



TER BEHANDELING

Aan

Financieel-Economische Zaken

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Inlichtingen

@minfin.nl

Datum
23 januari 2009

Notitienummer
DGB/2009/419

Rubriek
Begrotingen

Auteur

Van

Belastingdienst

Kopie aan

Bijlagen
Amendement SAP
Heffings en invorderingsrente

notitie

Bijdrage Beleidsbrief 2010

Paraaf

1. Inleiding

In antwoord op uw notitie van 15 december 2008 bied ik u onze bijdrage voor de beleidsbrief aan. Met deze bijdrage informeren wij u over de door ons voorgestelde budgettaire mutaties. Graag treden wij met u in overleg over onze voorstellen.

In de notitie en de bijlagen worden de mutaties toegelicht. Eerst is een overzicht opgenomen van de voorgestelde mutaties, zowel uitgaven als ontvangsten (apparaat en programma). Deze mutaties worden toegelicht en onderbouwd. Voor een aantal onderwerpen wordt op dit moment (nog) geen claim ingediend omdat er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn. Dit zijn aandachtspunten/risico's, die in de loop van 2009 verder uitgewerkt worden. Tot slot is een actueel overzicht genomen van de invulling van de taakstelling Rijksdienst en een overzicht van de fte ontwikkeling ten opzichte van het volumekader.

2. Overzicht voorgestelde budgetmutaties

UITGAVEN		2009	2010	2011	2012	2013
Apparaatsuitgaven						
3.1	Nieuwe Accijnszegels	4.750	4.750	4.750	4.750	4.750
3.2	Gevolgen wijzigingen BU voor toeslagen	5.800				
3.3	Toezicht definitief toekennen kinderopvangtoeslag	3.200	3.200			
3.4	Belastingplan en OFM 2009 en BTW pakket	9.878	5.585	5.185	5.185	5.185
	Amendement Sap (herstelactie VA)	2.000				
3.5	Initiatiefswetsvoorstel Dezentje-Tang	250	2.450	2.200	2.200	2.200
3.6	Regeling vergoeding faillissementsfraude	-	-	-	-	-
3.7	Desalderen uitgaven en opbrengsten kosten vervolging	25.000	25.000	25.000	25.000	25.000
3.8	Subsidie gezamenlijke ouderenbonden	280	280	280	280	280
3.9	SEPA	pm	pm	pm	pm	pm
3.10	Rijkslogo	pm	pm	pm	pm	pm
Totaal apparaatsuitgaven		25.878	15.985	12.135	12.135	12.135
Programmauitgaven						
3.11	Rentevergoeding depotstelsel	-2.500				
3.12	Financiële correctie Europese Commissie	17.600				
3.13	Heffings- en invorderingsrente	-				
Totaal programmauitgaven		15.100				

ONTVANGSTEN		2009	2010	2011	2012	2013
Programmaontvangsten						
3.8	Opbrengsten administratieve boetes - 2e tranche taakstelling high trust			12.200	27.000	27.000
3.8	Opbrengsten administratieve boetes - besluit bestuurlijke boetes	-25.000	-40.000	-40.000	-40.000	-40.000
3.8	Opbrengsten kosten vervolging	25.000	25.000	25.000	25.000	25.000
3.8	Dekking Belastingplan 2010 voor besluit bestuurlijke boetes	pm	pm	pm	pm	pm
3.13	Heffings- en invorderingsrente	pm	-100.000	-100.000	-100.000	-100.000
Totaal programmaontvangsten			-115.000	-102.800	-88.000	-88.000

3. Nadere toelichting mutaties

3.1 Nieuwe accijnszegels

Met ingang van oktober 2008 heeft de Belastingdienst het beveiligingsniveau van de accijnszegels aanzienlijk verhoogd. Het beveiligingsniveau van de oude zegels was onvoldoende voor een effectieve aanpak van fraude. De kostprijs van de verbeterde zegels ligt op een hoger niveau dan dat van de oude zegels. Dit leidt tot structurele meerkosten van € 4,75 mln. Hieronder worden de beleidsafweging en de budgettaire consequenties nader toegelicht.

Gebruik en misbruik van accijnszegels

Accijnszegels hebben van oorsprong ten doel de betaling van accijns aan te tonen. Door de gestage toename van de accijnstarieven wordt het steeds lucratiever om op illegale wijze tabaksproducten in het consumptieve verkeer te brengen. Dat kan zijn door:

- niet veraccijnsde tabaksproducten te smokkelen;
- tabaksproducten uit een land met een laag accijnstarief te smokkelen¹;
- tabaksproducten na te maken, al dan niet voorzien van een nagemaakte accijnszegels.

De derde methode brengt de meeste schade toe. Er wordt niet alleen accijns (en omzetbelasting) ontdoken in het land van consumptie, er is ook sprake van economische schade door merkvervalsing en nagemaakte tabaksproducten brengen meer schade toe aan de gezondheid.

Schattingen² gaan uit van een aandeel van 6 tot 11% van illegale tabaksproducten op de Nederlandse markt. De accijns op tabaksproducten bedroeg in 2007 2,2 miljard euro en over 2008 meer dan 2,3 miljard euro. Uitgaande van de hiervoor genoemde percentages is in Nederland sprake van een – potentiële – accijnsderving van 120 tot ruim 200 miljoen euro.

Bestrijding van fraude

Het accijnszegel speelt bij de bestrijding van illegale tabaksproducten een belangrijke rol. Waar accijnsproducten geen of een buitenlands accijnszegel hebben, is het voor een ieder duidelijk dat het gaat om illegale tabaksproducten³. Waar accijnsproducten zijn voorzien van een Nederlands accijnszegel, is dat veel minder duidelijk. De accijnszegels die tot oktober 2008 werden versteekt, konden door de voortschrijdende technieken op vrij eenvoudige wijze worden vervalst⁴. In ieder geval op zo'n wijze worden vervalst dat de consumenten, handelaren en winkeliers het zegel niet kon onderscheiden van een echt accijnszegel⁵. Gebleken is dat Nederland achterloopt op andere Europese landen. Veel landen maken al gebruik van accijnszegels met een hoog beveiligingsniveau. Het was daarom noodzakelijk om maatregelen te treffen om vervalsing tegen te gaan.

De nieuwe accijnszegels zijn niet alleen door deskundigen, maar ook door leken van vervalste zegels te onderscheiden. Het zogenoemde publiekskenmerk bestaat uit een geringe profilering van enkele op de zegels aangebrachte afbeeldingen. Verder kunnen winkeliers die een UV-lamp hebben om bankbiljetten te controleren, die ook gebruiken voor controle van de accijnszegels.

¹ De verschillen in de accijnstarieven binnen de EU zijn aanmerkelijk

² Bron: Onderzoek illegale handel in shag en sigaretten, oktober 2008, onderzoeksbureau Integris in opdracht van de Vereniging Nederlandse Kerftabakasindustrie.

³ Afgezien van tabaksproducten die door reizigers uit andere lidstaten of derde landen worden meegenomen.

⁴ Bron o.a. "Tax Stamps; a technical study and marketreport"

⁵ De belangrijkste kenmerken waren: papier dat niet oplicht bij bestraling met UV-licht, zichtbare vezels in het papier, offsetdruktechniek.

Daarnaast is er een groot aantal kenmerken aangebracht die door deskundigen kunnen worden herkend. Al met al is er sprake van een accijnszegel dat met de huidige stand der techniek alleen kan worden vervaardigd in hoogwaardige drukkerijen, die ook bankbiljetten vervaardigen.

Samenvattend

Het gebruik van nieuwe accijnszegels met een hoog beveiligingsniveau is gericht op:

- Effectieve aanpak van fraude met accijnszegels; minder namaak/merkvervalsing en daarmee:
 - een hogere accijnsopbrengst
 - minder ongezonde tabaksproducten (volksgezondheid)
 - bescherming bedrijfsleven (meer omzetbelasting)
- Aansluiten bij internationale standaard voor beveiliging

Budgettaire gevolgen

De Belastingdienst koopt de accijnszegels van de leverancier. De inkoopprijs van het nieuwe accijnszegel bedraagt € 0,0071257. De omzet/verkoop van zegels ligt naar verwachting tussen de 1 en 1,2 miljard stuks. De inkoopkosten liggen daarmee tussen de € 7,1 en € 8,6 mln. De inkoopkosten van de oude zegels bedroegen ca. € 2,5 mln. In de Kadernota is voor het programmabudget accijnszegels uitgegaan van een scenario aan de onderkant van de raming. Gerekend is met een structurele kostenstijging van € 4,75 mln.

3.2 Gevolgen wijzigingen BU voor toeslagen

Achtergrond

De Eerste Kamer heeft op 23 december 2008 de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten aangenomen. Met deze wet wordt een nieuwe regeling voor de tegemoetkoming in de meerkosten van chronisch zieken en gehandicapten geïntroduceerd. Door deze regeling vervallen een groot aantal uitgaven binnen de bestaande buitengewone uitgavenregeling in de Inkomstenbelasting per 1 januari 2009. Dat betekent dat de aftrek buitengewone aftrek lager of zelfs nihil wordt. Voor mensen die over voorgaande jaren meer buitengewone uitgaven hadden dan het drempelbedrag kan dat er toe leiden dat het verzamelinkomen gaat stijgen.

Probleemstelling voor Toeslagontvangers 2009

Het verzamelinkomen is een grondslag voor het toetsingsinkomen, waardoor ook het toetsingsinkomen mogelijk zal gaan stijgen. Wanneer het toetsingsinkomen stijgt kan dat tot gevolg hebben dat er minder of zelfs geen recht meer is op huur-, zorg-, kinderopvangtoeslag en/of kindgebonden budget in 2009. Alle toeslagontvangers die reeds een toeslag hadden in 2008 zijn reeds voor 2009 automatisch gecontinueerd. Aangezien met deze wetswijziging nog geen rekening kon worden gehouden ontvangen de toeslagontvangers mogelijk een te hoog (geschat) voorschot. De Belastingdienst beschikt voor een deel van de populatie mogelijk wel over geschatte inkomensgegevens via de VA 2009 maar niet over de geschatte aftrekbare buitengewone uitgaven. Aangezien het geen authentieke gegevens betreft kan de Belastingdienst in eerste instantie niet zelf ambtshalve muteren. Daarom moet de burger zelf de inkomensmutatie doorgeven, in dit geval meestal met een negatief effect op zijn toeslagvoorschot.

Ondanks dat de burger zelf verantwoordelijk is voor de juistheid van zijn toeslagen wil de Staatssecretaris de burgers met een toeslag in combinatie met een aftrekpost voor buitengewone uitgaven er van bewust maken dat het belangrijk is dat zij het toetsingsinkomen voor 2009 actualiseren. Het gaat hier om ca. 3 mln. toeslagen.

Aangezien een aantal huishoudens meerdere toeslagen ontvangt, is het aantal te benaderen huishoudens ca. 2,2 mln. In de beantwoording van Tweede Kamervragen heeft de Staatssecretaris een maatregelenpakket aangekondigd, wat door de Belastingdienst wordt uitgewerkt.

Als de burger zelf geen mutatie met een goede schatting van het toetsingsinkomen voor 2009 doorgeeft, zullen in 2010 bij het definitief toekennen veel terugvorderingen ontstaan. Om te voorkomen dat er veel terugvorderingen ontstaan zal de Belastingdienst in de eerste helft van 2009 een campagne houden met als doel: "Hoe krijgt de betreffende toeslagklient zo snel mogelijk een zo juist mogelijk lager voorschotbedrag, op een dusdanige wijze dat de verrekening of terugbetaling van het toeslagvoorschot beperkt blijft?" Het streven daarbij is dat zoveel mogelijk toeslagklienten uiterlijk medio mei (HUBA campagne voor de Inkomstenbelasting) hun toetsingsinkomen hebben gemuteerd, rekening houdend met de nieuwe wetgeving.

De Belastingdienst heeft een taskforce ingesteld, die er voor moet zorgen dat het toegezegde maatregelenpakket wordt gerealiseerd.

Doelgroep

Een eerste inschatting geeft aan dat het mogelijk om 3 mln. toeslagontvangers gaat. Rekening houdend dat een toeslaghuishouden meerdere toeslagvoorschotten kan genieten bestaat de totale te benaderen doelgroep uit 2,2 mln. huishoudens. De doelgroepsegmentering is bij benadering:

Doelgroep	Aantal
1. Huurtoeslag 2009, zorgtoeslag + BU IB2007 (hebben mogelijk ook KIT en KOT)	500.000
2. Zorgtoeslag 2009 + BU IB2007 (hebben mogelijk ook KIT en KOT, geen H, dus niet in bestand 1)	1.545.000
3. Kinderopvangtoeslag 2009 + BU IB2007 (en mogelijk KIT, niet in bestand 1 of 2)	66.000
4. Kindgebonden budget 2009 + BU IB2007 (niet in bestand 1, 2 of 3)	98.500

Activiteiten (aanpak) van de taskforce Toeslagen en BU

Gezien de grootte van de doelgroep en het feit dat er nog geen zicht is op de situatie over 2008 en 2009 zal de burger op diverse manieren worden benaderd.

Onderdelen van de aanpak zijn:

- Massacommunicatie gericht op iedereen met een toeslag en buitengewone uitgaven: aangepaste Postbus 51 spot, aangepaste radioreclame, aangepaste actueelberichten op de sites van de Belastingdienst
- Ingezonden mededelingen in huis-aan-huisbladen.
- Elke doelgroep ontvangt een persoonlijke brief indien er in 2009 een toeslag wordt genoten met afgetrokken buitengewone uitgaven in de IB2007. Deze brief is gericht op het in contact brengen met de Belastingdienst voor het muteren van het toetsingsinkomen dan wel het beantwoorden van vragen in deze.
- Digitale nieuwsbrief naar (toeslag)intermediairs met verwijzing naar het ontstane probleem en de hulpmiddelen die de Belastingtelefoon en B/Toeslagen hiervoor aanbiedt
- Intensieve benadering van ca. 50.000 huurtoeslagontvangers. Er wordt een groep van ongeveer 50.000 huurtoeslagontvangers ("schrijnende gevallen") vanuit de Belastingdienst telefonisch benaderd. Zowel Toeslagen, de Belastingtelefoon als ook de blauwe Belastingdienst wordt in de uitwerking betrokken.

- Vangnet via de HUBA. De HUBA (Hulp bij aangifte voor de inkomstenbelasting) wordt uitgebreid met de toeslagproblematiek. Het streven is om de toeslagontvangers met een HUBA-afspraak, die nog geen inkomensmutatie hebben doorgegeven voor 2009 te wijzen en te helpen op deze en mogelijk andere mutaties tijdens de HUBAcampagne.
- Het aan de burgers en intermediairs ter beschikking gestelde informatiemateriaal, op internet, in brochures, brieven van de Belastingdienst en Toeslagen moet worden aangepast.
- Eenvoudig berekenen van het nieuwe toetsingsinkomen. Een nieuwe berekenmodule per toeslag wordt geplaatst om het nieuwe geschatte toetsingsinkomen te berekenen en daarmee ook een nieuwe toeslag.
- Onderzocht wordt om op zeer korte termijn een algemene berekenmodule aan te bieden die rekening houdt met het toetsingsinkomen met een toeslagpartner en aftrekposten in het kader van de BU.
- Eenvoudig doorgeven van inkomensmutaties. Op dit moment moet een burger voor HT/ZT, KIT en KOT apart een wijzigingsformulier (easytax of papier) invullen. Dat betekent dat een inkomenswijziging maximaal 3 keer moet worden doorgegeven en vier keer verwerkt. Onderzocht wordt in hoeverre de burger kan volstaan met het eenmalig doorgeven van het nieuwe toetsingsinkomen, al dan niet als toeslagpartner voor alle toeslagen. De volgende scenario's worden momenteel uitgewerkt:
Eenvoudig webformulier; Uitbreiding van de mogelijkheid telefonisch muteren via de Belastingtelefoon; Voice Respons System (VRS); Gebruikmaken van de huidige middelen van de Belastingtelefoon en zelf de inkomensmutatie achter de schermen verwerken in alle toeslagsystemen; Eenvoudig papieren formulier.
- Er wordt gewerkt aan enkele tools die de gegevens van de klant makkelijk kunnen ontsluiten en vertalen naar de toeslagsystemen. Deels zal er handmatige verwerking moeten plaatsvinden. Maar beperkter dan nu het geval is.
- Een aangepaste rekenmodule kan ook door balie en HUBA-medewerkers worden gebruikt voor het berekenen van het nieuwe toetsingsinkomen en mogelijke toeslagvoorschot.

Kosten

Uitvoering van het maatregelenpakket door de taskforce leidt tot extra kosten op het gebied van extra personeelsinzet, automatiseringscapaciteit, advertenties en brieven. De opbouw van de kostenraming wordt in de volgende tabel weergegeven.

Onderbouwing extra kosten taskforce BU/Toeslagen

	Aantal	Tarief	Bedrag	Toelichting
B/CICT				
telefonisch muteren	10	€ 840	€ 8.400	BMI dagen
webformulier	15	€ 840	€ 12.600	BMI dagen
B/CPP				
onderzoekskosten rekenhup		€ 55.000	€ 55.000	kosten opdracht extern marketingbureau
webformulier				
B/CA				
brieven (bd-bescheiden)	2.200.000	€ 0,41	€ 902.000	eerste brief aan doelgroep van 2,2 mln.
	100.000	€ 0,41	€ 41.000	partner brief
	35.000	€ 0,41	€ 14.350	weegbrief
	50.000	€ 0,41	€ 20.500	intensief maatregelenpakket
B/CKC				
aanpassen postbus 51 spot		€ 15.500	€ 15.500	
Mediakosten landelijke dekking (IM)		€ 105.000	€ 105.000	ingezonden mededelingen in huis aan huis bladen
Mediakosten landelijke dekking (advertentie)		€ 250.000	€ 250.000	paginagrote advertentie in huis aan huis bladen
Mediakosten print		€ 450.000	€ 450.000	reg. dagbladen, metro, spits, pers, rtvgids en bannering
reclamebureau		€ 60.000	€ 60.000	conceptontwikkeling, waaronder grote pagina
Beltel				
extra vrijdag openstelling	720 uur	€ 35	€ 25.200	60 extra fte 4 avonden 3 uur
extra zaterdag openstelling	1920 uur	€ 52,50	€ 100.800	60 extra fte 4 dagen 8 uur
opleiding en beschikbaarheid			€ 275.000	kosten opleiding (nieuwe) agents en openstelling (werkplekken, beveiliging, e.a.)
HUBA en balie				
intensieve benadering	12.500 uur	€ 30	€ 375.000	50.000 klantcontacten * 15 min=12.500 uren
			€ 625.000	extra huur gebouwen (extern), computers en dataverkeer
Toeslagen				
extra handmatige uitvalverwerking inkomensmutaties	25.000 uur	€ 30	€ 750.000	HT/ZT 150.000 mutaties * 10 min = 25.000 uur
	56.667 uur	€ 30	€ 1.700.000	KIT/KOT 170.000 mutaties * 20 min = 56.667 uur
Overig/onvoorzien			€ 50.000	
Totaal			€ 5.835.350	
Totaal afgerond			€ 5.800.000	

3.3 Toezicht definitief toekennen kinderopvangtoeslag

Gebleken is dat bij het definitief toekennen van de kinderopvangtoeslag de toeslagen massaal doorgelicht dienen te worden. Een risicoselectie – beperkt aantal controles – volstaat niet. Veel toeslaggerechtigden geven mutaties niet of onvoldoende door. Het aantal afgenomen uren kinderopvang is daardoor bijvoorbeeld minder dan het aantal waarop de kinderopvangtoeslag is gebaseerd. Deze controle vergt inzet van extra capaciteit. Voor het definitief toekennen voor toeslagjaar 2007 is in de Kadernota budget gereserveerd (€ 3,4 mln.). Voor het definitief toekennen voor de toeslagjaren 2008 (in 2009) en 2009 (in 2010) wordt een zelfde aanpak gevolgd. Ook omdat de aanpak resultaten oplevert: over 2007 wordt naar verwachting meer dan € 100 mln. teveel uitgekeerde kinderopvangtoeslag terugbetaald. Wij stellen voor het budget (apparaat) hiervoor te muteren ad € 3,2 mln. (225 uitzendkrachten, gemiddeld 4 maanden).

3.4 Belastingplan 2009 en BTW pakket

Budgettaire consequenties

In de Werkgroep Fiscale Wetsvoorstellen zijn de budgettaire consequenties van het Belastingplan 2009, de OFM 2009 en het BTW pakket vastgesteld. Bij Najaarsnota 2008 is het budget voor 2008 gemuteerd. Bij Voorjaarsnota 2009 worden de structurele budgetmutaties verwerkt. We stellen voor de budgetmutaties – zoals hieronder weergegeven – te dekken ten laste van de Aanvullende Post Fiscale Wetsvoorstellen.

Fiscale wetsvoorstellen (kosten)	2008	2009	2010	2011	2012
Belastingplan 2009	2.498	2.900	2.900	2.900	2.900
Overige Fiscale maatregelen 2009	3.930	200	200	200	200
BTW pakket	3.450	2.485	2.085	2.085	2.085
Totaal	9.878	5.585	5.185	5.185	5.185

Amendement Sap (zie bijlage)

In verband met het aangenomen amendement Sap (zie bijlage) is een herstelactie noodzakelijk. De Belastingdienst richt zich op een herstelactie in de maand juli. De desbetreffende 1,2 mln. belastingplichtigen ontvangen in juli een beschikking. In de beschikking zijn de aangepaste bedragen voor de VA verwerkt. De combinatiekorting wordt op nul gesteld en de alleenstaande ouderenkorting wordt met € 258 verhoogd.

De uitvoeringskosten van het amendement zijn geraamd op € 2 mln. De onderbouwing is als volgt.

Kosten amendement Sap

	Aantal	Tarief	Bedrag
Kosten brief + porto (BD bescheiden)	1,2 mln. belastingplichtigen	€ 0,41	€ 492.000
Kosten ICT (aanpassen ABS)	500 BMI dagen	€ 840	€ 420.000
Belastingtelefoon	78.000 telefoontjes (6,5%)	€ 6	€ 468.000
Correspondentie	12.000 brieven af te handelen 12.000 uur = 9 fte	€ 71.800	€ 646.200
Totaal			€ 2.026.200

Wij stellen voor bij Voorjaarsnota de begroting hiervoor te muteren, ten laste van de Aanvullende Post Fiscale Wetsvoorstellen.

3.5 Initiatiefwetsvoorstel Dézentje-Tang

Inleiding

In de vorige beleidsbrief is melding gemaakt van het initiatief wetsvoorstel van de leden Dézentje en Tang. De initiatiefnemers streven naar verbetering van de rechtsbescherming van belastingplichtigen. De inhoud van het oorspronkelijke voorstel ging gepaard met ingrijpende consequenties voor de uitvoering. Uitvoering van het voostel zou veel extra capaciteit kosten en een slagvaardig optreden in het toezicht belemmeren.

Het afgelopen jaar heeft de Staatssecretaris diverse keren overleg gevoerd met de indieners. Daarbij zijn verschillende alternatieven voor het wetsvoorstel de revue gepasseerd. De inzet vanuit het Ministerie daarbij was om uit te komen op een alternatief met minder verstreckende gevolgen.

Het initiatiefwetsvoorstel over rechtsbescherming tegen controlehandelingen beoogt kort gezegd rechtsbescherming te bieden op drie hoofdpunten:

1. verplichtingen derdenonderzoek
2. administratieplicht
3. verplichtingen eigen belastingheffing

Op deze hoofdpunten is een alternatief uitgewerkt dat beheersbaar is voor de Belastingdienst en dat voldoet aan de doelen van de indieners van het initiatiefvoorstel. Recent is er overeenstemming over dit alternatief waarvoor nu een wetsontwerp wordt voorbereid.

Budgettaire consequenties wetsvoorstel Belastingdienst

Voor het alternatieve wetsvoorstel is een raming van de uitvoeringskosten opgesteld. De uitvoeringskosten bestaan uit twee onderdelen:

1. Kosten voor uitvoering van nieuwe werkprocessen
2. Uitkering van kostenvergoeding aan belastingplichtigen

We stellen voor om de dekking voor de uitvoeringskosten van het wetsvoorstel te zoeken in de Aanvullende Post Fiscale Wetsvoorstellen.

De volgende uitgangspunten zijn bij de raming gehanteerd:

1. Er moet een proces worden ingericht voor de afhandeling van de beschikkingen omkering bewijslast (schatting: 2.500 gevallen per jaar⁶)
2. Er moet een proces worden ingericht voor de beschikkingen informatie van derden (schatting: 500 gevallen).
3. De Belastingdienst gaat per beschikking aanwijzingen geven voor de inrichting van de administratie. Ook voor deze beschikkingen komt rechtsbescherming, (schatting: 500 per jaar).

Deze processen zijn in de uitvoering vergelijkbaar. In de raming van de kosten zijn de aantallen per proces bij elkaar genomen. Het tweede proces impliceert ook nog een schadevergoeding in die gevallen waarin de Belastingdienst ten onrechte het verzoek heeft gedaan.

De uitgangspunten leiden tot de volgende grondslagen/aantallen voor de berekening.

a. Aantal beschikkingen	3.500 per jaar
b. Aantal bezwaarschriften	2.333 per jaar (2/3 van a)
c. Aantal afgewezen bezwaarschriften	1.750 per jaar (75% van b)
d. Aantal beroepschriften	1.050 (60% van c)
e. Aantal afgewezen beroepen	788 (75% van d)
f. Aantal hoger beroep	197 (25% van e)
g. Aantal afgewezen hoger beroep	148 (75% van f)
h. Aantal cassatie	7 (5% van g)
i. Aantal malen schadevergoeding	77 (alleen bij categorie 2)
j. Aantal uren per fte	1.370
k. Kosten per fte	€ 96.000
l. Gemiddeld bedrag aan schadevergoeding	€ 5.000

⁶ Volgens de schattingen van de controledeskundigen wordt nu jaarlijks in ca. 5.000 gevallen de bewijslast omgekeerd. Aangezien dat in het v vervolg niet meer een automatisme is, zal de inspecteur zich meer dan voorheen gaan bezinnen op de vraag of de omkering – met alle gevolgen, die er voorheen niet waren – opportuun is. Het wordt een bewuste keus. Aanname is dat het aantal gevallen zal halveren.

Het volgen van bovengenoemde grondslagen/aantallen leidt tot de volgende uitvoeringskosten:

	Aantal uren	fte	kosten
a.	3.500 maal 2 uren: 7.000 uren per jaar	5,1	491.000
b.	2.333 maal 4 uren: 9.333 uren per jaar	6,8	654.000
d.	1.050 maal 8 uren: 8.400 uren per jaar	6,1	589.000
f.	197 maal 8 uren: 1.575 uren per jaar	1,1	110.000
h.	7 maal 36 uren: 266 uren per jaar	0,2	19.000
i.	Aantal malen schadevergoeding per jaar: 77		385.000
	Totaal	19,4	2.248.000

De geraamde structurele uitvoeringskosten voor de Belastingdienst bedragen **€ 2,2 mln. per jaar**, ingaande in 2010.

Voor de Belastingdienst zijn er nog incidentele kosten (in 2009 en 2010) om deze nieuwe wetgeving in te voeren: bijscholing, communicatie, aanpassing documenten, e.a. Deze worden voor elk van beide jaren geschat op € 250.000.

	2009	2010	2011	2012
Incidentele kosten	250	250		
Structurele kosten		2.200	2.200	2.200
Totaal	250	2.450	2.200	2.200

Budgettaire consequenties Justitie

Voor de berekening van de kosten voor het ministerie van Justitie (rechtspraak) is contact gezocht met de Raad voor de Rechtspraak. Deze hanteert voor een rechtbankzaak een tarief van € 1.097 en voor een zaak bij het gerechtshof € 3.402.

De Raad is van mening dat er ook op grote schaal voorlopige voorzieningen zullen worden gevraagd. Mede om dit duidelijk te krijgen adviseren wij aan om aan de Raad te vragen welke uitvoeringskosten zij verwachten.

3.6 Regeling vergoeding faillissementsfraude

De Belastingdienst heeft een vergoedingsregeling geïntroduceerd voor faillissementscuratoren. Deze regeling biedt hen een vergoeding voor de kosten van het doen van aangifte van faillissementsfraude. De nieuwe regeling ziet slechts op een vergoeding van de kosten voor het doen van strafrechtelijke aangifte bij een ontoereikende boedel. De regeling draagt een tijdelijk karakter: het Ministerie van Justitie is bezig met het herontwerpen van de garantstellingsregeling voor curatoren. Een vergoeding voor de kosten van het melden van fraude wordt daarin meegenomen. De kosten voor de vergoedingsregeling zal de Belastingdienst zelf opvangen binnen het bestaande budget voor de proceskostengarantie curatoren.

3.7 Opbrengsten schikkingen en administratieve boetes en opbrengsten kosten vervolging

Bij de programma budgetten administratieve boeten en kosten vervolging spelen verschillende ontwikkelingen:

1. Invulling taakstelling Boetebeleid naar High Trust
2. Dekkingsproblematiek wijziging Besluit Bestuurlijke boetes Belastingdienst
3. Autonome ontwikkeling opbrengsten kosten vervolging

Over deze ontwikkelingen is op initiatief van uw directie een notitie aan de bewindslieden opgesteld. Deze notitie zal op korte termijn de lijn ingaan. De besluitvorming over de in de notitie voorgestelde alternatieven zijn bepalend voor de te verwerken begrotingsmutaties en de dekking daarvan.

Ad 1

De taakstelling op boetebeleid wordt in twee tranches in de begroting verwerkt. De eerste tranche is verwerkt. De tweede tranche (ophogen opbrengsten schikkingen en administratieve boeten) dient bij VJN ingevuld te worden.

	2009	2010	2011	2012	2013
Belastingdienst aandeel	15	32	47	47	47
1e tranche/verwerkt	15	20	20	20	20
2e tranche/te verwerken	0	12	27	27	27

In de notitie aan de bewindslieden die door u wordt voorbereid, wordt een aantal alternatieven voor invulling van de tweede tranche benoemd. Opties zijn: (i) ophogen tarieven en grensbedragen, (ii) jaarlijkse indexatie van tarieven en als aanvullend alternatief (iii) het inzetten van de hogere opbrengsten kosten vervolging (€ 25 mln.).

Bij vorige beleidsbrief zijn de opbrengsten kosten vervolging en het apparaat Belastingdienst gelijktijdig opgehoogd. Dit vanuit het principe van kostendekkendheid van de regeling. Wij stellen voor de budgetten volgens hetzelfde principe te muteren. Wanneer de opbrengsten kosten vervolging – gedeeltelijk – worden ingezet als dekking voor taakstelling High Trust, kan het apparaatsbudget slechts gedeeltelijk worden opgehoogd.

Ad 2

Met ingang van 1 januari treedt de wijziging van het Besluit Bestuurlijke boetes Belastingdienst in werking. De regeling is vereenvoudigd en versoepeld. Naar verwachting dalen de boete ontvangsten als gevolg van de wijziging met € 40 mln. Over 2009 zal de daling lager uitvallen omdat de eerste maanden nog de hogere boetes vanuit 2008 ontvangen worden. De reeks is hierop aangepast. De wijziging is zonder budgettaire dekking doorgevoerd. In uw advies notitie aan de Staatssecretaris wordt geadviseerd hiervoor dekking te zoeken via het Belastingplan 2010.

3.8 Subsidie ouderenbonden

Naar aanleiding van een door de Tweede Kamer aangenomen motie hebbende gezamenlijke ouderenbonden een aantal keer subsidie ontvangen ten behoeve van het project "Belastingservice ouderenbonden" Het apparaatsbudget van de Belastingdienst is hiervoor opgehoogd. De bijdrage wordt structureel voortgezet. Het budget zal worden overgeboekt naar de begroting van VWS. Wij stellen voor het apparaatsbudget hiervoor te muteren.

3.9 SEPA (Single Euro Payment Area)

SEPA omvat de overstap van nationaal naar internationaal (Europees) betalingsverkeer. Nu heeft elke lidstaat nog een eigen nationale wetgeving en voorziening voor het bancaire geldverkeer. Met de invoering van SEPA wordt het Europese betalingsverkeer verder geüniformeerd. SEPA voorziet hiertoe in het vervangen van de verschillende nationale betalingsverkeermethodieken en betalingsproducten (zoals overschrijvingen, incasso's, etc.) door een uniforme Europese methodiek en productenset.

De door de banken gehanteerde planning voor de introductie van SEPA gaat uit van afronding in het jaar 2013. Gezien de impact is het noodzakelijk om medio 2009 zicht te hebben op de aanpak (implementatie en migratiestrategie) van het SEPA-compliant maken van het betalingsverkeer.

De invoering van SEPA raakt de Belastingdienst. Naar verwachting betreft het in ieder geval de volgende zaken:

- Opnieuw inrichten van de elektronische interface naar de huisbankier
- Het Europees inrichten van de huidige Nederlandse bestandsformaten.
- Het opnieuw inrichten van het rekeningenbestand.
- Het aanpassen van alle correspondentie, formulieren, internetpagina's en digitale berichten waarop het bankrekeningnummer van de Belastingdienst, van de belastingplichtige of het betalingskenmerk is vermeld.
- Het implementeren van de verplichting om in de combinatie met het rekeningnummer in de toekomst ook de NAW-gegevens te vermelden.
- Het aanpassen van alle systemen die een rekeningnummer en betalingskenmerk verwerken.
- Het aanpassen van systemen die betrokken zijn bij de automatische incasso.
- De acceptgiro verdwijnt. Hier dient een alternatief voor te komen
- Het implementeren van nieuwe nationale wetgeving op het gebied van het Europese betalingsverkeer.

Ook wordt rekening gehouden met indirecte effecten, zoals aanpassing van renseigneringsystemen.

Alles bij elkaar gaat het om een omvangrijke operatie voor de Belastingdienst. De grootste impact voor het betalingsverkeer (inning/ETM) wordt verwacht bij de ketens Aanslag, Aangifte, Douane, en Toeslagen. De benodigde inspanningen om (tijdig) SEPA-compliant te worden, zullen substantieel zijn. Hiervoor voert de Belastingdienst een vooronderzoek uit. De uitkomsten van het vooronderzoek worden naar verwachting eind april 2009 opgeleverd. Op basis van deze uitkomsten vindt besluitvorming plaats over de aanpak en over de budgettaire consequenties.

Gezien de impact - de noodzakelijke aanpassingen in systemen en processen - zal het benodigde projectbudget aanzienlijk zijn. Wij zien geen mogelijkheden een omvangrijk nieuw project binnen het kader te financieren. Redenen daarvoor zijn onder andere:

- De bouwsteen Ontwerp en ICT staat al zwaar onder druk door ETM, Toeslagen, ABS en een groot aantal kleinere, noodzakelijke/urgente opdrachten.
- Daarbij moet de Belastingdienst zelf financiering voor vervanging van Office (incl. nieuwe werkplekken) vinden. Voor dit programma zal meerjarig budget nodig zijn.
- Het centrale budgetkader is grotendeels belegd. Er is nauwelijks vrije ruimte die kan worden ingezet voor financiering van nieuwe ontwikkelingen.

Zodra de uitkomsten van het vooronderzoek beschikbaar zijn, overleggen we deze met FEZ, waarbij ook de budgettaire gevolgen en dekkingsopties onderwerp van gesprek zullen zijn. Wij achten het raadzaam om - indien mogelijk - hiervoor al vast budgetruimte te reserveren.

3.10 Rijkslogo

Binnen het Rijk wordt het Rijkslogo geïmplementeerd. De Belastingdienst is nog niet aangehaakt bij deze operatie. Invoering van het Rijkslogo is voor de Belastingdienst een operatie met grote impact. Een inschatting van de kosten die de invoering met zich meebrengt komt uit op ca. € 100 mln.

Door de grote volumes waarmee de Belastingdienst te maken heeft - aantal formulieren, balies, etc. - cumuleren de implementatiekosten. Voor uiteenlopende zaken zijn aanpassingen noodzakelijk:

- Gebouwen aan buiten- en binnenzijde, waaronder de 435 balies
- Dienstkleding, dienstauto's, belastingpassen
- Omstellen drukwerk en vernietigen oude materialen
- Berichtenverkeer; formulieren, printprogramma's, scansystemen, e.a.
- Documenten centraal; printstraat, online formulieren, systeemaanpassingen
- Communicatie; materiaal en massamediale campagne

Daarnaast brengt het nieuwe logo structurele naar verwachting meerkosten met zich mee.

De operatie levert geen besparingen op voor de Belastingdienst. Vanuit het programma⁷ is geen budget beschikbaar voor de Belastingdienst. De begroting van de Belastingdienst biedt geen ruimte om een implementatie te financieren. Daarbij is het vanuit beheersbaarheid niet gewenst op dit moment een grote operatie op te starten. Bij besluitvorming over deelname van de Belastingdienst en een eventueel moment van invoering zal ook de budgettaire dekking betrokken moeten worden. De Belastingdienst zal op dat moment extra budget vragen voor de invoering.

3.11 Rentevergoeding depotstelsel

De Belastingdienst heeft de invoering van het rentedepotstelsel gekoppeld aan de invoering van het nieuwe invorderingsstelsel ETM. Naar het zich nu laat aanzien wordt ETM medio 2009 geïmplementeerd en kan het rentedepotstelsel begin 2010 worden ingevoerd. De voor 2009 ingeboekte rente uitgaven (€ 2,5 mln.) zullen dus vervallen.

Door de werkgeversorganisaties is aangedrongen op verhoging van het over het saldo vergoede rentetarief. Vooral nog is het niet de bedoeling daaraan tegemoet te komen.

3.12 Financiële correctie Europese Commissie

De Europese Commissie heeft aangekondigd Nederland een financiële correctie (boete) te willen opleggen van € 17,6 mln. Aanleiding is het onvoldoende uitvoeren van zogenoemde substitutiecontroles in de Rotterdamse haven; verplichte controles bij het vertrek van exportzendingen van landbouwgoederen waar een exportsubsidie aan is verbonden. Het betreft de periode september 2001 - december 2002, en de correctie bedraagt 5% van de exportrestituties van zendingen die via de Rotterdamse haven zijn uitgegaan. Een vergelijkbare correctie, maar voor de periode september 1999 - september 2001, van € 26,8 mln. is in 2007 door Nederland betaald.

Nederland heeft in een bemiddelingsprocedure zijn zienswijze uiteengezet. Het bemiddelingsorgaan heeft inmiddels een niet-bindend advies aan de Europese Commissie uitgebracht. Indien de Commissie dit advies overneemt, kan dit leiden tot een vermindering van de financiële correctie met enkele miljoenen euro's. Tegen het definitieve besluit van de commissie is vervolgens nog beroep bij het Europese Hof van Justitie mogelijk.

Naar verwachting zal in 2009 de financiële correctie (definitief) worden opgelegd. Wij vragen uw inzet om dekking te zoeken voor de te betalen correctie.

⁷ Het programma heeft de totale invoeringskosten voor het Rijk op € 18 mln. geraamd.

3.13 Heffings- en invorderingsrente (zie bijlage notitie Heffingsrenteregeling)

Bij de heffingsrente speelt problematiek rondom de systematiek van het in rekening brengen respectievelijk het vergoeden van de heffingsrente. Sinds 2005 is de huidige systematiek van kracht. Per die datum is voor de inkomsten- en vennootschapsbelasting de rentedatum (de startdatum voor de berekening) met een half jaar vervroegd. De extra renteontvangsten (€ 100 mln.) als gevolg van deze systematiek zijn destijds ingeboekt.

Inhoudelijk kent de systematiek een aantal knelpunten. De rechtbank Breda heeft geoordeeld dat de Belastingdienst de wet oneigenlijk gebruikt bij het ambtshalve verminderen van de voorlopige aanslag (zie notitie). Recent (28 december 2008) is de Nationale ombudsman in een vergelijkbare zaak tot een zelfde oordeel gekomen; de ombudsman heeft de minister van Financiën in overweging gegeven te bevorderen dat het systeem voor deze en soortgelijke situaties op afzienbare termijn wordt gewijzigd waarbij recht wordt gedaan aan het evenredigheidsvereiste. Zowel de rechtbank als de ombudsman zijn van oordeel dat de inspecteur in plaats van het verminderen van de reeds opgelegde voorlopige aanslag een nadere voorlopige aanslag tot een terug te geven bedrag zou moeten opleggen. Aan deze werkwijze kleven echter grote nadelen. Enerzijds zouden de heffingssystemen ingrijpend moeten worden aangepast. Snelle aanpassing is daarmee uitgesloten en de kosten zullen aanzienlijk zijn. Anderzijds zal deze werkwijze het fenomeen "sparen bij de fiscus" een impuls geven. DGBEL verwacht dat de kosten daarvan boven de € 100 mln. uitkomen. Daarom wordt thans voorgesteld terug te gaan naar de systematiek van voor 2005. Deze optie kan waarschijnlijk per 1 januari 2010 worden gerealiseerd. De ontvangsten voor heffings- en invorderingsrente zullen bij deze optie € 100 mln. dalen.

Uit de realisaties van 2008 blijkt een ontvangstenbedrag dat vrijwel gelijk is aan de raming, en lagere uitgaven van ca. € 185 mln. Deze lagere uitgaven worden veroorzaakt door het bekende sleuteleffect bij de afrekening IB/PVV. Vanuit de realisatie 2008 is er dus geen aanleiding om de raming 2009 bij te stellen.

4. Taakstellingsmonitor (Taakstelling Rijksdienst)

In de aanschrijving heeft u om een update gevraagd wat betreft de invulling van de taakstelling Rijksdienst.

De taakstelling Rijksdienst wordt door de Belastingdienst ingevuld uit besparingen van vereenvoudiging van wet- en regelgeving. In financiële termen is de taakstelling bijna volledig ingevuld. Hieronder wordt de invulling weergegeven.

Invulling taakstelling Rijksdienst (in € mln.)	2009	2010	2010	2011	2012
Taakstelling Belastingdienst		17,7	35,4	35,4	35,4
<i>Invulling door besparingen vereenvoudiging</i>					
Besparingsverlies BU (verwerkt)		-2,7	-12,4	-13,0	-13,0
Besparing nieuwe regeling BU			-6,6	-7,0	-7,0
Afschaffing registratierecht		-2,3	-3,3	-3,3	-3,3
Integratie VA en VT		-7,5	-7,5	-7,5	-7,5
Besparing vervallen Pemba		-2,5	-2,5	-2,5	-2,5
Vereenvoudiging huurtoeslag/tijdvakverschuiving		-1,2	-1,2	-1,2	-1,2
OFM 2009/Fiscale positie DGA		-0,2	-0,3	-0,3	-0,3
Totaal (nog in te vullen)		1,4	1,7	0,6	0,6

Voor wat betreft de ontwikkeling van het aantal Fte geldt het uitgangspunt dat de bezetting in lijn wordt gebracht met de (meerjaren) formatie. Hieronder is een overzicht opgenomen met het volumekader en daar tegenover de verwachte gemiddelde bezetting voor 2009 en voor 2010 en verder de meerjaren formatie.

	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013
Norm volumekader BZK	31.398	31.031	30.663	29.163	29.163
<i>Belastingdienst (eigen personeel in fte)</i>					
Prognose bezetting 2009	30.600				
Meerjaren formatie		30.419	30.419	28.834	28.665
Verschil	798	612	244	329	498

Volgens de volumekaders zoals vastgesteld door BZK dient de Belastingdienst in 2012 uit te komen op een bezetting van 29.163 Fte (eigen personeel). De meerjaren formatie komt voor 2012 uit op circa 28.830 Fte. De Belastingdienst blijft daarmee binnen het volumekader, ondanks dat de invulling van de taakstelling gepaard gaat met een beperkte vermindering van het aantal fte en ondanks de instroom van eigen personeel bij de Belastingtelefoon.

Bij de Belastingtelefoon is een beleidskeuze gemaakt om het percentage eigen personeel te vergroten (minder flex.). Een van de argumenten daarvoor is dat behoud van kennis en ervaring nodig zijn om de kwaliteit van afhandeling te verbeteren en op peil te houden. De instroom van eigen personeel sinds 1 januari 2007 tot 1 januari 2009 bedraagt ca. 360 fte. (van 250 naar 613 fte). De inzet is om het aantal eigen medewerkers verder toe te laten nemen met ca. 170 fte. Wij geven u in overweging om een voorstel in te dienen voor ophogen van het volumekader vanwege deze ontwikkeling. Daarnaast vragen wij u het volumekader te muteren voor fte ontwikkelingen als gevolg van het Belastingplan 2009 en overige fiscale wetsvoorstellen met fte consequenties.