

3.voorbeeld artikel grote uitvoeringsdienst (geen batenlastendienst)

Artikel

1 Belastingdienst

Algemene doelstelling

De Belastingdienst voert – strevend naar compliance - de wet- en regelgeving die hem is opgedragen zo doeltreffend en doelmatig mogelijk uit door passende dienstverlening te leveren, adequaat toezicht uit te oefenen en zo nodig naleving af te dwingen.

Rol en verantwoordelijkheid minister

De minister bevordert middels inzet van de Belastingdienst compliance door goede dienstverlening te leveren, adequaat toezicht uit te oefenen en zonedig naleving strafrechtelijk af te dwingen.

De Belastingdienst stelt in zijn handelen burgers en bedrijven centraal en gaat uit van vertrouwen. De Belastingdienst stemt zijn handhaving af op houding en beweegredenen van burgers en bedrijven inzake naleving. Uit de instrumenten waarover de Belastingdienst beschikt, zal hij die kiezen die het meest bijdragen aan de compliance. Dit wordt handhavingsregie genoemd.

De minister is verantwoordelijk voor:

- de uitvoering van de heffing en inning van de rijksbelastingen en douanerechten;
- de controle op VGEM-aspecten (veiligheid, gezondheid, economie en milieu) bij invoer, doorvoer en uitvoer van goederen;
- de heffing en inning van de premies werknemers- en volksverzekeringen;
- de uitvoering van de inkomensafhankelijke bijdragen Zorgverzekeringswet;
- handhavingstaken op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit;
- de vaststelling en de uitkering van toeslagen;
- de heffing en inning voor derden van een aantal belastingen, heffingen en overige vorderingen.

Compliant gedrag manifesteert zich in:

- zich (terecht) registreren voor belastingplicht;
- (tijdig) aangifte doen;
- juist en volledig aangifte doen;
- (tijdig) betalen.

De Belastingdienst bevordert de compliance door:

- passende dienstverlening;
- adequaat toezicht en opsporing;
- efficiënte uitvoering van massale processen.

Deze instrumenten komen hierna nader aan de orde.

Beleidswijziging

Net als in andere landen, wil de Belastingdienst de komende jaren ervaring opdoen met het meten van het effect van ingezette acties op de aspecten¹ waarin compliance zich manifesteert. Als meetinstrument wordt daarvoor de zogeheten *tax bar* gebruikt. Deze *tax bar* bestaat uit het nalevingstekort (de niet of niet tijdig ontvangen belastingontvangsten als gevolg van niet registreren, niet (tijdig) aangifte doen, onjuist en/of onvolledig aangifte doen en niet (tijdig) betalen) en de *compliance map* (de mate van zekerheid over de juistheid en volledigheid van de belastingopbrengsten). De Belastingdienst richt zich in de uitvoering van de handhaving op die segmenten en branches die een groot nalevingstekort kennen. In 2010 en 2011 is voor de belangrijkste elementen het nalevingstekort in beeld gebracht. In het bijzonder gaat het om de tijdigheid van de aangifte, juistheid en volledigheid van de aangifte en tijdigheid van betaling. Het aspect (terechte) registratie voor belastingplicht is niet in beeld gebracht omdat onbekende belastingplicht zich per definitie aan het zicht onttrekt en daardoor niet goed objectief meetbaar is. Het opsporen van onbekende belastingplicht maakt overigens wel integraal onderdeel uit van de handhavingsactiviteiten van de Belastingdienst. De resultaten zijn in de volgende tabel

¹ OESO, Monitoring Taxpayers' Compliance (2008) en EU, Compliance Risk Management Guide (2010).

3.voorbeeld artikel grote uitvoeringsdienst (geen batenlastendienst)

opgenomen.

Meetbare gegevens

	Uitkomsten meting 2009	Uitkomsten meting 2010
Percentage aangiften omzetbelasting tijdig ontvangen.	93,6%	pm
Percentage aangiften loonheffingen tijdig ontvangen.	99,6%	pm
Juist en volledig aangifte doen; percentage gemiste belastingopbrengst op basis van de steekproef particulieren (uitgedrukt als percentage van de totale belastingopbrengst voor dit segment) ² .	1,5%	pm
Juist en volledig aangifte doen; percentage gemiste belastingopbrengst op basis van de steekproef midden en kleinbedrijf (uitgedrukt als percentage van de totale belastingopbrengst voor dit segment) ³ .	6,2%–9,2%	pm
Percentage aangiften/aanslagen op tijd betaald.	88%	pm

De effectgerichte benadering heeft gevolgen voor de wijze waarop de prestaties van de Belastingdienst worden gemeten en verantwoord. Tot nu toe werden de prestaties van het toezicht vooral gemeten met behulp van input- en outputindicatoren.

Naast de nieuwe meting van gedragseffecten meet de Belastingdienst van oudsher de houding van burgers en bedrijven ten aanzien van het voldoen aan fiscale verplichtingen en de klanttevredenheid door middel van een set enquêtevragen in de Fiscale Monitor. Aan de geënquêteerden wordt ondermeer gevraagd of zij belastingontduiking onaanvaardbaar achten, of zij de stelling onderschrijven dat zelf belasting ontduiken uitgesloten is, en of zij van mening zijn dat belasting betalen betekent iets moeten bijdragen.

² De steekproef richt zich op de juistheid en volledigheid van de aangiften. Gemiste belastingopbrengsten van onbekende belastingplichtigen en onbekende economische activiteiten worden niet gedetecteerd omdat deze geen deel uitmaken van de steekproef. Het totale fiscale belang van het segment particulieren bedraagt circa €97 miljard.

³ Voor de steekproef midden en kleinbedrijf gelden dezelfde opmerkingen als voor de steekproef particulieren. Het totale fiscale belang van het segment MKB bedraagt circa €30 miljard.

3.voorbeeld artikel grote uitvoeringsdienst (geen batenlastendienst)

Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel nummer: Begrotingsuitgaven Artikel 1 (x € 1 000)							
Artikelonderdeel	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verplichtingen	X	X	X	X	X	X	X
Uitgaven (1) + (2)	X	X	X	X	X	X	X
(1) Programma-uitgaven							
<i>Waarvan:</i>							
Heffings- en invorderingsrente							
Rentevergoeding depotstelsel							
Rijksbijdrage Waarderingskamer							
Overige programma-uitgaven							
(2) Apparaatsuitgaven							
<i>Waarvan:</i>							
Personele uitgaven							
• Eigen personeel							
• Inhuur externen							
Materiële uitgaven							
• ICT (kantoorondersteuning)							
• ICT (primaire processen)							
• Overig							
Ontvangsten (3) + (4)							
(3) Programma-ontvangsten							
<i>Waarvan:</i>							
Heffings- en invorderingsrente							
Overige programma-ontvangsten							
(4) Apparaatsontvangsten							

Toelichting

Verplichtingen

In 2012 zijn de geraamde verplichtingen gelijk aan de geraamde uitgaven. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichtingen bij de uitgaven.

Programma-budgetten

Heffings- en invorderingsrente (uitgaven en ontvangsten)

PM

Rentevergoeding depotstelsel

PM

Rijksbijdrage Waarderingskamer

PM

Overige programma-uitgaven

PM

Belastingontvangsten

PM

Overige programma-ontvangsten

PM (boetes, opbrengsten kosten vervolging, schikkingen)

3.voorbeeld artikel grote uitvoeringsdienst (geen batenlastendienst)

Budgetflexibiliteit

In deze programma-uitgaven zit geen budgetflexibiliteit; ze zijn voor honderd procent juridisch verplicht. Deze uitgaven vloeien voort uit bestaande wet- en regelgeving en/of uit uitspraken van het Europese Hof van Justitie.

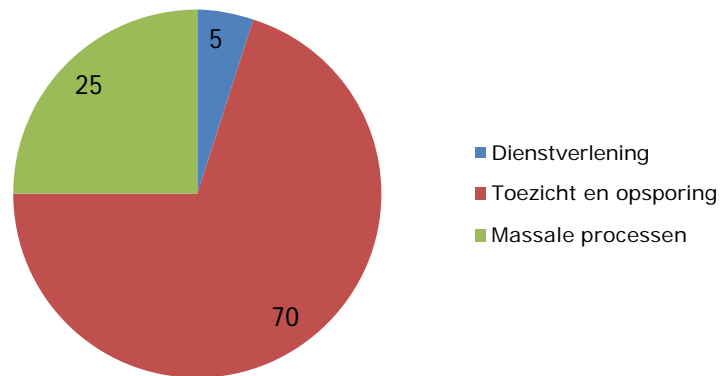
Apparaatsbudgetten

Apparaatsuitgaven
PM

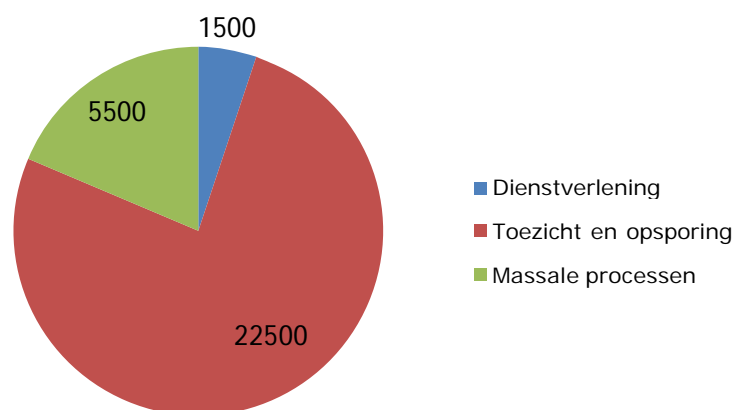
Onderstaande cirkeldiagrammen geven inzicht in de toedeling van het apparaatsbudget naar de instrumenten dienstverlening, toezicht en opsporing en massale processen, en de inzet van personele capaciteit op deze instrumenten. In 2012 is de totale formatie van de Belastingdienst pm FTE.

NB: Grafiek is bedoeld als voorbeeld. Vermelde waarden zijn indicatief.

Verdeling apparaatsbudget naar instrumenten (in %)



Inzet personeel op instrumenten (in FTE)



Apparaatsontvangsten
PM

3.voorbeeld artikel grote uitvoeringsdienst (geen batenlastendienst)

Operationele doelstelling

1.3.1 Dienstverlening

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

Een goede dienstverlening ondersteunt belastingplichtigen en toeslaggerechtigden om verplichtingen na te komen en rechten te effectueren. Daarvoor is het nodig dat de dienstverlening van de Belastingdienst aansluit op de behoeften van burgers en bedrijven door te laten merken dat we hun fiscale situatie kennen, een communicatievorm aan te bieden die hen past, op het juiste moment beschikbaar te zijn en voor hen begrijpelijke taal te gebruiken.

Dienstverlening omvat o.a.:

- Afgestemd producten en dienstenaanbod;
- Kanaalsturing;
- Vooringevulde aangifte;
- Voorlichting via diverse media (krant, radio en tv, website).

De communicatie met en dienstverlening aan burgers en bedrijven kennen een grote omvang en diversiteit. De effectiviteit en efficiency van communicatie en dienstverlening kunnen worden vergroot als de afstemming van de producten, diensten en kanalen verbetert. In 2010 is daarom een (meerjarig) plan van aanpak opgesteld om te komen tot een centrale regie over de verschillende dienstverleningskanalen: Internet; telefonie; balie; post. Internet wordt in deze ontwikkelingen steeds meer geïmplementeerd als voorkeurskanaal.

Meetbare gegevens⁴

Prestatieindicator in %	Waarde 2009	Waarde 2010	Streefwaarde 2011	Streefwaarde 2012
Bereikbaarheid Belastingtelefoon	74	83	80–85%	pm
Kwaliteit beantwoording fiscale vragen Belastingtelefoon (extern gemeten)	81	87	80–85%	pm
Afgehandelde bezwaren binnen AWB-termijn	87	87	95–100%	pm
Afgehandelde klachten binnen AWB-termijn	94	98	98–100%	pm
Klanttevredenheid	n.v.t.			
• Internet		89	70–75%	pm
• Balie		91	75–85%	pm
• Telefonie			70–75%	pm
- Algemeen		78		
- Intermediairs		87		

Toelichting

- *Bereikbaarheid.*
De bereikbaarheidsnorm geeft het percentage weer van het aantal bellers dat daadwerkelijk verbinding heeft gekregen met de BelastingTelefoon. Gedurende het jaar is in een aantal maanden het aanbod zo groot dat het de capaciteit overtreft. Het vergroten van de capaciteit, gericht op afvangen van dit piekaanbod, is niet doelmatig. Daarom wordt in deze maanden de bereikbaarheidsnorm niet volledig gerealiseerd. De doelstelling van 80-85% geldt als gemiddelde jaardoelstelling.
- *Bezwaren en klachten.*
Bezwaren en klachten worden AWB-conform behandeld. Gekozen is voor een

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

3.voorbeeld artikel grote uitvoeringsdienst (geen batenlastendienst)

Operationele doelstelling

bandbreedte omdat gelet op de omvang van het aantal bezwaarschriften volledige afdoening binnen de wettelijke termijnen in de praktijk niet altijd haalbaar is.

- *Klanttevredenheid.*

De klanttevredenheid wordt voor alle kanalen gemeten. Voor 2010 wordt voor de balie en internet ervaring opgedaan door na een contact direct te vragen naar de tevredenheid over het contact. Voor telefonie wordt de tevredenheid al langer gemeten.

1.3.2. Toezicht en opsporing

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

Bij de uitvoering van zijn taken laat de Belastingdienst zich leiden door rechtszekerheid, eenheid van beleid en uitvoering en rechtsgelijkheid. Kwaliteit in termen van professionaliteit, duidelijkheid en snelheid is daarbij van belang. Waar nodig richt de Belastingdienst zich op gedragsverandering. De nadruk ligt op preventieve instrumenten en toezicht in de actualiteit. De bedoeling is goed gedrag te stimuleren, fouten te voorkomen en, indien nodig, in de actualiteit bij te sturen. Bij de uitvoering wordt samenwerking gezocht. Waar mogelijk worden vormen van horizontaal toezicht toegepast.

De Belastingdienst maakt onderscheid in individuele en groepsgewijze klantbehandeling. In het segment Middelgrote/Zeer grote organisaties (MGO/ZGO) vindt individuele klantbehandeling plaats.

Voor de segmenten Particulieren (P) en Midden- en Kleinbedrijf (MKB) is gegeven de omvang van deze segmenten sprake van relatief meer groepsgewijze klantbehandeling, uiteindelijk resulterend in correcties op individuele aangiften.

Binnen het segment MKB onderscheidt de Belastingdienst starters, Zelfstandigen Zonder Personeel (ZZP) en MKB ondernemingen met personeel (MKB-P). Hierbij wordt om redenen van effectiviteit en efficiency waar mogelijk gekozen voor een thematische werkwijze.

Het toezicht bij Toeslagen is gericht op het correct, dat wil zeggen op basis van de wettelijke grondslagen, uitbetalen van het juiste bedrag. Het toezichtbeleid komt tot stand in afstemming met de departementen die beleidsinhoudelijk verantwoordelijk zijn voor de inkomensafhankelijke regelingen.

Door controle van goederen die via Nederland de Europese Unie (EU) binnenkomen of verlaten, draagt de Douane bij aan beperking van risico's die worden gelopen op het gebied van veiligheid, gezondheid, economie en milieu (VGEM). Daarbij wordt zoveel mogelijk samengewerkt met het bedrijfsleven en andere handhavingpartners. Bij het toezicht hanteert de Douane een gelaagde en risicogerichte aanpak, hetgeen tot uitdrukking komt in de diverse vormen en de intensiteit ervan: van het toezicht op groepen (zoals het elektronisch volgen van vaar- en vliegbewegingen en cameratoezicht) tot het toezicht op specifieke objecten (toezicht op entiteit en zendingniveau). Voor bedrijven waar in voldoende mate gesteund kan worden op bedrijfselgen controlemechanismen en kwaliteits- en veiligheidssystemen (horizontaal toezicht), geldt een lichter controleregime. Het streven is het overgrote deel van de goederenstroom onder deze vorm van toezicht te stellen. Voor bedrijven die niet onder deze vorm van toezicht vallen, geldt een zwaarder controleregime. Het risico bepaalt het handhavingniveau en de bijbehorende instrumenten.

Meetbare gegevens

Prestatieindicator	Waarde 2009	Waarde 2010	Streefwaarde 2011	Streefwaarde 2012
Organisaties waarbij de mogelijkheden tot horizontalisering zijn beoordeeld (als percentage van het aantal organisaties in dit segment):	n.v.t.			
• MGO		Pm	35-45%	Pm
• ZGO		pm	70-80%	pm
Organisaties waarbij de Belastingdienst zicht heeft op de kwaliteit van de opzet en bestaan	n.v.t.			

3.voorbeeld artikel grote uitvoeringsdienst (geen batenlastendienst)

van de fiscale beheersing (als percentage van het aantal organisaties in dit segment):				
• MGO		Pm	20-25%	Pm
• ZGO		pm	40-50%	pm
Organisaties waarbij de Belastingdienst zicht heeft op de kwaliteit van de werking van de fiscale beheersing (als percentage van het aantal organisaties in dit segment):	n.v.t.			
• MGO		Pm	10-15%	Pm
• ZGO		pm	20-30%	pm
Aantal MKB ondernemingen onder een horizontaal toezichtconvenant ⁵	n.v.t.	pm	15.000-30.000	pm
Percentage contacten met starters: startersbezoeken en klantgesprekken (ten opzichte van het totaal aantal starters)	n.v.t.	n.v.t.	15-25%	pm
Tijdigheid aangiften:	n.v.t.	n.v.t.	50-60%	pm
Percentage bereikte belastingplichtigen na verzuim (OB)				
Tijdigheid aangiften:	n.v.t.	n.v.t.	90-95%	pm
Percentage bereikte belastingplichtigen na verzuim (LH)				
Tijdigheid aangiften:	n.v.t.	n.v.t.	90-95%	pm
Percentage bereikte belastingplichtigen na verzuim (IH niet winst)				
Tijdigheid betalen:	2,4%	2,5%	2,5% -3,0%	pm
Achterstand invordering				
Toeslagen	n.v.t.	Deels behaald	Het toezicht wordt volgens planning uitgevoerd.	pm
Percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie (%)	86	76	82-85	pm
Controles op de goederenstroom	305.000	330.000	280.000-345.000	pm
Goederenstroom onder horizontaal toezicht	n.v.t.	pm	pm	pm
Controles op vluchten passagiers	n.v.t.	n.v.t.	11.500-14.000	pm

Toelichting

De Belastingdienst richt zich bij de individuele klantbehandeling in het segment MGO/ZGO op het vergroten van de zekerheid over de juistheid en volledigheid van de belastingontvangsten. De Belastingdienst ondersteunt en stimuleert organisaties om de kwaliteit van de aangifte te versterken. Zicht op de kwaliteit van de fiscale beheersing staat daarbij centraal. De Belastingdienst bespreekt met de organisatie hoe hij zijn verantwoordelijkheid invult met betrekking tot zijn aangifte. Daarbij wordt vastgesteld hoe de organisatie omgaat met fiscaliteit en of de randvoorwaarden aanwezig zijn om te komen tot een adequate beheersing daarvan. De organisatie beoordeelt daarna cyclisch de opzet, het bestaan en de werking van de interne

⁵ Het betreft MKB ondernemingen die naar verwachting gebruik kunnen maken van een intermediair convenant. Voorheen was deze indicator gericht op het aantal aangiften van deze ondernemingen.

3.voorbeeld artikel grote uitvoeringsdienst (geen batenlastendienst)

beheersing van de (fiscaal relevante) bedrijfsprocessen en deelt de resultaten daarvan met de Belastingdienst. De Belastingdienst monitort dit proces en bepaalt in welke mate gesteund kan worden op deze interne beheersing. Periodiek wordt dit getoetst, doorgaans door de uitvoering van een steekproef. In 2011 besteedt de Belastingdienst extra aandacht aan de implementatie van horizontaal toezicht bij gemeenten en woningcorporaties.

Voor 2011 richt de Belastingdienst zich in de segmenten Particulieren en MKB op:

- Horizontaal toezicht MKB. De Belastingdienst geeft horizontaal toezicht een belangrijke plaats in zijn handhavingsaanpak voor het MKB-segment. Hiervoor streeft de Belastingdienst naar het maken van afspraken met fiscaal intermediairs. Ondermeer betekent dit dat aangiften die verzorgd worden door intermediairs aan kwaliteitseisen moeten voldoen. Aangiften worden steekproefsgewijs gecontroleerd. Horizontalisering krijgt tevens vorm door de samenwerking op te zoeken met fiscaal administratieve dienstverleners, brancheorganisaties en aanbieders van ICT-oplossingen. De Belastingdienst overlegt daarbij ondermeer over de controleerbaarheid van te ontwikkelen administratieve software.
- Juistheid en volledigheid van de aangifte. Belangrijke thema's daarin zijn de startersaanpak, vastgoed, buitenlands vermogen, arbeidsmarkt, auto, carouselfraude en voorlopige teruggave (VT) fraude. De Belastingdienst streeft er naar om in een zo vroeg mogelijk stadium de begeleiding van startende ondernemingen vorm te geven. De aanpak richt zich op voorlichting over regelgeving en administratieve verplichtingen en het beoordelen van ondernemerschap en de kwaliteit van de administratie. Onderdeel van de thema's is het opsporen van onbekende belastingplichtigen en het tegengaan van onterechte registratie voor belastingteruggaven.
- Tijdigheid aangifte. Een gedeelte van de burgers en bedrijven doet niet of niet altijd tijdig hun aangifte. In 2011 voert de Belastingdienst een actief beleid op het tijdig ontvangen van deze aangiften door zo snel mogelijk contact op te nemen.
- Tijdigheid betaling. Een gedeelte van de burgers en bedrijven betaalt niet of niet altijd tijdig hun belastingen. De Belastingdienst stelt daarom een grens aan de betalingsachterstand bij invordering. Het bedrag van de betalingsachterstand bij invordering wordt weergegeven als een percentage van de totale belasting- en premieontvangsten.
- De zorgtoeslag, huurtoeslag en kinderopvangtoeslag berusten op grondslagen die voor het overgrote deel geverifieerd kunnen worden met gegevens uit onafhankelijke registraties. Dit gebeurt in het massale toezicht. Omdat voorafgaand toezicht praktisch niet mogelijk is, vindt dat zoveel mogelijk in de loop van het toeslagjaar plaats en in ieder geval bij het definitief toekennen. Door toezicht uit te voeren, wordt gerealiseerd dat de grondslagegegevens in voldoende mate zijn geverifieerd vóór het moment van definitief toekennen. Door zowel gebruik te maken van bij andere organisaties aanwezige contra-informatie als convenanten af te sluiten met brancheorganisaties (horizontaal toezicht), worden de toezichtlasten zoveel mogelijk beperkt.
- De Belastingdienst geeft bij het selecteren van meldingen voor strafrechtelijk onderzoek prioriteit aan zaken die niet alleen financieel, maar ook anderszins maatschappelijk van voldoende gewicht zijn. De doelstelling voor het percentage processen-verbaal dat leidt tot een veroordeling of een transactie door het aanleveren van kwalitatief goede zaken is een resultante van het overleg tussen het Openbaar Ministerie, de financiële toezichthouders en de FIOD (Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst). De FIOD verdeelt haar capaciteit evenredig over fiscale zaken en financieel-economische zaken (vastgoed, carouselfraude, integriteit financieel stelsel).
- De Douane voert controles uit op de reguliere goederenstroom (vracht en post). Daarbij gaat het om scancontroles en fysieke controles.
- De Douane streeft ernaar een zo groot mogelijk deel van de goederenstroom onder horizontaal toezicht te brengen. De prestatie-indicator geeft aan welk deel van de reguliere goederenstroom (in- en uitvoer) onder horizontaal toezicht valt.
- Het overgrote deel van de reizigers komt via Schiphol aan in Nederland en daarmee in Europa. De Douane gaat bij de controle van passagiersvluchten uit van een gradatie in risico's op vluchtniveau, met bijbehorende controledichtheid en inzet van handhavingsmiddelen. Die controledichtheid varieert van 100% (de hoog-risicovluchten) tot 5% (de laag-risicovluchten). Bij handhavingsmiddelen moet gedacht worden aan fysieke controles op passagiers, profiling, inzet van speurhonden en security-scan. De prestatie-indicator geeft het aantal gecontroleerde passagiersvluchten weer.

3.voorbeeld artikel grote uitvoeringsdienst (geen batenlastendienst)

Operationele doelstelling

1.3.3. Massale processen

De Belastingdienst voert zijn massale processen efficiënt uit.

De Belastingdienst maakt bij zijn werkzaamheden veel gebruik van ICT toepassingen, waarmee de verschillende bedrijfsprocessen op een snelle en efficiënte wijze worden uitgevoerd. Voor burgers en bedrijven betekent dit dat zij sneller zekerheid krijgen over hun fiscale positie. De activiteiten op dit terrein zullen in 2011 vooral worden beoordeeld op het criterium dat zij een bijdrage leveren aan de continuïteit van de bedrijfsprocessen.

Informatiesystemen voor massale verwerking zoals de aangifte-, aanslag-, en invorderingssystemen.

Prestatie-indicator	Waarde 2009	Waarde 2010	Streefwaarde 2011	Streefwaarde 2012
Aantal zendingen zonder fouten	99%	100%	= 99%	pm

Toelichting

De Belastingdienst wil ervoor zorgen dat belastingplichtigen en toeslaggerechtigden de juiste berichten ontvangen. Grote stromen beschikkingen (aanslagen, toeslagen) worden voor verzending systematisch gecontroleerd op juistheid, volledigheid en inhoudelijke (fiscale) kwaliteit. Het gaat om tienduizenden verzendpartijen die goed zijn voor meer dan 100 miljoen poststukken.