



Belastingdienst

19^e halfjaars- rapportage

Inhoud

Inleiding	03
Hoofdstuk 1 Thema	04
1.1. Interactie	05
Hoofdstuk 2 Update continuïteit en Investeringsagenda	16
2.1. Update risico's voor continuïteit	17
2.2. Risicomanagement en managementinformatie	21
2.3. Investeringsagenda Belastingdienst	22
2.4. Definitieve uitstroomcijfers vertrekregeling	23
Hoofdstuk 3 Toezeggingen	25
3.1. Beveiliging Belastingdienst	26
3.2. Het melden van misstanden	27
3.3. Douane	28
3.4. Definitief toegekende toeslagen	30
3.5. Handhaving	31
3.6. telefonisch afdoen van bezwaarschriften	32
3.7. Buitenlandse kentekens	32
3.8. Control framework HR	34
3.9. In dienst bij Rijk na gebruik vertrekregeling	34
Hoofdstuk 4 Updates	35
4.1. Internationale samenwerking en gegevensuitwisseling	36
4.2. Internationale invordering	40
4.3. Beheersing fiscale processen	43
4.4. G-rekening	43
Bijlage 1 Productietabellen	44

PRODUCTIETABELLEN
UPDATES
TOEZEGGINGEN
UPDATE CONTINUÏTEIT EN INVESTERINGSAGENDA
THEMA
INLEIDING

Inleiding

Voor u ligt de negentiende halfjaarsrapportage Belastingdienst over het tweede half jaar van 2016. Conform de toezegging van de staatssecretaris is interactie tussen de Belastingdienst en belastingplichtigen als thema gekozen. Daarnaast treft u in hoofdstuk 2 een vervolg op de rapportage over de continuïteit van de Belastingdienst en samenvatting van de voortgangsrapportage van de Investeringsagenda.

In hoofdstuk 3 komen de moties en de toezeggingen aan de orde waarover de staatssecretaris heeft toegezegd hierop in de halfjaarsrapportage nader in te gaan. In hoofdstuk 4 wordt vervolgens een update gegeven van onderwerpen waar de Tweede Kamer in de vorige halfjaarsrapportages of anderzijds eerder over is geïnformeerd.

In de bijlage van deze halfjaarsrapportage treft u tot slot het overzicht aan met de verschillende productietabellen.

03 INLEIDING

THEMA

UPDATE CONTINUÏTEIT EN INVESTERINGSAGENDA

TOEZEGGINGEN

UPDATES

PRODUCTIETABELLEN

Hoofdstuk 1

Thema

Interactie

PRODUCTIETABELLEN
UPDATES
TOEZEGINGEN
UPDATE CONTINUÏTEIT EN INVESTERINGSAGENDA
04 THEMA
INLEIDING

1.1. Interactie

Inleiding

Eén van de belangrijkste speerpunten in de Investeringsagenda is de interactie met de belastingbetaler. De interactie met de Belastingdienst is de laatste jaren sterk gemoderniseerd. Bijna alle burgers en alle ondernemingen sturen hun gegevens elektronisch naar de Belastingdienst. De aangifte is vooraf al zo vergaand ingevuld, dat bijna driekwart van de particulieren niets meer hoeft in te vullen, en de rest vaak heel weinig. Uiteraard moeten belastingplichtigen wel controleren of de ingevulde gegevens juist zijn. Elke Nederlander heeft gemerkt dat het de laatste jaren - hoewel niet leuker - echt gemakkelijker is geworden.

Maar de communicatie in omgekeerde richting – van de Belastingdienst naar de belastingbetaler – sluit minder aan bij de praktijk van de belastingbetaler. Mensen zijn gewend digitaal zaken te doen, bij hun bank of met de webwinkel. Een papieren stroom maakt hier meestal geen onderdeel van uit. De Belastingdienst stuurt echter iedere werkdag circa 700.000 enveloppen de deur uit, met informatie waar de belastingbetaler niet per se op zit te wachten. De informatie komt niet op tafel omdat een belastingbetaler op dát moment die informatie wil zien, maar omdat in het proces bepaald is dat die informatie verstrekt moet worden. Mensen die op een voor hun onlogisch moment een envelop krijgen met informatie die ze niet nodig hebben of zelfs niet snappen, gaan bellen. De BelastingTelefoon ontvangt jaarlijks 12 miljoen telefoontjes. Dat is de trend: brieven roepen vragen op. En antwoorden roepen vervolgens weer nieuwe vragen op. Of formele bezwaren. Hierdoor leidt de papieren stroom tot het op gang brengen van een vliegwiel van vraag en antwoord.

Met de Investeringsagenda is de weg ingeslagen om de interactie te moderniseren en te vergemakkelijken, waarbij zo veel mogelijk gebruik wordt gemaakt van digitale middelen. Het aantal juridische beschikkingen moet de komende jaren sterk worden verminderd. Belastingplichtigen moeten bijvoorbeeld op ieder gewenst moment overzicht hebben van hun fiscale situatie. De belastingbetaler van de toekomst ontvangt geen blauwe enveloppen meer, maar doet zijn zaken online, waarbij het initiatief voor de interactie meestal bij hemzelf ligt. Uiteraard moet de rechtsbescherming gewaarborgd blijven, zeker in die situaties waarbij er een verschil van mening is. En niet alleen de rechtsbescherming is belangrijk; ook moeten alle zeilen bijgezet worden om mensen te ondersteunen die minder goed in staat zijn om hun zaken met de Belastingdienst te regelen, of dat nu digitaal is of niet. Het accent ligt daarbij op het leren van deze mensen om zelf (digitaal) hun zaken te doen. Waar dit nodig is, wordt maatwerk ingezet.

De aanleiding van de Investeringsagenda is nog onverminderd urgent. Dit is ook de constatering van de Commissie onderzoek Belastingdienst. De voortgang is – zoals meerdere malen aan uw Kamer gemeld – vertraagd (zie ook paragraaf 2.3).¹ Dat wil niet zeggen dat er op het gebied van de interactie niets gebeurt. Verschillende initiatieven zijn ontwikkeld om de interactie in de richting van het gewenste doel te brengen. In dat kader is in het algemeen overleg Belastingdienst van 15 december 2016² toegezegd in deze halfjaarsrapportage aandacht te besteden aan het thema interactie en meer in het bijzonder de behandeling van bezwaarschriften.

Hierna worden de ontwikkelingen op het terrein van interactie tussen Belastingdienst en burgers en bedrijven geschetst. Daarbij wordt in het bijzonder ingegaan op een wijze van behandelen van bezwaarschriften die de rechtsbescherming van burgers en bedrijven verzekert en een efficiënte werkwijze aan de kant van de Belastingdienst bevordert. In de interactie tussen burgers en bedrijven en de Belastingdienst zijn twee hoofdstromen te onderscheiden: enerzijds de algemene interactie, die op dit moment met name verloopt via de website en social media en anderzijds de gepersonaliseerde interactie, die op dit moment met name verloopt via de eigen portalen MijnBelastingdienst, MijnToeslagen en de BelastingTelefoon, via MijnOverheid en via system-to-system kanalen.

Algemene interactie via website en social media

Een van de belangrijkste middelen om belastingbetalers te helpen bij het voldoen aan hun verplichtingen is het geven van duidelijke informatie. Als de belastingbetaler voldoende informatie heeft om het in één keer goed te doen, dan voorkomt dat veel gedoe die de belastingbetaler helemaal niet beoogd heeft. Enerzijds is er de website: hier is de relevante informatie te vinden. Met behulp van meetinstrumentarium en testen door zogenoemde focusgroepen wordt de website telkens verbeterd. Anderzijds zijn er social media. Dit is al meer interactief. Het stelt de belastingbetaler in staat om gericht algemene informatie te krijgen. Hierna wordt ingegaan op de ontwikkelingen op dit gebied.

Website

De website www.belastingdienst.nl is voor veel mensen een belangrijke bron van informatie over fiscale en toeslagzaken die zij met de Belastingdienst te regelen hebben. In 2016 is de website bijna 90 miljoen keer bezocht, dat zijn 23% meer bezoeken dan in 2015. Om de website beter toegankelijk te maken is in de content een splitsing gemaakt tussen actuele en veelgevraagde onderwerpen en achtergrondinformatie. Deze zijn in overzichtelijke blokken op de homepage geplaatst. Deze blokken worden aangepast op actuele gebeurtenissen, zoals de aangifteperiode. Daarnaast zijn de belangrijkste thema's opgenomen op de homepage, zoals belastingaangifte, toeslagen en ondernemers. De informatie is zoveel mogelijk actiegericht gemaakt, bijvoorbeeld door te werken met stappenschema's. Het doel is dat burgers en bedrijven in meer dan 80% van de bezoeken

¹ Kamerstukken II 2015/16, 31 066, nr. 269 en Kamerstukken 2016/2017, 31066, nummers 304, 318, 331.

² Kamerstukken II 2016/17, 31 066, nr. 325.

het antwoord op hun vragen via de webpagina's met actuele en veelgevraagde informatie kunnen vinden. De website is verbeterd om zo de vindbaarheid via externe zoekmachines te vergroten.

Om de effectiviteit van de website te meten is het meetinstrumentarium verbeterd, door zowel de mogelijkheden voor kwantitatieve meting (op bijvoorbeeld clicks en bouncerate³) als kwalitatieve meting (door bijvoorbeeld een feedbackmogelijkheid op iedere pagina) uit te breiden. Hierdoor kunnen sneller en gericht de aanpassingen worden gedaan die de interactie verbeteren.

Daarnaast investeert de Belastingdienst in online hulpmiddelen die mensen helpen om aan de vaak complexe belastingregels te voldoen. Online producten als de OndernemersCheck en de rekenhulp Motorrijtuigenbelasting zijn inmiddels meer dan 200.000 keer geraadpleegd en apps als de Reizigersapp en de BtwAlert zijn tienduizenden keren gedownload.

De Belastingdienst benut de mogelijkheden van de website ook voor digitaal contact met commerciële en maatschappelijke dienstverleners. Al in 2013 is gestart met het Online Forum Fiscaal dienstverleners, een afgeschermd omgeving waar deze doelgroep vragen kan stellen en dat ook wordt gebruikt voor het uitwisselen van informatie. In 2016 is gestart met een pilot Online Forum Salaris, een virtuele omgeving waarin de Belastingdienst contact legt met in totaal bijna 15.000 deelnemende fiscale dienstverleners en salarisadministrateurs. Daarnaast organiseert de Belastingdienst voor deze doelgroep met enige regelmaat webinars waarin fiscale thema's nader worden belicht.

Eind 2016 is op de website een kennisnetwerk voor dienstverleners gerealiseerd, waar zij gericht informatie kunnen vinden om mensen te helpen bij het (digitaal) zaken doen met de Belastingdienst. Onderdeel hiervan is een e-learning omgeving, waar dienstverleners instructies kunnen vinden en trainingen kunnen volgen over gebruik van de portalen, inloggen en machtigen met DigiD, het doen van aangifte en het aanvragen van toeslagen.

Social media

De Belastingdienst is in 2012 gestart met gebruik van social media. Daartoe zijn accounts gecreëerd voor Belastingen/Toeslagen, Douane en FIOD op Facebook, Twitter, LinkedIn en Instagram. Via deze kanalen worden aan volgers handelingsgerichte hulp- of attenderingsberichten aangeboden. Ook kunnen mensen via deze accounts vragen over alle onderwerpen voorleggen. Omdat de antwoorden openbaar zijn, wordt op persoonlijke situaties niet ingegaan. Het voordeel van openbaarheid van de antwoorden is dat deze ook door andere volgers van de accounts gebruikt kunnen worden.

³ Dit betreft het aantal bezoekers van een website dat slechts één pagina bekijkt en dan de site weer verlaat.

Op social media neemt het belang van beeld de komende jaren toe; voor bepaalde doelgroepen (jongeren, laaggeletterden) blijken beelden beter te werken dan tekst. Om deze ontwikkeling ook voor de interactie van de Belastingdienst goed te kunnen benutten, wordt de beeldredactie verder geprofessionaliseerd.

Social media wordt ook gebruikt om vroegtijdig incidenten en klantsignalen te herkennen, zodat daarop snel en goed kan worden gereageerd. Regelmatig worden bijvoorbeeld pogingen tot phishing gemeld. Tweets met waarschuwingen die de Belastingdienst op basis daarvan plaatst, worden veel gedeeld door volgers. Op de website en social media-accounts wordt continu gemonitord welke vragen burgers en bedrijven stellen en welke webpagina's zij raadplegen. De resultaten van deze monitoring worden nader geanalyseerd en omgezet in verbetervoorstellen voor de content en voor proces- en kanaalinrichting. Het streven is dat burgers en bedrijven in één keer goed geholpen worden, ongeacht het gekozen kanaal.

Waar de Belastingdienst voorheen als belangrijkste bron voor informatie over belastingen en toeslagen werd gezien, worden thema's op deze terreinen nu ook door invloedrijke social mediagebruikers (zogenoemde *social influencers*) op de agenda gezet. De Belastingdienst sluit hierop aan door enerzijds het gesprek over deze onderwerpen te stimuleren en anderzijds de berichten van deze gebruikers te delen.

Gepersonaliseerde interactie via portalen, system-to-system en BelastingTelefoon

Met de gepersonaliseerde interactie is de Belastingdienst de weg ingeslagen om de belastingbetaler het door hem gewenste inzicht te geven op het moment dat hem het beste uitkomt. Stap voor stap wordt toegewerkt naar een situatie waarbij hij alles online kan doen in een veilige digitale omgeving. Nog niet alles is mogelijk: wenselijk is bijvoorbeeld om de aanslag direct digitaal te kunnen betalen. Dat is nog toekomst-muziek. Maar de manieren waarop ingelogd kan worden in de veilige omgeving is al uitgebreid. En ook is het nu mogelijk voor ondernemers (eenmanszaken) om de aangifte inkomstenbelasting samen met hun partner (niet-ondernemer) te doen. Hierna volgt een overzicht van de ontwikkelingen.

MijnBelastingdienst en MijnToeslagen

De afgelopen periode is de capaciteit van MijnBelastingdienst verder verhoogd, zodat meer gelijktijdige bezoekers bediend kunnen worden. De uitbreiding van de capaciteit is effectief geweest, want in de aangiftecampagne hoefde tot dusverre alleen op 1 maart de sorrypagina getoond te worden.

De pilot die in 2016 is gestart met inloggen op MijnBelastingdienst met iDIN (bankmiddelen) en Idensys (andere private inlogmiddelen uit het eID Stelsel) is

uitgebreid naar maximaal 200.000 inlogs met iDIN en 100.000 met Idensys. In 2016 is MijnBelastingdienst ook geschikt gemaakt voor de zakelijke aangifte inkomstenbelasting (IB-winst). Ondernemers die als natuurlijk persoon ondernemen (eenmanszaken) kunnen daardoor eenvoudiger gebruik maken van voorgevulde gegevens in het niet zakelijke deel van hun aangifte en gemakkelijker aangifte doen samen met hun partner.

Voor ondernemers wordt een portaal MijnBelastingdienst Zakelijk ontwikkeld, dat op dezelfde leest wordt geschoeid als MijnBelastingdienst. Ook participeert de Belastingdienst in een project voor ontwikkeling van een MijnOverheid voor ondernemers, waarvan ook een Berichtenbox deel zal uitmaken. Dat maakt op termijn de weg vrij voor het uitsluitend digitaal verzenden van aanslagen en andere formele berichten aan ondernemers. Tegelijkertijd wordt met marktpartijen onderzocht of met gebruik van online administratiesoftware een deel van de winstaangifte vooraf kan worden ingevuld en ingestuurd; een stap waarmee administreren en aangifte doen voor ondernemers kan worden vereenvoudigd.

Veel interactie met ondernemers, en met name met hun fiscale dienstverleners, vindt plaats via system-to-system verkeer, met gebruik van Standard Business Reporting (SBR) en Digipoort. Met SBR vindt standaardisatie plaats op gegevensniveau (door middel van het inzetten van een woordenboek/taxonomie en berichten in XBRL) en op procesniveau (door middel van het inzetten van standaarduitwisseling via Digipoort). De Belastingdienst heeft inmiddels SBR ingezet voor het ontvangen van aangiften IB, VpB, OB, LH en aanvragen van toeslagen, en voor het verzenden van Serviceberichten Aanslag (IB, VpB en OB), Serviceberichten Toeslagen en VIA-gegevens aan fiscale dienstverleners. De Belastingdienst is bezig met verbreding van dit system-to-system kanaal voor het ontvangen van aangiften erf- en schenkbelasting en verzoeken tot teruggaaf dividendbelasting en voor het mededelen van berichten met betrekking tot uitstel.

Experiment Natuurlijke Dialoog

In het experiment Natuurlijke Dialoog heeft de Belastingdienst/Toeslagen nieuw vormgegeven interactie met de burger getest: minder juridisch, meer op maat, en gestuurd vanuit data-analyse. De kern van de Natuurlijke Dialoog is dat de Belastingdienst de basisprincipes van een normaal 'natuurlijk' gesprek volgt. Door dit goede gesprek vooraan in het proces te voeren, kan ongewenste interactie achteraf (klachten, vragen, bezwaren) bespaard worden.

Het experiment Natuurlijke Dialoog is afgerond. In het experiment – bestaande uit zes deel-experimenten - zijn de volgende resultaten geboekt:

- De klanttevredenheid van de experimentgroep was in vijf deel-experimenten hoger dan de klanttevredenheid in hetzelfde proces in de reguliere situatie. Een keer is de klanttevredenheid gelijk gebleven.

- De toekenningszekerheid (“de burger weet waar hij aan toe is”) van de experimentgroep was in vijf deel-experimenten hoger in vergelijking met de reguliere situatie. Een keer is niet aangetoond of deze toe- of afnam.
- De rechtmatigheid (“de burger krijgt (eerder) waar hij recht op heeft”) van de experimentgroep is in vijf deel-experimenten hoger dan in de reguliere situatie. En een keer is dit niet getoetst.
- De uitvoeringskosten zijn in twee deel-experimenten lager geworden dan in hetzelfde proces in de reguliere situatie.

MijnOverheid en Berichtenbox

Eind 2015 is de Belastingdienst op grond van de Wet elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst (EBV) gestart met het uitsluitend digitaal verzenden van voorschotbeschikkingen van toeslagen (als eerste de automatische continuering voor 2016 via de Berichtenbox van MijnOverheid). Verschillende andere berichten, zoals definitieve toekenningen van toeslagen, voorlopige en definitieve aanslagen en de uitnodiging tot het doen van aangifte inkomstenbelasting worden zowel op papier als naar de Berichtenbox verzonden. Dit als opmaat naar uitsluitend digitale verzending. Mede als gevolg van het nog niet beschikbaar zijn van machtigingsvoorzieningen voor niet natuurlijke personen op MijnOverheid, verloopt het uitfasen van de papieren versies van deze berichten ten gunste van digitale post via de Berichtenbox van MijnOverheid nog niet in het gewenste tempo.⁴ De uitsluitend digitale verzending van de voorschotbeschikkingen van toeslagen voor 2017 (automatisch continueren) in de periode november/december 2016 is zonder enig probleem verlopen. Dit bevestigt de gewinning van burgers aan deze manier van communiceren.

Dit beeld komt ook naar voren in de uitkomsten van onderzoek dat de Universiteit Twente verricht naar de invoering van het EBV. Het onderzoek bestaat uit vier online metingen naar ervaringen van burgers met EBV en hun waardering voor digitale communicatie. Inmiddels zijn drie van de vier metingen uitgevoerd en is aanvullend nog een telefonische enquête gehouden. De rapportages over deze metingen zijn op de website van de Belastingdienst gepubliceerd. De vierde meting wordt nu voorbereid en vindt plaats in de zomer van 2017. De belangrijkste resultaten van de drie online metingen zijn:

- Bekendheid en gebruik van de – overheidsbrede - Berichtenbox zijn vanaf de start aanmerkelijk gestegen, maar de toename in het gebruik vlakt inmiddels wel af. Dat heeft waarschijnlijk ook te maken met het feit dat er geen harde noodzaak is om de Berichtenbox te gebruiken, nu veel post ook nog op papier komt.
- De houding ten aanzien van digitale overheid is overwegend positief. Ook de portalen van de Belastingdienst en MijnOverheid worden positief gewaardeerd. De mate van waardering hangt samen met het niveau van digitale vaardigheden.

⁴ Zie ook Kamerstukken II 2016/17, 31 066, nr. 325, blz. 27.

- De onderzoeken laten zien dat MijnOverheid/Berichtenbox voor de respondenten meer een signaleringsfunctie krijgt voor zaken die zij kunnen of moeten doen via MijnBelastingdienst en MijnToeslagen. Dat was ook beoogd.
- Digitalisering lijkt niet tot gevolg te hebben dat mensen langzamer of niet acteren op berichten.

De onderzoekers adviseren onder meer om de gebruiksvriendelijkheid van de Berichtenbox verder te vergroten (onder andere notificatiefunctie, archivering) en een goede verbinding (een logische ‘klantreis’) tussen MijnOverheid en de eigen portalen van de Belastingdienst te versterken, zodat het voor de burger als vanzelf duidelijk is waar hij voor verschillende zaken terecht kan.

Om een beter beeld te krijgen van de houding van niet digitaal actieve burgers ten opzichte van EBV, is aanvullend een telefonische enquête uitgevoerd onder een panel van mensen die het internet minder vaak tot helemaal niet gebruiken. De resultaten laten zien dat ook voor deze groep digitalisering geen probleem hoeft te zijn, omdat velen hun zaken laten regelen door mensen in de omgeving of een maatschappelijke of commerciële dienstverlener. Het is dus van belang deze dienstverleners te faciliteren in hun rol, bijvoorbeeld door verbetering van machtigingsmogelijkheden voor de digitale voorzieningen (waaronder de Berichtenbox).

De uitkomsten van het onderzoek tot nu toe bevestigen dat de behoedzame koers van de Belastingdienst bij invoering van EBV aansluit bij de verwachtingen en mogelijkheden van burgers bij digitaal zaken doen met de Belastingdienst. Ook bevestigen de uitkomsten de juistheid van lopende initiatieven om EBV voor verschillende groepen nog beter te ondersteunen, zoals ontwikkeling door BZK van een berichtenapp en uitbreiding van machtigingsmogelijkheden, zowel op de eigen portalen van de Belastingdienst als op MijnOverheid.

Los van de uitkomsten van het onderzoek blijft de Belastingdienst bij de invoering van volledig elektronisch berichtenverkeer rekening houden met groepen die daarmee minder goed uit de voeten kunnen. Dit gebeurt door het bieden van ondersteuning door de Belastingdienst zelf en door een groot netwerk van intermediaire organisaties. Ook de dienstverlening bij digitaal zaken doen met de Belastingdienst door lokale bibliotheken op basis van het convenant met de Koninklijke Bibliotheek speelt hierbij een belangrijke rol.

Voor mensen die ondanks de beschikbare ondersteuning geen mogelijkheid hebben om digitale post te ontvangen, houdt de Belastingdienst een zogenoemde maatwerklijst in stand.⁵ Mensen die op die lijst staan, ontvangen een papieren kopie van berichten die de Belastingdienst alleen digitaal via de Berichtenbox van MijnOverheid verstuurt (vooralsnog alleen de voorschotbeschikkingen van toeslagen). Op dit moment maken ongeveer 70.000 mensen gebruik van deze dienst.

⁵ Kamerstukken II 2014/15, 34 196, nr. 21, blz. 14.

Een nieuwe dienst die de Belastingdienst beschikbaar stelt, is de mogelijkheid om via MijnBelastingdienst een inkomensverklaring te downloaden in de vorm van een beveiligd pdf-document. Dit maakt het verkrijgen van zo'n verklaring veel eenvoudiger en het levert dus een lastenverlichting op bij de burger en een efficiencyvoordeel bij de Belastingdienst.

BelastingTelefoon

In de periode september-november 2016 is een proef uitgevoerd waarbij medewerkers van BelastingTelefoon tijdens een telefoongesprek informatie kunnen versturen naar de Berichtenbox op MijnOverheid. De proef zag op de doelgroep particulieren. Concreet ging het bijvoorbeeld om de bevestiging van een aanvraag van een betalingsregeling of een link naar de website om de gegeven informatie nog eens na te kunnen lezen. De evaluatie van de proef laat zien dat burgers deze werkwijze waarderen. Bezien wordt of deze werkwijze structureel zal worden toegepast.

Om meer maatwerk te leveren maar ook om burgers en bedrijven proactief te ondersteunen bij hun rechten en plichten op het gebied van toeslagen en belastingen wordt door de BelastingTelefoon op eigen initiatief telefonisch contact met mensen opgenomen (zogenoemde outbound calls). Deze nieuwe vorm van interactie is in 2016 in pilots uitgetest. Voorbeelden van deze pilots zijn:

- Contact opnemen met burgers van wie de toeslag is stopgezet in verband met een te hoog vermogen. Daardoor konden deze mensen tijdig overwegen om hun toeslag opnieuw aan te vragen.
- Contact opnemen met burgers van wie het inkomen is gewijzigd met gevolgen voor hun toeslagen. Deze mensen is geadviseerd om het gewijzigde inkomen aan te geven om een terugbetaling te voorkomen. In deze pilot zijn ook verschillende combinaties van interactie (bellen in combinatie met een brief of sms/voicemail) uitgeprobeerd.
- Contact opnemen met startende ondernemers die binnen de aangifteperiode nog niet hun verplichtingen hadden voldaan, ter voorkoming van een verzuimboete.
- Contact opnemen met burgers die wel de VIA-gegevens hadden opgehaald maar van wie nog geen aangifte was ontvangen. In veel gevallen hadden zij de aangifte na controle abusievelijk niet verzonden. Een groot deel van deze mensen deed door deze attendering alsnog tijdig aangifte.

Burgers en bedrijven ervaren door dit soort initiatieven steeds meer een persoonlijke benadering. De ervaringen laten zien dat dit op prijs wordt gesteld. Daarom wordt het proactief contact opnemen met belastingplichtigen en toeslaggerechtigden uitgebreid.

Verbetering kwaliteit specifieke inhoudelijke vragen BelastingTelefoon

De BelastingTelefoon heeft al in 2016 maatregelen genomen en neemt in het tweede kwartaal 2017 nog een aantal maatregelen om de kwaliteit van beantwoording van

specifieke inhoudelijke vragen verder te verbeteren. Het grootste deel van de vragen dat wordt gesteld aan de BelastingTelefoon, ongeveer 90%, is procesvragen. Deze worden adequaat beantwoord. De resterende 10% gaat over specifieke inhoudelijke vragen waar de Consumentenbond recent nog onderzoek naar heeft gedaan. Om dat verder te verbeteren wordt een eigen team van fiscalisten toegevoegd. De norm voor de Belastingdienst is dat alle algemene vragen die burgers en bedrijven over fiscale wet- en regelgeving stellen zoveel mogelijk juist en volledig worden beantwoord. Streven is dat deze informatie zoveel als mogelijk op de website kan worden gevonden. Lukt het niet om de website te raadplegen dan kan men terugvallen op de BelastingTelefoon. De telefonied medewerkers van de BelastingTelefoon maken gebruik van dialoogondersteuning. Zij worden ondersteund door experts op de belvloer die kunnen helpen de juiste informatie in de dialoogondersteuning te vinden. Als de antwoorden op specifieke inhoudelijke vragen van particulieren niet in de dialoogondersteuning staan verbindt de informant door naar een nieuw te vormen unit van fiscaal specialisten die de beantwoording overneemt. Een dergelijke unit bestaat al voor vragen over Toeslagen en Ondernemingen en werkt hier goed. In geval van zeer complexe vragen wordt doorverwezen naar de website van de Belastingdienst of naar een fiscaal adviseur.

Verder zullen telefonied medewerkers in de eerste lijn steeds meer gebruik gaan maken van de website om algemene vragen te beantwoorden. Dat betekent dat burgers en bedrijven ook vanuit de kwaliteit van het antwoord geen voorkeur meer hoeven te hebben voor telefonisch contact of de website.

Ook wordt een externe kwaliteitstoets ingebouwd om te controleren of de beantwoording van inhoudelijke vragen plaatsvindt conform de dialoogondersteuning of dat er wordt doorverwezen naar de unit fiscaal specialisten.

Interactie bij afhandeling van bezwaarschriften

Een brief is vaak een formele beschikking. Een welkome verbetering hierop door de belastingplichtige is formeel een 'bezwaar' en moet ook als zodanig worden behandeld. Zo wordt 'goed gedrag' onnodig gejuridiseerd, met opnieuw een uitwisseling van brieven tot gevolg. Rechtszekerheid moet worden behouden, maar het aantal formele bezwaren moet omlaag.

Zo wordt op dit moment gewerkt aan een nieuwe voorziening om langs digitale weg bezwaar in te dienen. Onderdeel van de nieuwe voorziening is een module die de burger meer duidelijkheid kan geven over het nut en de noodzaak om bezwaar in te dienen, en die aangeeft of er ook een andere route is voor wat hij wil bereiken (bijvoorbeeld een verzoek om uitstel van betaling indienen). Verder zal in de nieuwe voorziening het verloop van een ingediend bezwaar zichtbaar zijn. Met deze nieuwe voorzieningen worden de transparantie voor de belanghebbende en de efficiency aan de kant van de Belastingdienst verhoogd. Naast het realiseren van voorzieningen voor het vlotter en eenvoudiger afhandelen

van bezwaarschriften is bezien of in bepaalde gevallen een alternatief kan worden geboden voor de relatief ‘zware’ bezwaarprocedure, zonder dat dit ten koste gaat van de rechtsbescherming. Dit is met name wenselijk bij de aanvulling van de aangifte inkomstenbelasting net voor, dan wel na de vaststelling van de aanslag. Als belastingplichtigen ontdekken dat ze een aftrekpost zijn vergeten bij hun aangifte inkomstenbelasting, dienen ze vaak als aanvulling een nieuwe, digitale aangifte in. Als deze aanvulling binnenkomt als de initiële aangifte ver in het verwerkingsproces zit of nadat de aanslag is vastgesteld op basis van de initiële aangifte, dan kan de aanvulling niet meer bij de aangifte worden gevoegd. De Belastingdienst behandelt deze aanvulling in dat geval als een bezwaarschrift. Dit levert vaak vragen van de burger op. Hij heeft immers in zijn beleving geen bezwaar ingediend, maar een verbeterde aangifte. Indien contact wordt opgenomen omdat er onduidelijkheden zijn of de aanvulling niet opgevolgd kan worden, moet aan de belanghebbende worden uitgelegd dat de aanvulling door de Belastingdienst als een bezwaarschrift is aangemerkt, omdat de belanghebbende anders geen rechtsbescherming zou hebben.

De verdergaande automatisering in combinatie met artikel 9.6 Wet inkomstenbelasting 2001 biedt inmiddels echter mogelijkheden om dit proces te stroomlijnen met behoud van rechtsbescherming.

Aanvullingen die via MijnBelastingdienst worden doorgegeven zullen in beginsel de routing gaan volgen van een verzoek om ambtshalve vermindering, in de vorm van een aangepaste aangifte. Dit zal duidelijk op de website worden aangegeven. Een onjuiste aanslag wordt door de inspecteur verminderd. Indien het verzoek geheel of gedeeltelijk wordt afgewezen dan doet de inspecteur dat bij een voor bezwaar (en vervolgens beroep) vatbare beschikking. Voor de belastingplichtige heeft dit als voordeel dat op een primaire afwijzing van de aanvulling altijd nog een bezwaarfase komt voordat naar de rechter moet worden gegaan.

Uitsluitend een aanvulling in de vorm van een ‘nieuwe’ aangifte volgt de routing van de ambtshalve vermindering, zoals hierboven beschreven. Hetzelfde geldt voor aangiften die alsnog worden ingediend naar aanleiding van een aanslag die, wegens het uitblijven van een tijdige aangifte, ambtshalve is vastgesteld. Belastingplichtigen die deze routing niet willen volgen, kunnen ook kiezen voor een rechtstreeks bezwaartraject. Belastingplichtigen moeten dan wel een bezwaarschrift indienen dat van gronden is voorzien, zoals de wet vereist.

Ook negatieve suppleties omzetbelasting zijn formeel gezien geen bezwaarschrift en zullen voortaan worden aangemerkt als een verzoek om ambtshalve vermindering. Suppleties zijn gebaseerd op artikel 10a AWR. In de uitzonderlijke gevallen dat suppleties binnen de bezwaartermijn worden ingediend zullen ze wel behandeld worden als ware het bezwaarschriften. Er zal in die gevallen uitspraak op bezwaar worden gedaan, waarmee toegang tot de rechter openstaat. Dit gehele werkproces met betrekking tot negatieve suppleties omzetbelasting zal worden gedigitaliseerd. Hiermee wordt het proces voor

zowel de belastingplichtigen als de Belastingdienst sterk vereenvoudigd.

Tot slot

Goede interactie met belastingplichtigen en toeslaggerechtigden is belangrijk om mensen in staat te stellen hun verplichtingen na te leven en hun aanspraken te verzilveren. Het is dan ook een onderwerp dat continu aandacht heeft bij de Belastingdienst en de komende jaren een speerpunt zal zijn. Zoals eerder aangekondigd vindt op dit moment een herijking plaats van de Investeringsagenda. Deze is gericht op het identificeren en creëren van procesverbeteringen die het gemakkelijker maken voor burgers en bedrijven en die de efficiency en effectiviteit van de Belastingdienst nog verder verbeteren. Inzicht in ontwikkelingen in samenleving, technologie en markt zijn belangrijk om interactie optimaal vorm te geven. Na de herijking wordt meer duidelijkheid gegeven over de interactiestrategie voor de komende jaren.

PRODUCTIETABELLEN
UPDATES
TOEZEGINGEN
UPDATE CONTINUÏTEIT EN INVESTERINGSAGENDA
15 THEMA
INLEIDING

Update continuïteit en Investeringsagenda

PRODUCTIETABELLEN
UPDATES
TOEZEGGINGEN
16 UPDATE CONTINUÏTEIT EN INVESTERINGSAGENDA
THEMA
INLEIDING

2.1. Update risico's voor continuïteit

In de continuïteitsrapportage die op 27 januari 2017 naar de Tweede Kamer is gestuurd is een opsomming gegeven van de risico's voor de continuïteit van de Belastingdienst. Conclusie was dat de continuïteit geborgd kan worden mits beheersmaatregelen worden getroffen.

Eén van de belangrijkste constatering van de Commissie onderzoek Belastingdienst (27 januari 2017) ziet op de bestuurbaarheid van de Belastingdienst en de inbedding van de dienst binnen het ministerie van Financiën. In de kabinetreactie op het rapport is aangegeven dat dit wordt opgepakt en dat het kabinet uw Kamer voor de zomer verslag doet over de voortgang. Inmiddels heeft de Belastingdienst al een aantal stappen gezet. Zo heeft de directeur-generaal onder zijn leiding de overlegstructuur binnen de Belastingdienst aangepast. Ook heeft hij het principe van lijnsturing verder vormgegeven. Een nieuwe topstructuur voor de Belastingdienst wordt ontwikkeld, waarmee de checks en balances zoals geadviseerd door de Commissie onderzoek Belastingdienst organisatorisch vorm krijgen. Hiermee wordt de Belastingdienst beter aanstuurbaar.

Hieronder volgt, zoals eerder toegezegd, de huidige stand van zaken van de in de continuïteitsrapportage genoemde algemene continuïteitsrisico's die gelden voor de hele Belastingdienst. Daarnaast is er één nieuw risico vanuit de Douane en één nieuw risico vanuit het onderdeel Particulieren Dienstverlening en Bezwaar (PDB) opgenomen. De algemene conclusie is nog steeds dat de continuïteit kan worden geborgd en de risico's een tijdelijk karakter hebben.

In de 20e Halfjaarsrapportage zal nog een update worden gegeven van deze continuïteitsrisico's. Daarna zullen de risico's in het reguliere risicomanagementproces van de Belastingdienst worden meegenomen.

A. Verbinding met medewerkers

Risico zoals opgenomen in de continuïteitsrapportage

De afstand tussen het Managementteam van de Belastingdienst en de werkvloer wordt als te groot ervaren en werknemers voelen zich niet gehoord.

Beheersmaatregelen zoals opgenomen in de continuïteitsrapportage

“Het is de standaard taak van het management van de Belastingdienst om invulling te geven aan de behoefte van medewerkers van verbinding en gehoord worden. Hier dient meer aandacht voor te zijn. Dat betekent dat met medewerkers het gesprek aangegaan wordt over initiatieven, visie, richting en knelpunten. Ook wordt er in 2017 een medewerkertevredenheidsonderzoek uitgevoerd. Hieruit kunnen nadere acties voor het management naar voren komen.”

Stand van zaken met betrekking tot de voorgenomen beheersmaatregelen

Om de verbinding met de medewerkers te verbeteren hebben diverse gesprekken plaatsgevonden tussen leidinggevend en medewerkers in alle geledingen van de organisatie. Voorbeelden hiervan zijn de momenteel lopende sessies over de herijking van de Investeringsagenda. Doel van deze bijeenkomsten is medewerkers te vragen naar hun ideeën om werkprocessen te verbeteren en efficiënter te kunnen werken waarbij de verbinding met het management ook aan de orde komt. Andere voorbeelden zijn de in december 2016 gehouden Koersdag bij het onderdeel Particulieren Dienstverlening en Bezwaar (PDB) en de roadshow voor leidinggevend binnen MKB. Daarnaast zijn er vele informele gesprekken geweest en gaande (zie ook paragraaf 3.2). Ook worden er via blogs achtergronden geschetst over lopende ontwikkelingen. Zoals toegezegd in de continuïteitsrapportage, zal in 2017 een medewerkertevredenheidsonderzoek worden uitgevoerd. Deze zal onder andere inzicht geven in de beleving van de medewerkers.

B. Wervingsinspanning

Risico zoals opgenomen in de continuïteitsrapportage

De wervingsbehoefte van de Belastingdienst is in 2017 in totaal 1.268 FTE aan vaste krachten.⁶ Dit omvat ook de 490 FTE bedrijfskritische functies. Het risico bestaat dat de instroom mogelijk niet geheel in 2017 gerealiseerd kan worden. Ook kunnen de gevraagde kandidaten met specifieke expertise schaars zijn. Verschillende processen zoals het tijdig afhandelen van alle vragen, bezwaren en klachten van burgers en bedrijven maar ook het zorgvuldig en binnen de wettelijke termijnen afdoen van aangiftes, aanslagen en toeslagen kunnen hierdoor tijdelijk onder druk komen te staan.

Beheersmaatregelen zoals opgenomen in de continuïteitsrapportage

“De Belastingdienst zet reeds actief in op werving en houdt per kwartaal een arbeidsmarktonderzoek. Uit het laatste arbeidsmarktonderzoek blijkt dat het imago van de Belastingdienst als werkgever onder fiscalisten/accountants en ICT-ers niet is gewijzigd en dat vanuit sollicitaties en site-bezoekers een stijgende lijn is voor de doelgroep ICT.

Daarnaast zet de Belastingdienst actief in op het gebied van Employerbranding op campusactiviteiten, inkoop van brandingsuitingen in vakgerelateerde media, de ontwikkeling van nieuwe content op de site en berichtgeving op social media (LinkedIn en Twitter). Bovengenoemde acties met betrekking tot werving van nieuwe medewerkers zal worden geïntensiveerd.”

Stand van zaken met betrekking tot de voorgenomen beheersmaatregelen

Recent is aan uw Kamer het Wervingsplan⁷ aangeboden. Hierin is onder andere aangegeven waar binnen de dienst de nieuwe medewerkers worden geworven.

⁶ Hierin is de werving van 398 FTE opgenomen in het kader van de Investeringsagenda. Hiervan wordt het budget voor 154 FTE bij eerste suppletoire begroting overgeheveld naar de begroting van de Belastingdienst. De resterende 244 FTE is onder voorbehoud van vrijgave van middelen op de aanvullende post.

⁷ Kamerstukken II 2016/2017, 31 066, nr. 354.

Op dit moment loopt de werving. Om ervoor te zorgen dat de doelstellingen op o.a. werving worden gehaald wordt medio 2017 een gateway review⁸ uitgevoerd. Mocht er door deze review aanleiding zijn kan er tijdig bijgestuurd worden.

In 2016 zijn circa 1.000 nieuwe medewerkers ingestroomd. Dit jaar worden circa 1.300 FTE opengesteld waarbij de huidige verwachting is dat dit de komende jaren de structurele aantallen zijn, passend bij een organisatie van deze omvang en met een gezond natuurlijk verloop. Het plan is daarmee de basis voor hoe het nu en in de toekomst stelselmatig wordt aangepakt.

C. ICT-ondersteuning

Risico zoals opgenomen in de continuïteitsrapportage

Het risico kan zich voordoen dat de IV-organisatie de gewenste ondersteuning niet of niet tijdig kan leveren. Het betreft ICT-ondersteuning die naast de ICT-projecten van de Investeringsagenda moet worden ontwikkeld.

Beheersmaatregelen zoals opgenomen in de continuïteitsrapportage

Indien de capaciteit van het onderdeel IV onvoldoende is om de totale vraag vanuit het primaire proces aan te kunnen, dan zullen bij Voorjaarsnota 2017 mogelijke beheersmaatregelen genomen moeten worden.

De uitkomsten van deze analyse worden meegenomen in de herijking die de nieuwe directeur-generaal Belastingdienst maakt.

Stand van zaken met betrekking tot de voorgenomen beheersmaatregelen

De onderdelen van de Belastingdienst hebben geïnventariseerd welke ondersteuning gewenst is. De daaruit naar voren gekomen wensen van Douane en FIOD (deels, zie hierna) zullen worden meegenomen in de Voorjaarsnota 2017.

Ten aanzien van de andere wensen geldt dat bij de Voorjaarsnota 2017 hier nog geen finaal oordeel over kan worden geveld, omdat er een samenloop is met de herijking, die na de Voorjaarsnota volgt. Het gaat om de volgende systemen/processen:

- De digitale ondersteuning van de boekenonderzoeken die de kwaliteit en de kwantiteit van de boekenonderzoeken ondersteunt.
- De voorziene kwaliteitsverbetering van de registratie van bezwaar- en verzoekschriften en de bestuurlijke informatie.
- De bestuurlijke informatie over processen klanttoezicht en klantbeheer om inzicht te krijgen in de mogelijke efficiencyvoordelen, het vergroten van het potentieel aan correctieopbrengsten en het verkleinen van andere oorzaken van belastingderving.

⁸ Met de Gateway Reviewmethode wordt bij mijlpalen getoetst of een programma of project gereed is voor de volgende fase.

- De processen Schenk- en Erfbelasting maken gebruik van het productiesysteem GRS. Dit wordt uitgefaseerd. Het nieuwe systeem dient tijdig operationeel te zijn, om verminderingen/bezwaren te kunnen verwerken navorderings- en ambtshalve aanslagen Erfbelasting te kunnen opleggen.
- Binnen de FIOD dienen de innovatieprocessen door te kunnen gaan, om efficiënt, effectief en veilig onderzoeken uit te kunnen voeren om (potentiële) verdachten in beeld te kunnen houden.

Als onderdeel van de herijking van de Investeringsagenda wordt de totale verandervraag gepast op de beschikbare capaciteit en op basis daarvan zal de besluitvorming en de prioritering plaatsvinden.

D. Voortgang Investeringsagenda

Risico zoals opgenomen in de continuïteitsrapportage

De Investeringsagenda van de Belastingdienst loopt achter op schema⁹, mede doordat de managementaandacht op de vertrekregeling was gericht. Het risico bestaat dat het de Belastingdienst – vanwege de uitstroom - niet zal lukken om de implementatiesnelheid te verhogen en de daadwerkelijke gerealiseerde procesverbeteringen achter blijven bij de gerealiseerde en verwachte uitstroom.

Beheersmaatregelen zoals opgenomen in de continuïteitsrapportage

“Er moeten nieuwe voorstellen komen voor een haalbare aanpak en daarbij behorend realistisch tijdpad om de Investeringsagenda stapsgewijs te implementeren. De Belastingdienst is gevraagd om de Investeringsagenda te herijken, mede in het licht van de totaalopgave die de Belastingdienst heeft. In zijn analyse zal hij onderzoeken welke maatregelen getroffen moeten worden. Elementen hierbij zijn het betrekken van de medewerkers bij de veranderopgave, versterking van het projectbureau van de Investeringsagenda zodat meer regie kan worden gevoerd, een geobjectiveerde meetmethode voor te verwachten resultaten en koppeling van het tijdpad aan de beschikbare budgetten.”

Stand van zaken met betrekking tot de voorgenomen beheersmaatregelen

De Belastingdienst is bezig om de Investeringsagenda te herijken, waarbij continuïteit van de processen van de Belastingdienst voorop staat. Dit gebeurt met betrokkenheid van de medewerkers in de vorm van 29 medewerkerbijeenkomsten. Uit deze herijking moet duidelijk worden welke maatregelen getroffen moeten worden om de gestelde doelen te bereiken. De herijking is begin juli 2017 gereed en is aan uw Kamer toegezegd voor het zomerreces. Daarnaast zal er een gateway review worden uitgevoerd ter toetsing of de gestelde doelen bereikt kunnen worden en eventuele aanvullende maatregelen te treffen. Zie ook paragraaf 2.3 hierna.

⁹ Kamerstukken II, 2016/17, 31 066, nr. 318.

In de brief van 27 januari 2017 is aangegeven dat het management actief stuurt op de risico's. Consequenties daarvan zijn dat men ook oog houdt voor nieuwe risico's en daar dan uiteraard passende maatregelen op neemt. Deze zijn hieronder opgenomen.

E. Specifiek Continuïteitsrisico Douane

Risico

De nieuw te werven medewerkers voor het proces Klantmanagement moeten opgeleid worden en zijn niet direct inzetbaar. Hierdoor bestaat het risico dat door onvoldoende kennis en capaciteit de primaire (of alle) douanetaken niet in voldoende mate of met voldoende kwaliteit uitgevoerd kunnen worden. Overigens weerspiegelt de instroom een normaal instroompercentage, waar ook in de toekomst op moet worden gerekend.

Beheersmaatregel

Voor de Douane geldt dat in beginsel voor de komende periode één op één vervanging plaatsvindt. Zie daartoe ook het Wervingsplan. Hierbij geldt dat dit niet op dezelfde plek en in dezelfde functie hoeft te zijn. Het is noodzakelijk om voldoende, professionele douaniers in te kunnen zetten. Daarom ook de lijn: tenminste op sterkte blijven én innoveren. Dankzij de lopende werving stromen er nieuwe medewerkers bij de Douane binnen.

F. Aangiftecampagne IH 2017 (begin 2018)

Risico

Ten aanzien van de Aangiftecampagne IH 2017 in 2018 kan zich een aantal risico's voordoen. De voorbereiding van een aangiftecampagne start ruim een jaar van tevoren. Daardoor waren deze risico's nog niet in de continuïteitsrapportage opgenomen. De going concern ten aanzien van de aangiftecampagne is geborgd, de risico's zien dan ook op te realiseren procesverbeteringen. Ten aanzien van de volgende procesverbeteringen worden risico's onderkend. Doordat:

- inkomensverklaringen moeizaam of pas laat worden afgegeven door buitenlandse belastingdiensten, zouden buitenlandse belastingplichtigen laat een definitieve aanslag kunnen ontvangen. Dit kan veel vragen en klachten van belastingplichtigen opleveren. Een maatregel zou kunnen zijn om een voorlopige aanslag op te leggen.
- er onvoldoende handmatige capaciteit zou kunnen zijn, zouden inconsistente aangiften niet op tijd kunnen worden gecheckt. Hierdoor zou de garantietermijn van 1 juli niet kunnen worden gehaald.
- aanvullingen van belastingplichtigen mogelijk niet verwerkt kunnen worden, omdat ze al in de berekeningfase zouden zitten, zouden extra bezwaarschriften moeten worden behandeld.

- het beveiligingssysteem van de e-herkenning voor gemachtigden onvoldoende technisch stabiel zou zijn, zou hulp bij aangifte (HUBA) langzamer gaan verlopen dan gepland.

Beheersmaatregelen

Ten aanzien van de risico's worden de volgende beheersmaatregelen getroffen.

De Belastingdienst:

- onderzoekt of de voorlopige aanslag voor buitenlands belastingplichtigen kan worden ingevoerd. Risicoposten worden door middel van risicoanalyse uitgesloten van een voorlopige aanslag.
- zal de mogelijkheid achter de hand houden om in de campagneperiode de handmatige controles van inconsistente aangiften uit te kunnen voeren.
- onderzoekt of het proces zo kan worden aangepast dat aanvullingen op de aangifte nog later in het verwerkingsproces kunnen worden verwerkt.

2.2. Risicomanagement en managementinformatie

In mei 2015 heeft de Commissie Managementinformatie en Bekostigingssystematiek Belastingdienst in een tweetal adviezen vastgesteld dat er binnen de Belastingdienst geen duidelijke samenhang is tussen hoofddoelstellingen, prestatie-indicatoren en de toekenning van budgetten en dat een verbeterde verantwoording, effectmeting en inzet van interne sturingsmechanismen nodig is om de efficiëntie van de beschikbare middelen te vergroten. De Belastingdienst wil hierin verbetering brengen.¹⁰ De Belastingdienst wil optimaal gebruik maken van de informatie die haar ter beschikking staat om beter inzicht te krijgen in belastingplichtigen en hun gedrag, en het effect van het handelen van de Belastingdienst daarop.

De Belastingdienst wil de planning- en controlcyclus van de Belastingdienst met behulp van een consistente set van (financiële) meetwaarden versterken. In dit kader is in 2016 een begin gemaakt met de inrichting van een processenmodel waarmee inzichtelijk kan worden gemaakt welke activiteiten op welk belastingdienstproces leiden tot bepaalde resultaten (lagere kosten, hogere kwaliteit en/of hogere opbrengsten).

In de begroting 2017 is een set prestatie-indicatoren opgenomen die is gebaseerd op de handhavingsstrategie. Het komende jaar blijft de Belastingdienst werken aan de doelstellingen van de dienst en om de bijbehorende prestatie-indicatoren verder aan te scherpen. Daarnaast wordt de doelenhiërarchie uitgewerkt en wordt in een meerjarig traject een budgetmodel (voorheen: bekostigingsmodel) ontwikkeld, geschikt om inzicht te krijgen in de kosten van uitvoering van bestaande en nieuwe wetgeving en de bijdrage van de werkprocessen aan de doelen van de Belastingdienst. Om de noodzakelijke

¹⁰ Kamerstukken II 2014/15, 31 066, nr. 236.

gegevens te leveren voor bovenstaande initiatieven worden de administraties de komende jaren aangepast, waaronder het huidige financiële systeem voor de apparaatsuitgaven.

Goed risicomanagement levert een belangrijke bijdrage aan de kwaliteit van de besluitvorming, het in control komen van het management en het kunnen bijsturen. Risicomanagement als proces is op dit moment nog geen prominent onderdeel van de bedrijfsvoering binnen de Belastingdienst. Om die reden start een project dat dit jaar uitwerking moet geven aan risicomanagement op concernniveau om de belangrijkste risico's voor de organisatie vast te stellen en prioriteit te kunnen brengen in de versterking van de interne beheersing.

Risicomanagement is geen geïsoleerd proces, maar maakt onderdeel uit van het control framework van de Belastingdienst en moet daar worden verankerd. Dit heeft een duidelijke relatie met de genoemde doelstellingenhiërarchie en de beschikbaarheid van goede managementinformatie. Risicomanagement vereist bovendien een verandering van de organisatiecultuur om voldoende voedingsbodem te krijgen voor werkend risicomanagement.

2.3. Investeringsagenda Belastingdienst

De Belastingdienst is op weg naar een goedkopere maar efficiëntere dienst die meer in control is met betere dienstverlening en toezicht. Kern van de vernieuwing is goedkoper, beter en meer in control. Dit wordt bereikt door een forse modernisering van werkprocessen en effectiever gebruik van informatie. Het gaat om een verbeterprogramma voor de Belastingdienst om te kunnen voldoen aan de eisen van burgers en bedrijven, medewerkers en andere belanghebbenden. Het gaat om het dagelijks werk en hoe dat burgers en bedrijven raakt. Het verandertraject (Investeringsagenda) is gestart in mei 2015 en krijgt stap voor stap zijn beslag.

Eind 2016 werd duidelijk dat de voortgang van lopende projecten binnen de Investeringsagenda onvoldoende is. De vertraging is mede ontstaan door de managementaandacht die nodig was om de uitstroom als gevolg van de vertrekregeling te beheersen. Hierdoor is onder andere afstand ontstaan tussen de onderdelen die bezig zijn om de verbetering te realiseren en de werkvloer die met de verbeteringen moet gaan werken. Ook is er niemand verantwoordelijk gemaakt voor de implementatie van producten die de experimentele fase zijn ontstegen.

De aanleiding voor de Investeringsagenda is echter onverminderd urgent, zoals de Commissie onderzoek Belastingdienst in januari 2017 heeft geconstateerd. Daarom is begin 2017 aan de Tweede Kamer toegezegd de Investeringsagenda te herijken. De focus voor de Investeringsagenda is nu enerzijds gericht op het verder uitrollen en afronden van lopende Investeringsagenda-projecten. Anderzijds wordt momenteel gewerkt

aan een herijking van de verandergebieden waarbij continuïteit van de processen van de Belastingdienst vooropstaat. Een heroverweging van de oorspronkelijke scope is onderdeel van de herijking. Dit moet zorgen voor een integrale aanpak, waarbij verantwoordelijkheden helder zijn belegd. De betrokkenheid, expertise en ervaring van de medewerkers is bij de herijking hard nodig. De goede ideeën die eerder zijn voorgesteld en uitgewerkt worden daar ook bij betrokken.

Doel van deze aanpak is dat de Belastingdienst daadwerkelijk aan de slag kan met realistische, concrete stappen die binnen drie jaar implementeerbaar zijn en tot zichtbaar resultaat leiden. Ook voor de andere verandergebieden van de Investeringsagenda (ontwikkeling data-analyse, sturing, verantwoording & effectmeting, en ondersteuning door informatievoorziening) wordt aan een herijking gewerkt. Gepland is de herijking vóór het zomerreces aan de Tweede Kamer aan te bieden. Tevens zal er een gateway review worden gehouden.

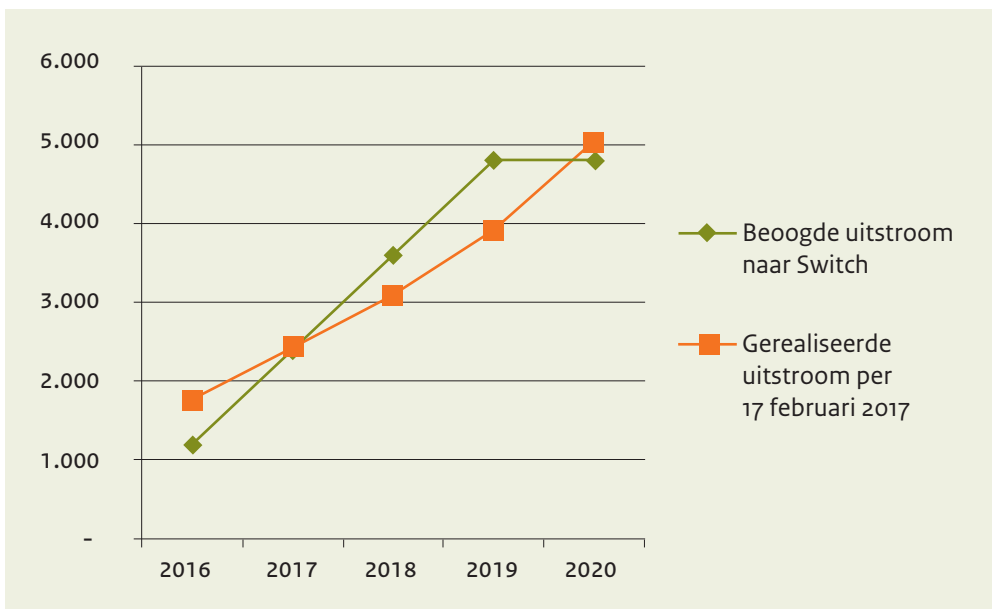
Naast de herijking wordt een meetmethodiek ontwikkeld om de potentiële baten van de projecten van de Investeringsagenda op een betrouwbare wijze vast te stellen. Brede deskundigheid vanuit het ministerie is hierbij betrokken evenals externe expertise, mede met het oog op validatie van de meetmethode. Tijdens het algemeen overleg op 2 februari 2017 is aangegeven ook te kijken naar de betrokkenheid van de Algemene Rekenkamer. Bij het aanbieden van de herijking van de Investeringsagenda wordt de Tweede Kamer ook nader geïnformeerd over de voortgang van de meetmethodiek.

Tevens worden bij de verdere uitwerking van de herijking van de Investeringsagenda de adviezen van de adviescommissie Financial control framework betrokken. Deze commissie is begin 2016 in het kader van de Investeringsagenda ingesteld. De opdracht was om voor een betrouwbare toekomstige financiële verantwoording van de (belasting-) ontvangsten aan te geven hoe voor de massale gegevensverwerking en het hiermee samenhangende gegevensbeheer het Financial control framework Belastingdienst vorm kan worden gegeven. Het rapport van de adviescommissie is begin 2017 opgeleverd.

2.4. Definitieve uitstroomcijfers vertrekregeling

De totale verwachte uitstroom als gevolg van de vertrekregeling naar de stand van 17 februari 2017 bedraagt 5.046 FTE, waarvan 81 FTE voor de FIOD en 300 FTE voor de Douane. De gepresenteerde uitstroomcijfers zijn nagenoeg definitief; er is nog een enkele vaststellingsovereenkomst die getekend moet worden. De uitstroomcijfers in FTE kunnen nog muteren onder invloed van de afwikkeling van de bezwaar- en beroepszaken en door aanpassing van werktijd van medewerkers in de periode tot aan uitstroombdatum. Naar verwachting zal dit echter een marginaal effect hebben op de totale uitstroomcijfers. In onderstaande figuur is de uitstroom in de tijd afgezet tegen de beoogde uitstroom naar Switch van de Investeringsagenda.

Figuur 1 Cumulatieve uitstroom Investeringsagenda afgezet tegen de beoogde uitstroom naar Switch



Toezeggingen

PRODUCTIETABELLEN	
UPDATES	
26 TOEZEGGINGEN	UPDATE CONTINUÏTEIT EN INVESTERINGSAGENDA
THEMA	
INLEIDING	

3.1. Beveiliging Belastingdienst

In het debat in de Tweede Kamer van 9 februari 2017 over de Belastingdienst zijn diverse onderzoeken en acties aangekondigd en is toegezegd in de halfjaarsrapportage op de stand van zaken en eventuele tussenresultaten te rapporteren.¹¹

Toepassing van het Handboek Beveiliging Belastingdienst

De opdrachtformulering en aanpak zijn uitgewerkt en met Auditdienst Rijk (ADR) afgestemd om objectiviteit van het onderzoek te verzekeren. In de aanpak wordt onderscheid gemaakt in een inventarisatiefase gericht op bevindingen en een adviesfase gericht op aanbevelingen voor verbetering. De inventarisatiefase kent twee invalshoeken, te weten de wijze waarop de besturing van integrale beveiliging is ingericht en de beheersing van beveiligingsrisico's. In de onderzoeksfase wordt in kaart gebracht of het Handboek Beveiliging Belastingdienst (HBB) op het gebied van governance en risicomanagement voldoet aan de eisen die daarvoor zijn terug te vinden in het Beveiligingsvoorschrift Rijksdienst (BVR), het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst (VIR), de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR). Daarna wordt onderzocht of de HBB-onderdelen in de praktijk zijn ingericht en functioneren zoals omschreven in het HBB. Dit wordt vervolgens afgezet tegen wat hierover is beschreven in BVR, VIR en BIR. De bevindingen komen tot stand door documentonderzoek, vragenlijsten en interviews. Het onderzoek is gestart op 1 maart en zal naar verwachting in het najaar 2017 kunnen worden afgerond.

Onderzoek gegevensgebruik bij Data & Analytics (D&A)

Opdrachtformulering en aanpak zijn uitgewerkt en – met het oog op objectiviteit van het onderzoek – met de ADR afgestemd. Het onderzoek wordt uitgevoerd door auditors van de Belastingdienst. De datalogs zijn veiliggesteld.

Het betreft een onderzoek naar vermeend onbevoegd verzamelen en delen van gevoelige gegevens in de periode februari 2016 tot maart 2017 bij de D&A organisatie. Gevoelige gegevens zijn gegevens die onder de algemene of fiscale geheimhoudingsplicht vallen, zoals opgenomen in de Algemene wet bestuursrecht en de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Hiertoe wordt het beveiligingsbeleid, de implementatie daarvan en de besluitvorming daarover bij D&A in kaart gebracht. In vervolg daarop wordt met loggegevens getracht vast te stellen of gevoelige gegevens onbevoegd gebruikt zijn. Belangrijk aspect daarbij is het in beeld brengen van de mogelijke scenario's om gegevens buiten de Belastingdienst te brengen en het onderzoek of hier voldoende preventie op is. Het onderzoek bevindt zich in de fase van documentonderzoek, vragenlijsten en interviews. Op basis daarvan zal in de volgende stap de logging onderzocht worden. In de brief van 14 februari 2017 aan de Tweede Kamer is voor dit onderzoek een doorlooptijd van vier maanden opgenomen. Het onderzoek is gestart op 1 maart en de verwachting is dat het conform deze planning begin juli 2017 zal zijn afgerond.

¹¹ Zie ook de brief naar aanleiding van dit debat, Kamerstukken II, 2016/17, 31 066, nr. 344.

Onderzoek naar informatiebeveiliging bij de Broedkamer en voorlopers

Opdrachtformulering en aanpak zijn uitgewerkt en met ADR afgestemd met het oog op het verzekeren van de objectiviteit. Dit onderzoek is een verbreding van het onderzoek naar gegevensgebruik bij D&A en ligt verder terug in de tijd. De verbreding bestaat uit een reconstructie van de gehanteerde werkwijze en de infrastructuur van de Broedkamer en het in kaart brengen van de toenmalige inrichting van de beveiliging en besluitvorming over beleidsadviezen inzake beveiliging. De uitvoering vindt zoveel mogelijk parallel aan het onderzoek gegevensgebruik bij D&A plaats. Het onderzoek is in de fase van het inventariseren van de historie en beschikbare logs. In de brief van 14 februari 2017 is voor dit onderzoek een doorlooptijd van zes maanden opgenomen. Het is gestart op 1 maart en naar verwachting zullen de resultaten conform deze planning begin september 2017 beschikbaar zijn.

Onderzoek naar de rechtmatigheid van de aanbesteding van de Broedkamer

Aan een derde onafhankelijke partij is opdracht verleend om een onafhankelijk onderzoek te verrichten naar het aanbestedingstraject voor ondersteuning van de Broedkamer, alsmede naar de prestatieafspraken zijn gemaakt met de leverancier waaraan de opdracht is gegund.

Het onderzoek is gestart op 1 maart 2017. Ik heb uw Kamer eerder geïnformeerd dat gestreefd werd naar afronding van het onderzoek medio mei. Dit gaat helaas niet lukken. Ik vind het belangrijk dat er zo snel mogelijk duidelijkheid komt over de rechtmatigheid van de aanbesteding, echter de snelheid mag niet boven de zorgvuldigheid en kwaliteit gaan (met name in het kader van hoor en wederhoor). Naar verwachting zal het onderzoek rond de zomer worden afgerond.

3.2. Meldpunten

Er zijn verschillende initiatieven genomen om het veilig kunnen melden van zorgen en signalen over misstanden te bevorderen. Binnen de Belastingdienst is het netwerk van personen en instanties waar (oud-) medewerkers misstanden en integriteitschendingen kunnen melden in beeld gebracht. Dit netwerk wordt verder geprofessionaliseerd. In aanvulling op de huidige integriteitsinfrastructuur wordt een onafhankelijke ‘Tijdelijke commissie integriteit Belastingdienst’ opgericht onder de verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal, waar (vermoedens van) misstanden en integriteitschendingen kunnen worden gemeld. Ten aanzien van de bestaande integriteitsinfrastructuur van de Belastingdienst zal advies worden gevraagd ter vaststelling van de verbetermogelijkheden zodat de Belastingdienst zelfstandig over een adequate integriteitsinfrastructuur beschikt en geen tijdelijke hulpconstructies nodig zijn. In het verlengde van het onderzoek naar toepassing van het Handboek Beveiliging Belastingdienst is het management van de Belastingdienst verzocht de bestaande procedures en meldpunten voor integriteit, datalekken en vertrouwenspersonen nog eens extra onder de aandacht van medewerkers te brengen en hen te stimuleren eventuele zorgen of aandachtspunten te melden.

3.3. Douane

In de brief van 2 november 2016 ‘Douane en aanpak cocaïnesmokkel in de haven van Rotterdam in Rotterdam’ is een aantal toezeggingen gedaan.¹²

Samenwerking Douane en de opsporingsdiensten in de haven van Rotterdam

De staatssecretaris van Financiën en de burgemeester van Rotterdam hebben in januari 2017, in bijzijn van Politie, OM en Havenbedrijf Rotterdam, gesproken over de Haventafel. Er is nader contact tussen het ministerie van Financiën en de gemeente Rotterdam over de precieze invulling van de Haventafel.

Ten aanzien van de verbetering van de informatie-uitwisseling verkennen de ministeries van Financiën en Veiligheid en Justitie of de Douane op basis van het Besluit politiegegevens de beschikking kan krijgen over opsporingsinformatie. Dat lijkt op dit moment de meest kansrijke optie. Wellicht zijn er in de toekomst andere opties in het kader van het eventueel van toepassing worden van het WPG-regime (Wet Politiegegevens) voor de Douane of van de Kaderwet gegevensuitwisseling.

Ontheffingen voor douaniers om harder te rijden dan de maximumsnelheid en/of met zwaailicht en sirene

Binnen de Douane is in kaart gebracht op welke aspecten en in welke mate ontheffing van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) nodig en wenselijk is ten behoeve van de (rechtmatige) taakuitoefening. De generieke ontheffing voor de Douane voor functionele overtredingen van RVV-artikelen is aangevraagd en op 18 januari 2017 door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu verleend. De ontheffing zal gedifferentieerd aan bewapende medewerkers worden toegekend. De noodzaak vanuit het werk en proportionaliteit zijn daarbij leidend. De implementatie vindt nu plaats en ziet onder andere op het aanpassen van materieel (auto's), het afgeven van beschikkingen op medewerkersniveau, het verwerven en inplannen van noodzakelijke opleidingen en het uitwerken van werkinstructies voor voorkomende situaties. Met het ministerie van Infrastructuur en Milieu wordt overleg gevoerd over het verkrijgen van een aanwijzing als hulpdienst voor de Douane (als organisatie) hetgeen noodzakelijk is voor het mogen voeren van optische en geluidssignalen.

Onderzoek naar de mogelijkheid om de beperking op te heffen dat douaniers bij accijnscontroles geen wapens mogen dragen

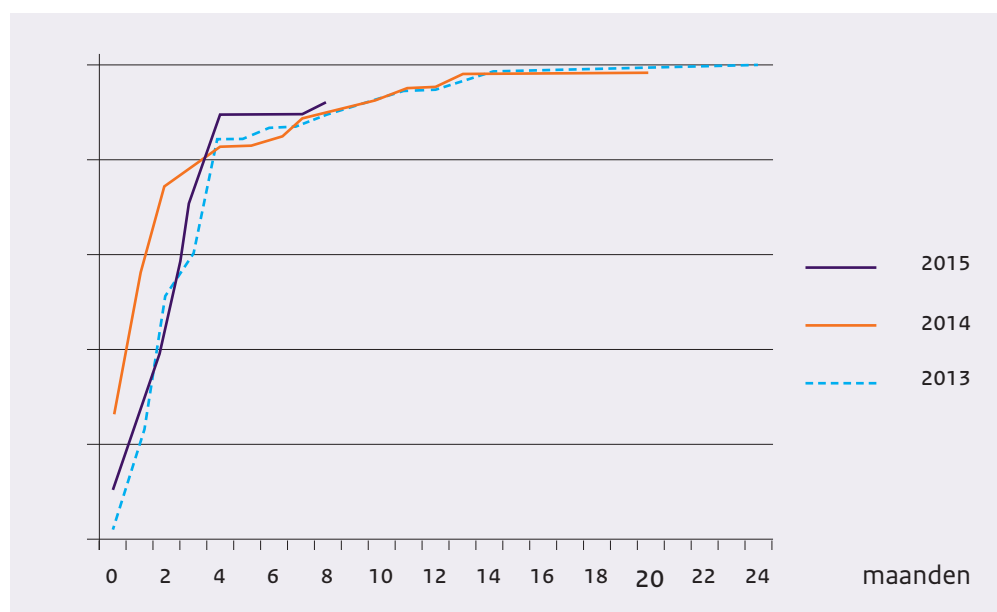
Na consultatie van het ministerie van Veiligheid en Justitie en het ministerie van Financiën is gebleken dat zich geen wettelijke beperking verzet tegen het dragen of gebruiken van een dienstwapen tijdens het uitvoeren van accijnscontroles door BOA's (Bijzondere opsporingsambtenaren). De BOA-bevoegdheden vormen hier de juridische basis voor. Het is dus niet nodig voor een bewapende medewerker om bij een in te stellen accijnscontrole zich te ontdoen van bewapening.

¹² Kamerstukken II, 2015/16, 31 934, nr. 9.

3.4. Definitief toegekende toeslagen

In de beantwoording van de Kamervragen over de 18e halfjaarsrapportage is toegezegd te rapporteren over het definitieve aantal toekenningen voor 2015¹³. Het definitief toekennen 2015 (DT2015) ligt op schema. Aan het einde van 2016 was er 89,6% verwerkt. Daarmee is de geplande 85% gehaald.

Figuur 1 Percentage definitief toegekend afgezet tegen het aantal maanden vanaf 1 juli na het berekeningsjaar



Terugbetalen toeslagen

De ontwikkeling van het openstaande bedrag aan terugvorderingen in het tweede halfjaar van 2016 is als volgt.

Omschrijving	Bedragen in miljoenen euro's
Openstaande terugvorderingen 30-06-2016	1.542
- Nieuwe vorderingen	1.175
- Oninbaar	-54
- Ontvangen	-1.018
Openstaande terugvorderingen 31-12-2016	1.644

De stand van openstaande terugvorderingen is lager dan de stand van de openstaande terugvorderingen van een jaar geleden zoals is weergegeven in de 17e halfjaarsrapportage. Het verschil bedraagt € 47 miljoen (3%).

¹³ Kamerstukken II, 2016/17, 31 066, nr. 321.

3.5. Handhaving

In het debat in de Tweede Kamer over handhaving door de Belastingdienst van 22 februari 2017 is gevraagd om een reactie op de in december in de media gepubliceerde cijfers over de openstaande belastingvorderingen. De in de media gepubliceerde cijfers zijn ontleend aan de beantwoording van een WOB-verzoek¹⁴. Per 1 november 2016 was de stand van de openstaande vorderingen bij de Belastingdienst € 19,4 miljard. In de berichtgeving is dit afgerond op € 20 miljard. Bij circa 70% van dit bedrag ging het om recent opgelegde vorderingen waarvan de betalingstermijn nog niet was verlopen, vorderingen waarvoor een betalingsregeling was afgesproken en vorderingen waarvoor uitstel van betaling was verleend, omdat een bezwaarschrift ingediend was. Op deze vorderingen kon nog tijdige betaling plaatsvinden.

Bij de overige 30% (de in de berichtgeving genoemde € 6 miljard) is de Belastingdienst bezig met dwanginvordering, omdat er niet tijdig betaald was. Het invorderingsproces begint met een aanmaning en een dwangbevel, waarna, afhankelijk van de situatie, nog allerlei andere invorderingsmaatregelen kunnen worden genomen, zoals loon- en overheidsvordering en beslaglegging. Naarmate het invorderingsproces langer duurt en er geen concrete verhaalmogelijkheden gevonden worden, wordt de kans op inning van de vordering kleiner. Als in beslag genomen goederen verkocht worden, is de opbrengst vaak lager dan de schuld. Ook in faillissements- en schuldsaneringstrajecten zijn over het algemeen de opbrengsten laag.

Van alle vorderingen die in de dwanginvordering terechtkomen, wordt uiteindelijk ongeveer 70 tot 80% geïnd. Dit is dus aanmerkelijk gunstiger dan in de berichtgeving gesuggereerd wordt.

De in het WOB-verzoek opgenomen cijfers (stand 1 november 2016) verschillen niet sterk van voorgaande jaren. Wel heeft de invoering van dynamisch monitoren geleid tot een stijging van het openstaande vorderingenbedrag, omdat vorderingen zonder actuele verhaalmogelijkheden nu langer worden gevolgd, en minder snel buiten invordering gesteld worden. Ook is gedurende het jaar een seizoenspatroon zichtbaar: in januari zijn de openstaande vorderingen het hoogst, omdat dan de voorlopige aanslagen worden opgelegd; in december zijn ze het laagst, omdat dan de laatste termijn van de voorlopige aanslag voldaan is.

Van het totale verschuldigde belastingbedrag wordt uiteindelijk ongeveer 99,5% geïnd, in 2016 was dit een bedrag van ruim € 245 miljard.

¹⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/documenten/wob-verzoeken/2016/12/21/besluit-na-wob-verzoek-over-uitstaande-vorderingen-van-de-belastingdienst>.

Werving deurwaarders

In het algemeen overleg van 2 februari 2017 is toegezegd om in de halfjaarsrapportage aandacht te schenken aan de werving van invorderaars, waaronder deurwaarders. Op basis van het Wervingsplan, dat recent aan uw Kamer is aangeboden, worden in het kader van de bedrijfskritische functies ook plekken opengesteld voor de invordering. Ten behoeve van de invordering worden bij MKB 20 nieuwe medewerkers en bij het onderdeel GO 17 nieuwe medewerkers geworven. Voor de deurwaarders worden door het onderdeel MKB 10 nieuwe medewerkers geworven.

3.6. Telefonisch afdoen van bezwaarschriften

Naar aanleiding van de rechterlijke uitspraak over het telefonisch afdoen van bezwaarschriften en de gedachtewisselingen met de Tweede Kamer¹⁵ daarover, is aan mensen van wie een bezwaar telefonisch was afgehandeld de mogelijkheid geboden om zich alsnog te melden om voor een hernieuwde behandeling van hun bezwaar. Er is een proces ingericht om mensen die zich bij de BelastingTelefoon melden snel te kunnen helpen. Daarnaast is bijgehouden dat in de periode eind december 2016 tot eind februari 2017 ongeveer 300 vragen over dit onderwerp zijn gesteld via de BelastingTelefoon. Uiteindelijk hebben twaalf mensen een verzoek om hernieuwde behandeling van hun bezwaarschrift ingediend.

3.7. Buitenlandse kentekens

Tijdens het algemeen overleg van 22 februari 2017 is gevraagd of het mogelijk is de handhaving te versterken door van auto's met buitenlandse kentekens via het automatisch herkennen van buitenlandse kentekenplaten de gegevens van de kentekenhouder te achterhalen met behulp van gegevensuitwisseling tussen lidstaten.¹⁶ Ook is gevraagd tijdens het algemeen overleg van 22 februari jl. welke mogelijkheden er zijn om het gemakkelijker te maken voor mensen om hun auto hier tijdelijk te registreren en welke mogelijkheden er wel zijn voor een goede handhaving.

In de 17e halfjaarsrapportage is al aangegeven wat bepalend is voor de vraag of in Nederland voor auto's met een buitenlands kenteken motorrijtuigenbelasting moet worden betaald. Dat komt in de meeste gevallen neer op het feitelijk ter beschikking staan van die auto in Nederland aan een Nederlands ingezetene; of dit het geval is kan voor het "ter beschikking staan" worden aangetoond door vast te stellen dat die persoon met dit voertuig gebruik maakt van de weg.

¹⁵ Kamerstukken II, 2016/17, 31 066, nr. 320.

¹⁶ Kamerstukken II, 2016/17, 31 066, nr. 350, blz. 29

Het maakt voor de aanpak geen verschil of het weggebruik wordt geconstateerd op de snelweg of in de omgeving van pretparken of woonboulevards of van woonwinkels zoals Ikea. Het gaat steeds om dezelfde bepalende factoren.

Met het automatisch herkennen van buitenlandse kentekens is het gebruik van de weg vast te stellen. Het uitwisselen van die kentekengegevens met het buitenland kan niet leiden tot informatie over op wiens naam dat kenteken is gesteld; voor fiscale doeleinden kunnen in de praktijk alleen de voertuiggegevens worden uitgewisseld en niet de persoonsgegevens van de houder van het kenteken¹⁷. Om die reden wordt dat traject niet gebruikt¹⁸.

In de 17e halfjaarsrapportage is ook vermeld dat de samenwerking met andere handhavers mogelijkheden biedt. Dat traject wordt verder verkend; het gezamenlijk uitvoeren van acties in wijken en op de weg kan nog wel mogelijkheden bieden om meer inzicht te krijgen in de omvang van de belastingplichtigen met buitenlandse kentekens en de handhaving. De Belastingdienst gaat met bijvoorbeeld de inspectiediensten en gemeenten in overleg om bij acties op plaatsen waar veel buitenlandse werknemers werken of verblijven en bij adresbezoeken bij groepen die niet reageren op brieven van de Belastingdienst gezamenlijk op te trekken. Denk bijvoorbeeld aan specifieke voorlichting aan de groep migranten die na zes maanden een Nederlands kenteken moet gaan aanvragen. Deze acties zijn dan zowel voorlichtend als handhavend van aard. Zoals in de 17e halfjaarsrapportage aangegeven zijn deze acties echter erg bewerkelijk en moet de inzet worden afgewogen tegen andere prioriteiten. Dit geldt overigens niet alleen voor de Belastingdienst maar ook voor de andere handhavers.

De vraag welke mogelijkheden er zijn om het gemakkelijker te maken voor mensen om hun auto hier tijdelijk te registreren: voor de motorrijtuigenbelasting is dat een relatief eenvoudige procedure en in de 17e halfjaarsrapportage is al vermeld hoe vaak daar gebruik van is gemaakt. De procedure voor het aanvragen van een Nederlands kenteken is beschreven op de website van de Rijksdienst Wegverkeer. De Belastingdienst heeft daar geen invloed op.

Tot slot de vraag welke mogelijkheden er wel zijn voor een goede handhaving. Zoals in de 17e halfjaarsrapportage is aangegeven heeft de preventieve aanpak zich inmiddels bewezen en tot resultaten geleid. Zie in die zin ook het rapport van de Algemene Rekenkamer over handhaving.¹⁹ Om de naleving van de motorrijtuigenbelasting te vergroten wordt de voorlichting geïntensiverd. De Belastingdienst stuurt al enige jaren brieven aan alle nieuw ingeschreven migranten. De intensivering is met name gericht op

¹⁷ In het kader van de handhaving is voor de gegevensuitwisseling een systeem beschikbaar, maar dat systeem bevat alleen voertuiggegevens. Er is wel een systeem waarin ook persoonsgegevens zijn opgenomen, maar dat systeem kan alleen worden geraadpleegd in het kader van opsporing en van opsporing is hier geen sprake. Daarbij komt dat niet alle lidstaten meedoen aan deze gegevensuitwisseling.

¹⁸ En ook al is bekend op wiens naam het kenteken is gesteld, dan moet nog steeds worden vastgesteld dat de auto feitelijk ter beschikking staat aan een Nederlands ingezetene. In de 17e halfjaarsrapportage is dat nader uiteengezet.

¹⁹ Kamerstukken II, 2016/17, 31 066, nr. 319.

uitzendbureaus en sectoren waar veel migranten werkzaam zijn en gemeenten waar veel migranten wonen. Daarnaast worden er bij wijkgerichte acties adresbezoeken uitgevoerd bij mensen die niet reageren op de brieven van de Belastingdienst. Deze acties zullen waar mogelijk met auto's met herkenbare belastingdienst-striping worden uitgevoerd. De zichtbaarheid van de handhaving in deze gebieden kan ook bijdragen aan het naleven van de belastingplicht.

3.8. Control framework HR

Bij de beantwoording van de Kamervragen over de continuïteitsrapportage is toegezegd dat de Belastingdienst een controlframework HR gaat ontwikkelen en hierbij nadrukkelijk gaat toezien op een systematische, deugdelijke vastlegging van besluiten.²⁰ Voor 2017 is aan de hand van een jaarplanning risicogericht uitgewerkt welke interne controles gedurende het jaar worden uitgevoerd. Deze jaarplanning wordt afgestemd met de ADR. Bijzondere aandacht bij het uitvoeren van de interne controles krijgt de deugdelijke vastlegging van de besluitvorming. De belangrijkste uitkomsten van de interne controles worden viermaandelijks gerapporteerd aan de directeur-generaal Belastingdienst.

3.9. In dienst bij Rijk na gebruik vertrekregeling

In de rapportage over de rechtmatigheid van de uitgaven over de uitstroomregeling 2016 heeft de ADR geadviseerd maatregelen te treffen om te voorkomen dat medewerkers elders bij het Rijk in dienst treden. Hierop is toegezegd om in het Rijksbrede personeelsoverleg de controle op de naleving van gestelde voorwaarden bij verstrekking van stimuleringspremies aanhangig te maken. Dit punt is besproken in het Interdepartementaal Platform Rechtspositie Aangelegenheden (IPRA). Het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft P-Direkt gevraagd een onderzoek te doen ten aanzien van de technische mogelijkheden en de daarmee samenhangende kosten alvorens hierop te besluiten. Binnen de Belastingdienst is de controle op terugkerende medewerkers die met een vertrekregeling vertrokken zijn inmiddels ingericht.

²⁰ Kamerstukken II, 2016/17, 31 066, nr. 333.

Hoofdstuk 4

Updates

PRODUCTIETABELLEN	
35	UPDATES
TOEZEGINGEN	
UPDATE CONTINUÏTEIT EN INVESTERINGSAGENDA	
THEMA	
INLEIDING	

4.1. Internationale samenwerking en gegevensuitwisseling

Country-by-country reporting

Ter implementatie van Action Item 13 van het OESO project Base Erosion and Profit Shifting heeft Nederland per 1 januari 2016 country-by-country reporting wetgeving in de Wet op de Vennootschapsbelasting 1969 opgenomen. Tevens moet voor 5 juni 2017 Richtlijn (EU) 2016/881²¹ welke eveneens tevens ziet op country-by-country reporting in nationale regelgeving worden geïmplementeerd.²² Sinds 1 september 2016 is de Coördinatiegroep Verrekenprijzen uitgebreid met een achttal specialisten die zich primair bezig houden met de uitvoering van country-by-country reporting en de bijbehorende risicoselectie. Het is de verwachting dat de Belastingdienst jaarlijks zo'n 3.150 landenrapporten zal ontvangen, 150 van Nederlandse uiteindelijke moederentiteiten en 3.000 via uitwisseling van andere landen. In deze landenrapporten verstrekt een multinational met meer dan € 750 miljoen geconsolideerde groepsomzet informatie over haar activiteiten in de diverse landen waar zij actief is en kwantitatieve data over onder andere de omzet, winst, werknemers, activa en betaalde belasting op geaggregeerd niveau.

Het landenrapport wordt door de Belastingdienst primair gebruikt voor het beoordelen van substantiële verrekenprijzrisico's en daarnaast voor andere risico's voor Nederland die verband houden met uitholling van de belastinggrondslag en winstverschuivingen. De deadline voor het opstellen en indienen van de landenrapporten door Nederlandse multinationals is twaalf maanden na de laatste dag van een verslagjaar van de multinationale groep. In de praktijk zal voor veel multinationale groepen de deadline 31 december 2017 zijn. In het najaar van 2017 zal de IT-infrastructuur hiervoor beschikbaar komen. De omvang van de werkstroom betekent dat de Belastingdienst de risicoanalyse op de landenrapporten eerst geautomatiseerd uitvoert waarna een verdere handmatige beoordeling plaatsvindt. Uiteindelijk zullen verrekenprijsspecialisten van de Coördinatiegroep Verrekenprijzen waaronder medewerkers van het country-by-country reporting team de geselecteerde landenrapporten in samenspraak met de inspecteur en – mede afhankelijk van de onderkende risico's – eventueel andere specialisten verder beoordelen en in behandeling nemen.

Inmiddels zijn er zo'n 60 landen waar soortgelijke wetgeving is geïmplementeerd of geïmplementeerd gaat worden, waaronder alle lidstaten van de EU. Op dit moment vinden dan ook in diverse andere landen vooral voorbereidende werkzaamheden plaats, omdat in de loop van dit jaar de landenrapporten pas worden ontvangen. De OESO speelt hierbij ook een belangrijke rol en organiseert intervisie met betrekking tot de implementatie van country-by-country reporting in de verschillende landen. In de door de OESO geïnitieerde

²¹ Richtlijn (EU) 2016/881 van de Raad van 25 mei 2016 tot wijziging van Richtlijn 2011/16/EU wat betreft verplichte automatische uitwisseling van inlichtingen op belastinggebied (PbEU 2016, L 146).

²² Het wetsvoorstel dat daartoe strekt is op dit moment aanhangig, zie wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen en de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 houdende aanvullende regels in verband met de automatische uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot landenrapporten (Wet aanvullende regels uitwisseling landenrapporten (Kamerstuk 34 651)).

peer review wordt getoetst of landen zich aan de afgesproken definities houden. Waar nodig worden vervolgens additionele richtlijnen gepubliceerd. Nederland vervult een actieve rol tijdens deze overleggen. Deze gemeenschappelijke werkwijze leidt tot meer uniformiteit en beter vergelijkbare rapporten hetgeen voor zowel het bedrijfsleven als voor belastingdiensten van groot belang is.

Rulingpraktijk

Automatische uitwisseling rulings

In de vorige halfjaarsrapportage is ingegaan op de uitwisseling van informatie over grensoverschrijdende rulings zoals in EU en OESO-verband is overeengekomen (BEPS actiepunt 5 en de Richtlijn 2015/2376 EU)²³. In OESO-verband is de uitwisseling aangevangen met ingang van 1 april 2016 en in EU-verband met ingang van 1 januari 2017. De uitwisseling van informatie over grensoverschrijdende rulings ziet echter niet alleen op met ingang van die data overeengekomen rulings, maar ook op rulings die in het verleden zijn afgesloten.

In de vorige halfjaarsrapportage is aangegeven dat het detecteren van in het verleden gesloten rulings een behoorlijke inspanning van de Belastingdienst vergt en de deadline van de uitwisseling in OESO-verband (31 december 2016) niet kon worden gehaald. De staatssecretaris is in zijn brief aan de Tweede Kamer van 11 januari 2017 ingegaan op de oorzaken van de vertraging en heeft tevens maatregelen aangekondigd om het proces van uitwisseling te versnellen²⁴. In januari zijn de betrokken landen hierover, via het Forum on Harmful Tax Practices, middels een brief geïnformeerd. In die brief is aangegeven dat Nederland vastberaden is aan haar verplichting te voldoen, is uitleg gegeven waardoor de vertraging is ontstaan en is aangegeven dat de informatie uiterlijk per 31 december 2017 zal zijn uitgewisseld. De deadline voor de uitwisseling in EU-verband van in het verleden afgesloten rulings is 31 december 2017.

De in de brief van 11 januari 2017 aangekondigde maatregelen zijn door de Belastingdienst geïmplementeerd. Hieruit blijkt dat de Belastingdienst alles in het werk stelt om de geprognoseerde aantallen met betrekking tot grensoverschrijdende rulings aan het einde van dit jaar te voorzien van een ingevuld standaardformulier en uit te wisselen. Het aantal bestaande rulings waarover naar schatting moet worden uitgewisseld betreft 2.000 in OESO-verband en 4.750 in EU-verband.

²³ De Richtlijn is met ingang van 1 januari 2017 in de nationale wet geïmplementeerd in de Wet op de internationale bijstandverlening bij de heffing van belastingen.

²⁴ Kamerstukken II, 2016/17, 31 066, nr. 326.

Update van de informatie-uitwisseling rulings en standaardformulieren verzonden per 31-03-2017 ²⁵

	31-12-2016	31-03-2017
Aantal bestaande ²⁶ rulings waarover is uitgewisseld	303	693
Aantal standaardformulieren over bestaande rulings	1.142 ²⁷	2.178
Aantal nieuwe rulings waarover is uitgewisseld	86	126
Aantal standaardformulieren over nieuwe rulings	361 ²⁸	505

Update van de informatie-uitwisseling standaardformulieren over rulings ontvangen per 31-03-2017

	31-12-2016	31-03-2017
Standaardformulieren over bestaande rulings	379	533
Standaardformulieren over nieuwe rulings	37	52

APA/ATR cijfers

Het APA/ATR-team van de Belastingdienst in Rotterdam beoordeelt verzoeken voor Advance Tax Rulings (ATR's) en Advance Pricing Agreements (APA's). Een APA of ATR geeft een bedrijf zekerheid vooraf over de toepassing van wet- en regelgeving. Een APA geeft een belastingplichtige vooraf zekerheid over de vaststelling van een zakelijke beloning of een methode voor de vaststelling van een dergelijke beloning voor grensoverschrijdende transacties (goederen en dienstverlening) tussen gelieerde lichamen of tussen onderdelen van eenzelfde lichaam.

Een ATR geeft een belastingplichtige vooraf zekerheid over de fiscale gevolgen van een voorgenomen transactie of samenstel van transacties in een internationale context. Daarmee wordt dus eerder zekerheid over de fiscale gevolgen verkregen. Het betreft de toepassing van de Nederlandse fiscale wet- en regelgeving op het specifieke geval, bijvoorbeeld het al dan niet van toepassing zijn van de deelnemingsvrijstelling. De lijst met onderwerpen waarvoor een ATR kan worden afgegeven door het APA/ATR-team is te vinden in het beleidsbesluit van 12 juni 2014, DGB 2014/3099.

²⁵ Hierbij kan worden opgemerkt dat een uit te wisselen ruling niet opnieuw wordt beoordeeld of deze in overeenstemming is met huidige beleid of wetgeving voordat de informatie wordt uitgewisseld. Ook worden rulings niet aangepast enkel vanwege het feit dat deze moeten worden uitgewisseld.

²⁶ Bestaande rulings zijn alle rulings die onder de uitwisseling vallen en afgesloten zijn vóór 1 april 2016.

²⁷ In de brief van 11 januari 2017 (Kamerstukken II, 2016/17, 31066, nr. 326) is een iets kleiner aantal van 1.057 gerapporteerd. De cijfers aangegeven in bovenstaande tabel zijn echter de definitieve cijfers over 2016.

²⁸ In de brief van 11 januari 2017 (Kamerstukken II, 2016/17, 31066, nr. 326) is een iets kleiner aantal van 360 gerapporteerd. De cijfers aangegeven in bovenstaande tabel zijn echter de definitieve cijfers over 2016.

Verzoeken in de periode 2012-2016

Toegewezen verzoeken					
	2012	2013	2014	2015	2016
ATR's	468	441	429	406	348
APA's	247	228	203	236	191
Totaal	715	669	632	642	539
Afgewezen en ingetrokken verzoeken of buiten behandeling					
	2012	2013	2014	2015	2016
ATR's	89	111	96	130	68
APA's	74	72	61	61	44
Totaal	163	183	157	191	107

Panama Papers

In de 18e halfjaarsrapportage bent u geïnformeerd over de zogenoemde Panama Papers. Er zijn ondertussen door het consortium van journalisten geen brondocumenten vrijgegeven en de Belastingdienst heeft geconstateerd dat het door het consortium vrijgegeven databestand een vernieuwde versie is van een oud bestand, namelijk het bestand dat het International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ) ruim drie jaar eerder over de Offshore Leaks online heeft gezet.

Het ontbreken van de brondocumenten vormt een groot beletsel bij het behandelen van de genoemde Nederlands belastingplichtigen. Pogingen, nationaal en internationaal, om die brondocumenten te verkrijgen hebben tot nu toe (nog) geen resultaat opgeleverd.

Onder de OECD is in Joint International Tax Shelter Information and Collaboration (JITSIC) verband overleg over de Panama Papers. Gezamenlijk wordt daarbij nagegaan of we elkaar verder kunnen helpen in de aanpak van de Panama Papers. De Nederlandse Belastingdienst neemt actief deel aan deze internationale bijeenkomsten over de Panama Papers.

Tot nu toe zijn via de ICIJ database 411 belastingplichtigen door de Belastingdienst geïdentificeerd. Hiervan vallen er 60% in de categorie MKB, 25% in de categorie particulieren en 15% in de categorie grote ondernemingen. De overige 272 Nederlandse links zijn nog onderhanden; voor nadere identificatie is aanvullende informatie nodig. Bij deze 411 geïdentificeerde personen heeft een eerste beoordeling plaatsgevonden op fiscaal belang voor Nederland. Deze eerste beoordeling leidt in 55% van de gevallen tot een voorstel tot nadere beoordeling en behandeling. Dit is een tijdrovende procedure omdat door het ontbreken van brondocumenten op andere wijze bewijsmateriaal vergaard moet worden (onder andere door opvraag in het buitenland). Naar aanleiding van deze eerste beoordeling is aan 194 belastingplichtigen een zogenoemde kennisgevingsbrief verstuurd. Hierop zijn tot nu toe 105 reacties

ontvangen. In de meeste gevallen wordt de relatie met de in de Panama Papers genoemde entiteit bevestigd. In veel gevallen is de bewering dat het opzetten van de structuur niet succesvol was en inmiddels gestopt is. Deze beweringen worden nader beoordeeld. In veel van deze gevallen wordt een gedetailleerde vragenbrief naar belastingplichtige gestuurd. De eerste aanslagen binnen dit project zijn inmiddels opgelegd. Dit resulteert erin dat voor dit project op dit moment voor € 571.636 aan aanslagen zijn opgelegd. In samenloop met een ander signaal is daarboven op een aanslag van € 1 miljoen opgelegd.

Internationale samenwerking van FIOD

De FIOD investeert zichtbaar op technologische ontwikkelingen door een FIOD Advanced Cyber Team in te richten. Dit team richt zich op alle vormen van cybercriminaliteit waarmee financiële en economische fraude wordt of kan worden gepleegd.

Tevens staan de ontwikkelingen op internationaal terrein binnen de FIOD niet stil. De FIOD is een internationaal project gestart om mogelijkheden ten aanzien van informatie-uitwisseling en een matchingssysteem op basis van hit/no hit in strafrechtelijke onderzoeken efficiënter te kunnen inrichten. Daarnaast heeft het overgrote deel van de strafrechtelijke onderzoeken tegenwoordig een internationale component. Naast digitalisering, inzet van data en analysetools, is internationale samenwerking een belangrijk middel om het hoofddoel, het vergroten van het effect/impact van de inzet van het strafrecht te realiseren. Om die reden neemt de FIOD een initiërende rol bij internationale samenwerking.

4.2. Internationale invordering

Internationaal terugvorderen toeslagen

Vanaf juni 2015 heeft de Belastingdienst een aantal maatregelen ingezet voor de terugvordering van toeslagschulden in het buitenland.²⁹ Deze € 139,5 miljoen is gebruikt als referentiepunt voor het monitoren van de resultaten van pilots voor het terughalen van buitenlandse schulden.

²⁹ Zoals aangegeven in de 15e halfjaarsrapportage zal de terugvordering nooit 'nul' worden omdat er niet in alle landen een juridische basis is voor een terugvorderingsverzoek.

Top 10 landen			
	Totaal bedrag juni 2015	Totaal bedrag eind februari 2017	Vershil
België	25.165.459	14.939.499	10.225.960
Polen	21.648.426	11.465.084	10.183.342
Duitsland	15.116.659	7.021.029	8.095.630
Curaçao	14.788.942	10.567.276	4.221.666
Groot-Brittannië	10.499.581	6.575.852	3.923.728
Bulgarije	5.376.736	4.440.361	936.375
Turkije	4.557.924	1.926.706	2.631.218
Aruba	3.248.138	2.275.845	972.293
Suriname	3.189.446	1.864.913	1.324.533
Spanje	2.723.942	1.463.273	1.260.670
Overig	33.179.797	18.742.075	4.437.723
Totaal	139.495.051	81.281.914	58.213.137

Hiermee is het totaal openstaand bedrag verminderd met circa 42%.

Caribisch deel Koninkrijk

Het Caribisch deel van het Koninkrijk bestaat uit de landen Aruba, Curaçao en St. Maarten en de drie bijzondere gemeenten Bonaire, St. Eustatius en Saba. Deze drie bijzondere gemeenten samen heten Caribisch Nederland (BES). De Belastingwet BES was al van toepassing op Caribisch Nederland waarmee het al mogelijk was bijstand bij de invordering te vragen voor alle schuldvorderingen. Dit geldt voor alle Toeslagen inclusief de Huurtoeslag.

Vanaf 1 januari 2016 is het mogelijk aan Curaçao bijstand bij de invordering te vragen voor inkomensafhankelijke regelingen op basis van de belastingregeling Nederland – Curaçao (BRNC). Op basis van de BRNC is het daarom mogelijk bijstand in de invordering te vragen voor alle Toeslagen. Vanaf 1 januari 2017 is het mogelijk aan St. Maarten bijstand bij de invordering te vragen, op basis van de BRNS (belastingregeling Nederland-St.Maarten).

	Totaal bedrag juni 2015	Totaal bedrag eind februari 2017	Vershil
Aruba	3.248.138	2.275.845	972.293
Curaçao	14.788.942	10.567.276	4.221.666
Sint Maarten	821.934	505.693	316.240
Bonaire	1.372.129	906.905	465.223
St. Eustasius	1319.449	217.624	101.825
Saba	31.397	20.149	11.248

Incassobureau

Eén van de maatregelen voor het terughalen van openstaande schulden is de inzet van een incassobureau bij de niet-verdragslanden Marokko en Turkije. Ter voorbereiding heeft de Belastingdienst circa 4.000 brieven verstuurd aan belastingplichtigen in Turkije en Marokko. Naar aanleiding van deze brief zijn over betalingsregelingen veel telefoontjes binnengekomen en eind januari 2017 voor € 328.742 aan schulden voldaan. Ten aanzien van de schuldenaren die niet hebben gereageerd op de brief, benadert het incassobureau via lokale kantoren de schuldenaren om ze te bewegen alsnog te betalen. De vorderingen zijn tussen 1 maart 2016 en 24 januari 2017 afgenomen met een bedrag van € 1.560.920. De afgelopen maanden zijn schuldenaren benaderd door het incassobureau, verwachting is dat hierdoor de komende maanden meerdere schuldenaren tot betaling overgaan.

Internationaal invorderen belastingsschulden

De Belastingdienst spant zich in om naast de toeslagschulden ook buitenlandse belastingsschulden te innen. In de 17^e halfjaarsrapportage staan de inspanningen die de Belastingdienst levert uitgebreid beschreven: dynamisch monitoren, onterechte uitbetalingen voorkomen, ontwikkeling van verdragsvordering, direct approach en internationale samenwerking. Dynamisch monitoren zal binnenkort uitgebreid worden met adviezen voor invordering buitenland na een geslaagde pilotfase. Met het terugvorderen van de toeslagschulden is projectmatig ervaring opgedaan met direct approach in de vorm van het zenden van brieven en het inzetten van een incassobureau bij niet-verdragslanden. Deze ervaringen worden meegenomen bij het internationaal invorderen van belastingsschulden.

Regieteam

Het regieteam is in december 2016 bij elkaar gekomen. In deze bijeenkomst is de voortgang van de genomen maatregelen besproken. Nu er steeds meer zicht is op de effectiviteit van de genomen maatregelen is met het regieteam afgesproken dat medio zomer 2017 er een adviesrapport geleverd wordt aan de staatssecretaris. In het advies staat omschreven hoe de Belastingdienst het proces van de internationale invordering van toeslagschulden zo efficiënt mogelijk in het reguliere proces kan borgen. Onderdelen van het advies zijn welke maatregelen effectief en goed uitvoerbaar zijn. Daarbij wordt ook gekeken naar de beschikbare capaciteit. Het regieteam heeft tevens aangegeven dat stevige bestuurlijke borging van het proces randvoorwaardelijk is zodat knelpunten en risico's tijdig signaleerd kunnen worden en hierop accuraat gestuurd wordt.

4.3. Beheersing fiscale processen

De Belastingdienst werkt in 2017 verder aan zijn fiscale beheersing. In dit kader is recentelijk een Senior Tax Manager aangesteld met als opdracht de fiscale beheersing overeenkomstig het Belastingdienst Tax Management Maturity Model in te richten. Dit proces zal een aantal jaren in beslag nemen. Daarnaast zal een gateway review worden uitgevoerd.

4.4. G-rekening

In de 18^e halfjaarsrapportage is toegelicht dat doorontwikkeling van de g-rekening belangrijke kansen biedt voor alle betrokken partijen. Doorontwikkeling vereist een aanzienlijke investering in de vorm van tijd, geld en automatiseringscapaciteit bij de Belastingdienst en de banken. Ook goede onderlinge afstemming over de realisatie en de planning tussen banken en Belastingdienst is van belang om het project te laten slagen.

Het voorgenomen bestuurlijk overleg aan het einde van 2016 van de banken en Belastingdienst is in gezamenlijk overleg uitgesteld. De doorontwikkeling van de g-rekening wordt nu verder verkend als project in het kader van de Investeringsagenda. De Belastingdienst brengt in beeld welke kansen er precies zijn bij doorontwikkeling, hoe die passen bij de doelstellingen van de Investeringsagenda en welke investering hier tegenover staat. Het voornemen is dat de Belastingdienst en de banken in het derde kwartaal van 2017 bestuurlijk overleg zullen voeren.

Productietabellen

44	PRODUCTIETABELLEN
	UPDATES
	TOEZEGINGEN
	UPDATE CONTINUÏTEIT EN INVESTERINGSAGENDA
	THEMA
	INLEIDING

In deze bijlage zijn de belangrijkste productiecijfers van het toezicht door Belastingen, Douane en Toeslagen opgenomen. De set tabellen concentreert zich op de indicatoren uit de begroting en daarnaast op een beperkt aantal zaken die de laatste jaren in het politieke debat hebben gespeeld, zoals de stand van bezwaren en klachten en het definitief toekennen van toeslagen. De cijfers geven samen met de rest van de halfjaarsrapportage een goed inzicht in het presteren van de Belastingdienst in de afgelopen periode.

Samenvattend beeld

In vergelijking met 2015 is het niveau van dienstverlening min of meer gelijk gebleven. Alleen in de afhandeling van bezwaren is een terugval geweest als gevolg van een toename van het aantal bezwaren in de 1e helft van 2016 en doorstroom van personeel in het bezwaarproces naar andere onderdelen van de Belastingdienst.

Bij het toezicht is de focus bij de aangiftebehandeling IH en boekenonderzoeken verlegd naar posten met een groter fiscaal belang en risico. Deze controles kenmerken zich door een hogere tijdsbesteding en hogere opbrengst per controle. Hierdoor is de beoogde norm (in aantallen) niet gerealiseerd.

De controles van de Douane op passagiersvluchten zijn achtergebleven bij de doelstelling doordat in de zomer een deel van de capaciteit is ingezet voor bijstand aan de Koninklijke Marechaussee. De overige realisaties van de Douane zijn op het gewenste niveau.

Uit de productietabellen over Toeslagen valt op te maken dat de Belastingdienst er, net als in 2015, in geslaagd is om het ontstaan van terug te betalen bedragen bij het definitief toekennen veelal te beperken tot onder de € 500 en bij de kinderopvangtoeslag tot onder de € 1.000.

De beoogde prestaties van de invordering zijn gerealiseerd.

De bezetting is in 2016 met 1.257 FTE gedaald. Als gevolg van de vertrekregeling van de Investeringsagenda zijn er deels andere medewerkers vertrokken dan beoogd en stroomden medewerkers ook sneller uit dan gepland.

Samenvattend is het beeld dat ondanks de daling van de bezetting de doelstellingen voor 2016 zijn gerealiseerd, waarbij ten opzichte van 2015 geen grote afwijkingen zijn opgetreden.

Dienstverlening

Tabel 1 Tijdigheid telefonische dienstverlening (in procenten)

	Realisatie 2015	Norm 2016	Realisatie 2016
Bereikbaarheid BelastingTelefoon	77	80-85	76
Kwaliteit beantwoording fiscale vragen BelastingTelefoon	89	80-85	86
Terugbelafspraken (frontoffice-backoffice berichten) binnen 2 werkdagen in %	89	85-90	91
Terugbelafspraken volgens afspraak met burgers en bedrijven in %	78	95-100	90

Toelichting

Telefonische bereikbaarheid

Het telefonieaanbod in 2016 bedroeg 14,2 miljoen belpogingen ten opzichte van 15,8 miljoen belpogingen in 2015. De telefonische bereikbaarheid van de BelastingTelefoon blijft met 76% achter bij de norm. De lagere bereikbaarheid in 2016 heeft zich vooral voorgedaan in enkele kortere periodes bij de telefoniestromen Toeslagen en Particulieren. Daarnaast in een groter deel van 2016 bij de telefoniestroom Ondernemingen. In deze periodes was het telefonieaanbod hoger dan voorspeld, waardoor niet alle telefonie meteen door informanten afgehandeld kon worden en tevens herhaalverkeer ontstond. Buiten de genoemde periodes was de bereikbaarheid hoger. De lagere bereikbaarheid uit genoemde periodes is niet gecompenseerd door een hogere bereikbaarheid in de overige periodes in 2016. Om dit te bereiken zou een uit het oogpunt van doelmatigheid onevenredige grote inzet aan extra personeel nodig zijn.

Door het beschikbaar komen van technische mogelijkheden worden steeds meer burgers en bedrijven geholpen zonder een informant te spreken. Het gaat dan om het bestellen van een formulier of het doen van een uitstelverzoek door in het gespreksmenu de juiste keuze te maken en vervolgens het burgerservicenummer in te toetsen. De burgers en bedrijven die op deze wijze geholpen worden, worden niet meegenomen in de definitie van bereikbaarheid. De zogenaamde technische bereikbaarheid houdt wel rekening met deze stroom geholpen burgers en bedrijven en ligt met 88% hoger.

Terugbellen volgens afspraak

Bij het terugbellen volgens afspraak is het de bedoeling dat een belastingplichtige op een bepaalde datum in een vastgesteld tijdsblok wordt teruggebeld. Dit is, door een goede sturing, in 90% van de gevallen tijdig gebeurd.

Tabel 2 Tijdigheid bezwaren en klachten (in procenten)

	Realisatie 2015	Norm 2016	Realisatie 2016
Registratie nieuwe ondernemingen voor btw en loonheffing (binnen 5 werkdagen)	94	95-98	92
Afgehandelde bezwaren binnen AWB-termijn:	87	90-95	81
- Belastingen	88	90-95	81
- Douane	95	90-95	96
- Toeslagen	85	90-95	83
Afgehandelde klachten binnen AWB-termijn:	97	90-95	98
- Belastingen	96	90-95	97
- Douane	98	90-95	99
- Toeslagen	97	90-95	98

Toelichting*Afgedane bezwaarschriften*

De tijdige afdoening van bezwaarschriften ligt 9 procentpunt onder de norm. Voor de Douane en de belastingmiddelen Vpb en LH is de norm nagenoeg gerealiseerd maar de afhandeling van bezwaren IH, OB, Toeslagen en BPM blijft achter bij de doelstelling. Het niet realiseren van de norm voor afwikkeling van bezwaren IH binnen de Awb-termijn is veroorzaakt door het meer en eerder opleggen van definitieve aanslagen zonder voorafgegaan te worden door voorlopige aanslagen. Een groot deel van de aanvullingen kon daardoor niet meer bij de aangiftes worden gevoegd en diende daardoor in het bezwaarproces te worden meegenomen.

Het niet realiseren van de norm voor de afwikkeling binnen de Awb-termijn voor bezwaren OB is veroorzaakt door de hoge voorraad niet tijdige bezwaarschriften OB aan het begin van 2016, die in de maanden maart en april 2016 grotendeels is weggewerkt, en een piek in het aanbod van bezwaren over kwartaalaangiften, waardoor de voorraad in september 2016 weer is opgelopen.

Het niet realiseren van de norm voor de afwikkeling voor bezwaren Toeslagen binnen de Awb-termijn houdt verband met het afhandelen van een oude voorraad van vóór 2016. De nieuwe instroom wordt wel in lijn met de norm voor tijdige afwikkeling afgehandeld.

Tabel 3 Ontvangen bezwaarschriften

	2015	2016
Totaal	678.200	724.000
Belastingen	597.200	644.400
Douane	4.200	6.400
Toeslagen	76.800	73.200

Tabel 4 Ontvangen klachten

	2015	2016
Totaal	14.586	13.105
Belastingen	5.928	5.271
Toeslagen	6.031	5.172
Overig	2.627	2.662

Tabel 5 Overige dienstverlening ³⁰

	2015	2016
Bezoeken op internet	72.202.000	89.072.000
Beschikbaarheid website	100%	100%
Baliebezoekers	121.000	87.000
Hulp bij aangifte	138.000	113.000

³⁰ In de 17^e halfjaarsrapportage is gerapporteerd dat er 247.000 baliebezoeken hebben plaatsgevonden in 2015. Hierin zijn ten onrechte de HUBA activiteiten meegeteld. De nu voor 2015 gerapporteerde baliebezoeken zijn exclusief HUBA activiteiten.

Toezicht Belastingen

Tabel 6 Kengetallen toezicht

	Realisatie 2015	Norm 2016	Realisatie 2016
Aantal behandelde aangiften Inkomstenbelasting	1.009.300	845.000 - 1.000.000	839.400
Aantal behandelde aangiften Vennootschapsbelasting	36.000	29.000 - 37.000	644.400
Aantal Boekenonderzoeken	26.300	30.750 - 33.250	6.400
Aantal MKB ondernemingen onder een horizontaal toezichtsconvenant	113.000	75.000 - 100.000	143.000

Toelichting

Aangiften inkomensheffing

Vanaf 2015 is de focus bij de aangiftebehandeling IH verlegd naar posten met een groter fiscaal belang en risico. Deze aangiften kenmerken zich door een hogere tijdsbesteding. Het aantal behandelde aangiften Inkomensheffing is daardoor in geringe mate achtergebleven op de norm.

Boekenonderzoeken

Het aantal boekenonderzoeken voor 2016 bedraagt 27.930. Deze boekenonderzoeken zijn uitgevoerd binnen het segment MKB (ruim 27.000) en het segment GO (ruim 900).

Vanaf 2015 is de focus bij boekenonderzoeken verlegd naar posten met een groter fiscaal belang en risico. Deze boekenonderzoeken kenmerken zich door een hogere tijdsbesteding en hogere opbrengst. Het aantal beoogde boekenonderzoeken is niet gerealiseerd. Met een gemiddelde bruto correctieopbrengst per boekenonderzoek in 2016 van € 36.455 is sprake van een stijging van circa € 5.500 ten opzichte van 2015.

Tabel 7 Ingediende aangiften inkomstenbelasting (belastingjaar t-1)

	2015	2016
Ontvangen aangiften	11.503.000	11.705.000
- waarvan digitaal	97%	97%
- waarvan papier	3%	3%
Geregistreerde aangiften	10.778.000	11.049.000

Toezicht Douane

Tabel 8 Controle Douane

	Realisatie 2015	Norm 2016	Realisatie 2016
Aantal controle op de goederenstroom	385.700	350.000 - 420.000	366.400
Controles op passagiersvluchten	13.000	12.00 - 15.000	11.600
Gecertificeerde goederenstromen in %	89%	>90%	88%

Toelichting

Controles op passagiersvluchten

De voortgang is vanaf het begin van het verslagjaar achtergebleven bij de doelstelling. In de zomer is een deel van de capaciteit ingezet voor bijstand aan de Koninklijke Marechaussee. De controles passagiersvluchten hebben zich in het najaar iets hersteld, maar niet in de mate die was verwacht. Daarmee is de doelstelling van het aantal gecontroleerde vluchten niet gerealiseerd.

Gecertificeerde goederenstromen

De omvang van het gecertificeerde deel van de goederenstroom blijft iets achter bij de planning. Dit wordt veroorzaakt door een toename van het aantal aangiften afkomstig van niet-gecertificeerde bedrijven.

Toezicht Toeslagen

Tabel 9 Resultaten definitief toekennen toeslagjaar 2013 (t/m december 2016)

	Huurtoeslag	Kinderopvang toeslag	Kindgebonden budget	Zorgtoeslag
Nabetalingen van te weinig ontvangen toeslagen	704.000	223.000	239.000	1.239.000
	50%	43%	22%	21%
waarvan:				
– € 0 - € 100	28%	12%	5%	7%
– € 100 - € 500	16%	19%	11%	10%
– € 500 - € 1000	4%	7%	4%	3%
– > € 1000	2%	5%	2%	1%
Nihil	346.000	86.000	562.000	1.577.000
	24%	17%	51%	53%
Terugvorderingen van teveel uitbetaalde toeslagen	366.000	209.000	305.000	1.577.000
	26%	40%	28%	26%
waarvan:				
– € 0 - € 100	6%	10%	6%	5%
– € 100 - € 500	8%	16%	13%	12%
– € 500 - € 1000	5%	7%	6%	5%
– > € 1000	7%	8%	4%	3%

Tabel 10 Resultaten definitief toekennen toeslagjaar 2014 (t/m december 2016)

	Huurtoeslag	Kinderopvang toeslag	Kindgebonden budget	Zorgtoeslag
Nabetalingen van te weinig ontvangen toeslagen	717.000	226.000	215.000	1.014.000
	49%	45%	21%	18%
waarvan:				
– € 0 - € 100	30%	14%	5%	6%
– € 100 - € 500	13%	20%	10%	8%
– € 500 - € 1000	4%	7%	4%	3%
– > € 1000	2%	5%	1%	1%
Nihil	353.000	79.000	533.000	3.271.000
	24%	16%	51%	58%
Terugvorderingen van teveel uitbetaalde toeslagen	383.000	194.000	292.000	1.362.000
	26%	39%	28%	24%
waarvan:				
– € 0 - € 100	6%	11%	6%	7%
– € 100 - € 500	9%	15%	13%	11%
– € 500 - € 1000	5%	6%	6%	5%
– > € 1000	7%	7%	4%	1%

Tabel 11 Resultaten definitief toekennen toeslagjaar 2015 (t/m december 2016)

	Huurtoeslag	Kinderopvang toeslag	Kindgebonden budget	Zorgtoeslag
Nabetalingen van te weinig ontvangen toeslagen	675.000	179.000	220.000	721.000
	48%	45%	26%	15%
waarvan:				
– € 0 – € 100	30%	15%	9%	5%
– € 100 – € 500	11%	20%	12%	7%
– € 500 – € 1000	4%	7%	4%	3%
– > € 1000	2%	4%	1%	1%
Nihil	370.000	66.000	362.000	3.130.000
	26%	17%	43%	65%
Terugvorderingen van teveel uitbetaalde toeslagen	366.000	149.000	270.000	971.000
	26%	38%	32%	20%
waarvan:				
– € 0 – € 100	7%	12%	9%	5%
– € 100 – € 500	8%	16%	15%	9%
– € 500 – € 1000	4%	6%	5%	5%
– > € 1000	7%	4%	3%	1%

Toelichting

De Belastingdienst streeft er naar het ontstaan van terug te betalen bedragen bij het definitief toekennen zoveel mogelijk te beperken tot bedragen die inherent zijn aan de systematiek van de inkomensafhankelijke regelingen. Als kwantitatieve indicator wordt gebruikt: het percentage van de totale hoeveelheid definitief toegekende toeslagen, waarbij niet terugbetaald hoeft te worden of het terug te betalen bedrag onder € 500 en bij de kinderopvangtoeslag: onder € 1.000 blijft. De streefwaarde voor deze indicator bedraagt 91%. Over de toeslagjaren 2012 t/m 2015 is dit gelukt bij resp. 93,1%, 91,5%, 92,3% en 92,8% van de definitieve toekenningen.

Invoering**Tabel 12** Betalingsachterstand en oninbare vorderingen (in procenten)

	Realisatie 2015	Norm 2016	Realisatie 2016
Betalingsachterstand, als percentage van de belasting- en premieontvangsten	2,2	2,5 - 3,0	2,6
Oninbare vorderingen, als percentage van de belasting- en premieontvangsten	0,6	0,6 - 0,8	0,3
Betaling belastingen en premies op compliantie wijze	98,4	98 - 99	98,4
Inning invorderingsposten binnen een jaar	57,0	55 - 65	57,2

Toelichting

In 2016 is de omvang van het aantal vorderingen in Dynamisch Monitoren sterk toegenomen. Die beweging heeft geleid tot een daling van het oninbaarheidpercentage en een stijging van het percentage betalingsachterstand. Als gevolg van Dynamisch Monitoren worden minder vorderingen dan voorheen buiten invordering gesteld. De Belastingdienst blijft deze schulden langere tijd volgen en gaat als er nieuwe verhaalsmogelijkheden ontstaan alsnog tot invordering over.

Bedrijfsvoering**Tabel 13** Personele bezetting en ziekteverzuim

	2015	2016
Personeel in fte's (bezetting)	29.408	28.151
Ziekteverzuim (incl. langdurig verzuim)	6,0%	6,1%
Ziekteverzuim (excl. langdurig verzuim)	5,0%	5,1%

Toelichting*Bezetting*

De bezetting is in 2016 met 1.257 FTE gedaald. Dit is het saldo van een externe uitstroom van 2.322 FTE en een externe instroom van 1.066 FTE. De uitstroom in 2016 hangt voor ruim 75% samen met de vertrekregeling in het kader van de Investeringsagenda.

Ziekteverzuimpercentage

Het ziekteverzuimpercentage is op een vergelijkbaar niveau als vorig jaar. Met betrekking tot de verzuimaanpak lopen er verschillende initiatieven, zoals de pilots verbetering van de verzuimketen, de Taskforce en de verzuimaanpak gericht op duurzame inzetbaarheid. De Taskforce richtte zich op de aanpak van het verzuim langer dan 2 jaar en vervulde daarin een adviserende, begeleidende, signalerende en aanjagende rol. Van deze verzuimcasussen is 86% opgelost. Echter er blijven onverminderd verzuimcasussen bij komen.

De focus op verzuim blijft door de verzuimketen verder te versterken en door meer en proactieve ondersteuning voor leidinggevenden van specialisten zoals re-integratiemanagers. Uit recent onderzoek blijkt dat aandacht voor preventie, het goede gesprek, eigen verantwoordelijkheid van de medewerker en het goede voorbeeld van het management cruciaal zijn in de verzuimaanpak. De Belastingdienst is nog steeds volop in beweging en verandering waardoor het terugdringen van verzuim onder druk staat.

