

JAARVERANTWOORDING Belastingdienst 2014

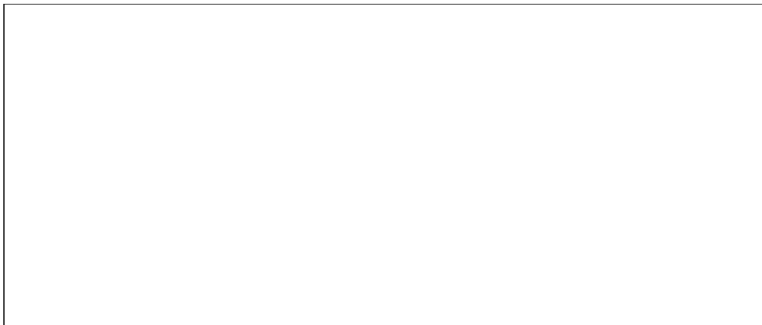
d.d. 13 maart 2015

Inhoudsopgave

Voorwoord van Belastingdienst	3
1. Beleidsverslag	4
2. Bedrijfsvoeringsmededeling	15
3. Productietabellen	19
4. Samenwerking UWV en Belastingdienst in de loonaangifteketen	31
5. Jaarrekening	34

Lectori salutem,

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



1. BELEIDSVERSLAG

1.1. BELEIDSAGENDA

Intensivering toezicht

Bij brief van 10 december 2012 van de staatssecretaris van Financiën aan de Kamer zijn maatregelen voorgesteld om het toezicht te intensiveren. Deze maatregelen betreffen onder meer de versnelling van de aanslagregeling particulieren, uitvoering van boekenonderzoeken, uitvoering van controles voor de omzetbelasting en het realiseren van structureel extra opbrengsten uit invordering. De meeropbrengsten over 2014 van deze intensiveringen werden geraamd op € 533 miljoen. De realisatie in 2014 bedroeg circa € 413 miljoen. Dit bedrag kan nog oplopen doordat nog niet alle kasopbrengsten al bepaald zijn. Het verschil tussen raming en realisatie wordt met name veroorzaakt door een lager tempo van de kasstroom en vertraagde werving en opleiding. De lagere kasstroom (€ 70 miljoen) betreft voornamelijk aangebrachte correcties in de IH niet-winst, die na 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 efficiency/versoering 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 efficiency en versoering is meerjarig ingevuld en belegd met maatregelen op het terrein van staf/overhead, procesverbeteringen en versoeringen 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 het opbouwen van informatieposities en data-analyse. En het betekent dat steeds meer wordt samengewerkt met andere overheidsorganisaties.

In 2014 is gestart met het vervaardigen van een fraudeprofiel voor inkomensheffing en is een model voor algemene risicoprofilering van burgers ontwikkeld. Zo is een analysetool ontwikkeld die de handelsregistergegevens veel beeldender presenteert. Op deze wijze is van de verschillende veelplegers een completer 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 OB- en/of loonheffingnummers inactief gemaakt.

Ten slotte wordt onderzocht hoe omzetbelastingfraude, en dan met name carrouselfraude, 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 682 ondernemingen stopgezet (in 2013 waren dat er 929).

Het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) richt op het tegengaan van de activiteiten van de facilitators achter misbruik van belasting- dan wel toeslaggelden. Het team heeft in het tijdsbestek van iets meer dan een jaar een 200-tal zaken opgepakt. Hiervan zijn circa 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 adresgegeven 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 Reisdocumenten leveren hier een bijdrage aan. Voorbeelden van samenwerking op deze terreinen in 2014 zijn de projecten onderzoek 'risicoadressen' in de omgeving van Utrecht en 'samenwerken aan Adreskwaliteit' waarin ICTU in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken (veld)onderzoek heeft uitgevoerd naar de kwaliteit van het BRP-gegeven.

Rijksbrede aanpak

Het kabinet is in 2013 gestart met een rijksbrede aanpak van fraude die zich richt op departementsoverstijgende vormen van fraude waarin bijna alle departementen deelnemen. Het voorzitterschap van de bijbehorende ministeriele commissie Fraude 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 ministeriele commissie. De Belastingdienst is betrokken bij bijna alle projecten die vanuit de ministeriele commissie zijn opgestart. Tevens is zij trekker van het project gefingeerde 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.

Beleidsmatige conclusie

De doelstellingen op het gebied van fiscaal toezicht en toezicht Toeslagen zijn grotendeels gerealiseerd. Maatregelen zijn getroffen om fiscale fraude en fraude met toeslagen tegen te gaan. De doelen met betrekking tot de bereikbaarheid van de BelastingTelefoon en het tijdig afdoen van bezwaren en klachten zijn niet gehaald.

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 geregistreerde 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 (kengetal) bij de algemene doelstelling					
Jaar ¹	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Realisatie 2014
Percentage aangiften omzetbelasting tijdig ontvangen	95,0 %	95,8 %	n.v.t.	95,3 %	95,1
Percentage aangiften loonheffingen tijdig ontvangen	97,9 %	98,2 %	n.v.t.	99,1 %	99,2
Juist en volledig aangifte doen; percentage nalevingstekort op basis van de steekproef Particulieren (uitgedrukt als percentage van de totale belastingopbrengst voor dit segment) ²	1,5 %	2,5 %	n.v.t.	1,1 %	n.v.t.
Juist en 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 %	n.v.t.
Percentage aanslagen op tijd betaald	86 %	86 %	84%	83 % ³	82%

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 aangiften 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 MKB 2010, 2011 en 2013 betreft de meting over het aangiftejaar 2007, 2008 resp. 2010.

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, toeslaggerechtigden, ondernemers, douaneklanten, fiscaal dienstverleners en de toeslagen intermediairs. De belastingmoraal is gemeten door middel van het voorleggen van een aantal stellingen, waarbij gevraagd is in hoeverre men het ermee eens of oneens is:

Tabel belastingmoraal

Realisatie meetbare gegevens bij de algemene doelstelling					
Kengetal (in %)	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Realisatie 2014
Belastingontduiking is onaanvaardbaar	93	93	93	92	92
Zelf belasting ontduiken is uitgesloten	90	88	88	88	87
Belasting betalen betekent iets bijdragen	35	34	37	35	37
Ervaren kans op ontdekking	86	84	81	80	82

Bron: Fiscale monitor

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

² excl. IB aangiften van ondernemers en partners van ondernemers

³ Cijfer 2013 gecorrigeerd in verband met gewijzigde definitie

Toelichting

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

1.3. DIENSTVERLENING

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

Doelbereiking

De bereikbaarheid van de BelastingTelefoon over het jaar 2014 ligt onder de streefwaarde en de afhandeling van bezwaren en klachten is niet binnen de Awb-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 ⁴	Realisatie 2014
Bereikbaarheid Belastingtelefoon (BT)	83	82	82	79	80-85 ⁶	63
Kwaliteit beantwoording fiscale vragen BT	87	87	86	86	80-85	88
Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn	87	94	94	93	95-100	87
Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn	98	96	95	98	98-100	93
Klanttevredenheid ⁵ :						
Internet	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/Centrale 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 20,8 miljoen belpogingen, een stijging van 23% t.o.v. 2013, wat onder andere veroorzaakt werd door de grote hoeveelheid vragen over de invoering van 1 bankrekeningnummer, SEPA en de Oldtimer- en CO2-wetgeving bij de motorrijtuigenbelasting.
2. Pieken in het telefonisch aanbod als gevolg van het gelijktijdig versturen 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

⁴ De streefwaarden van de Belastingdienst worden weergegeven in bandbreedtes. Hiermee geeft de Belastingdienst per prestatie-indicator aan wat de onder- en de bovengrens is.

⁵ De in de tabel opgenomen realisatie heeft betrekking op klanten die neutraal tot zeer positief scoren.

⁶ De ervaring leert dat gedurende een aantal momenten in het jaar het aanbod zo groot is dat het de capaciteit van de BelastingTelefoon overtreft. Het vergroten van de capaciteit, gericht op het afvangen van dit piekaanbod, is niet doelmatig. Daarom wordt in deze periodes de bereikbaarheidsnorm niet volledig gerealiseerd. De doelstelling van 80-85% geldt als gemiddelde jaardoelstelling.

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 (belpogingen) 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 in het keuzemenu zelf de telefoon neerleggen, is voor het jaar 2014 de bereikbaarheid 71%. Het gaat dan om bijvoorbeeld burgers die het BSN niet zo snel te 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.

Bij bezwaren en klachten is het percentage tijdig 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, oldtimers regeling, verhoging boetebedrag), erf- en schenkbelasting (art. 12 Successiewet), inkomstenbelasting (gebruik WOZ-waarde) en de belastingrente. Indieners van bezwaren zijn zoveel mogelijk gebeld en bij massale bezwaren zijn op ad hoc basis behandelteams samengesteld. Om de achterstand in de behandeling weg te werken is extra capaciteit 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 laatste 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 toeslaggerechtigden 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 geïntegreerd onderdeel van het rechtshandavingsbeleid. In de

beleidsagenda (1.1) wordt ingegaan op de resultaten van de fraudeaanpak.

Algemeen

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 steekproefsgewijze 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 (x 1000)	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 toezichtconvenant		33	87	89	75-100	109
Aantallen behandelde aangiften IH (betreft Particulieren en MKB)				n.v.t.	1.000 - 1.225	1.049
Aantallen behandelde aangiften Vpb				n.v.t.	29 - 37	34
Aantallen boekenonderzoeken				n.v.t.	35,75 - 38,75	38,27

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Toelichting

Het aantal grote ondernemingen onder horizontaal toezicht ligt met 2.694 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 groepsgewijze klantbehandeling in het segment MKB op de klantbehandeling via de fiscaal dienstverlener. De doelstelling voor 2014 is met 108.800 ondernemingen ruimschoots gerealiseerd.

Realisatie meetbare gegevens

Prestatie-indicator	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Streefwaarde 2014	Realisatie 2014
Percentage contacten met starters; startersbezoeken en klantgesprekken (ten opzichte van het totaal aantal starters); <u>Tijdigheid aangiften:</u>	n.v.t.	20%	23%	22%	15-25%	20,6
Percentage bereikte belastingplichtigen na verzuim (OB)	n.v.t.	64%	69%	70%	50-60%	67%
Percentage bereikte belastingplichtigen na verzuim (LH)	n.v.t.	93%	90%	93%	90-95%	94%
Percentage bereikte belastingplichtigen na verzuim (IH niet winst)	n.v.t.	87%	74%	77%	65-75%	78%
Achterstand invordering (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 behandelstrategie 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 Zeker Online, gericht op certificeren van online administratieve diensten, en het keurmerk Betrouwbaar Afrekensysteem, gericht op betrouwbare kassasystemen.

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 IH 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 aanslagen opgelegd. Ook zijn boetes opgelegd voor het niet tijdig aangifte doen.

Resultaten invordering					
Kengetal	2010	2011	2012	2013	2014
Betalingsachterstand in bedragen (x € mln.)	4.285	4.280	4.201	4.503	4.321
Oninbare vorderingen (%) ⁷	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

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 betalingsachterstand ten opzichte van 2013 licht gedaald. Ook het percentage oninbare vorderingen is gedaald.

Toeslagen

Prestatie-indicator	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Streefwaarde 2013	Realisatie 2014
Toezicht toeslagen	Deels behaald	Grotendeels behaald	Behaald	Aangepaste planning n.a.v. ontwikkelingen gedurende het jaar	Het toezicht wordt volgens plan uitgevoerd	Grotendeels behaald

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Toelichting

Het toezicht op toeslagen vindt plaats op basis van een met de betrokken beleidsdepartementen afgestemd toezichtplan. De zorgtoeslag, huurtoeslag en kinderopvangtoeslag berusten op grondslagen die zoveel mogelijk geverifieerd worden met gegevens uit onafhankelijke registraties op basis van contra-informatie. In 2014 was het toezicht voorafgaand aan de eerste uitbetaling vooral gericht op het controleren van risicoadressen en bewijsstukken 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 gecorrigeerd omdat er geen recht op toeslag was. In de Beleidsverslag (2.1) wordt ingegaan op de resultaten van deze aanpak. Vooral bij de

⁷ Cijfers gecorrigeerd in verband met gewijzigde definitie waarbij rekening wordt gehouden met de ontvangsten die alsnog binnenkomen op oninbaar geleden vorderingen.

kinderopvangtoeslag en huurtoeslag zijn door de verlengde beslistermijn ook voorschotten en mutaties gecorrigeerd. Bij de controle van de status zorgverzekering 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 jaaropgave afgenomen uren kinderopvang.

Toezicht kinderopvangtoeslag

Voor de kinderopvangtoeslag is het deel (circa 16,4%) dat betrekking heeft op de gastouderopvang onzeker in verband met niet objectief vast te stellen uren. Deze onzekerheid bestond ook al vóór 2014 en is het gevolg van beperkingen in wet- en regelgeving en als gevolg daarvan beperkingen in de controlemogelijkheden voor B/Toeslagen.

Douane

Realisatie meetbare gegevens

Prestatie-indicator	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Streefwaarde 2014	Realisatie 2014
Controles op de goederenstromen	330.000	342.000	352.000	338.300	295.000 - 365.000	357.000
Gecertificeerde goederenstromen		51%	85%	91%	>85%	90,7%
Controles op passagiersvluchten		12.500	13.100	13.600	12.000 - 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 stelsel van interne beheersingsmaatregelen. Dat 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 controleregime van toepassing is. Daardoor kan het logistieke proces sneller gaan. Ultimo 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 VGEM en fiscaal (x 1.000)					
Kengetal	2010	2011	2012	2013	2014
Correcties scan- en fysieke controles vracht	4,4	3,6	3,6	2,6	6,2
Correcties koeriers en postzendingen	16	15	14	15	14
Correcties passagiers	17	20	19	18	19,5
Correcties ambulante controles binnen/buitengrens	4,2	1,9	1,7	1,6	1,5
Correcties administratieve controles	0,7	0,7	0,6	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 processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie	76	84	84	85	82-85	83

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

De doelstelling voor het percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie is gerealiseerd. De keuze voor de te vervolgen 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)					
Kengetal		2011	2012	2013	2014
Belastingplichtigen IB/IH		8.408	8.003	7.845	7.847
Belastingplichtigen Vpb		838	853	886	909
Inhoudingsplichtigen LB/LH		642	638	639	647
Inhoudingsplichtigen OB		1.558	1.571	1.637	1.754
Aanvragen toeslagen ⁸		9.073	8.931	8.978	8.596

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Realisatie meetbare gegevens

Prestatie-indicator	Realisatie 2010	Realisatie 2011	Realisatie 2012	Realisatie 2013	Streefwaarde 2014	Realisatie 2014
Aantal postzendingen 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 systematisch gecontroleerd op juistheid, volledigheid en inhoudelijke (fiscale) kwaliteit. In 2014 zijn 9.645 partijen gecontroleerd. Deze partijen waren in totaal goed voor circa 128,4 miljoen poststukken.

⁸ De reeks is aangepast in verband met een andere definitie waarbij alle voorlopige toekenningen worden meegeteld.

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 maatschappelijke impact worden standaard in de halfjaarsrapportage gemeld.

Steeds meer belastingplichtigen kiezen voor de digitale aangifte. Voor ondernemers is de score nagenoeg 100%, voor particulieren steeg deze van 96,0% vorig jaar naar 96,5% in 2014. Eén van de maatregelen om de aangifte makkelijker te maken is de voorgevulde 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)					
Kengetal	2010	2011	2012	2013	2014
Ontvangen aangiften	10.777	11.243	10.968	11.148	11.282
Waarvan digitaal	9.854	10.633	10.448	10.705	10.891
Waarvan papier	923	610	520	443	391

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Tijdige afhandeling aangiften (%)					
Kengetal	2010	2011	2012	2013	2014
Tijdigheid afhandelen aangiften IB	99,9	99,3	98,5	99,9	99,4

Bron: Belastingdienst/Centrale Administratie

Als regel 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 bedraagt 98-100% en is met 99,4% ruimschoots gerealiseerd.

2. BEDRIJFSVOERINGSMEDEDELING

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

Brede agenda Belastingdienst

De Belastingdienst staat, mede in het licht van de moeilijke economische situatie voor de opdracht meerdere fiscale maatregelen respectievelijk wetswijzigingen 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 realisatie 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 massale heffings- en inningsprocessen dreigt dat steeds meer damages optreden, welke veel ongemak voor burger en bedrijf opleveren en voor de Belastingdienst grote hersteloperaties en een overbelasting van de telefonische dienstverlening met zich meebrengen. 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 onder meer besloten de rol van het managementteam Belastingdienst te versterken bij uitvoeringstoetsen, bij besluitvorming over in uitvoering te nemen programma's en strategische projecten en op het bewaken van bedrijfsonderdeel overstijgende 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 (beoogde en geleverde) prestaties, plus een spoor om de veranderingen als gevolg van de andere sporen in de organisatie te borgen. Voor de overall-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 gezien 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 voortgang geboekt bij het concentreren van de klantregistratie, de middenadministratie, toezicht particulieren bijzondere invordering en bezwaar. In 2015 zal de herinrichting gedeeltes worden voltooid.

Portfoliomanagement en oplossen legacy problematiek

De Belastingdienst heeft daarnaast in 2014 aanpassingen aangebracht in het portfoliomanagement. Sturing en beheersing voor de korte termijn zijn verbeterd. Op het terrein van verkrijgen van een meerjarig inzicht in het portfolio lopen verbeterinitiatieven. Met dit inzicht kan aan het 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 het risico opleveren op productiestoringen. Dit geldt met name voor de systeemlandschappen rondom inning, inkomstenheffing, omzetbelasting en houderschapsbelasting. 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 bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik vraagt om een actief rechtshandavingsbeleid. Het tegengaan van fraude bij de uitvoering van fiscale wet- en regelgeving en de toeslagregelingen vormt een geïntegreerd onderdeel hiervan. 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 toezichtmaatregelen bij definitief toekennen voor de kinderopvangtoeslag 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 behandelcapaciteit niet in te zetten voor dat deel van de kinderopvangtoeslagen dat naar verwachting niet of nauwelijks onjuistheden bevat. Het hiermee gemoeide financieel belang bedraagt circa € 150 miljoen.

Verduisteringszaak

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 halfjaarsrapportage Belastingdienst (Kamerstukken II 2014/15 31 066, nr. 215). Het overgrote deel van het betrokken 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 onder meer 1 bankrekeningnummer. 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 intrekking van autorisaties ondersteunt.

De gevraagde toegangsrechten worden aan medewerkers toegekend op basis van zogenaamde rolmodellen. De koppeling van de software aan de primair processystemen, die gebruik maken van het mainframe, is in 2013 gerealiseerd. De automatische koppelingen voor de overige aan te sluiten primair 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 OB-teruggaafproces aan EU-ondernemers de applicatie VRCA en bijbehorende 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 versteviging 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 duurzamer oplossing toewerken.

Naleving wet- en regelgeving huurtoeslag

De betalingen voor de huurtoeslag worden door de minister voor Wonen en Rijksdienst verantwoord op beleidsartikel 01 Woningmarkt van het begrotingshoofdstuk XVIII Wonen en Rijksdienst. De Rijksbegrotingsvoorschriften schrijven voor dat, indien bij statistische steekproeven de meest waarschijnlijke en/of maximale fout of onzekerheid de tolerantiegrens overschrijdt, in de bedrijfsvoeringparagraaf de meest waarschijnlijke fout of onzekerheid wordt gerapporteerd. Voor de toeslagregelingen geldt een tolerantiegrens van 3% behalve voor de huurtoeslag vanwege de geringe omvang van het desbetreffende begrotingshoofdstuk.

Voor de huurtoeslag geldt voor 2014 een tolerantiegrens van 1,13%. Op basis van de meest waarschijnlijke fout voor de uitbetaalde voorschotten ad € 57,9 miljoen (1,50%)

en de definitief toegekende huurtoeslagen ad € 79,7 miljoen (2,16%), wordt de - verhoudingsgewijze zeer lage - tolerantiegrens ad € 43,4 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

