



Auditdienst Rijk  
*Ministerie van Financiën*

Onderzoeksrapport  
Onderbouwing tweede voortgangsrapportage  
Jaarplan 2019 Belastingdienst

## Colofon

Titel	Onderbouwing tweede voortgangsrapportage Jaarplan 2019 Belastingdienst
Uitgebracht aan	Prof. dr. J.J.M. Uijlenbroek
Datum	28 oktober 2019
Kenmerk	2019-0000178265

*Inlichtingen*  
**Auditdienst Rijk**  
070-342 7700

# Inhoud

## **Aanleiding en doel opdracht—4**

## **Samenvatting—5**

### **1 Bevindingen—6**

- 1.1 Jaarplan en voortgangsrapportage—6
- 1.2 Indicatorenmodel toeslaggerechtigden—6
- 1.3 Gegevens in voortgangsrapportage zijn in overeenstemming met de onderliggende basisdocumentatie—6
- 1.4 Prestatie-Indicatoren—7
- 1.5 Bevindingen uit recente onderzoeken ADR bij het ministerie van Financiën zijn in lijn met de informatie in de VGR—7

### **2 Verantwoording onderzoek—8**

- 2.1 Werkzaamheden en afbakening—8
- 2.2 Gehanteerde Standaard—8
- 2.3 Verspreiding rapport—8

### **3 Ondertekening—9**

## **Bijlage Managementreactie Belastingdienst—10**

# Aanleiding en doel opdracht

## Aanleiding Onderzoek

De Belastingdienst wil de Tweede Kamer meer in samenhang informeren over de doelstellingen uit het jaarplan en de behaalde resultaten in de context van de vernieuwingsopgave van de Belastingdienst. Om dit te realiseren rapporteert de Belastingdienst vanaf medio 2019 de Tweede Kamer drie keer per jaar over de voortgang van het jaarplan Belastingdienst. Een keer via een jaarrapportage en tweemaal via een voortgangsrapportage.

De Belastingdienst heeft de ADR gevraagd om de jaarrapportage en de voortgangsrapportages inzake het extern jaarplan 2019 Belastingdienst te onderzoeken.

## Doel onderzoek

Doelstelling van het onderzoek is om de opdrachtgever en de Tweede Kamer te informeren over bevindingen naar aanleiding van uitgevoerd onderzoek of de onderwerpen van het jaarplan 2019 Belastingdienst worden geraakt in de tweede voortgangsrapportage en in hoeverre de gerapporteerde gegevens in overeenstemming zijn met de onderliggende basisdocumentatie.

Om het doel van het onderzoek te bereiken zijn de volgende onderzoeksvragen gesteld:

- In hoeverre worden in de voortgangsrapportage de onderwerpen van het jaarplan 2019 Belastingdienst geraakt?

- In hoeverre zijn de in de voortgangsrapportage opgenomen gegevens in overeenstemming met de onderliggende basisdocumentatie, zoals die is aangeleverd door de eigenaren van de onderwerpen?

- In hoeverre zijn de in de voortgangsrapportage opgenomen (prestatie-) indicatoren begroting IX 2019 ordelijk tot stand gekomen en zijn de uitkomsten van de (prestatie) indicatoren in overeenstemming met de onderliggende basisdocumentatie?

- In hoeverre is de opgenomen informatie in de voortgangsrapportage in lijn met bevindingen uit recente onderzoeken van de ADR bij het Ministerie van Financiën (inclusief de Belastingdienst).

In dit rapport zijn de onderzoeksvragen in de samenvatting beantwoord op de volgende pagina. Onze bevindingen zijn vermeld in hoofdstuk 1. In hoofdstuk 2 is de verantwoording van het onderzoek opgenomen.

## Samenvatting

***Onderzoeksvraag 1. In hoeverre worden in de voortgangsrapportage de onderwerpen van het jaarplan 2019 Belastingdienst geraakt?***

In de voortgangsrapportage zijn de onderwerpen van het jaarplan 2019 Belastingdienst beschreven, met uitzondering van het Indicatorenmodel toeslaggerechtigden. Deze bevinding is opgenomen in de paragraaf 1.2.

***Onderzoeksvraag 2. In hoeverre zijn de in de voortgangsrapportage opgenomen gegevens in overeenstemming met de onderliggende basisdocumentatie, zoals die is aangeleverd door de eigenaren van de onderwerpen?***

De in de voortgangsrapportage opgenomen gegevens zijn in overeenstemming met de onderliggende basisdocumentatie. De systemen waaruit de basisdocumentatie komt zijn door ons niet onderzocht. Deze bevinding is opgenomen in de paragraaf 1.3.

***Onderzoeksvraag 3. In hoeverre zijn de in de voortgangsrapportage opgenomen (prestatie) indicatoren begroting IX 2019 ordelijk tot stand gekomen en zijn de uitkomsten van de (prestatie) indicatoren in overeenstemming met de onderliggende basisdocumentatie?***

Het totstandkomingsproces van de in de voortgangsrapportage opgenomen (prestatie) indicatoren begroting IX 2019 is navolgbaar en de (prestatie) indicatoren zijn in overeenstemming met de onderliggende documentatie en toegepaste queries. Begrippen en definities zijn beschreven en andere onderdelen van het totstandkomingsproces worden verder uitgewerkt in het programma concern dashboard. Bevindingen zijn opgenomen in paragraaf 1.4.

***Onderzoeksvraag 4. In hoeverre is de opgenomen informatie in de voortgangsrapportage in lijn met bevindingen uit recente onderzoeken van de ADR bij het ministerie van Financiën (inclusief de Belastingdienst).***

De in de voortgangsrapportage opgenomen informatie is in lijn met bevindingen uit recente onderzoeken van de ADR bij het ministerie van Financiën (inclusief de Belastingdienst). Deze bevinding is opgenomen in de paragraaf 1.5.

Naar aanleiding van ons onderzoek doen wij de volgende aanbevelingen:

Wij adviseren de Belastingdienst om samen met de Tweede Kamer een evaluatie uit te voeren om na te gaan in welke mate de voortgangsrapportages zowel qua vorm, frequentie als inhoud, het beoogde doel bereikt.

Ook adviseren wij de definities die in de diverse documenten worden gehanteerd met betrekking tot de prestatie-indicatoren (PI), op elkaar af te stemmen. Hierbij zijn de definities in het document Begrippen en definities Begroting IX 2019 in principe bepalend.

# 1 Bevindingen

## 1.1 Jaarplan en voortgangsrapportage

Deze 2<sup>e</sup> voortgangsrapportage, welke 4 maanden volgt na de eerste, richt zich overeenkomstig de toezegging aan de Tweede Kamer op de activiteiten voor de doelgroepen particulieren, mkb-ondernemers en toeslaggerechtigden. Daarnaast wordt een aantal specifieke thema's belicht. Analoog aan de eerste voortgangsrapportage heeft de Belastingdienst gekozen voor een beknopte rapportage waarbij enkele onderwerpen nader worden toegelicht.

Naar aanleiding van de ervaringen opgedaan bij het opstellen van de eerste voortgangsrapportage, heeft de Belastingdienst een interne evaluatie uitgevoerd op het totstandkomingsproces van de voortgangsrapportage. Mede hierdoor is het proces om te komen tot de voortgangsrapportage deze keer soepeler verlopen.

De tweede voortgangsrapportage wijkt op een aantal onderdelen inhoudelijk niet veel af van de informatie verstrekt in de eerste voortgangsrapportage. De voortgangsrapportage is inmiddels twee maal opgesteld. Aangegeven is dat bij het totstandkomingsproces van de voortgangsrapportage sprake zal zijn van een groeipad.

Wij adviseren de Belastingdienst om samen met de Tweede Kamer een evaluatie uit te voeren in welke mate de voortgangsrapportages zowel qua vorm, frequentie als inhoud, het beoogde doel bereikt: namelijk de Tweede Kamer in samenhang informeren over de doelstellingen uit het jaarplan en de behaalde resultaten van de Belastingdienst in de context van de vernieuwingsopgave.

## 1.2 Indicatorenmodel toeslaggerechtigden

In de voortgangsrapportage 2019-2 worden de onderwerpen van het jaarplan 2019 geraakt met uitzondering van de ontwikkeling van het indicatorenmodel. Het indicatorenmodel moet als onderdeel van de uitvoerings- en toezichtstrategie van toeslaggerechtigden, inzicht geven in de doeltreffendheid van het handhavingsbeleid.

## 1.3 Gegevens in voortgangsrapportage zijn in overeenstemming met de onderliggende basisdocumentatie

De in de voortgangsrapportage opgenomen gegevens zijn in overeenstemming met de onderliggende basisdocumentatie. De bronnen van de basisdocumentatie zijn zeer divers en bestaan onder meer uit plannen van aanpak, uitvoeringstoetsen, businesscases, in share-point opgestelde projectrapportages, maandrapportages, leidraden, extra comptabele registraties uit bronbestanden, onderzoeksrapporten en notulen van diverse overleggen.

#### 1.4 Prestatie-Indicatoren

In de voortgangsrapportage wordt conform het jaarplan 2019 gerapporteerd over de voortgang van de prestatie-indicatoren uit de Rijksbegroting. Over deze prestatie-indicatoren wordt ook gerapporteerd in de DG-rapportage, de viermaand rapportages Belastingdienst en het jaarverslag IX Financiën en Nationale schuld. Wij hebben voor ons onderzoek naar de onderbouwing van de tweede voortgangsrapportage jaarplan 2019 Belastingdienst de totstandkoming onderzocht van de prestatie-indicatoren:

- Percentage oninbaar geleden bedrag belastingen en premies;
- Bruto correctieopbrengsten boekenonderzoeken MKB;
- Het percentage definitief toegekende toeslagen met een terug te betalen bedrag  $\leq$  € 500.

Het proces van totstandkoming van de prestatie-indicatoren is navolgbaar, definities en begrippen zijn beschreven in verschillende documenten.

SSO F&MI heeft in het document Begrippen en definities Begroting IX 2019 een beschrijving gegeven van de door de Belastingdienst in de begroting IX 2019 opgenomen prestatie-indicatoren. Daarnaast hebben dienstonderdelen in hun informatiecontract 2019 ook beschrijvingen en definities van de prestatie-indicatoren opgenomen. Uit ons onderzoek blijkt dat de definities in de verschillende documenten niet in alle gevallen exact met elkaar overeenkomen. Hierdoor kunnen interpretatieverschillen bij de gebruikers optreden. Overigens hebben de verschillen in de beschreven definities niet geleid tot afwijkingen in de gerapporteerde resultaten voor de prestatie-indicatoren in de voortgangsrapportage.

Wij adviseren de definities die in de diverse documenten worden gehanteerd met betrekking tot de prestatie-indicatoren, op elkaar af te stemmen. Hierbij zijn de definities in het document Begrippen en definities Begroting IX 2019 in principe bepalend.

#### 1.5 **Bevindingen uit recente onderzoeken ADR bij het ministerie van Financiën zijn in lijn met de informatie in de VGR**

Uit ons onderzoek blijkt dat de informatie in de VGR in lijn is met bevindingen uit recente onderzoeken van de ADR bij het ministerie van Financiën.

## 2 Verantwoording onderzoek

### 2.1 Werkzaamheden en afbakening

Het object van ons onderzoek is de definitieve tweede voortgangsrapportage over de voortgang van het jaarplan 2019 Belastingdienst. Wij richten ons op de situatie van 31 augustus 2019 (peildatum voortgangsrapportage) en de onderbouwing van de informatie in de voortgangsrapportage. Eventuele andere rapportages aan de Tweede Kamer vallen buiten de scope van dit onderzoek. Ook het jaarplan 2019 Belastingdienst zelf is geen object van onderzoek en valt buiten de scope van dit onderzoek. De juistheid, tijdigheid en volledigheid van de aan de voortgangsrapportages ten grondslag liggende bronsystemen hebben wij niet onderzocht.

Wij hebben bij ons onderzoek het volgende referentiekader gehanteerd:

- Over de onderwerpen van het jaarplan 2019 Belastingdienst is informatie in de voortgangsrapportage opgenomen.
- Feitelijke informatie in de voortgangsrapportage is in overeenstemming met onderliggende basisdocumentatie.
- (Prestatie) indicatoren begroting IX 2019 zijn ordelijk tot stand gekomen en de uitkomsten van de (prestatie) indicatoren zijn in overeenstemming met de onderliggende basisdocumentatie.

Onder "ordelijk tot stand gekomen" verstaan wij:

- het proces van totstandkoming van de informatie is beschreven;
- de bronnen waaruit de informatie wordt geput zijn vermeld;
- definities zijn opgesteld en worden overeenkomstig toegepast;
- de informatie is verifieerbaar.

-De in de voortgangsrapportage opgenomen informatie is in lijn met bevindingen uit recente onderzoeken van de ADR bij het Ministerie van Financiën (inclusief de Belastingdienst).

### 2.2 Gehanteerde Standaard

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing.

In dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat er geen assurance-opdracht is uitgevoerd.

### 2.3 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, Prof. dr. J.J.M. Uijlenbroek, is eigenaar van dit rapport.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de ADR een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op de website.



### 3 Ondertekening

Den Haag, 30 oktober 2019



S.H. Griede

auditmanager  
Auditdienst Rijk

## Bijlage Managementreactie Belastingdienst

De Auditdienst Rijk (ADR) heeft op verzoek van de Directeur-generaal Belastingdienst onderzoek gedaan naar de onderbouwing van deze voortgangsrapportage. De ADR concludeert dat de in de voortgangsrapportage opgenomen gegevens in overeenstemming zijn met de onderliggende basisdocumentatie. Verder komt de ADR tot de conclusie dat in de voortgangsrapportage de onderwerpen van het Jaarplan 2019 Belastingdienst worden geraakt, met uitzondering van het onderwerp indicatorenmodel toeslagen. De Belastingdienst werkt gestaag aan het indicatorenmodel. In deze rapportageperiode heeft dat echter nog niet geleid tot een concreet product. Over het algemeen worden in de voortgangsrapportage onderwerpen of acties uit het Jaarplan 2019 Belastingdienst toegelicht waarop voortgang te vermelden is, of waarover aanleiding is tot zorgen met betrekking tot die voortgang. Dat is bij het indicatorenmodel niet het geval. In de derde voortgangsrapportage wordt dit onderwerp nader toegelicht.

De ADR doet twee aanbevelingen. De ADR adviseert de Belastingdienst allereerst om samen met de Tweede Kamer in gesprek te gaan over de vraag of de voortgangsrapportages qua vorm, frequentie als inhoud, het beoogde doel bereiken, namelijk de Tweede Kamer in samenhang informeren over de doelstellingen uit het jaarplan en de behaalde resultaten van de Belastingdienst in de context van de vernieuwingsopgave. Deze aanbeveling neem ik over, met dien verstande dat het voor de hand ligt om deze reflectie uit te voeren na de derde – afsluitende - (jaar)rapportage. Verder adviseert de ADR de definities die in de diverse documenten worden gehanteerd met betrekking tot de prestatie-indicatoren, goed op elkaar af te stemmen. Ook dit advies neem ik ter harte.

De Directeur-generaal Belastingdienst

---

**Auditdienst Rijk**  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
(070) 342 77 00