

JAARVERANTWOORDING Belastingdienst 2014

d.d. 11 maart 2015 (concept 0.9)

Inhoudsopgave

Voorwoord van Belastingdienst	3
1. Beleidsverslag	4
2. Bedrijfsvoeringsparagraaf	15
3. Productietabellen	19
4. Samenwerking UWV en Belastingdienst in de loonaangifteketen	31
5. Jaarrekening	34
6. Controleverklaring van de onafhankelijke accountant	57

Lectori saluten,

Hierbij bied ik u de Jaarverantwoording Belastingdienst over 2014 aan. Met deze jaarverantwoording wordt voldaan aan de specifieke verantwoordingsafspraken, die met de genoemde organisaties zijn gemaakt over de werkzaamheden die de Belastingdienst voor deze organisaties verricht. De verantwoording is uitsluitend bedoeld voor intern gebruik.

 Belastingdienst,



1. BELEIDSVERSLAG

1.1. BELEIDSAGENDA

Intensivering toezicht

Het kabinet heeft bij regeerakkoord voor 2014 een extra bedrag van € 169 miljoen aan de Belastingdienst beschikbaar gesteld voor het intensiveren van toezicht. De maatregelen hebben betrekking op het bespoedigen van meer sancties, het doen van meer boekenonderzoeken en een aanscherping van administratieve controles voor de omzetbelasting. De meeropbrengsten over 2014 van deze intensiveringen werden geraamd op € 533 miljoen. De realisatie in 2014 bedroeg ten minste € ... miljoen. Het verschil tussen raming en realisatie wordt met name veroorzaakt doordat aangebrachte correcties in de BT niet-winst ná 31 december 2014 zullen worden ontvangen.

Invulling taakstellingen

De Belastingdienst heeft zijn deel bijgedragen aan de realisatie van de rijksbrede taakstellingen. Zoals met de Tweede Kamer afgesproken worden de taakstellingen vanuit Rutte I (en voorgaande kabinetten) en Rutte II – oplopend tot ruim € 540 miljoen vanaf 2018 – langs twee sporen ingevuld. Spoor 1 betreft efficiëntie/versobering waarmee € 360 miljoen wordt ingevuld. Spoor 2 betreft aanpassing van (fiscale) wetgeving die leidt tot vereenvoudiging in de uitvoering of taakvermindering bij de Belastingdienst. Spoor 2 draagt € 183 miljoen bij aan de invulling. De afgesproken efficiëntie en versobering is maar jaar ingevuld en belegd met maatregelen op het terrein van saldi/overheer, procesverbeteringen en versoberingen op het gebied van huisvesting. Ten aanzien van Spoor 2 is inmiddels ook een belangrijk deel van de afgesproken besparingen gerealiseerd (€127 miljoen). Wat betreft de besparingen vanuit vereenvoudiging van wet- en regelgeving waren deze in 2014 onvoldoende om het deel van de taakstelling dat we daarmee invullen (spoor 2), te realiseren. Het betreft € 35 mln. en is binnen de begroting van Financiën opgevangen.

Fraudebestrijding

Fraudebestrijding richt zich niet meer uitsluitend op de achterkant van een proces, wanneer het geld al is uitgekeerd, maar steeds meer op de voorkant: bij de aanvraag of de aangifte. Er wordt steeds meer gebruik gemaakt van data-analyse. En het betekent dat steeds meer markt, samenwerkend met andere overheidsorganisaties. In 2014 is gestart met het vervaardigen van een fraudeprofiel voor inkomenscheffing en is een model voor algemene risicoprofielen van burgers ontwikkeld. Zo is een analysetool ontwikkeld die de handelaarstrategieën veel beter onderzocht. Op deze wijze is van de verschillende veelplegers een compleet beeld gecreëerd van hun organisatie en in welk deel van het land die zich bevindt. Dit is met name van belang om mogelijke fraudes met de omzetbelasting en loonheffingen te kunnen detecteren. Als dit wordt gedetecteerd dan worden de betreffende IB- en/of loonheffingnummers inactief gemaakt.

Ten slotte wordt onderzocht hoe omzetbelastingfraude, en dan met name carouselfraude, kan worden bestreden met behulp van data-analyse. Daartoe zijn fraudeprofielen ontwikkeld voor deze vorm van fraude. In 2014 zijn 682 btw-nummers ingetrokken door de Belastingdienst en 59 naar aanleiding van een signaal van de FIOD. Er zijn in 2014 632 ondernemingen stopgezet (in 2103 waren dat er 929).

Het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) richt op het tegengaan van de activiteiten van de facilitators achter misbruik van belasting- en wel toelagen. Het team heeft in het tijdscap van iets meer dan een jaar een 200-tal zaken opgepakt. Hiervan zijn ongeveer 100 zaken afgerond.

Aanpak toeslagfraude

Met ingang van 1 januari 2014 is de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit in werking getreden. De volgende maatregelen zijn uitgevoerd:

- Geen verlening voorschot bij verhoogd risico op fraude. Er zijn ongeveer 9.500 aanvragen/mutaties beoordeeld voordat deze zijn uitbetaald. In 74% van de gevallen is gecorrigeerd.
- Geen verlening voorschot aan een voor de Belastingdienst onbekende aanvrager. Er zijn ongeveer 16.000 aanvragen van onbekende aanvragers beoordeeld, waarvan bij 33% een correctie heeft plaatsgevonden.
- Opschorting van uitbetaling bij het ontbreken van een actueel adresgegevens of twijfel over adres. In 2014 zijn 24.000 toeslagen van 18.000 unieke BSN's die de status 'vertrokken onbekend waarheen' (VOW) hebben gekregen in de Basisregistratie personen (Brp) gestopt.

Naast deze maatregelen is er in 2014 ter voorkoming van fraude nog een aantal procesverbeteringen doorgevoerd. Er vindt een controle plaats op IP-adressen. Signalen over verdachte IP-adressen worden onderzocht door Belastingdienst/Toeslagen. Hierdoor worden zoveel mogelijk onjuiste of onterechte aanvragen voorkomen. Om het risico op een geslaagde fraude verder te voorkomen wordt op de nieuwe aanvragen voor huur- en kinderopvangtoeslag voor uitbetaling de risicoclassificatie toegepast. Aanvragen met een hoogrisico worden niet uitbetaald. De aanvraag wordt of afgewezen of de burger wordt uitgenodigd bij een balie van de Belastingdienst langs te komen.

Kwaliteit persoonsgegevens

De kwaliteit van de gegevens in de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens is voor het beperken van fraudemogelijkheden van groot belang. Het gebruik van risicoprofielen door gemeenten bij de inschrijving van nieuwe ingezetenen en de invoering van de Basisregistratie Personen en Reksdocumenten leveren hier een bijdrage aan. Voorbeelden van samenwerking op deze terreinen in 2014 zijn de projecten onderzoek 'risicoprofielen' in de omgeving van Utrecht en samenwerking aan Adreskwaliteit' waarin JCIU in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken (veld)onderzoek heeft uitgevoerd naar de kwaliteit van het BRP-gegevens.

Rijkswide aanpak

Het kabinet is in 2013 gestart met een rijkswide aanpak van fraude die zich richt op departementsoverstijgende vormen van fraude waar in bijna alle departementen doorkomen. Het voorzetterschap van de bijbehorende ministerie van Binnenlandse Zaken wordt vervuld door de minister-president, de coördinatie in het kabinet is in handen van de minister van Veiligheid en Justitie die hierover ook aan de Kamer rapporteert. De staatssecretaris van Financiën neemt deel aan de ministeriële commissie. De Belastingdienst is betrokken bij bijna alle projecten die vanuit de ministeriële commissie zijn opgezet. Tevens is zij trekker van het project 'gefingerde dienstbetrekking'. In dit project wordt met onder andere het UWV samengewerkt om vroegtijdig potentiële fraudeurs te ontdekken die door middel van een onderneming met gefingeerde werknemers bijvoorbeeld onterecht een uitkering aanvragen.

1.2. COMPLIANCE

De Belastingdienst richt zich op het vergroten van de mate van zekerheid over de belastingontvangsten en het terugbrengen van de nalevingstekorten. De Belastingdienst bevordert de naleving door passende dienstverlening te leveren, adequaat toezicht uit te oefenen en zo nodig de nakoming van de verplichtingen bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen. Compliance wordt afgemeten aan de mate waarin burgers en bedrijven tijdig, juist en volledig aangifte doen en tijdig betalen. Om het nalevingstekort te meten doet de Belastingdienst steekproeven in de segmenten Particulieren en Midden- en Kleinbedrijf. De uitkomsten van de steekproeven worden geëxtrapoleerd en geven een schatting van het macro correctiepotentieel bij de geregisteerde belastingplichtigen. De Belastingdienst wil met het zo verkregen inzicht (bijvoorbeeld in de achterliggende oorzaak van de fouten, de aard van de fouten, de belastingmiddelen waar de fouten zich manifesteren, de soort belastingplichtigen en branches), scherpere keuzen maken in de handhaving en inzet van zijn beschikbare capaciteit. De meest recente stand van de compliancefactoren zijn in de volgende tabel opgenomen:

Tabel Compliance

Realisatie meetbare gegevens (langtijd) bij de aangenome doelstelling				
Jaar ¹	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013
Percentage aangiften omzetbelasting tijdig ontvangen	98,0 %	95,8 %	n.v.t.	98,3 %
Percentage aangiften loonheffingen tijdig ontvangen	97,9 %	98,2 %	n.v.t.	99,1 %
Jaar: in volledig aangifte doen: percentage nalevingstekort op basis van de steekproef Particulieren (uitgedrukt als percentage van de totale belastingopbrengst voor dit segment)	1,5 %	2,5 %	n.v.t.	1,1 %
Jaar: in volledig aangifte doen: percentage nalevingstekort op basis van de steekproef Midden- en Kleinbedrijf (uitgedrukt als percentage van de totale belastingopbrengst voor dit segment)	6,1 %	5,8 %	n.v.t.	4,4 %
Percentage aanslagen op tijd betaald	88 %	86 %	84 %	83 %

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Voor de tijdige ontvangst van de aangiften omzetbelasting en loonheffing en de tijdige betaling van de aanslagen hebben de percentages betrekking op de aangifte resp. aanslagen uit het voorgaande kalenderjaar. De steekproef Particulieren 2010, 2011 en 2013 betreft de meting over het aangiftejaar 2006, 2008 resp. 2010. De steekproef Midden- en Kleinbedrijf 2011 en 2013 betreft de meting over het aangiftejaar 2007, 2008 resp. 2011.

¹ Het jaartal is het jaar waarin de uitkomsten van de metingen worden gerapporteerd.

² incl. B aangiften van ondernemers en partners van ondernemers

³ Cf. 2013 geüpdatet in verband met gewijzigde uitspraken

Toelichting

De tijdigheid van aangifte gedrag laat over de afgelopen jaren geen bijzondere ontwikkeling zien.

De daling in het percentage op tijd betaalde aanslagen van de vier grote middelen IH, LB, OB en Vpb wordt met name veroorzaakt door een afname van het aantal tijdige betalingen op aanslagen IH.

De mate van compliance wordt verder jaarlijks getoetst door middel van een set enquêtevragen aan burgers en bedrijven in de Fiscale Monitor. Dit is een onderzoek naar een breed scala van onderwerpen onder de doelgroepen particulieren, toelagerechtigden, ondernemers, douaneklanten, fiscaal dienstverleners en de toelagen intermediairs. De belastingmoraal is gemeten door middel van het voorleggen van een aantal stellingen, waarbij gevraagd is in hoeverre men het eens of oneens is:

Tabel belastingmoraal

Realisatie meetbare gegevens bij de algemene doelstelling					
Kategorie (in %)	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Realisatie 2014
Belastingontduiking is op aanvaardbaar	93	93	93	92	92
zelf belasting verschuilen is ongepast	90	88	88	88	87
Belasting betalen betekent iets bijdragen	35	34	37	35	37
Ervaren kans op omkering	96	94	91	90	92

Bron: Fiscale monitor

Toelichting

De cijfers van de belastingmoraal zijn over de jaren heen erg stabiel. In de website www.fiscalemonitor.nl zijn ook de overige resultaten van de Fiscale Monitor 2014 op te bekijken.

1.3. DIENSTVERLENING

De Belastingdienst bevordert met passende dienstverlening dat burgers en bedrijven hun wettelijke verplichtingen nakomen.

Doelverzekering

De bereikbaarheid van de BelastingTelefoon over het jaar 2014 ligt onder de verwachtingen en de afhandeling van heren en klachten is niet binnen de wettelijke termijn gerealiseerd. De overige realisaties zijn op het gewenste niveau.

Realisatie meetbare gegevens

Prestatie-indicator (in %)	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Streefwaarde 2014 ¹	Realisatie 2014
Bereikbaarheid Belastingtelefoon (BT)	82	82	82	79	80-82	83
Kwaliteit klantendienst Fiscale vragen (BT)	87	87	86	86	80-85	88
Algemene deklaartijd binnen Avb-termijn	87	94	94	93	95-100	89
Algemene deklaartijd binnen Avb-termijn Klanttevredenheid ²	98	96	95	98	98-100	93
Beterings	89	90	90	91	80-90	94
Balie	91	76	89	85	80-90	92
Telefonie	83					
• Algemeen		82	81	85	70-80	79
• Intermediairs		82	87	89	80-90	83

Bron: Fiscale Monitor en Belastingdienst/Generale Administratie

Toelichting

In de 14e halfjaarsrapportage is het achterblijven van de telefonische bereikbaarheid van de Belastingtelefoon toegelicht. De belangrijkste oorzaken waren:

1. Het hoge telefonieaanbod van 20,0 miljoen bepellingen, een stijging van 23% t.o.v. 2013, wat onder andere veroorzaakt werd door de grote hoeveelheid vragen over de invoering van 1.500 kilometernummer, SEPA en de Odetm- en CO2 wetgeving bij de motorrijbewijsbehoefte.
2. Problemen in het telefonisch aanbod als gevolg van het gelijktijdig verstoren van meerdere zendingen aan burgers en bedrijven (beschikkingen, aanslagen, brieven).
3. Herhaalverkeer doordat mensen opnieuw bellen na een niet gelukt contact dit uit zich in een langere wachttijd (145 seconden t.o.v. 125 seconden in 2013). Daarnaast werd de bereikbaarheid negatief beïnvloed als gevolg van verstoringen door uitval of het trager werken van IT-systemen.

In bovenstaande tabel staat het bereikbaarheidspercentage conform de definitie die ook in voorgaande jaren is gehanteerd (63%). Het gaat dan om het deel van de aangeboden telefonie (bepellingen) waarbij een informant het antwoord geeft en daarbij opgeteld het aantal telefoontjes waarbij een bestelling wordt geplaatst in het keuzemenu (bijvoorbeeld een formulier bestellen).

Als rekening wordt gehouden met bellers die in het keuzemenu zelf de telefoon neerleggen, is voor het jaar 2014 de bereikbaarheid 71%. Het gaat dan bijvoorbeeld om burgers die het BSN niet zo snel kunnen vinden of om burgers en bedrijven die in het keuzemenu het antwoord op hun vraag al krijgen of die positief reageren op het advies in het keuzemenu om op de website het antwoord te vinden.

¹ De streefwaarden van de Belastingdienst worden weergegeven in bandbreedtes. Hiermee geeft de Belastingdienst per prestatie-indicator aan wat de onder- en de bovengrens is.

² De in de tabel opgenomen realisatie heeft betrekking op klanten die neutraal tot zeer positief scoren.

³ De ervaring leert dat gedurende een aantal momenten in het jaar het aanbod te groot is dat het de capaciteit van de Belastingtelefoon oversteekt. Het vergroten van de capaciteit gericht op het afvangen van de piekaanbod, is niet doelmatig. Daarom wordt in deze perioden de bereikbaarheidsnorm niet volledig gerealiseerd. De overstelling van 80-85% geldt als gemiddelde jaarvoorspelling.

Bij bezwaren en klachten is het percentage tijd afgedaan lager dan in 2013. De oorzaak houdt verband met een toename van het aantal bezwaren (12%) en klachten (38%), als gevolg van het massaal opkomen tegen een aantal wijzigingen van regelgeving, waaronder autobelastingen (opheffen vrijstelling CO₂, oildimers regeling, verhoging houthedrag), erf- en schenkbelasting (art. 15 Successiewet), inkomendebelasting (gebruik WOZ-waarde) en de belastingrente. Indieners van bezwaren zijn zoveel mogelijk geheld en bij massale bezwaren zijn op ad hoc basis behandelteams samengesteld. Om de rechtevond in de behandeling weg te voeren is extra expertise geregeld. Voor de komende tijd wordt gewerkt aan verbetering van het behandelproces, waarbij het bezwaarproces wordt geconcentreerd van dertien naar vier locaties. Ook worden de mogelijkheden vergroot om bezwaar digitaal in te dienen en te verwerken.

De meest gebruikte kanalen om informatie te zoeken zijn het internet (websites belastingen, Douane en toeslagen) en de BelastingTelefoon. De mate van tevredenheid over de BelastingTelefoon en de telefonische helpdesk voor intermediairs laat een daling zien ten opzichte van 2013, maar de percentages liggen nog steeds binnen de bandbreedte van de streefwaarde. De daling houdt met name verband met een lagere score op het aspect snelheid waarmee bij het eerste contact een medewerker aan de lijn kwam.

1.4. TOEZICHT EN OPSPORING

De Belastingdienst oefent adequaat toezicht uit en dwingt, zo nodig, naleving af zodat burgers en bedrijven hun wettelijke verplichtingen nakomen.

Doelbereiking

De doelstellingen voor fiscaal toezicht zijn en toezicht Toeslagen zijn grotendeels gerealiseerd. De doelstellingen van de Douane en de FIOD zijn gerealiseerd.

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 toeslagerechtigden zelf verstrekken. Dit kan van invloed zijn op de volledigheid van de belastingontvangsten en de juiste uitbetaling van toeslagen. Het tegengaan van M&O bij de uitvoering van wet- en regelgeving vormt derhalve een belangrijke onderdeel van het rechtshandhavingbeleid.

Afmetingen

Met horizontaal toezicht wil de Belastingdienst zicht krijgen op de mate waarin het bedrijf zelf fiscaal in control is. Periodiek wordt dit getoetst door het uitvoeren van selectieve en wettelijke controles. De mate van control bepaalt de vorm en de intensiteit van het benodigde toezicht door de Belastingdienst. Waar horizontaal toezicht (nog) niet mogelijk is, voert de Belastingdienst toezicht achteraf uit.

Realisatie meetbare gegevens

Prestatie-indicator (p. 100)	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Streefwaarde 2014	Realisatie 2014
Aantallen grote ondernemingen onder horizontaal toezicht				n.v.t.	3 - 3,5	2,7
Aantal MKB ondernemingen onder een horizontaal toezichtverantwoord		3,1	3,1	3,1	> 1,0	10,9
Aantallen behandelde aanvragen IH (betreft Particulieren en MKB)				n.v.t.	1.000 - 1.225	1.049
Aantallen behandelde aanvragen Vpb				n.v.t.	29 - 37	34
Aantallen boeken onderzoeken				n.v.t.	35,75 - 38,75	38,29

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Toelichting

In het aantal grote ondernemingen onder horizontaal toezicht ligt met 2.094 onder de streefwaarde (3.000-3.500). Dit houdt verband met een wijziging in de classificatie van ondernemingen door de Belastingdienst (grote ondernemingen respectievelijk MKB ondernemingen). Als gevolg daarvan wordt een kleiner aantal ondernemingen als grote onderneming beschouwd. De Belastingdienst richt zich bij groepsgevoerde klantbehandeling in het segment MKB op de klantbehandeling via de fiscale dienstverlening. De doelstelling voor 2014 is met 10.800 ondernemingen ruimschoots gerealiseerd.

Realisatie meetbare gegevens

Prestatie-indicator	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Streefwaarde 2014	Realisatie 2014
Percentage contacten met starters: startonderzoek en klantgesprekken (ten opzichte van het totaal aantal starters):	n.v.t.	20%	20%	22%	15-25%	20,6
Tijdsduur aanvragen:						
Percentage betaalde belastingplichtigen na verzuim (OB)	n.v.t.	64%	69%	70%	50-60%	67%
Percentage betaalde belastingplichtigen na verzuim (IJ)	n.v.t.	53%	58%	59%	90-95%	94%
Percentage betaalde belastingplichtigen na verzuim (IH niet winst)	n.v.t.	87%	74%	77%	60-70%	78%
Afhrekselinvordering (in %)	2,5	2,4	2,3	2,4	2,5-3,0	2,2

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

De aanpak voor de contacten met starters is preventief en gericht op het voldoen aan aangifte- en betalingsverplichtingen. De doelstelling is gerealiseerd. De behandelbaarheid MKB richt zich steeds meer op digitale ondersteuning van starters en ZZP'ers. Samen met marktpartijen is de Belastingdienst in 2014 betrokken geweest bij initiatieven als het keurmerk Zolox Online, gericht op certificeren van online administratieve diensten, en het keurmerk Betrouwbaar Afrekenstelsel, gericht op betrouwbare lossensystemen.

Voor de tijdigheid van aangiften is evenals in vorige jaren een actief beleid gevoerd door zo snel mogelijk contact op te nemen met belastingplichtigen wanneer die verzuimen op tijd aangifte te doen. De doelstellingen voor bereikte belastingplichtigen na verzuim zijn gerealiseerd. In totaal bedraagt het aantal belastingplichtigen voor de ITH niet winst dat te laat aangifte heeft gedaan 432.000 (2013: 465.000). Voor aangiften die niet tijdig zijn binnengekomen heeft de Belastingdienst aanmaningen en ambtshalve aandagen opgelegd. Ook zijn boetes opgelegd voor het niet tijdig aangifte doen.

Een deel van de burgers en bedrijven betaalt niet of niet tijdig zijn belastingen. De Belastingdienst neemt invorderingsmaatregelen om achterstallige vorderingen alsnog te innen. Het beleid van invordering is er op gericht zo actueel mogelijk te zijn om te voorkomen dat vorderingen oud worden en de inning lastiger wordt. In 2014 is de betalingsachterstanden opzichte van 2013 licht gedaald. Ook het percentage onbetaalde vorderingen is gedaald:

Resultaten invordering					
Kantoor	2013	2011	2012	2013	2014
Betalingsachterstand in bedragen (x € mln.)	4.289	4.280	4.206	4.508	4.321
Onbetaalde vorderingen (%)	0,5	0,6	0,7	0,7	0,6

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Toeslagen

Doelstelling indicator Toezicht toeslagen	Realisatie 2010 Grootendeels behaald	Realisatie 2011 Grootendeels behaald	Realisatie 2012 Behaald	Realisatie 2013 Aangepaste planning n.a.v. ontwikkelingen samenlevingswet	Streefwaarde 2013 Het toezicht wordt volgens plan uitgevoerd	Realisatie 2014 Grootendeels behaald
--	---	---	-------------------------------	--	---	---

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Toelichting

Het toezicht op toeslagen vindt plaats op basis van een met de betrokken beleidsdepartementen afgesloten toezichtplan. De zorgtoeslag, huurtoeslag en kinderopvangtoeslag berusten op grondslagen die zoveel mogelijk geïntegreerd worden met gegevens uit onafhankelijke registraties op basis van controlerend informatiek. In 2014 was het toezicht voornamelijk gericht op de eerste uitbetaling vooral gericht op het controleren van risicoadressen en bewijsgedrukt van onbekende aanvragers en de monitoring van IP-adressen die door aanvragers zijn gebruikt om het toeslagenportaal te benaderen. Door het verlengen van de beslistermijn voor risicovolle aanvragen zijn voor alle vier de toeslagsoorten aanvragen gecontroleerd omdat er geen recht op toeslag was. In de Beleidsagenda (2.1) wordt ingegaan op de resultaten van deze aanpak. Vooral bij de kinderopvangtoeslag en huurtoeslag zijn door de verlengde beslistermijn ook onverschillen en mutaties geminimaliseerd. Bij de controle van de statuszorgverzekering heeft dit in de helft van de gecontroleerde uitbetalingen geleid tot correcties. In de fase van definitief toekennen is de controle in het bijzonder gericht op inkomensgegevens en de jaargroep afgenomen (een kinderopvang).

¹ Cijfers gecorrigeerd in verband met gewijzigde definitie waarbij rekening wordt gehouden met de ontvangsten die uitgangsbijdraken op uitbetaalde belastingen.

Toezicht kinderopvangtoeslag

Voor de kinderopvangtoeslag is het doel (circa 16,4%) dat bereikd heeft op de gastouderopvang onzeker in verband met niet objectief vast te stellen zijn. Deze onzekerheid bestond ook al vóór 2014 en is het gevolg van beperkingen in wet- en regelgeving en als gevolg daarvan beperkingen in de controle mogelijkheden voor BTOedlagen.

Douane

Realisatie meetbare gegevens

Doelstelling/indicator	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Streefwaarde 2014	Realisatie 2014
Controles op de goederenstromen	330.000	349.000	352.000	338.300	295.000 - 365.000	357.000
Gecertificeerde goederenstromen		51%	85%	91%	>85%	907%
Controles op postgoederenluchten		10.800	13.100	13.600	10.000 - 15.000	15.000

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Toelichting

Op de niet-gecertificeerde goederenstroom (vracht, koeriers, ambulant) voert de Douane controles uit. Daarbij gaat het om scancontroles en fysieke controles. De streefwaarden zijn gehaald. In het streven naar efficiënt toezicht wordt rekening gehouden met de mate waarin voor de betrouwbaarheid van de administratie kan worden gesteund op een deel van interne beheersingsmaatregelen. Dit kan resulteren in certificeringen of convenanten. Een bedrijf dat het certificaat van Authorized Economic Operator verkrijgt (gebaseerd op Europese wetgeving), voldoet aan een aantal gestelde eisen waardoor een lichter controlesregime van toepassing is. Hierdoor kan het logistieke proces sneller gaan. In 2013 is ongeveer 91% van de reguliere goederenstromen (in- en uitvoer) gecertificeerd (2012: 85%).

De aantallen correcties en processen verbaal, die voortvloeien uit deze controles, zijn opgenomen in onderstaande tabel:

Aantal correcties en processen-verbaal VGEFT en fiscaal (x 1.000)	2010	2011	2012	2013	2014
Verkeer	4,4	3,5	3,5	3,6	5,2
Correcties aan en fiscaal controlesverkeer	18	15	15	17	14
Correcties aan en fiscaal controlesverkeer	17	10	19	18	19,8
Correcties aan fiscaal controlesverkeer (in- en uitvoer)	4,5	1,5	1,7	1,6	1,5
Correcties administratieve controles	0,7	0,7	0,5	0,5	0,7
Processen-verbaal	32	25	22	26	27

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

FIOD

Prestatie-indicator	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Streefwaarde 2014	Realisatie 2014
Percentage processtap- verhaal dat leidt tot veroordeling/transactie	76	84	84	85	82-85	83

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

De doelstelling voor het percentage processen-verhaal dat leidt tot veroordeling/transactie is gerealiseerd. De keuze voor deze vervolg zaken vindt plaats in het overleg tussen het Openbaar Ministerie, de financiële toezichthouders en de FIOD.

1.5. MASSALE PROCESSEN

De Belastingdienst voert zijn massale processen efficiënt uit.

Doelbereiking

De doelstelling wordt afgemeten aan het aantal postzendingen zonder fouten. De doelstelling is gerealiseerd.

Volumeontwikkeling

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

Volumeontwikkeling belastingplichtigen en toeslaggerechtigden (belastingjaar t-1) (x 1.000)		2011	2012	2013	2014
Kentatal					
Belastingplichtigen IB/3H		8.403	8.000	7.645	7.047
Belastingplichtigen V&L		838	820	886	909
Inhoudingsplichtigen IB/3H		642	630	639	607
Inhoudingsplichtigen CO		1.550	1.571	1.637	1.754
Aanvragen toeslagen ¹		9.072	8.928	8.977	8.596

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Realisatie meetbare gegevens

Prestatie-indicator	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Streefwaarde 2014	Realisatie 2014
Aantal vervoerszendingen zonder fouten	100%	100%	100%	99,3%	≥ 99%	99,9

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Toelichting

Op verschillende plaatsen in het ontvangstproces zijn maatregelen getroffen om er op toe te zien dat belastingplichtigen de juiste berichten en gegevens ontvangen. Grote stromen beschikkingen (aanslagen, toeslagen, mailingen) zijn voor verzending automatisch gecontroleerd op juistheid, volledigheid en inhoudelijke (fiscale) kwaliteit. In 2014 zijn 9.615 partijen gecontroleerd. Deze partijen waren in totaal goed voor circa 128,1 miljoen poststukken.

¹ De reeks is aangepast in verband met een andere definitie waarbij alle voorlopige toekenningen worden meegerekend.

Een damage is een verstoring in het primaire proces die leidt tot directe gevolgen voor burgers of bedrijven. Het aantal damages is ten opzichte van 2013 afgenomen (67 verstoringen in 2014 tegen 81 in 2013). Op verschillende plaatsen in het ontvangstproces zijn maatregelen getroffen om de goede ontvangst van berichten zeker te stellen. Per eind september is op de website van de Belastingdienst een aparte pagina ingericht waarop direct de verstoringen worden gemeld, inclusief instructie voor de burger wat te doen. De grotere procesverstoringen met massaschadelijke impact worden afzonderlijk in de halfjaarsrapportage gemeld.

Steeds meer belastingplichtigen kiezen voor de digitale aangifte. Voor ondernemers is de score nagenoeg 100%, voor particulieren steeg deze van 95,0% vorig jaar naar 96,5% in 2014. Een van de maatregelen om de aangifte makkelijker te maken is de voorinvulde aangifte (VIA). Het aantal mensen dat gebruik maakt van deze service steeg van 5,2 miljoen in 2013 naar 6,5 miljoen in 2014. Dit heeft geleid tot een verdere daling van het aantal aangiften op papier.

Aantal ingediende aangiften inkomstenbelasting (belastingjaar t-1) (x 1.000)					
Kenmerk	2013	2011	2012	2013	2014
Ontvangen aangiften	10.777	11.293	10.968	11.148	11.282
Waarvan digitaal	5.054	10.025	10.440	10.705	10.051
Waarvan papier	923	630	523	443	391

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Tijdelijke afhandeling aangiften (%)					
Kenmerk	2013	2011	2012	2013	2014
Tijdelijk afhandelen aangiften is	99,3	98,5	98,2	99,3	99,4

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Als reactie ontvangen degenen die vóór 1 april hun aangifte inkomstenbelasting doen, vóór 1 juli bericht van de Belastingdienst. De doelstelling voor tijdig afhandelen van aangiften IB bedroeg 99-100% en is met 99,4% ruimschoots gerealiseerd.

2. BEDRIJFSVOERINGSPARAGRAAF

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

De brede agenda Belastingdienst

De Belastingdienst staat, mede in het licht van de moeilijke economische situatie voor de opbrecht, meerdere fiscale maatregelen respectievelijk wetwijzigingen te verwerken, de continuïteit van de huidige bedrijfsvoering te waarborgen en daardoor de kasstroom te garanderen en tegelijkertijd de weg naar vernieuwing te vinden. De vernieuwing behelst onder meer het overeenkomstig de verwachtingen en eisen van burger en bedrijf digitaliseren van de dienstverlening en het vernieuwen van de technische infrastructuur, softwareprogramma's en bijbehorende processen van de dienst. Daarnaast ligt er de opdracht bestaande taakstellingen in te vullen, gestegen volumes te verwerken en de intensivering van het toezicht waar te maken. De verwachting van dit alles is een grote opgave voor de Belastingdienst, die qua programmering nauw luistert. Door de frequentie en omvang van nieuwe wet- en regelgeving fiscaliteit en overige maatregelen is de belasting op de uitvoering, en daarmee de ICT, de afgelopen jaren fors toegenomen. Voor de toch al kwetsbare menselijke heffings- en inlijningsprocessen dreigt dat steeds meer camages optredan, welke veel ongemak voor burger en bedrijf op evelen en voor de Belastingdienst grote herstelkosten en een overslating van de telefonische dienstverlening met zich meebragen. Door de staatssecretaris is in mei 2014 een samenhangend verbeterprogramma "de Brede Agenda Belastingdienst" opgesteld (Kamerstukken II 2013/14 31 066, nr.201). De leidende gedachte is dat de Belastingdienst beter gaat functioneren als hij niet aanhoudend voor ondoenlijke opgaven wordt gesteld, als de processen tegelijkertijd worden verbeterd om te voldoen aan de eisen die we er vandaag en morgen aan stellen, en als ten slotte de prestaties kunnen worden afgezet tegen die eisen. Op basis van een zelf-assessment onderzoek afbreukrisico's klantprocessen is ondermeer besloten de rol van het managementteam Belastingdienst te versterken bij uitvoeringstolsten, bij besluitvorming over in uitvoering te nemen programma's en strategische projecten en op het bewaken van bedrijfsomstandigheden overlopende processen (onderlinge samenhang), waarbij effecten op burgers en bedrijven leidend zijn. De Brede agenda kent voor elk terrein een afzonderlijk spoor: (1) verminderen van de complexiteit, (2) robuuster maken van de werkprocessen, en (3) het helder stellen van verwachtingen en rapporteren van de (basoogte en geleverde) prestaties, plus een spoor om de veranderingen als gevolg van de andere sporen in de organisatie te borgen. Voor de overal besturing van de brede agenda is het managementteam Belastingdienst verantwoordelijk. De verantwoordelijkheid voor programma's, projecten en overige activiteiten zijn daarbij bij individuele leden van het managementteam Belastingdienst belegd. De bewaking van de uit de Brede agenda voortvloeiende programma's, projecten en overige activiteiten is belegd bij een programmadirecteur Brede Agenda. In dit kader wordt intern tweemaandelijks gerapporteerd. Over de stand van zaken van de Brede Agenda wordt de Kamer gerapporteerd in de halfjaarsrapportages van de Belastingdienst, beginnend met de 14e halfjaarsrapportage (Kamerstukken II 2014/15 31 066, nr. 215). Het waarmaken van alle opdrachten met de huidige instrumenten en

middelen is een zeer lastige opgave. Op dit moment wordt bezien wat nodig is om alle opdrachten te kunnen waarmaken. Dit jaar volgen voorstellen hoe de plannen voor de Brede Agenda meer in detail kunnen worden uitgewerkt.

Herinrichting Belastingen

De Belastingdienst heeft in 2013 de regio's vervangen door een segmentstructuur, waarvan de inrichting in volle gang is. De concentratiebeweging krijgt hierbij inhoud: zo is er goede vooruitgang gemaakt bij het concentreren van de klantregistraties, de middelenadministratie, toezicht, particulieren bijzondere invordering en bezwaar. In 2015 zal de herinrichting grotendeels worden voltooid.

Portfoliomanagement en oplossen legacy problematiek

De Belastingdienst heeft daarnaast in 2014 aanpassingen aangebracht in het portfoliomanagement. Sturing en beheersing voor de korte term in zijn verbeterd. Op het terrein van verkrijgen van een meerjarens inzicht in het portfolio lopen verbeterinitiatieven. Met dit inzicht kan een meerjarig stabilisatieprogramma Rationalisatie van systemen, benodigd voor het robuust maken van massale processen, beter vorm gegeven worden. Tevens kan een betere aansluiting gevonden worden tussen ambities, tijd mensen en middelen. Het fragiele ICT-landschap blijft risico opleveren voor productiestoringen. Dit geldt met name voor de systeemlandschappen rondom inning, inkomensheffing, omzetbelasting en houderschapbelasting. De Belastingdienst geeft daarom prioriteit aan continuïteit boven functionele vernieuwing. Inzake het oplossen van de legacyproblematiek is besloten om eerst de systeemlandschappen rondom inning en inkomensheffing aan te pakken. De systeemlandschappen rondom omzetbelasting en auto volgen later. De staatssecretaris heeft de Kamer over deze keuzes in de ICT ontwikkelagenda geïnformeerd (Kamerstukken II 2014/15 31 066, nr. 215).

Misbruik en oneigenlijk gebruik

Voor het heffen en innen van belastingen en het betalen van toeslagen is de Belastingdienst afhankelijk van gegevens die belastingplichtigen en toeslaggerechtigden zelf verstrekken en van (al dan niet) beschikbare contra-informatie. Het bedrijven van misbruik en oneigenlijk gebruik vraagt om een actief rechtshandhavingbeleid. Het tegengaan van fraude bij de uitvoering van fiscale wet- en regelgeving en de toelageregelingen vormt een gemaakte prioriteit. Over de aanpak van fraude en de samenwerking tussen overheden en andere organisaties en de resultaten van de bestrijding van de verschillende vormen van fraude over 2014 is tussentijds aan de Tweede Kamer gerapporteerd in de 14e halfjaarsrapportage Belastingdienst (Kamerstukken II 2014/15 31 066, nr. 215).

Kinderopvangtoeslag

Eén van de toezichtaanpakregio's bij de ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bestaat uit het ter controle opvragen van jaaropgaven bij de kinderopvanginstellingen of bij toeslagontvangers. In 2014 heeft Belastingdienst/Toeslagen besloten deze vorm van toezicht vanwege de hiervoor benodigde behandelingspositie niet in te zetten voor het doel van de kinderopvangtoeslagen dat naar verwachting niet of nauwelijks onjuistheden bevat. Het hiermee gemoeide financieel belang bedraagt circa € 150 miljoen.

Fraude

De Belastingdienst is eind mei 2014 geconfronteerd met een verduisteringszaak (Kamerstukken II 2013/14 31 066, 207). De Kamer is hierover nader geïnformeerd in de 14e halfjaersrapportage Belastingdienst (Kamerstukken II 2014/15 31 066, nr. 215). Het grootste deel van het heimelijk bedrag is veiliggesteld door middel van beslaglegging.

Externe inhuur

Het percentage externe inhuur ligt met 11% boven de Roemer-norm (10%). Bij de herinrichting Belastingen en in de aanloop naar een structurele invulling van Intensivering Toezicht en Invordering bij Belastingen is in 2014 gebruik gemaakt van extra externe inhuur. Bij de Belastingtelefoon was sprake van extra externe inhuur in verband met een hoger telefoonaanbod als gevolg van ondermeer 1 bankrekeningnummers. Zonder deze inhuur zou het percentage onder de 10% zijn uitgekomen.

Algemene Rekenkamer over jaarverslag IXB Financiën 2013

In 2014 is aandacht besteed aan de onvolkomenheden in de bedrijfsvoering die door de Algemene Rekenkamer zijn geconstateerd in het Rapport bij het Jaarverslag IXB 2013.

Informatiebeveiliging bij de Belastingdienst

De Belastingdienst heeft in 2013 een nieuwe werkende applicatie gerealiseerd, dat het proces van toekenning en inbrenging van autorisaties ondersteunt. De gevraagde toegangsrechten worden aan medewerkers toegelend op basis van zogenaamde rolmodellen. De koppeling van de software aan de primaire processystemen, die gebruik maken van het mainframe, is in 2013 gerealiseerd. De automatische koppelingen voor de overige aan te sluiten primaire processystemen zijn grotendeels gerealiseerd in 2014. Naast het aanbrengen van de laatste koppelingen worden in 2015 ook de oude autorisaties geschoond.

Teruggaven omzetbelasting aan EU-ondernemers

De Belastingdienst heeft eind 2012 voor het Uitruyggaafproces aan EU-ondernemers de applicatie VRCA en de behorende hardware gekocht. Alhoewel dit systeem beperkte functionaliteit en technische beperkingen kent is sprake van een functionerend proces dat geen bezwaren oproept bij de Europese Commissie. Voor de korte termijn zijn maatregelen voorzien ter versterking van de continuïteit van de applicatie. Daarnaast worden de meest kritische risico's in de uitvoering gevolgd. Voor de langere termijn zal de Belastingdienst naar een duurzame oplossing werken.

Naleving wet- en regelgeving huurtoeslag

De budgetlijn voor de huurtoeslag werden door de minister voor Wonen en Rijksoverheid verankerd op beleidsartikel 01 Woningmarkt van het begrotingshoofdstuk XVIII Wonen en Rijksoverheid. De Rijksoverheid heeft voorschriften schrijven voor dat, indien bij statistische steekproeven de meest waarschijnlijke en/of maximale fout of onzekerheid de tolerantiegrens overschrijdt, in de bedrijfsvoeringsparagraaf de meest waarschijnlijke fout of onzekerheid wordt gerapporteerd. Voor de toelageregelingen geldt een tolerantiegrens van 3% behalve voor de huurtoeslag vanwege de geringe omvang van het daartoe betreffende begrotingshoofdstuk. Voor de huurtoeslag geldt voor 2014 een tolerantiegrens van 1,13%. Op basis van de meest waarschijnlijke fout voor de uitbetaalde voorschotten ad € 57,7 miljoen (1,70%) en de definitief toegelende

huurtoeslagen ad € 79,7 miljoen (2,15%), wordt de – verhoudingsgewijze zeer lage – tolerantiegrens ad € 43,1 miljoen overschreden.

Conclusie

Bij de Belastingdienst is, afgezien van de hiervoor genoemde punten, 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, 13 maart 2015

