenten en provincies. Er is tussen decentrale overheden en het Rijk afgesproken dit te doen op basis van de verhouding van wat de gezamenlijke gemeenten en provincies in het afgelopen jaar ook daadwerkelijk hebben ontvangen uit het BCF²³.

Aan de hand van de realisatiecijfers wordt in het Financieel Jaarverslag Rijk de definitieve ruimte onder het BCF-plafond bepaald. Het verschil tussen de voorlopige afrekening die bij Miljoenennota 2020 heeft plaatsgevonden (€ 91,9 mln.) en de definitieve ruimte onder het plafond (€ PM mln.), wordt bij Voorjaarsnota verrekend met het Gemeentefonds en Provinciefonds.

In de volgende tabel worden de openstaande voorschotten weergegeven. Er zijn in 2019 meer nieuwe voorschotten verstrekt dan afgerekend. Het openstaande saldo aan voorschotten is daarom gestegen in 2019.

Voorschotten Btw-compensatiefonds (bedragen x € 1)

Saldo per 1 januari 2019	133.736.532
Bedrag nieuwe voorschotten 2019	195.604.504
Bedrag afgerekende voorschotten 2019	178.266.822
Saldo per 31 december 2019	151.074.214

²³ https://vng.nl/files/vng/brieven/2013/attachments/130120_conclusies_bovf_in_casu_onderhandelaarsakkoord.pdf

Artikel 9 Douane

A. Algemene doelstelling

Algemene en operationele doelstelling Douane

De Douane draagt bij aan een solide financiering van de Europese en nationale overheid, aan een veilige samenleving en aan een sterke, aantrekkelijke en eerlijke interne markt waarmee de welvaart in de EU en Nederland wordt bevorderd. Dit doet de Douane door als handhavingsdienst toezicht te houden op het EU-grensoverschrijdende goederenverkeer en daarbij te controleren op de naleving van fiscale en niet-fiscale regels en door het bonafide bedrijfsleven daarbij te faciliteren. Douanerechten en nationale accijnzen en verbruiksbelastingen worden zo veel mogelijk tijdig, juist en volledig geheven en geïnd.

In de uitvoering van deze algemene doelstelling worden de volgende operationele ABC-doelen onderscheiden:

- **A**fdracht: *zorgen dat belastingopbrengsten zo juist, tijdig en volledig mogelijk zijn;*
- **B**eschermen: *de samenleving zo goed mogelijk beschermen tegen onveilige en ongewenste goederen;*
- **C**oncurrentiepositie: *bijdragen aan het versterken van de concurrentiepositie van de Europese Unie.*

B. Rol en verantwoordelijkheid

De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor en heeft een regisserende rol op het terrein van het beleid en de wet- en regelgeving inzake douaneformaliteiten en douanerechten. Dit is hoofdzakelijk Europese wet- en regelgeving. Daarnaast is de Minister verantwoordelijk voor de wet- en regelgeving inzake binnenlandse accijnzen en verbruiksbelastingen.

Daarbij heeft de Minister van Financiën een uitvoerende rol op het terrein van:

- de heffing en inning van de douanerechten;
- de heffing en inning van de accijnzen en verbruiksbelastingen;
- de controle op niet-fiscale aspecten bij invoer, doorvoer en uitvoer van goederen, zoals bijvoorbeeld veiligheid, gezondheid en milieu;
- handhavingstaken op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

De uitvoering van deze opdracht van de Minister van Financiën ten aanzien van de drie hoofddoelen ziet op de volgende hoofdtaken:

- **Afdracht:** dit houdt in dat de verschuldigde douanerechten en accijnzen worden vastgesteld, geheven en geïnd. De geïnde bedragen worden afgedragen aan:
 - de Europese Unie (douanerechten);
 - de Nederlandse schatkist (accijnzen en verbruiksbelastingen).
- **Beschermen:** hieronder valt een breed scala van taken op het terrein van veiligheid, milieu, flora en fauna, gezondheid en cultuur. Dit houdt vooral in dat onveilige of ongewenste goederen de EU niet, of alleen onder bepaalde voorwaarden, mogen binnenkomen en vaak ook niet mogen verlaten. Bovendien geldt dat voor de uitvoer van bepaalde goederen beperkende maatregelen kunnen gelden en dat voorkomen moet worden dat goederen een ongewenste bestemming krijgen.
- **Concurrentiepositie:** dit doet de Douane enerzijds door toe te zien op naleving van Europese maatregelen voor marktordening. Anderzijds bevordert de Douane een snelle en goede douaneafhandeling, resulterend in zo min mogelijk logistiek oponthoud en lage administratieve lasten voor bedrijfsleven.

Op grond van het Douanewetboek van de Unie (DWU), Europese verordeningen, de Algemene douanewet en nationale wet- en regelgeving handhaaft de Douane fiscale en niet-fiscale wet- en regelgeving.

De Minister bevordert via de inzet van de Douane de naleving van wet- en regelgeving. Dit gebeurt door het leveren van passende en faciliterende dienstverlening te bieden, door bijvoorbeeld zorg te zoals zorg dragen voor een goed werkend aangiftesysteem. Maar ook door processen juist en tijdig

uit te voeren, door adequaat toezicht uit te oefenen en door naleving te stimuleren en waar nodig deze naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen.

C. Beleidsconclusies

De algemene doelstelling komt voor de Douane tot uiting in de doelstellingen voor Afdracht, Bescherming en Concurrentiepositie. Sinds 2018 zijn de volgende nieuwe prestatie-indicatoren geïntroduceerd voor de doelstellingen Afdracht en Concurrentiepositie, ter vervanging van de outputgerichte indicatoren uit de vorige begrotingen:

Realisatie prestatie-indicatoren Douane (meetbare gegevens)

	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Streefwaarde 2020	Realisatie 2020
Juiste invoeraangiften	100	n.v.t.	91	97	≥ 100	
Waardering bedrijfsleven	104,3 ²⁴	104,3	107,2	105,8	≥ 100	

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Met deze prestatie-indicatoren laat de Douane duidelijker de relatie zien tussen de strategische doelen en de prestaties. De indicator juiste invoeraangiften voor de doelstelling Afdracht is nog niet gerealiseerd en de indicator waardering bedrijfsleven voor de doelstelling Concurrentiepositie is wel gerealiseerd. De realisatie van de doelstelling Beschermen wordt voor het eerst verantwoord in het jaarverslag 2020. Voor 2019 is sprake van een procesmatige terugkoppeling in aanloop naar de verantwoording vanuit de nieuwe indicator "Uitvoering afspraken niet fiscale taken". De prestatie-indicatoren worden hierna toegelicht.

Toelichting

Afdracht:

De Douane zorgt dat belastingopbrengsten zo juist, tijdig en volledig mogelijk zijn;

Juiste invoeraangiften

Het moment van aangifte is belangrijk in de handhaving door de Douane. Met de behandeling van de aangiften kan de Douane het gedrag van aangevers beïnvloeden, door het inzetten van de instrumenten van dienstverlening en toezicht. De invoeraangifte vormt de basis van de juiste afdracht van douanerechten. De prestatie-indicator «juiste invoeraangiften» geeft weer hoe groot het aandeel juiste invoeraangiften is in het totaal aantal invoeraangiften. Het gaat daarbij om de invoeraangiften die voldoen aan de wettelijke eisen en die zijn ingediend in het aangiftesysteem AGS. Dit wordt uitgedrukt in een indexcijfer; het jaar 2016 geldt hierbij als indexjaar²⁵.

De prestatie-indicator is het afgelopen jaar met 6 punten gestegen ten opzichte van 2018 tot een waarde van 97. De prestatie-indicator heeft de streefwaarde van boven de 100 nog niet bereikt. Uit analyse blijkt dat door één bepaald bedrijf veel onjuiste aangiften werden ingediend met betrekking tot e-commerce zendingen. De Douane heeft reeds specifieke acties in gang gezet om deze situatie te verbeteren. Zonder de aangiften van dit bedrijf zou het indexcijfer zijn gestegen tot een waarde boven de 100.

Beschermen:

De Douane beschermt de samenleving zo goed mogelijk tegen onveilige en ongewenste goederen.

De Douane voert haar taken uit in opdracht van acht opdrachtgevende beleidsdepartementen. De taken worden gepland in het jaarlijkse Handhavingsplan Douane. Deze planning is in het Opdrachtgevers-Opdrachtnemendeberraad Douane (OOD) met de beleidsdepartementen op hoofdlijnen besproken. Bij het uitstel van de Brexit is nader overleg met de opdrachtgevers geweest over de allocatie van capaciteit. De Douane heeft haar inspanningen gedurende het uitvoeringsjaar gericht op realisatie van de planning, waarbij rekening is gehouden met diverse Brexit-scenario's.

Concurrentiepositie:

De Douane draagt bij aan het versterken van de concurrentiepositie van de Europese Unie.

²⁴ Het gepresenteerde cijfer van 2016 (104,3) wijkt af van wat in de Rijksbegroting 2018 is opgenomen (101). De berekening van één van de 10 onderliggende klanttevredenheidscijfers is met terugwerkende kracht gecorrigeerd op het aspect beschikbaarheid Douanesystemen, zodat de waardering van het bedrijfsleven goed wordt meegenomen.

²⁵ Aangezien het streven is om een stabiel indexcijfer op te leveren loopt de periode van meting jaarlijks van oktober t/m september. In januari van het nieuwe jaar zijn de meeste aangiften afgerond.

Waardering bedrijfsleven

De waardering bedrijfsleven is een indicator voor de doelstelling gericht op versterken van de concurrentiepositie (C-doelstelling). Voor het meten en verbeteren van de dienstverlening van de Douane aan het bedrijfsleven wordt het instrument Bewijs van Goede Dienst ingezet. Hierin zijn doelstellingen opgenomen die in samenspraak met het bedrijfsleven tot stand zijn gekomen en waaraan zowel de Douane als het bedrijfsleven grote waarde hecht. De Douane heeft met het bedrijfsleven afspraken gemaakt over verbeteracties rondom dienstverlening en toezichtlasten. De streefwaarde voor de begrotingsindicator (>100) is in 2019 gerealiseerd. Ten opzichte van 2018 zijn bedrijven meer te spreken over de inhoudelijke kennis en deskundigheid van de Douane en de toegankelijkheid van de website. De waardering voor de geautomatiseerde systemen, het geïntegreerd toezicht en de Authorized Economic Operator (AEO)-certificering is iets afgenomen.

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid²⁶ **update budgettaire tabellen volgt**

Budgettaire gevolgen van beleid – artikel 9 Douane (bedragen x € 1.000)

						Realisatie	Vastgestelde begroting	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019	2019
Verplichtingen						406.134	416.151	-10.017
Uitgaven (1) + (2)						391.518	416.151	-24.633
(1) Programma-uitgaven						24.622	33.129	-8.507
Opdrachten						21.804	31.029	-9.225
ICT opdrachten						1.059	3.322	-2.263
Overige opdrachten						20.745	27.707	-6.962
Bijdrage aan agentschappen						2.818	2.100	718
Bijdrage overige agentschappen						2.818	2.100	718
(2) Apparaatsuitgaven						366.896	383.022	-16.126
Personele uitgaven						364.127	374.212	-10.085
Eigen personeel						358.089	368.402	-10.313
Inhuur externen						5.885	5.750	135
Overig personeel						153	60	93
Materiële uitgaven						2.770	8.810	-6.040
ICT						704	7.581	-6.877
Overig						2.066	1.229	837
Ontvangsten						990	605	385

E. Toelichting op de instrumenten

Verplichtingen

Verplichtingen (- 10 mln.)

Er is in 2019 per saldo voor een bedrag van € 10 mln. meer verplichtingen aangegaan dan begroot. De hogere realisatie op de verplichtingen hangt onder meer samen met in de begroting niet geraamde uitgaven (€ 24,6 mln.). Dit deel wordt toegelicht bij de uitgaven.

26 Door het instellen van artikel 9 Douane per 1 januari 2019 zijn vergelijkende cijfers in eerdere jaren onderdeel van artikel 1 Belastingen.

Verder zijn verbeteracties uitgevoerd naar aanleiding van de onvolkomenheid verplichtingenbeheer Belastingdienst om het verplichtingenbeheer structureel op orde te brengen. Deze verbeteracties hebben geleid tot een neerwaartse correctie in de verplichtingenstand in 2019. Daarnaast zijn een aantal verplichtingen die voorzien zijn in 2019 doorgeschoven naar 2020.

Uitgaven

Opdrachten (- € 9,2 mln.)

Overige opdrachten (- € 7 mln.)

De uitgaven van overige opdrachten vallen € 7 mln. lager uit dan begroot. Dit is met name het gevolg van vertraagde aanbestedingen en lagere investeringen die voorzien waren in 2019 (zoals detectiesystemen). Verder heeft er een bijdrage plaatsgevonden voor de ontwikkeling van het Maritiem Operatie Centrum (MOC) van de Kustwacht.

Personele uitgaven (- € 10,1 mln.)

De personele uitgaven zijn € 10,1 mln. lager dan begroot. De belangrijkste oorzaken zijn de toegekende loonbijstelling (+ € 11,4 mln.) en de onderbezetting binnen de Douane (- € 21,5 mln.).

Het doel om de reguliere formatie en bezetting op peil te krijgen is een forse opgave. Het jaar is gestart met een onderbezetting van meer dan 600 personen, en geëindigd met ca. 270 personen. Daarnaast zien we dat individuele vacatures die gepland stonden in 2019 doorschuiven naar 2020. Brexit: Eind december zijn 925 medewerkers in het kader van de Brexit geplaatst. De laatste vacatures zijn nog open en de instroom vindt in 2020 plaats.

Materiële uitgaven (- € 6,0 mln.)

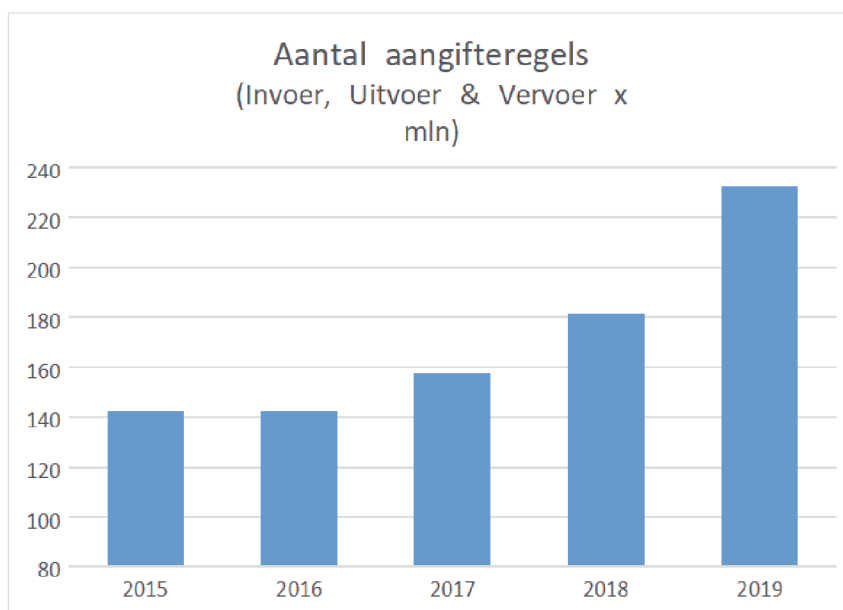
ICT (- € 6,9 mln.)

In eerdere suppletoire begrotingen 2019 hebben zich twee ICT-overboekingen voorgedaan van artikel 9 Douane naar artikel 1 Belastingen. De eerste overboeking is een correctie van circa - € 5,5 mln. voor een mutatie die eerst geboekt stond op artikel 9 Douane (programma Douane Wetboek Unie). De tweede mutatie betreft een bijdrage aan het ICT-lifestyle management dat centraal gefinancierd wordt door de ICT-organisatie van de Belastingdienst (circa - € 1,5 mln.).

F. Douanebeleid en wetgeving

Context

Het aantal aangifteredels is de afgelopen jaren toegenomen zoals blijkt uit onderstaande grafiek. Deze stijging is onder andere het gevolg van de toegenomen hoeveelheid e-commerce zendingen. Dit leidt tot meer aangiften voor kleinere zendingen dan voorheen.



Bron: Aangiftesysteem (AGS) Douane

Onderstaande tabel geeft de aantallen correcties en processen-verbaal (PV) weer die voortvloeien uit de controles van de Douane.

Kengetallen

	2017	2018	2019	2020
<i>Correcties en processen-verbaal Veiligheid, Gezondheid, Economie en Milieu (VGEM) (aantallen x 1.000)</i>				
Correcties scan- en fysieke controles vracht	6,1	6,9	7,5	
Correcties koeriers en postzendingen	9,5	13,6	7,8	
Correcties passagiers	15,5 ²⁷	15,1	17,4	
Correcties ambulante controles binnenland/buitengrens	0,6	1,4	1,6	
Correcties administratieve controles	0,3	0,2	0,1	
Processen-verbaal	14	12,8	9,1	
<i>Ontwikkeling waarde Nederlandse internationale handel</i>				
Aantal aangifteregels import, export en transit (aantallen x 1 mln.)	157,1	181,6	232,2	

Bron: Belastingdienst/SSO Financieel en Managementinformatie

Toelichting

Het aantal correcties koeriers en postzendingen laat voor 2019 een verlaging zien. Deze verlaging hangt samen met het lagere aantal processen-verbaal. Het lagere aantal Processen-verbaal komt doordat in het postproces enkele proceswijzigingen hebben plaatsgevonden, waarbij sprake is van gericht optreden en tevens sprake is van een bundeling van PV's in één PV. Het aantal correcties bij passagiers laat een groei zien. Deze groei is zichtbaar bij de diverse luchthavens.

Brexit (impact van de Brexit op het werk, personeel systemen en voorbereidingen)

De Douane heeft zich in 2019 - conform de opdracht van het Kabinet - voorbereid op het 'worst-case' scenario (een no-deal Brexit). Op 29 maart 2019 - de eerste Brexit-datum - waren de

²⁷ Het cijfer is ten opzichte van het jaarverslag 2017 aangepast van 10,5 naar 15,5, omdat de definitie van deze grootte afweek van 2016.

initiële Brexit-doelstellingen gehaald (zie beleidsverslag). De tijd tussen 29 maart 2019 en 31 oktober 2019 is gebruikt om de tijdelijke oplossingen op het gebied van huisvesting die waren getroffen in de aanloop naar 29 maart, zo veel als mogelijk om te zetten naar structurele oplossingen. Initieel had de Douane zichzelf als doel gesteld om alle tijdelijke huisvestingsmaatregelen vóór 31 oktober om te zetten naar structurele huisvesting, maar dat is op verschillende locaties niet gelukt. Daarnaast is in 2019 hard gewerkt aan het gereed maken van de nationale en Europese douanesystemen om de gevolgen van de Brexit te verwerken. Kern van de aanpassingen is dat de systemen in staat moeten zijn om een forse toename van het elektronisch berichtenverkeer te verwerken. De IT-systemen zijn door de Douane doorlopend getest om te borgen dat zij bij een Brexit stabiel zijn. Ook is het crisisplan Douane ontwikkeld en is geoefend om indien noodzakelijk, snel op te kunnen schalen in de nationale crisisstructuur.

De zorg is blijven liggen bij de voorbereiding op de Brexit door het bedrijfsleven. Deze zorg richt zich met name op de 35.000 Nederlandse ondernemers die handelen met het Verenigd Koninkrijk (VK) en nog geen relatie hebben met de Douane. Er is – aanvullend op de rijkscampagne Brexit vanuit BZ/EZK – vanuit de uitvoerende logistieke keten op initiatief van de Douane om die reden gekozen voor een actieve campagne richting het bedrijfsleven onder andere door het verzenden van twee brieven om het bedrijfsleven op te roepen zich voor te bereiden alsmede een outbound belactie waarbij ondernemers actief door de Douane – met hulp en inzet van de Belastingtelefoon – zijn gebeld.

De crisisplannen binnen de Douane waren aan actualisatie toe. Ingeval incidenten of calamiteiten naar aanleiding van een no-deal Brexit zich in ernst ontwikkelen tot een crisis heeft de Douane zich hierop voorbereid.

Handhavingsstrategie Douane

In de begroting IX 2019 is bij artikel 9 de handhavingsstrategie van de Douane en de toekomstvisie 'Grensverleggend' toegelicht. De uitwerking van de visie vindt de komende jaren geleidelijk plaats. Daarbij staat het slim gebruik van data en technologie centraal. Momenteel wordt gezien hoe de visie verder kan worden aangescherpt en geconcretiseerd om innovaties sneller te kunnen.