

Bijdrage BD voor Ontwerpbegroting IX 2020

Financiën en Nationale Schuld

Concept versie 1, 17 mei 2019

2. BELEIDSAGENDA

2.1 Beleidsprioriteiten

Inleiding

Op fiscaal gebied zetten we in 2020 onder andere in op het aanpakken van belastingontwijking- en ontduiking, verdere vergroening en lagere lasten op arbeid.

De Staatssecretaris van Financiën heeft op 23 februari 2018 de 'Fiscale beleidsagenda'¹ naar de Eerste en Tweede Kamer verstuurd. In deze brief zijn de plannen met het belastingstelsel uiteengezet en zijn vijf fiscale beleidsprioriteiten gepresenteerd. Op X mei 2019 is een update van deze fiscale agenda gegeven waarin de beleidsambities voor het resterende deel van de kabinetsperiode uiteen worden gezet.

Fiscale Beleidsagenda

Op de vijf fiscale beleidsprioriteiten heeft het kabinet de volgende voornemens:

Allereerst wil het kabinet de *internationale belastingontduiking aanpakken en de strijd tegen belastingontwijking* voortvarend voortzetten. Een belangrijke aankomende maatregel om de belastinggrondslag te beschermen is de implementatie van de tweede Europese richtlijn ter bestrijding van belastingontwijking (ATAD2). ATAD2 beoogt te voorkomen dat belastingplichtigen gebruik kunnen maken van structuren, waarbij door kwalificatieverschillen tussen belastingstelsels ('hybridemismatches') de belasting in Nederland of in een ander land wordt ontweken. Daarnaast wil dit kabinet een eind maken aan het gebruik van het Nederlands belastingstelsel voor doorstroomactiviteiten naar laagbelastende landen. Daarom zal het kabinet een wetsvoorstel naar uw kamer sturen ter invoering van een conditionele bronbelasting op rente en royalty's. Toch zal wetgeving alleen niet de oplossing zijn. Het bedrijfsleven speelt hierin een essentiële rol, evenals belastingadviseurs. De ontwikkeling van een 'tax governance code' is een belangrijk middel om verder invulling te geven aan de maatschappelijke verantwoordelijkheid.

Daarnaast wil het kabinet de *lasten voor burgers verlichten*, vooral door de lasten op arbeid te verlagen. Het grootste deel van het IB-pakket uit het regeerakkoord is al omgezet in wetgeving en vanaf 2019 profiteren werkenden gefaseerd van het kabinetsbeleid. Het tarief in de huidige tweede en derde schijf daalt in 2020 naar 37,8%, terwijl het tarief in de huidige eerste schijf stijgt naar 37,05%. Het tarief in de vierde schijf daalt naar 50,5% in 2020. Daarnaast wordt de arbeidskorting verhoogd door de invoering van een extra opbouwtraject. Voor werkenden met een inkomen tussen grofweg € 21.000 en € 35.000 stijgt de arbeidskorting vanaf 2020 met 1,65% per verdiende euro. Het nieuwe maximum van de arbeidskorting komt daarmee op ruim € 3700 uit. PM: percentages actualiseren nav augustusbesluitvorming

Ten derde treft het kabinet maatregelen om het *Nederlandse vestigingsklimaat* voor bedrijven met reële activiteiten in Nederland aantrekkelijk te houden. De tarieven in de vennootschapsbelasting worden stapsgewijs verlaagd.

De vierde prioriteit is het verder *vergroenen van het belastingstelsel*. Op het gebied van vergroening treft het kabinet in 2020 belangrijke maatregelen zoals het invoeren van een minimum CO₂-prijs voor elektriciteitsopwekking. PM: nog aanvullen met Klimaatakkoord

Ten vijfde zal het kabinet inzetten op een betere uitvoerbaarheid van het belastingstelsel en een beter uitvoerings- en handhavingsbeleid door de Belastingdienst. Goede uitvoerbaarheid zal het kompas zijn bij iedere aanpassing van de belastingwetgeving. Voor de Belastingdienst betekent dit concreet het maken van grondige uitvoeringstoetsen die inzicht geven in de uitvoerbaarheid en de gevolgen voor de uitvoering en de uitvoeringskosten. Op Prinsjesdag wordt als onderdeel van het pakket Belastingplan een wetsvoorstel aangeboden waarin enkele maatregelen zijn opgenomen die op korte termijn te realiseren zijn en, hoewel beperkt bijdragen aan vereenvoudiging, wenselijk zijn voor belastingplichtigen en/of de Belastingdienst. Bijvoorbeeld het uitbreiden van vrijstellingen voor overheidsondernemingen Vpb en bevoegdheden van de inspecteur in het geval van spontane aangiften (PM: augustus actualiseren).

Wet- en regelgeving die past in en bijdraagt aan de uitvoerings- en toezichtstrategie bevordert de uitvoerbaarheid. De uitvoerings- en toezichtstrategie is erop gericht om burgers en bedrijven zodanig te beïnvloeden dat zij structureel uit zichzelf (fiscale) regels naleven (compliance). Daarom probeert de Belastingdienst zoveel mogelijk proactief en in de actualiteit te handelen in plaats van

¹ Kamerstukken II 2017-2018, 32 140, nr. 33.

reactief te zijn. De vormgeving van de uitvoerings- en toezichtstrategie voor 2020 wordt in november opgenomen in het Jaarplan. Een voorbeeld van de ambitie van de Belastingdienst is het doorontwikkelen van de interactiestrategie, waardoor het voor burgers en bedrijven steeds gemakkelijker en eenvoudiger wordt om zaken te doen met de Belastingdienst. [PM concretiseren] Bijvoorbeeld door een betere bereikbaarheid en kwaliteit van de Belastingtelefoon en door het doorontwikkelen van de vooringevulde aangifte. De te verwachten resultaten van Beheerst vernieuwen dragen ook bij aan de strategie en zien onder meer toe op het automatiseren en digitaliseren van primaire processen met als doel het verbeteren van interactie, dienstverlening, toezicht en invordering. [PM concretiseren na besluitvorming over het portfolio]

De Belastingdienst staat nog voor een grote opgave. De noodzaak om te investeren in de vernieuwing van werkprocessen en voldoende en juist toegerust personeel voor het op peil houden van de dienstverlening en het toezicht is groot. Daarbij moet ook een aanzienlijke hoeveelheid wetgeving worden geïmplementeerd. In 2019 heeft de Belastingdienst voor de informatievoorziening (IV) beter inzicht gecreëerd in de opgave voor onderhoud, vernieuwing en nieuwe wetgeving. In 2020 zal op basis van het IV-portfolio een planning worden gemaakt voor 2021. Verder werkt de Belastingdienst aan het moderniseren van het IV-landschap. In 2019 is de huidige en de gewenste situatie in beeld gebracht. In 2020 zal de transitie van de huidige naar de gewenste situatie worden uitgewerkt.

Voor een effectieve uitvoerings- en toezichtstrategie is het belangrijk om goede keuzes te maken in het toezicht. Daarvoor is managementinformatie van belang. In het programma managementinformatie en risicomanagement werkt de Belastingdienst aan het verbeteren daarvan. De kritieke prestatie-indicatoren (kpi's) voor de begroting van 2021 worden vernieuwd. Verder wordt in 2020 op tactisch en operationeel niveau de managementinformatie grotendeels ingericht. In het risicomanagement zet de Belastingdienst zowel op tactisch/operationeel als op strategisch niveau stappen.

Om de resultaten van het toezicht van de Belastingdienst te verbeteren komen extra middelen beschikbaar voor het bestrijden van witwassen en ondermijning en voor het intensiveren van het toezicht. De middelen voor het intensiveren van het toezicht zullen worden gebruikt voor het verstevigen van het toezicht op zeer vermogende particulieren, het uitvoeren van meer boeken-onderzoeken in het mkb en het verrichten van meer controles van aangiften inkomensheffing van particulieren en aangiften vennootschapsbelasting van het mkb. In het Jaarplan zal de Belastingdienst toelichten wat met de extra middelen op termijn wordt bereikt.

Daarnaast zijn er andere thema's die inspanningen van de Belastingdienst vragen. Een van de belangrijkste thema's is de eventuele no deal-Brexit. De Brexit heeft grote gevolgen voor de Belastingdienst en met name voor de Douane. De voorbereidingen worden waar nodig bijgesteld op basis van de uitkomsten van de onderhandelingen tussen de Europese Unie en het Verenigd Koninkrijk.

3. BELEIDSARTIKELEN (FINANCIËN)

Artikel 1 Belastingen

A. Algemene doelstelling

Het genereren van inkomsten voor de financiering van overheidsbeleid. Solide, eenvoudige en fraudebestendige fiscale wet- en regelgeving is hiervoor de basis. Doeltreffende en doelmatige uitvoering van die wet- en regelgeving dragen bij aan de bereidheid van burgers en bedrijven om hun wettelijke verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen (compliance).

Onder 'compliance' verstaat de Belastingdienst dat burgers en bedrijven bereid zijn hun wettelijke fiscale verplichtingen ten aanzien van de Belastingdienst na te komen. De term 'bereidheid' geeft aan dat de Belastingdienst ernaar streeft dat belastingplichtigen uit zichzelf fiscale regels naleven, zonder (dwingende en kostbare) acties van de kant van de Belastingdienst. Als burgers en bedrijven hun wettelijke verplichtingen nakomen, dan komt belastinggeld de staatskas binnen zoals de wetgever beoogt en worden overheidsmiddelen niet onterecht uitbetaald.

Meetbare gegevens

De algemene doelstelling komt voor de fiscale verplichtingen tot uiting in de volgende meetbare gegevens.

Prestatie-indicatoren Algemene doelstelling (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 2019	Streefwaarde 2020
Bedrijven				
Percentage aangiften omzetbelasting tijdig ontvangen	95,3%	95,6%	>95%	>95%
Percentage aangiften loonheffingen tijdig ontvangen	99,3%	99,1%	>99%	>99%
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort MKB ²	n.v.t. ³	5,7%	<6%	<6%
Burgers				
Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort Particulieren	0,9%	0,7%	< 0,9%	< 0,7%
Bedrijven en burgers				
Percentage aangiften inkomensheffingen en vennootschapsbelasting tijdig ontvangen	n.v.t.	94,7%	>94%	>94%
Tijdige betaling van belastingen en premies	98,4	98,5%	>98%	>98%
Oninbare belastingen en premies	0,3	0,3%	<0,6%	<0,6%

Toelichting

Percentage aangiften omzetbelasting (OB), loonheffingen (LH), inkomensheffingen (IH) en vennootschapsbelasting (Vpb) tijdig ontvangen

² Het nalevingstekort MKB en Particulieren betreft uitsluitend de positieve correcties (correcties ten nadele van de belastingplichtige).

³ N.v.t. betekent dat in het gegeven jaar de (streefwaarde van de) prestatie-indicator niet gemeten en gerapporteerd is in de begroting en het jaarverslag, waardoor vergelijking over de jaren niet mogelijk is.

Deze indicatoren weerspiegelen of het beleid van de Belastingdienst succesvol is om belastingplichtigen, meer aan de voorkant van het proces, te bewegen tijdig een juiste en volledige aangifte in te dienen. Deze beweging wordt voor de IH ondersteund door de doorontwikkeling van voorgevulde aangiften. Het aantal ambtshalve opgelegde aanslagen en verzuimboetes wordt hierdoor verminderd, evenals het aantal bezwaarschriften daartegen⁴.

Juist en volledig doen van aangifte: structureel terugdringen van het nalevingstekort

Voor het structureel terugdringen van het nalevingstekort⁵ wordt ingezet op het zoveel mogelijk vooraf borgen van de volledigheid en juistheid van de aangiften door maatregelen als de voorgevulde aangifte (VIA) en het afsluiten van convenanten met fiscale dienstverleners waarmee de kwaliteit van aangiften van MKB-ondernemers wordt geborgd. Daarnaast blijft de Belastingdienst toezicht achteraf, na indienen van de aangifte, uitvoeren.

Met steekproefsgewijze controles wordt periodiek het niveau van naleving vastgesteld voor de segmenten Particulieren en Midden- en kleinbedrijf (MKB). De steekproefsgewijze controles verschaffen inzichten in de houding en het fiscaal relevante gedrag van belastingplichtigen en in bestaande nalevingstekorten. Pm: ingaan op extra middelen voor toezicht.

Tijdige betaling van belastingen en premies

Deze indicator meet het deel van de geïnde belastingen en premies dat de belastingplichtigen tijdig, voor de vervaldatum, volledig betalen aan de Belastingdienst. Hiertoe wordt ook het voldoen van een vordering na een betalingsherinnering of als onderdeel van een betalingsregeling gerekend. Deze indicator geeft aan voor welk deel van de ontvangsten de Belastingdienst geen intensieve invorderingsmaatregelen hoeft toe te passen. Voor 2020 is de doelstelling om boven de 98% uit te komen.

Oninbare belastingen en premies

Niet alle vorderingen worden geheel geïnd. Dit kan verschillende oorzaken hebben: faillissementen, wettelijke schuldsanering, overlijden of omdat de vordering niet te verhalen is. Andere oorzaken van oninbaar lijden zijn fraudeposten en aanslagen voor criminele posten. De ervaring leert dat deze vorderingen zeer lastig zijn te innen. Het nog opeisbare deel van de vorderingen wordt actief gevolgd voor het geval zich alsnog inkomstenbronnen aandienen (dynamisch monitoren). De realisatie van oninbare belastingen en premies zal zich naar verwachting weer richting de streefwaarde gaan bewegen omdat oude vorderingen ook bij dynamisch monitoren op een bepaald moment oninbaar zijn.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De Minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een regisserende rol op het terrein van de fiscaliteit. Daarbij gaat het om:

- het te voeren fiscale beleid;
- het opstellen van fiscale wet- en regelgeving;
- het internationaal behartigen van de Nederlandse fiscale belangen.

De Minister van Financiën is verantwoordelijk en heeft een uitvoerende rol op het terrein van:

- de heffing en inning van de premies werknemers- en volksverzekeringen;
- de heffing en inning van de inkomensafhankelijke bijdragen Zorgverzekeringswet;
- de heffing en inning voor derden van een aantal belastingen, heffingen en overige vorderingen;
- de vaststelling en de uitbetaling van toeslagen;
- handhavingstaken op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

Op grond van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) voert de Belastingdienst de heffing en inning van de rijksbelastingen uit. Op grond van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) voert de Belastingdienst/Toeslagen de toeslagregelingen uit voor de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Op grond van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten voert de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) de handhavingstaken uit op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

⁴ Voor de IH en Vpb is gekozen voor een indicator op tijdige aangifte die het gezamenlijke resultaat voor die belastingmiddelen meet. Reden daarvoor is de uitstelregeling voor belastingconsulenten (Becon regeling) die voor de IH en Vpb gezamenlijk geldt. De streefwaarde is gebaseerd op het tot nu gevoerde beleid voor het versturen van een uitnodiging tot aangifte.

⁵ Het nalevingstekort betreft de gemiste belastingontvangsten door onvolledige of onjuiste aangifte.

De minister bevordert, door inzet van de Belastingdienst, naleving van wet- en regelgeving door passende dienstverlening te leveren, massale processen juist en tijdig uit te voeren, adequaat toezicht uit te oefenen en waar nodig naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen.

C. Beleidswijzigingen

Verbeteringen uitvoering kinderopvangtoeslag

Het kabinet heeft aangegeven binnen het huidige stelsel verbeteringen in de kinderopvangtoeslag te willen realiseren. Dit biedt tevens de mogelijkheid om binnen de kinderopvangtoeslag ervaring op te doen met verbeteringen die mogelijk ook toegepast kunnen worden op de andere toeslagen. De Belastingdienst en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zullen in 2020 verder gaan met de invoering van in 2019 ingezette verbeteringen. Voor 2020 is onder meer beoogd de maandelijkse levering van gegevens over het gebruik en de kosten van kinderopvang door kinderopvangorganisaties substantieel uit te breiden voor zover dat binnen het wettelijke kader mogelijk is. Afhankelijk van de volledigheid en de kwaliteit van deze leveringen kunnen de gegevens gebruikt worden voor het attenderen van burgers op mogelijk noodzakelijke aanpassing van hun aanvraag of voor aanpassing van het voorschot door de Belastingdienst.

Belastingplanpakket/wetgeving 2020

PM

D. Tabel Budgettaire gevolgen van beleid

Tabel Voegt FEZ toe

Budgetflexibiliteit: pm aanscherpen van de tekst n.a.v. project verplichtingenbeheer.

Voor de programma-uitgaven die vallen onder de rubrieken «Bekostiging» en «rente» geldt dat deze voor 100% juridisch verplicht zijn; ze vloeien voort uit de Awr en de Invorderingswet 1990 (rente-uitgaven) en vanuit de Algemene wet bestuursrecht (uitgaven bekostiging). Verder is de bijdrage aan de Waarderingskamer voor 100% juridisch verplicht op basis van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ)

Voor de overige programma-uitgaven geldt dat deze niet allemaal als 100% juridisch verplicht zijn aan te merken. Deels zijn er wel contracten etc. gesloten, bijvoorbeeld ten behoeve van ICT en/of andere benodigde diensten voor de uitvoering van de primaire processen van de Belastingdienst. Naar beste inschatting zal het niet-juridisch verplichte bedrag per 1 januari 2020 circa € 150 mln. bedragen. Voorbeelden hiervan zijn (verlenging van) licenties en onderhoudscontracten voor software en hardware. Een ander voorbeeld is de uitgaven voor papieren dienstverlening (brieven aan burgers en bedrijven). Over het algemeen geldt wel dat de niet-juridische verplichte uitgaven noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering van de primaire processen, bijvoorbeeld uitgaven ten behoeve van het berichtenverkeer met burgers en bedrijven of het jaarlijks verlengen van licenties.

E. Toelichting op de instrumenten

Uitgaven

Programma-uitgaven

Bekostiging

De uitgaven onder bekostiging betreffen onder andere de proceskostenvergoeding aan belastingplichtigen indien hun bezwaar of beroep wordt gehonoreerd. De regeling ligt vast in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Er is geen einddatum voor deze regeling vastgesteld.

Garanties

Dit betreft uitgaven als gevolg van garanties die de Belastingdienst afgeeft aan faillissementscuratoren in verband met procesrisico's.

Bijdrage aan ZBO's/RWT's

De uitgaven aan de Waarderingskamer betreft de eigenaarsbijdrage van het Ministerie van Financiën voor de begroting 2020 die reeds is vastgesteld en verplicht is op basis van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ). Voor het Kadaster en de Kamer van Koophandel heeft de Belastingdienst samenwerkingsovereenkomsten voor gegevensuitwisseling die worden gebruikt bij de uitvoering van taken van de Belastingdienst. De uitgaven zijn 100% juridisch verplicht.

Bijdrage aan (inter)nationale organisaties
Pm

Opdrachten

In de Wet elektronisch berichtenverkeer (Wet EBV) staan verplichtingen rond het berichtenverkeer van de Belastingdienst met burgers en bedrijven. Onder «Overige opdrachten» vallen met name de uitgaven die geraamd zijn voor de «papierdienstverlening». Bij «ICT opdrachten» gaat het met name over ICT-uitgaven die te maken hebben met de «digitale dienstverlening» (licenties, software applicaties en hardware).

Bijdrage aan agentschappen

Dit betreft met name de bijdrage aan Logius waar de Belastingdienst ICT-voorzieningen afneemt die samenhangen met de primaire taakuitvoering van de Belastingdienst. Het gaat om voorzieningen als Digipoort en DigiD. Interdepartementaal zijn er bestuurlijke afspraken gemaakt over de Generieke Digitale Infrastructuur (GDI). De stelselafspraken zullen wettelijk vastgelegd worden door het Ministerie van Binnenlandse Zaken in de Wet Digitale Overheid. Daarnaast betreft deze post een kleine bijdrage aan het CIBG (Centraal Informatiepunt Beroepen Gezondheidszorg). Met het CIBG heeft de Belastingdienst een samenwerkingsovereenkomst om winstaangiften van zelfstandigen in de zorg te controleren. Het CIBG is verantwoordelijk voor het BIG-register (Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg).

Rente

Dit budget betreft de belasting- en invorderingsrente die wordt vergoed aan belastingplichtigen. De rente-uitgaven komen voort uit de Awr en de Invorderingswet 1990 en zijn voor 100% juridisch verplicht. Er is geen einddatum voor deze regeling vastgesteld.

Apparaatsuitgaven

Personele uitgaven

Dit betreft alle personele uitgaven inclusief externe inhuur voor de dienstonderdelen van de Belastingdienst (exclusief Douane).

Materiële uitgaven

Dit betreft de materiële uitgaven van de dienstonderdelen van de Belastingdienst (exclusief Douane specifieke materiële uitgaven) en omvat facilitaire diensten, middelen en communicatie. ICT bevat voornamelijk uitgaven die horen bij de toerusting van de ambtenaren van de Belastingdienst (telefoon, laptop, werkplek, iPad, etc.). De bijdrage aan Shared Service Organisaties (SSO's) betreft met name de huisvesting (Rijksvastgoedbedrijf).

Rente

Dit budget betreft de belasting- en invorderingsrente die wordt ontvangen van belastingplichtigen.

Boetes en schikkingen

Deze ontvangstenpost betreft de opbrengsten van bestuurlijke boetes en van fiscale strafbeschikkingen.

Bekostiging

De ontvangsten hebben betrekking op kosten die worden doorberekend aan belastingschuldigen van invorderingsmaatregelen (aanmaning, dwangbevel, beslaglegging, etc.). Dit gebeurt op grond van de Kostenwet invordering rijksbelastingen.

Apparaatsontvangsten

Deze post betreft onder andere ontvangsten van facilitaire diensten die de Belastingdienst levert aan andere overheidsdiensten en op basis van factuurbasis worden afgerekend.

Belastingdienst pm: tekst actualiseren: verzoek uitgezet bij UHB.

De Belastingdienst beoogt met zijn strategie het gedrag van burgers en bedrijven zodanig te beïnvloeden dat zij structureel uit zichzelf (fiscale) regels naleven (compliance); dat wil zeggen zonder (dwingende en kostbare) acties van de kant van de Belastingdienst. Dit moet zorgen voor de borging van de continuïteit van belastingopbrengsten en de rechtmatige betaling van toeslagen. De Belastingdienst handelt conform de beginselen van behoorlijk bestuur en probeert waar mogelijk proactief en in de actualiteit te handelen in plaats van reactief te zijn.

Dit betekent dat de Belastingdienst, waar mogelijk in samenwerking met publieke en private partijen:

1. een omgeving creëert waarin het maken van fouten zoveel mogelijk wordt voorkomen en waarin de Belastingdienst barrières opwerpt om fraude zoveel mogelijk tegen te gaan;
2. het burgers en bedrijven gemakkelijk maakt om verschuldigde belasting(en) af te dragen, bijvoorbeeld door middel van de vooraf ingevulde aangifte en voorlichting, en om een juiste toeslagaanvraag te doen;
3. de mate en intensiteit van zijn handelen baseert op de relevante informatie over (oorzaken van) het gedrag van burgers en bedrijven. Daar waar de kwaliteit van de belastingaangifte of toeslagaanvraag vooraf is geborgd, kan de Belastingdienst volstaan met minder toezicht achteraf. Daar waar burgers en bedrijven regels bewust niet willen naleven of frauderen, dwingt de Belastingdienst naleving af.

De Belastingdienst heeft hierbij te maken met verschillende groepen burgers en bedrijven, met verschillende behoeften en verschillend gedrag bij het naleven van (fiscale) regels. De Belastingdienst deelt daarom het totale bestand van burgers en bedrijven op in groepen met samenhangende objectieve en subjectieve kenmerken (doelgroepen). Jaarlijks vertaalt de Belastingdienst zijn strategie in een beleid per *doelgroep*, waarbij de uitvoerings- en toezichtstrategie wordt vertaald naar de concrete inzet van de capaciteit van de Belastingdienst per doelgroep. In het Jaarplan Belastingdienst 2020 dat de Tweede Kamer in het najaar ontvangt, zal hier nader op worden ingegaan.

Belangrijke onderdelen van de strategie zijn fraudebestrijding en externe overheidssamenwerking in Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI)-verband en Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC)-verband. Belangrijk hierbij is de samenwerking, bijvoorbeeld door het verstrekken van informatie, met gemeenten, politie en het Openbaar Ministerie ten behoeve van de integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit in RIEC-verband. Pm: tekst actualiseren zodra de verdeling van middelen voor ondermijning en extra toezicht is vastgesteld.

Burgers

De grote omvang en de mate van redzaamheid zijn kenmerkend voor de behandeling van de groep burgers. De Belastingdienst richt zich op het (massaal) voorkomen van fouten en het verbeteren van de kwaliteit van de belastingaangifte en toeslagaanvraag door een passende dienstverlening en door zoveel mogelijk (massaal) vooraf invullen van gegevens bij belastingaangifte en toeslagaanvragen. Ook corrigeert de Belastingdienst belastingaangiften en toeslagaanvragen van burgers door gebruik te maken van gegevens van derde partijen. De uitkomsten van de periodieke steekproeven, nadere analyse van de aangiften en toeslagaanvragen, het ontwikkelen en uitvoeren van evaluaties en effectmetingen, vormen de basis voor het bepalen of er zaken moeten worden verbeterd in de dienstverlening of formulieren, dan wel welke groepen of individuele burgers specifieke aandacht nodig hebben en welke behandeling daar bij past.

Bedrijven

De Belastingdienst onderscheidt groepen bedrijven met samenhangende objectieve en subjectieve kenmerken. Dit betreffen zowel profit als non-profit organisaties. Voorbeelden van objectieve kenmerken zijn: omvang (af te dragen belasting, kasstroom), complexiteit (eigendomsverhoudingen, rechtsvorm en besturing, relaties tussen bedrijven) en activiteiten (branchekenmerken, internationale gerichtheid). Voorbeelden van subjectieve kenmerken zijn: de mate van zelfredzaamheid en transparantie, de houding ten opzichte van belasting betalen (fiscale strategie) en de kwaliteit van de fiscale administratie.

Met het uitvoeren van zijn beleid streeft de Belastingdienst ernaar dat het 'nalevingstekort', en daarmee het bedrag aan verschuldigde belasting dat niet binnenkomt ('tax gap'⁶) en ten onrechte toegekende toeslagen, zo klein mogelijk is.

Doelen en prestatie-indicatoren

De Belastingdienst ontwikkelt tussendoelen en prestatie indicatoren voor de Rijksbegroting 2021. In het jaarplan 2019⁷ Belastingdienst zijn de doelstellingen op dit gebied beschreven. Het streven is gericht op minder indicatoren met meer zeggingskracht. De strategische doelstelling van naleving, zoals opgenomen in de begroting IX, wordt vertaald in tussendoelen en bijbehorende prestatie-indicatoren.

Gekoppeld aan de uitvoering- en toezichtstrategie wordt de samenhang tussen doelen en indicatoren op verschillende niveaus vastgesteld. Naast het herijken van bestaande KPI's, wordt ook ingezet op het ontwikkelen van nieuwe KPI's. Het eindproduct is een gebalanceerde set van indicatoren die iets zeggen over in welke mate de Belastingdienst haar strategische doelen weet te bereiken.

Dienstverlening

De Belastingdienst maakt het burgers en bedrijven zo gemakkelijk mogelijk om hun verplichtingen na te komen en hun rechten geldend te maken door passende dienstverlening te leveren.

Met passende dienstverlening zorgt de Belastingdienst ervoor dat belastingplichtigen en toeslaggerechtigden hun verplichtingen kunnen nakomen en hun rechten kunnen verwezenlijken. De door de Belastingdienst geboden dienstverlening is ingericht op diversiteit in de zelfredzaamheid van de burger. De Belastingdienst stimuleert en ondersteunt organisaties en burgers die burgers helpen met het (digitaal) zaken doen met de Belastingdienst. Dit kan zowel zien op hulp bij het doen van aangifte of het aanvragen van een toeslag tot aan hulp rondom budgetbeheer of schulden. De Belastingdienst streeft ernaar te voldoen aan de verwachtingen van burgers en bedrijven ten aanzien van snelle en klantgerichte dienstverlening. Het effect hiervan wordt meetbaar gemaakt met de volgende prestatie-indicatoren.

Meetbare gegevens

Prestatie-indicatoren Dienstverlening (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator ⁸	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 2019	Streefwaarde 2020
Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn	86%	78%	90-95%	90-95%
Afgehandelde klachten binnen Awb-termijn	98%	98%	90-95%	90-95%
Klanttevredenheid - telefonie - websites - balie	77% 82% 80%	73% 79% 82%	Minimaal 70% van de bellers, website- en baliebezoekers scoort een 3 of hoger op de gehanteerde 5-puntsschaal (neutraal tot zeer tevreden)	Minimaal 70% van de bellers, website- en baliebezoekers scoort een 3 of hoger op de gehanteerde 5-puntsschaal (neutraal tot zeer tevreden)
Klanttevredenheid - telefonie - websites - balie	7% 5% 7%	10% 5% 6%	maximaal 10% van de bellers, website- en baliebezoekers	maximaal 10% van de bellers, website- en baliebezoekers

⁶ De tax gap is het verschil tussen de belastingen die op grond van de wet verschuldigd zijn en de daadwerkelijke belastingontvangsten. Onder de tax gap vallen inkomensverlies, fraude en per ongeluk gemaakte fouten in een aangifte. De Belastingdienst maakt geen schatting van de tax gap.

⁷ Kamerstukken II 2018–2019, 31 066, nr. 439.

⁸ Enkele streefwaarden van de Belastingdienst worden weergegeven in bandbreedtes. Hiermee geeft de Belastingdienst bij betreffende prestatie-indicator aan wat de onder- en de bovengrens is.

			scoort een 1,5 of lager	scoort een 1,5 of lager
Zorgvuldig handelen van de Belastingdienst	11.145	12.393	Minder klachten over het handelen van de Belastingdienst dan vorig jaar	Minder klachten over het handelen van de Belastingdienst dan vorig jaar

Toelichting

Afgehandelde bezwaren en klachten binnen Awb-termijn⁹

Burgers en bedrijven die het niet eens zijn met een beslissing, kunnen daartegen bezwaar maken door een bezwaarschrift in te dienen bij de Belastingdienst. De streefwaarde van 90-95% Awb-tijdsduur van behandeling van bezwaarschriften is de afgelopen jaren niet gerealiseerd. Binnen de herijking van de Investeringsagenda lopen diverse projecten waarmee het bezwaarproces verbeterd wordt. In maart 2018 zijn voor de inkomstenbelasting (IH) een nieuw logistiek systeem (LWB) en een systeem voor het digitaal indienen van bezwaar in gebruik genomen. De andere grotere belastingmiddelen (OB, LH en Vpb) volgen later. Verder is in 2018 gestart met de deformalisering IH en is tevens een nieuwe risicotool voor aanvullingen IH geïntroduceerd, die in 2019 geïmplementeerd wordt, waarmee per aanvulling de fiscale risico's voor bezwaar in beeld worden gebracht. Deze ontwikkelingen moeten de doorlooptijden van de aanvullingen verbeteren. Hierdoor komt meer capaciteit beschikbaar voor de bezwaren die niet via het aanvullingenproces worden afgedaan. Het deformaliseren van bezwaar IH betekent dat de aanvullingen voor bezwaar, die relatief een korte doorlooptijd hebben en een gunstig effect op het Awb-percentage, niet meer als bezwaar worden gezien, maar als een verzoek. Dit heeft in eerste instantie een negatief effect op het Awb-percentage omdat de "echte" bezwaarschriften, waarin de belastingplichtige het inhoudelijk niet eens is met de Belastingdienst, overblijven.

In 2019 is een plan van aanpak bezwaar opgesteld met als doel eind 2019 weer op een normaal voorraadniveau te zitten. Per saldo blijft de streefwaarde voor 2020 daarom onveranderd op 90-95%.

Klanttevredenheid en het aantal gesprekken

De indicator klanttevredenheid meet direct na de dienstverlening hoe de persoonlijke ervaring van de Belastingdienst ten aanzien van telefoon, website en balie is beleefd door burgers en bedrijven. Deze meting vindt plaats door burgers en bedrijven te bevragen op zowel aspecten die bijdragen aan de klanttevredenheid als op de ervaren klanttevredenheid zelf. Hiermee krijgt de Belastingdienst goed zicht op de variabelen die klanttevredenheid bepalen, waardoor betere sturing op en verantwoording over prestaties mogelijk is.

De Belastingtelefoon verwacht in 2020 tussen 10 tot 11 mln. binnenkomende (inbound) gesprekken te beantwoorden. (2019 planning 10,5 mln.). Naast de inbound gesprekken wordt in 2020 ingezet op het ondersteunen van burgers en bedrijven in het uitoefenen van hun rechten en het naleven van hun plichten op het gebied van toeslagen en belastingen door het actief signaleren in de vorm van proactief bellen (outbound gesprekken). Het aantal uitgaande (outbound) gesprekken voor 2020 zal naar verwachting 300.000 tot 400.000 duizend bedragen.

Zorgvuldig handelen van de Belastingdienst

In contacten met burgers en bedrijven gaat de Belastingdienst uit van het vertrouwen dat zij hun verplichtingen na willen komen. Om compliance te bereiken is het cruciaal dat er vertrouwen is in de Belastingdienst. Dit is onder andere afhankelijk van de rechtvaardigheid die burgers en bedrijven ervaren in het optreden van de Belastingdienst. In zijn optreden handelt de Belastingdienst volgens de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en is hij zorgvuldig, geloofwaardig en transparant. Dit betekent dat hij kritisch is op zijn eigen functioneren en open over gemaakte fouten. Hierbij streeft de Belastingdienst ernaar om het aantal klachten jaar op jaar te verminderen. Vanaf 2019 worden in beslag genomen goederen naar één punt in Nederland gebracht i.p.v. 10 locaties, dit leidt mogelijk tot meer klachten.

⁹ Bezwaarschriften en klachten moeten worden behandeld binnen de termijnen genoemd in artikel 7:10 Awb. Als niet binnen zes weken uitspraak kan worden gedaan, kan eenzijdig de termijn met hoogstens zes weken worden verdaagd. Belangrijk voor de praktijk is dat in overleg met de belastingplichtige verder uitstel mogelijk is als deze daarmee instemt (artikel 7:10, lid 4 Awb).

Toezicht

De Belastingdienst voert adequaat toezicht uit en dwingt waar nodig naleving bestuurs- of strafrechtelijk af om er voor te zorgen dat de verschuldigde belastingen bestendig de staatskas binnenkomen en de toeslagen rechtmatig worden uitbetaald.

Belastingen

De strategie van de Belastingdienst leidt tot een gedifferentieerde aanpak van bedrijven waarin de Belastingdienst een mix aan activiteiten uitvoert. Onderstaande prestatie-indicatoren hebben betrekking op verschillende aspecten van die aanpak.

Meetbare gegevens

Prestatie-indicatoren Toezicht Belastingen (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 2019	Streefwaarde 2020
Percentage grote ondernemingen waarvan de mogelijkheid tot klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is	86,5%	87,5%	88%	89%
Percentage kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant	5,8%	5,9%	6-8%	6-8%
Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling IH (betreft Particulieren en MKB) ¹⁰	€ 2,3 mld.	€ 1,7 mld.	€ 1,2 mld.	€ 1,45 mld.
Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling Vpb MKB	€ 1,5 mld.	€ 1,7 mld.	€ 1,35 mld.	€ 1,5 mld.
Bruto correctie opbrengsten boekenonderzoeken MKB	€ 877 mln.	€ 834 mln.	€ 735 mln.	€ 735 mln.
Bezwaren ingediend na een correctie door de Belastingdienst (betreft IH)	10,2%	8,2%	<8%	<8%

Toelichting pm: de impact van de extra middelen voor toezicht wordt verwerkt zodra de verdeling is vastgesteld.

Percentage grote ondernemingen waarvan de mogelijkheid tot klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is¹¹

Binnen het segment Grote ondernemingen is er voor de grootste bedrijven sprake van individuele klantbehandeling. Daarmee wordt passende behandeling beoogd ter afdekking van de risico's, gegeven de beschikbare capaciteit. Voor elke grote onderneming wordt beoordeeld of de onderneming in aanmerking komt voor klantbehandeling in de actualiteit. De analyse leidt tot een behandelstrategie en de vaststelling of een onderneming al dan niet voor klantbehandeling in de actualiteit in aanmerking komt. Het streven is om deze toets in 2020 voor 89% van alle grote ondernemingen te hebben uitgevoerd.

Percentage kasontvangsten van MKB-ondernemingen onder een fiscaal dienstverleners convenant

Deze indicator betreft belastingontvangsten afkomstig uit aangiften die onder een convenant met een fiscaal dienstverlener (FD) vallen. De indicator weerspiegelt in welke mate de Belastingdienst erin slaagt een hogere mate van zekerheid over de juistheid, tijdigheid en volledigheid van de belastingontvangsten te verkrijgen door de uitoefening van toezicht mede te verschuiven naar de voorkant binnen de keten.

¹⁰ Betreft correcties op het verzamelinkomen.

¹¹ Binnen de Belastingdienst wordt op dit moment gewerkt aan de doorontwikkeling van het Horizontaal Toezicht. Mogelijk blijkt in 2020 dat andere doelstellingen beter aansluiten bij het doorontwikkelde toezichtconcept, dan de in de begroting opgenomen doelstelling. Indien dit van toepassing is, wordt dit in de rapportage over de doelstellingen nader toegelicht.

Bruto correctie opbrengsten aangiftenbehandeling IH, Vpb en boekenonderzoeken

Deze indicatoren betreffen de bruto correctiebedragen. Dit is het door de Belastingdienst gecorrigeerde bedrag op aangiften van belastingplichtigen, vóór toepassing van het effectieve belastingtarief, en zonder rekening te houden met het verlies op correcties door bezwaar en invordering. De indicatoren richten zich op de resultaten van de ingezette repressieve instrumenten. De keuze voor deze instrumenten en de daaruit voortkomende opbrengsten volgt uit de toepassing van het beleid gericht op het bevorderen van compliance. Dit betekent dat steeds situationeel bepaald wordt wat het meest effectieve en goedkoopste preventieve of repressieve instrument is dat ingezet wordt. De duurste instrumenten, zoals boekenonderzoeken, zullen dan met name ingezet worden bij belastingplichtigen die zich kenmerken door een hoog fiscaal belang en risico. Goedkopere instrumenten, zoals communicatie en telefonisch contact, kunnen volstaan bij belastingplichtigen die zich kenmerken door een laag fiscaal belang en risico. De verbetering van de streefwaarde ten opzichte van vorig jaar voor IH en Vpb houdt verband met de instroom van nieuw personeel.

Bezwaren ingediend na een correctie door de Belastingdienst (betreft IH)

Burgers en bedrijven die het niet eens zijn met een beslissing, kunnen een bezwaarschrift indienen. De hiervoor behandelde prestatie-indicator 'Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn' is gericht op een snelle afhandeling. De onderhavige indicator 'Bezwaren ingediend na een correctie door de Belastingdienst' ziet op het voorkomen van bezwaarschriften door te zorgen voor juiste aanslagen bij de IH. Dit zijn de "echte" bezwaarschriften, waarin de belastingplichtige het inhoudelijk niet eens is met de Belastingdienst. De grote massa bezwaarschriften, waarin de belastingplichtige alleen een aanvulling of wijziging van de eerdere ingediende aangifte meldt, blijft bij deze indicator buiten beschouwing.

Toeslagen

Het toezicht bij Toeslagen is gericht op het rechtmatig, dat wil zeggen op basis van de wettelijke grondslagen, uitbetalen van de juiste toeslag. Het toezichtbeleid komt tot stand in afstemming met de departementen die beleidsinhoudelijk verantwoordelijk zijn voor de inkomensafhankelijke regelingen. Het streven is om het voor burgers gemakkelijk te maken om het goed te doen. De inzet op vormen van actief signaleren, waar nodig voorafgaand aan de toekenning, draagt bij aan klanttevredenheid en toekenningszekerheid. Inzet van data-analyses draagt bij aan het steeds beter kunnen differentiëren van dienstverlening en toezicht op grond van het gedrag van toeslagaanvragers en het voorspellen van afwijkingen tussen de voorlopige en de definitieve toekenning. De scheidslijn tussen dienstverlening en toezicht vervaagt, doordat de Belastingdienst proactief handelt op basis van actuele signalen. Gezien de omvang van de populatie streeft de Belastingdienst naar "massaal maatwerk". Het doel is maatregelen en voorzieningen in het massale proces te treffen, die door burgers als gepersonaliseerde ondersteuning worden ervaren.

Meetbare gegevens

Prestatie-indicatoren Toezicht Toeslagen (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaard e 2019	Streefwaarde 2020
Rechtmatige toekenning van toeslagen	Gerealiseerd	Gerealiseerd	De score van fouten en onzekerheden ligt onder de rapporteringsgrens op artikelniveau	De score van fouten en onzekerheden ligt onder de rapporteringsgrens op artikelniveau ¹²
Het percentage definitief toegekende toeslagen dat niet leidt tot een terug te betalen bedrag > € 500	92,2%	93,3%	91%	>91%

¹² Dit betreft het artikel van het desbetreffende beleidsdepartement.

Toelichting

Rechtmatige toekenning van toeslagen

De Belastingdienst streeft naar een rechtmatige toekenning van toeslagen. Voor het rapporteren van fouten en onzekerheden gelden kwantitatieve rapportagegrenzen op artikelniveau die jaarlijks in de Rijksbegrotingvoorschriften worden vastgelegd. Door een snelle rechtmatige toekenning wordt de toekenningszekerheid vergroot en neemt het vertrouwen in de Belastingdienst toe en zullen burgers meer geneigd zijn hun verplichtingen na te komen. Om de rechtmatigheid van toeslagen te bevorderen wordt onder andere aandacht besteed aan de kwaliteit van bestanden van derden die worden gebruikt. Bij toeslagen die worden vastgesteld na handmatige behandeling door medewerkers wordt de kwaliteit van de behandeling getoetst.

Terug te betalen bedragen zoveel mogelijk beperken

De Belastingdienst streeft ernaar het ontstaan van door de burger terug te betalen bedragen bij het definitief toekennen zoveel mogelijk te beperken. Als kwantitatieve indicator wordt gebruikt: het percentage van het totale aantal definitief toegekende toeslagen, waarbij niet terugbetaald hoeft te worden of het terug te betalen bedrag onder € 500 blijft. Voor kinderopvangtoeslag wordt een grens van € 1.000 aangehouden, omdat het bij de toekenningen veelal gaat om hogere bedragen dan bij andere toeslagen. De verstrekking van toeslagen gebeurt aan de hand van voorschotten, hetgeen ertoe kan leiden dat bij de eindberekening na afloop van het jaar nog een aanvullend bedrag moet worden uitgekeerd of dat een deel van het uitgekeerde bedrag moet worden teruggevraagd. De intentie is het aantal terug te betalen bedragen groter dan het normbedrag terug te dringen. De score op deze indicator wordt hoger naarmate aanvragers tijdig mutaties en juiste schattingen doorgeven. De Belastingdienst ondersteunt burgers hierbij. Waar mogelijk worden burgers actief erop geattendeerd dat inkomens of andere grondslagen (gaan) afwijken van die welke tot dan zijn gebruikt. Hierdoor verbetert de compliance. Als het mogelijk is wordt aanpassing van gegevens door de Belastingdienst zelf verzorgd.

De norm voor de doelstelling om grote terugvorderingen te beperken is aangepast van 91% naar >91% omdat de realisatie de afgelopen jaren percentages vertoont van 92% tot 93%. De resultaten in 2020 kunnen worden beïnvloed gedurende de periode van voorlopige toekenningen, dat wil zeggen door toezichtsacties of signaleringen naar burgers in 2019. Tevens bestaat een afhankelijkheid van het percentage van het inkomen waarmee een toeslag vermindert bij een hoger inkomen dan gebruikt bij de voorlopige toekenning.

Inning

Meetbare gegevens

Prestatie-indicatoren Inning (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaard e 2019	Streefwaard e 2020
Achterstand invordering	2,7%	2,9%	3-3,5%	3-3,5%
Inning invorderingsposten binnen een jaar	54,5%	58,3%	55-65%	55-65%

Toelichting

Achterstand invordering

De indicator Achterstand invordering meet het bedrag aan openstaande vorderingen waarvan de betalingstermijn is verstreken en waartegen geen bezwaar is ingediend. De indicator is uitgedrukt in een percentage van de totale belasting- en premieontvangsten en gaat over de belastingmiddelen inkomensheffing/Zorgverzekeringswet, loonheffingen, motorrijtuigenbelasting, omzetbelasting en vennootschapsbelasting. Het is een indicatie voor de (relatieve) omvang van de debiteurenpositie van de Belastingdienst en het geeft een momentopname van de omvang van de voorraad nog in te vorderen posten.

De Belastingdienst volgt openstaande schulden en gaat in geval van gedetecteerde verhaalsmogelijkheden alsnog over tot het innen van de schuld. Dankzij dynamisch monitoren kan

de Belastingdienst aan de hand van gegevens controleren of de situatie van een debiteur is veranderd, waardoor er toch kan worden geïncasseerd. Deze beweging leidt tot een structurele stijging van het achterstandspercentage omdat schulden langere tijd worden gevolgd.

Inning invorderingsposten binnen een jaar

Deze indicator meet hoe snel de Belastingdienst erin slaagt om vorderingen die niet op tijd betaald¹³ worden toch te innen, als resultaat van de ingezette invorderingsmaatregelen.

Massaal proces

De Belastingdienst maakt het burgers en bedrijven zo gemakkelijk mogelijk om hun verplichtingen na te komen en hun rechten geldend te maken door massale processen juist, tijdig en efficiënt uit te voeren.

Meetbare gegevens

Prestatie-indicatoren Massaal proces (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 2019	Streefwaarde 2020
Voorinvulling van gegevens IH (VIA)	n.v.t.	n.v.t.	65%	65%
Garantieregeling IH 2019: in maart aangifte gedaan, vóór 1 juli bericht	99,5%	100%	100%	100%
Definitief vaststellen toeslagen	85,5%	89,2%	85%	85%
Percentage toeslagen dat tijdig wordt uitbetaald	99,96%	99,95%	99,9%	99,9%
Afname van het aantal ernstige productieverstoringen (damages)	70	69	Minder verstoringen dan vorig jaar	Minder verstoringen dan vorig jaar

Toelichting

Voorinvulling van gegevens IH (VIA)

Het streven is om jaarlijks 65% van de ingediende aangiften door particulieren (IH niet-winst) volledig vooraf in te vullen vanuit de VIA voor zover het voor de Belastingdienst kenbare rubrieken betreft. De realisatie van de indicator wordt beïnvloed door diverse factoren zoals de beschikbaarheid van betrouwbare gegevens, (fiscale) wet- en regelgeving en handelingen van belastingplichtigen. Op basis van het realisatiecijfer 2019 wordt bezien of de streefwaarde van deze relatief nieuwe indicator op termijn kan worden verhoogd.

Garantieregeling IH 2019: in maart aangifte gedaan, vóór 1 juli bericht

Deze indicator meet het percentage belastingplichtigen dat tijdig binnen de garantieregeling aangifte IH 2019 heeft gedaan en dat vóór 1 juli bericht heeft ontvangen in de vorm van een voorlopige of definitieve aanslag 2019. Een beperkt deel belastingplichtigen zal in plaats van een aanslag een ander bericht ontvangen. Daar staat in dat voor de afhandeling van de aangifte nader fiscaal onderzoek nodig is.

Definitief vaststellen toeslagen

Doel van de prestatie-indicator is dat 85% van de toeslaggerechtigden vóór 31 december van het jaar t+1 de definitieve toekenning krijgt van het toeslagjaar t. De reden waarom de resterende 15% niet volledig definitief toegekend kan worden in t+1 ligt in het feit dat veel inkomens- of onderliggende gegevens nog niet bekend zijn vanaf het moment dat het definitief toekennen van toeslagen begint.

Percentage toeslagen dat tijdig wordt uitbetaald

¹³ Niet op tijd betaald is na de eerste aanmaning. Deze indicator heeft betrekking op het zogenoemde niet-compliance deel van de ontvangsten. Dit niet-compliance deel betrof 1,6% in 2017 (zie de indicator 'Tijdige betaling van belastingen en premies' bij de Algemene doelstelling).

Deze indicator heeft betrekking op het laatste deel van de toeslagenketen: de uitbetaling op een reeds afgegeven beschikking. Van tijdige uitbetaling is sprake als het voorschot voor de komende maand op de 20^e van de voorafgaande maand op de rekening van de toeslaggerechtigde is bijgeschreven¹⁴.

Afname van het aantal ernstige productieverstoringen (damages)

Deze indicator meet in welke mate er sprake is van ernstige productieverstoringen binnen de Belastingdienst welke leiden tot overlast, benadeling of onjuiste informatievoorziening aan burgers en/of bedrijven. Van een productieverstoring is ook sprake wanneer er schade optreedt in de kasstroom van het Rijk of als er afbreuk wordt gedaan aan de compliance. De doelstelling is om het aantal 'damages' in 2020 te verminderen t.o.v. 2019. Bij de realisatie van de indicator wordt de impact (aantal geraakte burgers en/of bedrijven) en de ernst van de overlast in ogenschouw genomen.

FIOD

De FIOD werkt aan de rechtshandhaving door bijdragen te leveren aan het tegengaan van fiscale, financiële en economische fraude (inclusief fraude met premies, subsidies, toeslagen en in- en export), aan witwasbestrijding, aan het waarborgen van de integriteit van het financiële stelsel en aan de bestrijding van de financiële georganiseerde criminaliteit.

Meetbare gegevens

Prestatie-indicatoren FIOD (meetbare gegevens)

Prestatie-indicator	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 2019	Streefwaarde 2020
Percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie	84%	87%	82-85%	82-85%
Gerealiseerde incasso-opbrengsten (mln. €)	€ 169 mln.	€ 101,6 mln.	€ 126 mln.	€ 128,3 mln.
Omgevingsgerichte strafonderzoeken (% opsporingsuren)	31%	36%	>40%	>40%

Toelichting: pm: effect verwerken van de extra middelen voor de FIOD die bij VJN zijn toegekend. Dit gebeurt zodra de definitieve verdeling is vastgesteld.

Percentage processen-verbaal dat leidt tot veroordeling/transactie

De FIOD geeft bij het selecteren van aanmeldingen voor strafrechtelijk onderzoek prioriteit aan zaken met impact en effect. De doelstelling voor het percentage processen-verbaal dat leidt tot een veroordeling of een transactie is een resultaat van het overleg tussen het Openbaar Ministerie, de toezichthouders en de FIOD, en is een indicator voor de kwaliteit van de door de FIOD aangeleverde zaken.

Gerealiseerde incasso-opbrengsten

Op basis van afgeronde onderzoeken stelt de FIOD processen-verbaal op en gaat het Openbaar Ministerie over tot vervolging en/of een transactie. Vervolging kan leiden tot veroordeling, waarbij incasso-opbrengsten voor de Staat gerealiseerd kunnen worden. Transacties leiden ook tot incasso-opbrengsten voor de Staat. De daadwerkelijke ontvangsten worden ontvangen op de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI). De stijging van de streefwaarde 2020 t.o.v. 2019 is het gevolg van het gefaseerd oplopen van de incassoverplichtingen vanuit de intensivering bestrijden witwassen en niet-ambtelijke-corruptie. De uiteindelijke resultaten kunnen overigens sterk beïnvloed worden door een (individuele) grote zaak, zoals de gerealiseerde opbrengsten in 2017 en 2018 laten zien.

Omgevingsgerichte strafonderzoeken

¹⁴ Indien de 20^e in het weekend of op een feestdag valt, wordt het voorschot van de toeslag de eerstvolgende werkdag uitbetaald.

Bij de aanpak van fraude wil de FIOD een duidelijk signaal afgeven en kiest het voor aanpak van strafonderzoeken met maatschappelijk effect: van incident naar impact. De monitoring hierop vindt plaats met deze prestatie-indicator door te rapporteren hoeveel procent van de zaken omgevingsgericht is. Met omgevingsgericht wordt bedoeld op zaken die voortvloeien uit de vooraf bedachte verbinding tussen partners in de keten van toezicht, opsporing en vervolging.

Artikel 6 Btw-compensatiefonds

Controle- en toezichtsbeleid

Bij de uitvoering van de Wet op het Btw-compensatiefonds is een centrale rol toegekend aan de Belastingdienst. Dit vanwege de nauwe relatie tussen de heffing van de omzetbelasting op grond van de Wet op de omzetbelasting en de compensatie van de omzetbelasting op grond van het BCF. Uit het oogpunt van eenvoud en doelmatigheid is ervoor gekozen de Wet op het Btw-compensatiefonds in belangrijke mate aan te laten sluiten bij het systeem van heffing van omzetbelasting in de Algemene wet betreffende rijksbelastingen. Dit betekent onder meer dat het toezicht op het BCF onderdeel uitmaakt van het reguliere toezicht bij gemeenten en provincies. Dit toezicht kan bestaan uit bedrijfsbezoeken waarbij de uitvoering van het BCF beoordeeld wordt, waarbij technische vragen rond het BCF besproken worden tot volledige boekenonderzoeken naar de BCF-claim.

De handelwijze van de Belastingdienst met betrekking tot de opgaven voor het BCF is, gezien de nauwe relatie met het systeem van heffing van omzetbelasting, niet anders dan die met betrekking tot de aangifte omzetbelasting. Dit betekent de mogelijkheid van controle achteraf gedurende een periode van vijf jaar. Inherent aan het systeem van heffing van omzetbelasting (voldoening op aangifte met slechts beperkte informatie) is dat de controle op de juistheid van de ingediende aangiften achteraf en op basis van risicoafweging plaatsvindt. Dit is ook het geval indien sprake is van een zogenoemde negatieve aangifte omzetbelasting (de voorbelasting overtreft de verschuldigde belasting). Slechts in uitzonderingsgevallen vormt de aangifte omzetbelasting zelf aanleiding tot het instellen van een boekenonderzoek. Voornoemde handelwijze met betrekking tot het BCF betekent dat de Belastingdienst niet per uitkeringsjaar vaststelt in welke mate de uitbetaalde bedragen rechtmatig zijn geweest, maar binnen het algemene beleid zich er op richt om in de actualiteit te beoordelen welke gemeenten en provincies op welke aspecten het meest voor nadere toezichtsactiviteiten in aanmerking komen.

De algemene beleidsdoelstelling van de Belastingdienst is het onderhouden en versterken van de compliance bij belastingplichtigen. Hierbij maakt de Belastingdienst gebruik van de mogelijkheden die klantbehandeling in de actualiteit biedt. Een gemeente of provincie werkt daarbij zichtbaar aan het onderhouden en versterken van de fiscale beheersing, met als doel het opstellen en indienen van aanvaardbare belastingaangiften en opgaven voor het BCF. De Belastingdienst bespreekt met de gemeenten en provincies hoe zij hun verantwoordelijkheid voor naleving van fiscale wet- en regelgeving nemen en zorg dragen voor volledige en juiste aangiften en opgaven. Daarbij krijgt de Belastingdienst zicht op hoe de gemeenten en provincies omgaan met fiscaliteit en of de randvoorwaarden voor een adequate beheersing daarvan, zijn ingevuld. De gemeenten en provincies beoordelen vervolgens zelf de opzet, het bestaan en de werking van de interne beheersing van de (fiscaal relevante) bedrijfsprocessen. De resultaten daarvan delen zij met de Belastingdienst. Met deze informatie bepaalt de Belastingdienst in welke mate gesteund kan worden op de interne beheersing en in hoeverre aanvullende eigen werkzaamheden noodzakelijk zijn. Met de gemeenten en provincies kan voornoemde werkwijze in een convenant worden vastgelegd. Ongeacht het afsluiten van een convenant kan, indien daartoe aanleiding bestaat, een boekenonderzoek worden uitgevoerd. Dit kunnen volledige boekenonderzoeken zijn waarvan het BCF onderdeel uitmaakt of deelonderzoeken die specifiek zijn gericht op de juistheid van de door gemeenten en provincies ingediende opgaven BCF.

Meetbare gegevens

Prestatie-indicator	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 2019	Streefwaarde 2020
Percentage gemeenten en provincies waarvan de mogelijkheid tot klantbehandeling in de actualiteit beoordeeld is	95%	96%	95%	95%

Toelichting

Binnen het segment Grote ondernemingen is er voor de grootste bedrijven sprake van individuele klantbehandeling, hieronder zijn alle gemeenten en provincies begrepen. Met individuele klantbehandeling wordt passende behandeling beoogd ter afdekking van de risico's, gegeven de beschikbare capaciteit. Voor elke gemeente en provincie wordt beoordeeld of deze in aanmerking komt voor klantbehandeling in de actualiteit. Drie gedragscomponenten zijn daarbij bepalend: 1) de mate van transparantie, 2) de mate van fiscale beheersing en 3) de fiscale strategie. De analyse

leidt tot een behandelstrategie en de vaststelling of een gemeente of provincie al dan niet voor klantbehandeling in de actualiteit in aanmerking komt. Mocht dit het geval zijn, dan wordt op directieniveau een gesprek gehouden en een aanvullende verkenning uitgevoerd. Het streven is om deze toets in 2020 voor 95% van alle gemeenten en provincies te hebben uitgevoerd.

Artikel 9 Douane

A. Algemene doelstelling

Aanleiding

Artikel 9 Douane is sinds 2019 opgenomen in Rijksbegroting IX. Meer informatie over de aanleiding tot oprichting van en de vervolgstappen in het artikel is opgenomen in de groeiparaagraaf van de leeswijzer van deze begroting.

Algemene en operationele doelstelling Douane

De Douane draagt bij aan een solide financiering van de Europese en nationale overheid, aan een veilige samenleving en aan een sterke, aantrekkelijke en eerlijke interne markt waarmee de welvaart in de EU en Nederland wordt bevorderd. Dit doet de Douane door als handhavingsdienst toezicht te houden op het EU-grensoverschrijdende goederenverkeer en daarbij te controleren op de naleving van fiscale en niet-fiscale regels en door het bonafide bedrijfsleven daarbij te faciliteren. Douanerechten en nationale belastingen (accijnzen en verbruiksbelastingen en omzetbelasting bij invoer) worden zo veel mogelijk tijdig, juist en volledig geheven en geïnd.

De opdracht van de Douane bestaat uit:

- **A**fdracht: *zorgen dat opbrengsten zo juist, tijdig en volledig mogelijk zijn.*
- **B**eschermen: *de samenleving zo goed mogelijk beschermen tegen onveilige en ongewenste goederen.*
- **C**oncurrentiepositie: *bijdragen aan het versterken van de concurrentiepositie van de Europese Unie.*

Deze doelstellingen worden onder onderdeel B 'Rol en verantwoordelijkheid' nader toegelicht.

Meetbare gegevens

De algemene doelstelling komt voor de Douane tot uiting in onderstaande meetbare gegevens.

Prestatie-indicatoren Douane

Prestatie-indicator	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 2019	Streefwaarde 2020
Juiste invoeraangiften	n.v.t. ¹⁵	91	≥100	≥100
Uitvoering afspraken niet-fiscale taken	97%	96%	n.v.t. ¹⁶	≥95%
Waardering bedrijfsleven	104,3	107,2	≥100	≥100

Toelichting

Juiste invoeraangiften

De juistheid van de invoer aangifte is de belangrijkste graadmeter voor het vaststellen van de fiscale compliance. Een juiste invoeraangifte betekent dat de juiste afdracht van de bij invoer verschuldigde belastingen kan worden vastgesteld. Door verschillende toezicht- en dienstverleningsinterventies probeert de Douane de compliance op een hoger peil te brengen. De nieuwe prestatie-indicator 'juiste invoeraangiften' geeft weer hoe groot het aandeel juiste invoeraangiften is in het totaal aantal invoeraangiften. Meer specifiek gaat het om de invoeraangiften die voldoen aan de wettelijke eisen voor een juiste aangifte en zijn ingediend in het aangiftesysteem van de Douane (AGS). Dit wordt uitgedrukt in een indexcijfer; het jaar 2016 geldt hierbij als indexjaar. Aangezien het streven is om een stabiel indexcijfer op te leveren loopt de periode van meting jaarlijks van oktober t/m september¹⁷. In januari van het nieuwe jaar zijn de meeste aangiften afgerond

Uitvoering afspraken niet-fiscale taken

De B-doelstelling van de Douane, beschermen van de samenleving, betreft de uitvoering van de niet-fiscale taken die de Douane in opdracht van beleidsdepartementen kent. Deze opdrachtgevende beleidsdepartementen zijn de Ministeries van Financiën, Buitenlandse Zaken, Economische Zaken en Klimaat, Infrastructuur en Waterstaat, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Justitie en Veiligheid en Volksgezondheid,

¹⁵ Deze meting is over 2017 niet beschikbaar.

¹⁶ Streefwaarde 2019 is niet van toepassing, omdat de indicator vanaf 2020 in werking treedt.

¹⁷ Na een periode van ongeveer drie maanden zijn de meeste aangiften afgehandeld.

Welzijn en Sport. De realisatie van de jaarlijkse afspraken over de uitvoering van de douanetaken is onderwerp van gesprek in het zogenaamde 'Opdrachtgevers-Opdrachtnemerberaad Douane', waarin de beleidsdepartementen en Douane elkaar periodiek spreken over de toezichts- en handavingsinzet van de Douane op de uiteenlopende douanetaken. De Douane heeft via dit beraad in overleg met betrokken partijen een nieuwe indicator ontwikkeld die zich richt op de mate waarin de Douane de (periodieke) afspraken over deze douanetaken uitvoert. De indicator treedt over het planjaar 2020 in werking.

Waardering bedrijfsleven

De waardering bedrijfsleven is een indicator voor de doelstelling versterken van de concurrentiepositie (C-doelstelling). Voor het meten en verbeteren van de dienstverlening van de Douane aan het bedrijfsleven wordt het instrument [Bewijs van Goede Dienst](#) ingezet. Hierin zijn doelstellingen opgenomen die in samenspraak met het bedrijfsleven tot stand zijn gekomen en waaraan zowel de Douane als het bedrijfsleven grote waarde hecht. Met het bedrijfsleven worden ook afspraken gemaakt over verbeteracties rondom dienstverlening en toezichtslasten. De score op deze doelen wordt jaarlijks gemeten. De waardering wordt als index opgenomen met als indexjaar 2015.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De minister van Financiën is verantwoordelijk voor en heeft een regisserende rol op het terrein van het beleid en de wet- en regelgeving inzake douaneformaliteiten en douanerechten. Dit is hoofdzakelijk Europese wet- en regelgeving. Daarnaast is de minister verantwoordelijk voor de wet- en regelgeving inzake binnenlandse accijnzen en verbruiksbelastingen.

Daarbij heeft de minister van Financiën een uitvoerende rol op het terrein van:

- de heffing en inning van de douanerechten;
- de heffing en inning van omzetbelasting bij invoer
- de heffing en inning van de binnenlandse accijnzen en verbruiksbelastingen;
- de controle op niet-fiscale aspecten, zoals bijvoorbeeld veiligheid, gezondheid en milieu, bij invoer en uitvoer van goederen;
- handhavingstaken op het gebied van de economische ordening en financiële integriteit.

De uitvoering van deze opdracht van de minister van Financiën ten aanzien van de drie hoofddoelen ziet op de volgende hoofdtaken:

- Afdracht: dit houdt in dat de verschuldigde douanerechten en belastingen worden vastgesteld, geheven en geïnd. De geïnde bedragen worden afgedragen aan:
 - de Europese Unie (douanerechten);
 - de Nederlandse schatkist (accijnzen en verbruiksbelastingen en omzetbelasting bij invoer).
- Beschermen: hieronder valt een breed scala van taken op het terrein van veiligheid, milieu, flora en fauna, gezondheid en cultuur. Dit houdt vooral in dat onveilige of ongewenste goederen de EU niet, of alleen onder bepaalde voorwaarden, mogen binnenkomen en vaak ook niet mogen verlaten. Bovendien geldt dat voor de uitvoer van bepaalde goederen beperkende maatregelen kunnen gelden en dat voorkomen moet worden dat goederen een ongewenste bestemming krijgen.
- Concurrentiepositie: dit doet de Douane enerzijds door toe te zien op naleving van Europese maatregelen voor marktordening. Anderzijds bevordert de Douane een snelle en goede douaneafhandeling, resulterend in zo min mogelijk logistiek oponthoud en lage administratieve en toezichtslasten voor het bonafide bedrijfsleven.

Op grond van het Douanewetboek van de Unie (DWU), Europese verordeningen, de Algemene douanewet en andere nationale wet- en regelgeving handhaaft de Douane fiscale en niet-fiscale wet- en regelgeving.

De minister bevordert via de inzet van de Douane de naleving van wet- en regelgeving. Dit gebeurt door het leveren van passende en faciliterende dienstverlening door bijvoorbeeld zorg te dragen voor een goed werkend aangiftesysteem. Maar ook door processen juist en tijdig uit te voeren, door adequaat toezicht uit te oefenen en door naleving te stimuleren en waar nodig deze naleving bestuurs- of strafrechtelijk af te dwingen.

C. Beleidswijzigingen

Belangrijk vertrekpunt bij de doorvoering van beleidswijzigingen voor de Douane is de positie van de opdrachtgevers, verenigd in het eerder genoemde OOD. In de begroting van deze ministeries wordt het beleid – waarvoor de betreffende minister verantwoordelijk is – toegelicht. De Douane