8e HALFJAARSRAPPORTAGE

BELASTINGDIENST

Mei 2011

31 mei 2011

Inhoudsopgave Blz.

1 Inleiding 2

2 Dienstverlening

2.1 Dienstverlening in cijfers 3

2.2 Telefonische dienstverlening 4

2.3 Toeslagen 6

3 Toezicht

3.1 Toezicht in cijfers 9

3.2 Onderzoek effecten horizontaal toezicht MGO/ZGO 10

3.3 Aanpak systeemfraude 11

3.4 Intracommunautaire btw-fraude 13

4 Massale klantprocessen en ICT

4.1 Aangiftecampagne IB 2010 16

4.2 EU-btw teruggaaf 16

4.3 Het Nieuwe Toeslagensysteem 17

5 Toezeggingen aan Tweede Kamer 22

Bijlage: Productietabellen 26

1 Inleiding

Voor u ligt de 8e halfjaarsrapportage Belastingdienst. Sinds 2008 ontvangt de Tweede Kamer halfjaarlijks een rapportage over de voortgang van de activiteiten van de Belastingdienst. Oorspronkelijk betrof dit de activiteiten van het plan van aanpak *vereenvoudigingsoperatie Belastingdienst*[1]. Omdat veel van de maatregelen uit dit plan van aanpak inmiddels hun beslag hadden gekregen, is voorjaar 2010 besloten de rapportage een wat breder karakter te geven waarin aandacht voor zowel de prestaties van dienstverlening, toezicht en massale klantprocessen.

De rapportage kent vier hoofdstukken.

In hoofdstuk 1 worden de belangrijkste kengetallen van dienstverlening weergegeven. Bijzondere aandacht is er voor de plannen om meer bellers naar de BelastingTelefoon in één keer van dienst te zijn door telefoontjes door te verbinden naar gespecialiseerde belastingdienstmedewerkers.

In hoofdstuk 2 worden de belangrijkste kengetallen van toezicht weergegeven. Onderwerpen die in dit hoofdstuk nader worden belicht zijn: de opzet het onderzoek naar de effecten van horizontaal toezicht MGO/ZGO en de stand van zaken van de aanpak systeemfraude en intracommunautaire btw-fraude.

In hoofdstuk 3 (massale klantprocessen en ICT) wordt teruggekeken op de aangiftecampagne IB 2010. Daarnaast wordt aandacht besteed aan de stand van zaken van de EU-btw teruggaaf en van het nieuwe toeslagensysteem.

In hoofdstuk 4 wordt een aantal toezeggingen behandeld die bij verschillende gelegenheden aan de Tweede Kamer zijn gedaan.

In de bijlage wordt overeenkomstig de afspraak met de vaste commissie voor Financiën met behulp van productietabellen inzicht gegeven in de prestaties van de Belastingdienst.

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 31 066, nr. 2

2 Dienstverlening

2.1 Dienstverlening in cijfers

Tabel 1 Tijdigheid dienstverlening *(in procenten)*

	2010 t/m april	2011	2011 t/m april
	Tijdig afgehandeld %	Norm % 2011	Tijdig afgehandeld %
Telefonische bereikbaarheid[2]	83	80-85	85
Terugbelafspraken (binnen 2 werkdagen terugbellen)	90	85-90	93
Aanvraag afgifte VAR verklaringen (binnen 5 werkdagen)	95	90-100	95
Registratie nieuwe ondernemingen voor btw en loonheffing (binnen 5 werkdagen)	97	95-98	91
Afgedane bezwaarschriften	89	95-100	94
Afgehandelde klachten	98	98-100	95

Toelichting

Telefonische bereikbaarheid

De BelastingTelefoon is de eerste vier maanden van het jaar goed bereikbaar geweest. Het cumulatieve percentage bereikbaarheid over deze periode komt uit op 85%, met een gemiddelde wachttijd van 76 seconden.

Van de 5,6 mln. aangeboden gesprekken zijn er ruim 5 mln. gesprekken afgedaan. Deze aantallen zijn vergelijkbaar met 2010.

[2] De definitie van bereikbaarheid is het procentuele aandeel van burgers en bedrijven dat wordt geholpen door de BelastingTelefoon, ongeacht de wachttijd, wanneer zij een belpoging (in het keuzemenu) doen binnen de werktijden van de callcenters. In het percentage wordt ook het aanbod meegenomen van degenen die niet aan een keuze in het menu toekomen omdat het te druk is op het KPN-platform.

Terugbelafspraken
De afdoeningstermijn voor terugbelafspraken is conform de doelstelling. In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op de plannen om bij complexere vragen door te verbinden naar gespecialiseerde belastingdienstmedewerkers.

Registratie nieuwe ondernemers
De tijdige toekenning van btw- en loonheffingnummers blijft in de eerste vier maanden van 2011 met 91% onder de norm. In het begin van het jaar was het werkaanbod hoger dan verwacht. In combinatie met enkele opgetreden automatiseringsproblemen heeft dit gezorgd voor vertraging in de afhandeling van de verzoeken. In april zijn de laatste problemen opgelost. Er wordt nu hard gewerkt om de achterstand in te halen, maar het risico bestaat dat als gevolg van het cumulatieve effect van de eerder genoemde problemen de jaardoelstelling (95-98% afgifte btw/LH-nummer binnen 5 werkdagen) niet volledig kan worden gerealiseerd.

Afgedane bezwaarschriften
Ten opzichte van de vorige halfjaarsrapportage is de tijdige afdoening van bezwaarschriften verbeterd. Dit geldt vooral voor de belastingregio's die het afgelopen jaar achterbleven bij de norm. Het nieuwe ondersteunende systeem voor de belastingregio's , waarmee de ingekomen bezwaren worden gedigitaliseerd en geregistreerd, is eind 2010 geïmplementeerd. Met de implementatie hiervan is tevens adequate managementinformatie beschikbaar gekomen, waardoor het proces goed kan worden aangestuurd. De verwachte verbetering in de tijdige afdoening van bezwaren door deze veranderingen in proces en ICT-ondersteuning wordt nu zichtbaar in de behaalde resultaten over de eerste maanden van 2011.

Met een percentage van 94% over de periode tot en met april nadert de Belastingdienst de ondergrens van de norm (95-100%). De belastingregio's scoren een tijdigheid van 93%. De andere bedrijfsonderdelen van de Belastingdienst (Douane, Toeslagen, Centrale administratie) handhaven hun goede afdoeningsniveau (ruimschoots boven 95%).

Afgehandelde klachten
De doelstelling voor het Awb-conform afdoen van klachten wordt niet gehaald. De cumulatieve score is 95%. Dit wordt veroorzaakt door de ontstane achterstand bij de afhandeling van het grote aantal klachten over de invordering van toeslagen.

De daling van het aantal ontvangen klachten in 2010 zet ook dit jaar door. Tot en met april 2011 zijn 3.883 klachten ingediend, tegen 4.386 in dezelfde periode van 2010; dat is een daling van 11,5%. De Belastingregio's laten een teruggang zien van 16,1% en het aantal klachten over het kantoor Toeslagen daalde met 13,6%.

2.2 Telefonische dienstverlening

2.2.1 Doorverbinden BelastingTelefoon
In de vorige halfjaarsrapportage is gemeld dat er wordt gewerkt aan uitbreiding van de mogelijkheden om in geval van complexere vragen direct door te verbinden naar een inspecteur of andere bevoegde medewerker. Hierover kan inmiddels het volgende worden gemeld.

Vertrekpunt is en blijft dat de Belastingtelefoon het primaire aanspreekpunt is voor burgers, bedrijven en intermediairs als het gaat om telefonische dienstverlening. De Belastingtelefoon is zo ingericht dat op basis van vooraf gedefinieerde antwoorden op veelgestelde vragen zo efficiënt mogelijk hoge volumes vragen worden behandeld. De bedrijfsresultaten laten zien dat deze dienstverlening in het algemeen goed tegemoet komt aan de wensen van burgers en bedrijven. Een beperkt deel van de telefonische vragen eist voor de beantwoording diepgaander fiscale expertise dan van de medewerkers van de Belastingtelefoon verwacht mag worden. Voor dit soort vragen wordt in pilotvorm een extra voorziening in het leven geroepen door fiscaal goed geschoolde medewerkers van de belastingregio's in te schakelen in het belproces. Deze medewerkers worden functioneel aangestuurd door het management van de BelastingTelefoon. Doorverbinden naar een specialist kan daarmee effectief en efficiënt worden gerealiseerd. Daar waar blijkt dat eigenlijk fiscaal advies verwacht wordt, zal geadviseerd worden een fiscale intermediair in te schakelen.

Voor fiscaal dienstverleners is er de Helpdesk Intermediairlijn bij de BelastingTelefoon. Deze lijn staat open voor alle fiscale dienstverleners met een Becon-nummer. Fiscaal dienstverleners met een convenant hebben voor specifieke, dossiergebonden vragen een directe ingang via de relatiebeheerder bij de Belastingdienst, die verantwoordelijk is voor de desbetreffende fiscaal dienstverlener. Voor fiscaal dienstverleners zonder convenant wordt net als bij particulieren en ondernemers een bel- of balieafspraak gemaakt.

2.2.2 Artikel Consumentenbond over kwaliteit antwoorden BelastingTelefoon

In de Geldgids van de Consumentenbond van februari/maart 2011 verscheen een artikel dat negatief oordeelde over de kwaliteit van de antwoorden van de BelastingTelefoon. Naar aanleiding van dit artikel is er op initiatief van de Belastingdienst een gesprek geweest met de Consumentenbond. Daarbij is vastgesteld dat het onderzoek van de Consumentenbond geen representatief onderzoek is. De uitkomsten van het onderzoek van de Consumentenbond staan in contrast met de uitkomsten van de permanente meting van de kwaliteit van de antwoorden door de Belastingdienst zelf. In opdracht van de Belastingdienst worden door het externe bureau TNS/NIPO jaarlijks zo'n 16.000 keer fiscaalinhoudelijke vragen gesteld aan de BelastingTelefoon.
De verschillen in uitkomsten worden met name verklaard door de verschillende normen die Belastingdienst en Consumentenbond gebruiken voor wat goed is en wat fout. De medewerkers van de BelastingTelefoon maken gebruik van dialoogondersteuning en als zij dit op de juiste manier doen, wordt het antwoord als correct gerekend door TNS/NIPO. De Consumentenbond legt in feite een ruimere norm aan door te vinden dat er meer moet worden doorgevraagd en aanvullende informatie moet worden gegeven. De vragen die de Consumentenbond heeft gesteld zijn voor een deel dermate specialistisch en vatbaar voor verschillende wetsinterpretatie dat dit eerder zaken zijn voor een belastingadviseur. Bedacht dient te worden dat de BelastingTelefoon algemene informatie geeft en geen casusspecifiek advies.

Consumentenbond en Belastingdienst hebben de intentie uitgesproken nauwer te willen samenwerken. De Belastingdienst wil gebruikmaken van de kritische blik van de Consumentenbond en de Consumentenbond levert graag een bijdrage aan de kwaliteitsbevordering van de Belastingtelefoon. Concreet is de afspraak gemaakt de vragen uit de interne 'mystery calls' op inhoud te laten analyseren door Consumentenbond en BelastingTelefoon. Verder zal de Consumentenbond de BelastingTelefoon inzage geven in de per email aan de Consumentenbond gestelde

vragen tijdens de aangiftecampagne. De Consumentenbond zal ten slotte bekijken of bij een volgend onderzoek de Belastingdienst meer kan worden betrokken. Met de Consumentenbond is een afspraak gemaakt voor een bezoek aan de BelastingTelefoon waarbij uitleg zal worden gegeven over inrichting en werkwijze van de dialoogondersteuning en de kwaliteitsborging.

2.3 Toeslagen

Het afgelopen half jaar is er sprake geweest van een redelijk stabiel toeslagenproces.

Tabel 3 eerste aanvragen en mutaties

Periode t/m april 2011

	Huurtoeslag	Zorgtoeslag	Kinderopvang-toeslag	Kindgebonden budget
Eerste aanvragen	69.000	167.000	35.000	8.000
waarvan verwerkt binnen acht weken	97%	100%	92%	95%
Mutaties en correcties	173.000	495.000	608.000	103.000
waarvan verwerkt binnen acht weken	99%	100%	91%	99%

Tabel 4 definitief toekennen toeslagen 2008

Periode t/m april 2011

	Huurtoeslag	Zorgtoeslag	Kinderopvang-toeslag	Kindgebonden budget
Nabetalingen van te weinig ontvangen toeslagen	266.000	1.257.000	180.000	190.000
Aandeel in totaal	22%	24%	41%	17%
waarvan:				
€ 0 - € 100	8%	11%	13%	6%
€ 100 - € 500	7%	10%	17%	9%
€ 500 - € 1000	4%	2%	6%	2%
> € 1000	2%	0%	5%	0%
Totaal nabetaald (€ x mln)	103,6	236,6	94,4	43,2
Nihil	564.000	2.303.000	83.000	458.000
Aandeel in totaal	47%	43%	19%	41%
Invorderingen van te veel uitbetaalde toeslagen	363.000	1.761.000	175.000	464.000
Aandeel in totaal	30%	33%	40%	42%
waarvan:				
€ 0 - € 100	4%	10%	14%	9%
€ 100 - € 500	11%	17%	15%	23%
€ 500 - € 1000	6%	5%	5%	9%
> € 1000	9%	1%	5%	0%
Totaal terug te vorderen (€ x mln)	295,3	471,6	96,0	150,8

Noot: Door afrondingsverschillen kan de som van de percentages in de onderverdeling verschillen van het totaalpercentage

Tot en met april 2011 zijn er in totaal 8,0 miljoen toeslagen huur-, zorg, kinderopvang en kindgebonden budget voor het toeslagjaar 2008 definitief vastgesteld. Uitgesplitst betreft het 1,2 miljoen definitieve toeslagen huur, 5,3 miljoen definitieve toeslagen zorg, 0,4 miljoen definitieve toeslagen kinderopvang en 1,1 miljoen definitieve toeslagen

kindgebonden budget. In totaal is over 2008 94% van de toeslagen definitief vastgesteld. De 0,5 miljoen openstaande posten wachten nog op een inkomen en/of bevinden zich in het kantoorproces om nader te worden onderzocht.

Tabel 5 definitief toekennen toeslagen 2009

Periode t/m april 2011

	Huurtoeslag	Zorgtoeslag	Kinderopvang-toeslag	Kindgebonden budget
Nabetalingen van te weinig ontvangen toeslagen	147.000	879.000	99.000	159.000
Aandeel in totaal	14%	18%	37%	16%
waarvan:				
€ 0 - € 100	6%	9%	13%	5%
€ 100 - € 500	5%	7%	18%	8%
€ 500 - € 1000	2%	1%	4%	3%
> € 1000	1%	0%	2%	0%
Totaal nabetaald (€ x mln)	48,4	164,0	27,4	44,2
Nihil	546.000	2.244.000	63.000	404.000
Aandeel in totaal	53%	46%	23%	41%
Invorderingen van te veel uitbetaalde toeslagen	345.000	1.794.000	108.000	430.000
Aandeel in totaal	33%	36%	40%	43%
waarvan:				
€ 0 - € 100	4%	13%	17%	8%
€ 100 - € 500	14%	19%	18%	23%
€ 500 - € 1000	7%	4%	4%	10%
> € 1000	9%	1%	1%	3%
Totaal terug te vorderen (€ x mln)	250,7	437,8	24,3	168,3

Noot: Door afrondingsverschillen kan de som van de percentages in de onderverdeling verschillen van het totaalpercentage

Tot en met april 2011 zijn er in totaal 7,2 miljoen toeslagen huur-, zorg, kinderopvang en kindgebonden budget voor het toeslagjaar 2009 definitief vastgesteld. Uitgesplitst betreft het 1,0 miljoen definitieve toeslagen huur, 4,9 miljoen definitieve toeslagen zorg, 0,3 miljoen definitieve toeslagen kinderopvang en 1,0 miljoen definitieve toeslagen kindgebonden budget. In totaal is over 2009 83% van de toeslagen definitief vastgesteld. De ca. 1,5 miljoen openstaande posten wachten nog op een inkomen en/of bevinden zich in het kantoorproces om nader te worden onderzocht.

Productieverstoringen toeslagen

17 februari 2011
Bij circa 1.000 toeslaggerechtigden huurtoeslag is ten onrechte de huurtoeslag geheel of gedeeltelijk ingetrokken. Deze toeslaggerechtigden hadden op basis van een toezichtactie een gemotiveerde beschikking met aangepaste huur moeten ontvangen. De aanvragers hebben een excuusbrief en een nieuwe beschikking ontvangen.

10 februari 2011
Zo'n 2.000 toeslaggerechtigden hebben ten onrechte een aanmaning ontvangen. Deze toeslaggerechtigden maken namelijk gebruik van een betalingsregeling. De aanmaningen zijn ongedaan gemaakt en de toeslaggerechtigden hebben een excuusbrief ontvangen.

23 december 2010
Bij ongeveer 200.000 toeslagen is ten onrechte het voorschot voor de maand januari niet verrekend met een openstaande toeslagenschuld. Het betreft toeslaggerechtigden voor wie een betalingsregeling loopt. De voorschotten zijn vanaf de maand februari weer gewoon verrekend met de nog openstaande toeslagschuld.

23 december 2010
Voor circa 54.000 toeslaggerechtigden is de huurtoeslag voor de maand januari ten onrechte niet uitbetaald aan de verhuurder (zogenaamd geclusterd betalen). De toeslaggerechtigden hebben hierover een brief ontvangen waarin wordt uitgelegd dat de huurtoeslag januari is uitbetaald op de eigen rekening en niet op die van de verhuurder.

23 december 2010
Ongeveer 10.000 toeslagenbeschikkingen met dagtekening 29 oktober 2010 zijn ten onrechte een aantal weken te laat verzonden. De financiële verwerking van de beschikkingen had al wel plaatsgevonden. De betrokken toeslaggerechtigden hebben een beschikking met nieuwe dagtekening ontvangen.

19 november 2010
Bij zo'n 3.000 beschikkingen huurtoeslag is gebruik gemaakt van onjuiste huurgegevens. Deze beschikkingen zijn aangepast.

3 Toezicht

3.1 Toezicht in cijfers

Tabel 6 kengetallen toezicht

	2010 t/m april	Doelstelling eind 2011	2011 t/m april
Organisaties waarbij de mogelijkheden tot horizontalisering zijn beoordeeld (als percentage van het aantal organisaties in dit segment): • MGO • ZGO	n.v.t.	 35-45% 70-80%	 36% 73%
Organisaties waarbij de Belastingdienst zicht heeft op de kwaliteit van opzet en bestaan van de fiscale beheersing (als percentage van het aantal organisaties in dit segment): • MGO • ZGO	n.v.t.	 20-25% 40-50%	 7% 35%
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): • MGO • ZGO	n.v.t.	 10-15% 20-30%	 3% 15%
Aantal MKB ondernemingen onder een horizontaal toezichtconvenant (x 1.000)	n.v.t.	15-30	13
Aantallen onderzoeken toezicht buiten	42	75-110	34
Aantallen behandelde aangiften IH en Vpb	245	450-650	166

Toelichting

Horizontaal toezicht MGO/ZGO

In het kader van horizontaal toezicht op ondernemingen in de segmenten Middelgrote/Zeer grote organisaties (MGO/ZGO) staat centraal het zicht hebben op de kwaliteit van de fiscale beheersing door de organisatie zelf. De Belastingdienst bespreekt met het bedrijf hoe hij zijn verantwoordelijkheid invult met betrekking tot zijn aangifte. Daarbij wordt vastgesteld hoe het bedrijf omgaat met fiscaliteit en of de randvoorwaarden aanwezig zijn om te komen tot een adequate beheersing daarvan. Het bedrijf beoordeelt daarna cyclisch de opzet, het bestaan en de werking van de interne 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 steekproefsgewijs getoetst.

In de realisatie van de doelstellingen voor horizontaal toezicht in het segment MGO is achterstand ontstaan. De Belastingdienst is bij dit type proces voor de planning van zijn toezichtactiviteiten afhankelijk van de snelheid waarin de bedrijven hun interne (fiscale) beheersing op orde krijgen.

Aantal behandelde aangiften IH en Vpb
Het aantal in 2011 door de inspecteur van de Belastingdienst te behandelen IB- en Vpb-aangiften ligt volgens de doelstelling in de begroting IXB 2011 tussen de 450.000 en 650.000. Met de tot en met april 2011 gerealiseerde aantallen ligt de Belastingdienst op koers om deze doelstelling te halen.
De Belastingdienst zet steeds meer in op andere risicogerichte vormen van handhaving, meer themagericht (vastgoed) en doelgroepgericht (privégebruik auto). Het beleid is er op gericht de aantallen traditioneel geregelde aangiften terug te brengen.

3.2 Onderzoek effecten horizontaal toezicht MGO/ZGO

December vorig jaar heeft de Tweede Kamer het rapport 'doorlichting algemene beleidsdoelstelling Belastingdienst (compliance)' ontvangen[3]. Deze doorlichting vloeide voort uit het Rijksbegrotingvoorschrift om periodiek de begrotingsdoelstellingen door te lichten op de aspecten effectiviteit en efficiency.

Genoemde doorlichting spitste zich toe op de compliance in de segmenten particulieren en MKB. In de begroting IXB 2011 is voor dit jaar aangekondigd onderzoek te doen naar het effect van het toezicht op de doelstelling van compliance in de segmenten MGO en ZGO. In het algemeen overleg van 13 januari 2011 heeft de staatssecretaris dit voornemen in antwoord op vragen van Kamerleden bevestigd. Aan de Kamer is toegezegd dat in de halfjaarsrapportage wordt gemeld hoe dit onderzoek wordt aangepakt.

Horizontalisering van het toezicht
Centraal in het onderzoek staat de horizontalisering van het toezicht. Hiermee wordt gedoeld op het beleid om bij de invulling van het toezicht te komen tot een meer gelijkwaardige relatie en verantwoordelijkheidsverdeling tussen belastingplichtige en Belastingdienst dan in de traditionele situatie. Horizontalisering is een bredere maatschappelijke ontwikkeling, zoals deze beschreven is in het rapport van de WRR 'De toekomst van de nationale rechtstaat' (2002). De overheid positioneert zich anders in de samenleving; zij zoekt meer de gelijkwaardigheid op. Dit vooral om te voorkomen dat we met zijn allen vastlopen in een woud van steeds meer detaillistische regelgeving. De winst moet zijn een vermindering van het aantal (juridische) conflicten met burger of bedrijf.

Met horizontaal toezicht wil de Belastingdienst de samenwerking met belastingplichtigen en hun adviseurs centraal stellen. Het streven is om zaken vooraf in de actualiteit af te stemmen. Op deze wijze worden controles achteraf over het verleden steeds minder nodig. De samenwerking met belastingplichtigen en hun adviseurs geschiedt met behoud van ieders eigen rol. Deze samenwerking is gericht op een efficiënte en effectieve vorm van toezicht, waarbij de partners tevoren weten waar ze aan toe zijn. Wederzijds vertrouwen is een van de belangrijke uitgangspunten bij horizontaal toezicht. Het gaat onder andere om vertrouwen dat de onderneming de relevante fiscale risico's onderkent

[3] Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 31 066, nr. 98

en proactief meldt aan de inspecteur. Afspraken over de wijze en intensiteit van het toezicht door de Belastingdienst worden vastgelegd in een convenant tussen de onderneming en de Belastingdienst. Voor ondernemingen die niet kiezen voor horizontaal toezicht blijft uiteraard de traditionele aanpak van controles en boekenonderzoeken gelden.

Vraagstelling
De centrale vraag in het onderzoek is of de Belastingdienst horizontaal toezicht op een zodanige wijze invult dat er door samenwerking efficiënt en effectief toezicht wordt gehouden. Mogelijke deelvragen zijn:

- Hoe kan de beweging naar horizontaal toezicht en daarmee het verschil met de traditionele aanpak zichtbaar worden gemaakt?
- Hoe werkt het vooroverleg met de ondernemingen?
- Hoe wordt de aanpak van de Belastingdienst door de betrokken ondernemingen ervaren?
- Hoe pakt de fiscale advieswereld haar nieuwe verantwoordelijkheid op?

Aanpak
De Belastingdienst voert het onderzoek uit. De onderzoeksperiode beslaat de jaren 2007 t/m 2010. Aan de hand van verschillende indicatoren en de uitkomsten van monitoronderzoeken die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd in de segmenten MGO en ZGO, worden de ontwikkelingen in het toezicht voor deze segmenten geanalyseerd. Verder zullen interviews worden gehouden met fiscale adviseurs en ondernemers.

Begeleidingscommissie
Het onderzoek zal worden begeleid door een commissie die een tweeledige taak heeft, namelijk meedenken over effectmeting van horizontaal toezicht in algemene zin als ook eisen te stellen aan de opzet van het onderzoek en de onderzoeksrapportage. In deze begeleidingscommissie zullen ook externe deskundigen worden opgenomen. Daarbij kan worden gedacht aan mensen uit de wetenschap, de advieswereld en/of het bedrijfsleven.

Kanttekening
Bij dit onderzoek naar effecten van horizontaal toezicht voor MGO/ZGO past een kanttekening. Horizontaal toezicht bevindt zich nog in een relatief pril stadium. Dit betekent dat de werking van de beoogde fiscale beheersing nog maar mondjesmaat zal kunnen worden aangetoond. Het onderhavige onderzoek moet daarom vooral gezien worden als een tussenstand, gericht op verdere ontwikkeling, verrijking en bijsturing.

3.3 Aanpak systeemfraude

Op 14 april 2011 heeft de staatssecretaris van Financiën de Fiscale agenda aan de Tweede Kamer aangeboden[4]. Hierin staan 20 maatregelen tegen systeemfraude, onderverdeeld naar maatregelen op korte- en lange termijn. Hierna worden de maatregelen beschreven die in de afgelopen periode zijn geïmplementeerd of waarvan de realisatie is gestart. De maatregelen zijn onder te verdelen in maatregelen die systeemfraude voorkómen en uitvoeringsmaatregelen die plegers van systeemfraude aanpakken. Alle activiteiten worden gecoördineerd door de zogeheten antifraudebox

[4] Tweede kamer, vergaderjaar 2010-2011, 32 740, nr. 1

waarin alle disciplines samenwerken (heffing, inning, toeslagen, centrale administratie, FIOD).

Maatregelen identiteitsfraude
Het verwerkingsproces van de papieren wijzigingsverzoeken van bankrekeningnummers is met ingang van 16 maart 2011 aangepast door een bevestigingsverzoek naar de aanvrager te zenden. Verwerking van de mutatie vindt pas plaats na ontvangst van het getekende bevestigingsverzoek. De digitale aangiften en verzoeken die via DigiD binnenkomen worden voorzien van een check op het burgerservicenummer (BSN). Het BSN van de gebruikte DigiD moet overeenkomen met het BSN van het bericht. Voor de aanvragen kinderopvangtoeslag is deze controle per 19 april 2011 operationeel.
Voor de aanvragen huur- en zorgtoeslag wordt deze controle medio juni 2011 operationeel. Binnen enkele maanden wordt deze procedure ook van toepassing op de berichten in de inkomensheffing.
Ook het inzenden van berichten met een digitale handtekening (pincode) wordt beter beveiligd, zodat misbruik van iemands BSN wordt voorkomen.
Met de realisatie van deze maatregelen worden de meeste gevallen van identiteitsfraude en ongeautoriseerde wijzigingsverzoeken van bankrekeningnummers voorkomen.

Stopzetten betalingen aan spookburgers
De betalingen van toeslagen en voorlopige teruggaven inkomensheffing aan personen zonder bij de Belastingdienst bekende woon- of verblijfplaats zijn gestopt. Door Toeslagen zijn in de periode 1 januari 2011 tot 1 mei 2011 ongeveer 10.000 toeslagen niet verleend of ingetrokken met een financieel belang van € 16 miljoen. Bij de voorlopige teruggaven bleken 880 burgers geen bekend adres te hebben. Na een beperkt adresonderzoek is van maximaal 600 posten de voorlopige teruggaaf per 1 mei 2011 beëindigd. Het financiële belang voor 2011 van deze posten bedraagt € 1,2 miljoen. Ook voor de overige belastingmiddelen wordt deze maatregel de komende maand ingezet.

Controle bankrekeningnummers
Bankrekeningnummers waarop voor verschillende burgerservicenummers betalingen van belastingen en toeslagen worden overgemaakt, worden gesignaleerd en gecontroleerd. In de eerste vier maanden is in 87 gevallen daadwerkelijk fraude geconstateerd, waarna betalingen zijn stopgezet en aanslagen zijn opgelegd.

Maatregelen inkomensheffing
Met behulp van consistentieregels en contra-informatie zijn de eerste vier maanden ruim 26.000 nieuwe signalen van vermoedelijke en zekere fraude met, voornamelijk, aangiften IH en verzoeken opgeleverd. Ruim 2.500 aangiften met gefingeerde gegevens over oudere jaren (2006 t/m 2009) zijn tijdig onderschept. Over deze oude jaren is in totaal ruim € 10 miljoen gecorrigeerd.
Op de definitieve aangiften 2010, waarvan de behandeling medio april is gestart, is aanvullende actie gezet door de parameters bij te stellen. Daarmee worden fraudeposten tijdig gedetecteerd. Naar verwachting komen hierdoor ruim 20.000 aangiften in aanmerking voor extra controle. Naar verwachting leidt dit tot ongeveer 5.000 reële fraudegevallen met een geschat belang van € 43 miljoen.

Taskforce fraude toeslagen
Binnen kantoor Toeslagen is begin 2011 een taskforce fraude ingesteld. Deze taskforce heeft de opdracht fraude aan de voorkant van de toeslagprocessen te detecteren. Daartoe

beoordelen analisten met behulp van landelijke queries toeslagaanvragen die op basis van gefingeerde gegevens zijn ingediend. De analyse richt zich op een aantal subjectrisico's (groepen waar veel fraude voorkomt) en objectrisico's (adressen, instellingen). Toeslagaanvragen met terugwerkende kracht (oudere jaren) worden beoordeeld voordat wordt uitbetaald. Actie is gezet op de aanpak van kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus die zich niet aan de regels houden.

Controles negatieve aangiften omzetbelasting
Negatieve aangiften omzetbelasting worden streng gecontroleerd. In het eerste kwartaal van 2011 zijn ruim 80.000 aangiften ter behandeling aangeboden aan de regio's. 75.000 aangiften zijn inmiddels beoordeeld, de opbrengst van deze behandeling is ruim € 51 miljoen. Met behulp van selecties en data-analyse worden ruim 13.000 risicovolle btw-nummers intensief gevolgd. Over het eerste kwartaal 2011 is bij deze ondernemingen voor ruim €4,5 miljoen gecorrigeerd. Zie ook paragraaf 3.5.

Opsporingsactiviteiten FIOD
De strafrechtelijke onderzoeken naar systeemfraude van de FIOD concentreren zich op fraude met aangiften inkomstenbelasting en verzoeken om kinderopvangtoeslag. Er zijn 45 zaken inkomstenbelastingfraude onderhanden met een bekend nadeel van ruim € 65 miljoen. Bij deze 45 onderzoeken zijn ongeveer 12.000 burgerservicenummers betrokken. Er zijn 58 fraudezaken met kinderopvangtoeslag onderhanden met een bekend nadeel van € 32 miljoen. Bij deze 58 onderzoeken zijn ruim 7.200 aanvragen van individuele burgers betrokken. De nodige invorderingsacties zijn in gang gezet.

3.4 Intracommunautaire btw-fraude

In maart 2009 heeft de Algemene Rekenkamer het rapport 'Intracommunautaire btw-fraude' uitgebracht. Naar aanleiding hiervan heeft de staatssecretaris op 28 augustus 2009 een pakket van maatregelen naar de Tweede Kamer gepresenteerd[5]. De aanpak is gericht op het reduceren van de fraudemogelijkheden, het zo snel mogelijk stopzetten van lopende btw-carrousels, het voorkomen van nieuwe carrousels, en het bestraffen van de niet-compliante actoren. Toegezegd is dat de Tweede Kamer periodiek wordt geïnformeerd over de resultaten van de aanpak van deze fraude.

Waarschuwingsbrief
Een nieuw instrument dat met ingang van 2011 wordt ingezet bij het stopzetten van fraudeurs is de waarschuwingsbrief. Deze brief wordt afgegeven aan een belastingplichtige als de Belastingdienst het sterke vermoeden heeft dat de door de ondernemer ingekochte goederen worden verhandeld binnen een keten waarin door tenminste één partij niet aan de btw-verplichtingen wordt voldaan, met fiscaal nadeel in Nederland dan wel in het buitenland. In de brief wordt de ondernemer erop gewezen dat hij zorgvuldig moet zijn in het kiezen van zijn leveranciers en kopers om zo te voorkomen dat hij betrokken raakt in een btw-fraudecarrousel. Tot nu toe zijn 13 brieven, met vermelding naam van de leverancier, uitgereikt en twee zonder vermelding van een naam van de leverancier.

[5] Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31 880, nr. 4

Btw-nummers

Op basis van vermoedens van fraude wordt in een zo vroeg mogelijk stadium actie ondernomen om een (beginnende) carrouselfraude de pas af te snijden. Hieraan hoeft overigens geen fraudesignaal ten grondslag te liggen. Actief wordt gezocht naar btw-nummers die ten onrechte nog als actief 'staan' en wordt het nummer ingetrokken. Wanneer een ondememer meer dan twee jaar een nihilaangifte doet voor de omzetbelasting, wordt de onderneming afgevoerd. Op deze wijze wordt voorkomen dat het nummer wellicht in de toekomst voor (carrousel)fraude misbruikt gaat worden. Het intrekken van het btw-nummer is in de eerste vier maanden van dit jaar 6.329 keer gebeurd.

Tabel kengetallen intracommunautaire btw-fraude (in aantallen)

	Totaal 2010	Totaal 2011 t/m april
Aantal uitgereikte waarschuwingsbrieven (op naam)	-	13
Aantal uitgereikte waarschuwingsbrieven (anoniem)	-	2
Aantal stopgezette ondernemingen in kader van bestrijding (carrousel)fraude	130	37
Aantal btw-nummers ingetrokken door de regio's	2.000	6.329
Aantal btw-nummers ingetrokken naar aanleiding van signaal FIOD	73	60
Naheffing btw, aantal onderzoeken	68	62
Naheffing btw, bedrag	€. 20.921.826,-	€. 7.003.127,-
Boete	€. 1.700.049,-	€. 2.068.692,-
Fiscaal belang strafzaak	€. 27.541.728,-	€. 926.754,-
Fiscaal nadeel in het buitenland (detectie dankzij signaal FIOD)	€. 53.766.916,-	€. 14.640.876,-
Aantal verzoeken om informatie via FIOD (SCAC 383)*		
• *uit het buitenland*	611	263
• *aan het buitenland*	420	92
Artikel verzoeken om informatie via het Central Liaison Office (SCAC 2004)*		
• *uit het buitenland*	1634	507
• *aan het buitenland*	333	225

* Een artikel 5 verzoek (SCAC 2004) is een verzoek van of aan het buitenlandse Belastingdienst (op basis van artikel 5 verordening van de Europese Raad betreffende de administratieve samenwerking en de bestrijding van fraude op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde) om inlichtingen te verstrekken dan wel een administratief onderzoek in te stellen. Deze verzoeken zijn niet per definitie signalen van fraude. Echte fraudesignalen lopen via de FIOD (SCAC 383).

Ontwikkeling EU-regelgeving

De Europese Commissie heeft op 3 december 2010 het groenboek "De toekomst van de BTW – naar een eenvoudiger, solider en efficiënter BTW-stelsel" gepubliceerd. Het groenboek betreft een consultatiedocument waarop door alle betrokkenen kan worden gereageerd. De resultaten van deze consultatieronde worden door de Commissie verwerkt

en zullen naar verwachting aanleiding geven tot een witboek eind 2011 met concretere voorstellen. Daarin zal een lijn voor de toekomst van de btw worden geschetst, die mogelijk ook effecten heeft voor bestrijding van btw-fraude. De voorstellen van de Commissie aan de Raad zijn niet eerder dan begin 2012 te verwachten.

Vanuit Nederland is na overleg met het parlement eind mei jl. een reactie aan de Europese Commissie gezonden. Nederland verwelkomt de consultatie als aanzet tot een BTW-systeem dat vereenvoudigd is en rekening houdt met de effecten van het systeem. Zonder een systeem bij voorbaat uit te sluiten of te omarmen, gaat de voorkeur van het kabinet uit naar een systeem dat voor de toekomst zo bestendig mogelijk is tegen fraude in brede zin. Nederland streeft daarbij ook naar meer intensieve samenwerking binnen de Europese Unie, onder andere in Eurofisc-verband en een harde aanpak van btw-carrousselfraude.

4 Massale klantprocessen en ict

4.1 Aangiftecampagne IB 2010

In deze paragraaf wordt teruggekeken op de opzet van de IB 2010 aangiftecampagne en de resultaten van de campagne. Voor de IB aangifte 2010 heeft de Belastingdienst ingezet op enerzijds het verminderen van het aantal papieren aangiften, anderzijds op een intensivering van het gebruik van de vooraf ingevulde aangifte (VIA). Alles overziend heeft dit geleid tot een sterke daling van het aantal aangiften op papier, een sterke stijging van het aantal digitale aangiften dat op 1 april binnen was en een belangrijke stijging van het gebruik van de VIA.

Vermindering papieren aangiften

Om te beginnen is een aantal papieren aangifteformulieren afgeschaft (T- en E-biljet). Gebruikers die deze biljetten bestelden, is gevraagd het aangifteprogramma te gebruiken. Indien alsnog gewenst, kregen betrokkenen het P-biljet toegestuurd.

Voorheen kregen alle particuliere belastingplichtigen die op papier aangifte hadden gedaan het volgende jaar automatisch een papieren biljet thuisgestuurd. Dat automatisme is in 2011 afgeschaft. Alleen voor de 65-plussers onder deze groep is een uitzondering gemaakt. Zij hebben, indien zij voor 2009 gebruik hadden gemaakt van een papieren variant, een papieren aangifte voor 2010 ontvangen.
Ook particulieren die uitstel hadden aangevraagd en van wie op het moment van selectie nog niet duidelijk was of ze op papier of digitaal aangifte zouden doen, werd in het verleden uit het oogpunt van dienstverlening een P-biljet toegestuurd. Het automatisch toesturen van papier aan deze groep (500.000) is ook beëindigd.

Het aantal automatisch toegestuurde biljetten daalde door deze acties van circa 1,5 miljoen in 2010 naar 265.000 in 2011. Uiteindelijk zijn er tot en met 31 maart nog ongeveer 335.000 P-biljetten actief aangevraagd.

Bevordering digitale aangiften

In totaal hebben 7,8 miljoen belastingplichtigen dit jaar een uitnodiging ontvangen tot het doen van digitale aangifte. Vorig jaar waren dat er 6,7 miljoen. de voorlichtingscampagne is sterk ingezet op het digitaal aangifte doen, waarbij het gemak van de VIA werd benadrukt. Ook de uiterste aangiftedatum van 1 april werd onderstreept.
Tot en met 31 maart zijn er ruim 7,7 miljoen digitale aangiften ontvangen. Dit is beduidend meer dan vorig jaar (6,8 miljoen).

4.2 Btw-teruggaaf

De afgelopen periode zijn problemen met het gewijzigde proces van btw-teruggaaf als gevolg van EU-wetgeving in nauw overleg met het bedrijfsleven aangepakt.
Vanaf december 2010 zijn de inspanningen bij de Belastingdienst vooral gericht geweest op het afhandelen van een werkvoorraad van circa 25.000 verzoeken van buitenlandse ondernemingen om BTW-teruggaaf. Door inzet van extra capaciteit is deze achterstand in de loop van februari jl. ingelopen. Het proces bij de Nederlandse Belastingdienst zowel voor verzoeken van Nederlandse ondernemers als buitenlandse ondernemers verloopt thans zonder noemenswaardige stagnatie.

Begin 2011 bleken zich nog steeds problemen voor te doen met de afhandeling van verzoeken van Nederlandse ondernemers in andere EU-lidstaten, met name waar het ging om Luxemburg en Oostenrijk. Naast actief bilateraal contact met deze lidstaten over hun problemen, is begin dit jaar ook de Europese Commissie benaderd met het verzoek deze landen bijstand te verlenen. Afgaande op informatie van de Europese Commissie en het bedrijfsleven is de situatie wat betreft de voortgang van afhandeling van verzoeken om btw-teruggaaf in andere EU-lidstaten nadien in algemene zin beduidend beter geworden, maar kent Luxemburg nog steeds achterstanden met de afhandeling van teruggaafverzoeken. Voor Oostenrijk betrof het probleem dat Oostenrijk in weerwil van binnen de EU gemaakte afspraken geen nieuwe verzoeken accepteert als correctie op een eerder teruggaafverzoek. Consultatie van het bedrijfsleven leert dat Oostenrijk bereid is daar op andere wijze praktisch mee om te gaan, bijvoorbeeld door op een bezwaarschrift alsnog de gevraagde teruggaaf te verlenen.

Dit neemt niet weg dat de stand van zaken voor het proces van btw-teruggaaf binnen de EU nog steeds als suboptimaal is te kenschetsen. Om deze en andere vraagstukken op EU-niveau adequaat te adresseren heeft de Europese Commissie in Fiscalisverband een speciale projectgroep in het leven geroepen die is samengesteld met experts uit verschillende lidstaten. Doel van de projectgroep is het analyseren van resterende vraagstukken rondom de implementatie van de EU-regels voor btw-teruggaaf en identificeren van oplossingen voor deze vraagstukken.
Verder geldt dat onverminderd wordt gewerkt aan verbetering van de ondersteunende systemen aan Nederlandse zijde en het verhelpen van geconstateerde knelpunten. Per april 2011 is een nieuwe release van het ondersteunende systeem voor btw-teruggaaf in productie gebracht waarin wijzigingen en verbeteringen zijn verwerkt die eerder op Europees niveau waren afgesproken.

4.3 Het Nieuwe Toeslagensysteem

De Belastingdienst is bezig om het nieuwe toeslagensysteem beheerst te implementeren. In de vorige halfjaarsrapportages is de Tweede Kamer daarover geïnformeerd. De strategie van het beheerst implementeren houdt in dat vooraf gedefinieerde mijlpalen moeten worden gehaald, voordat het systeem 'live' gaat. Deze mijlpalen zien op het opleveren van de benodigde functionaliteiten en op het productiedraaien met het nieuwe systeem. De voordelen van het beheerst implementeren zijn dat de burger er weinig van merkt (hij krijgt zijn beschikkingen en geld uit de huidige systemen), de Belastingdienst het systeem kan leren kennen en het systeem zich kan bewijzen. Het doel is eventuele problemen voortijdig te signaleren en op te lossen.

In de halfjaarsrapportage van november 2010[6] is gemeld dat er besloten was om een nieuwe conversie uit te voeren en daarmee het nieuwe toeslagensysteem te laden. De aanleiding hiervoor lag gelegen in bevindingen die tijdens het beheerst implementeren gedurende 2010 naar voren kwamen.

[6] Kamerstukken II, vergaderjaar 2010/11, 31066, nr. 98 Herdruk

Huidige stand van zaken nieuwe toeslagensysteem
In mijn brief van 27 april 2011[7] heb ik aangegeven dat de eerste stap van het beheerst implementeren, de conversie van gegevens uit de huidige toeslagsystemen naar het nieuwe toeslagsysteem, is afgerond. De Belastingdienst was toen bezig met de handmatige verwerking van de uitvalposten. Inmiddels zijn de uitvalposten, die het ontbufferen mogelijk zouden kunnen verstoren, handmatig weggewerkt. Dit betekent dat de gegevens zoals die golden per november 2010 in het nieuwe toeslagensysteem zijn geladen. Daarmee is de conversie volgens planning afgerond.

Uit de conversie is duidelijk geworden dat er bij ongeveer een half miljoen burgers een merkbaar effect kan gaan ontstaan bij het voorschot voor toeslagjaar 2012 ten opzicht van toeslagjaar 2011.
De verschillen in het voorschot kunnen zowel positief (de burger krijgt een hogere toeslag), als negatief (de burger krijgt een lagere toeslag) zijn. Uit een analyse komt naar voren dat dit voornamelijk veroorzaakt wordt door de inkomensharmonisatie (NTS gaat bij het voorschot uit van één inkomen, terwijl de huidige systemen bij het voorschot uit kunnen gaan van meerdere inkomens) Daarnaast verschuift ook het toezicht. In de huidige situatie vindt het toezicht meestal na afloop van het berekeningsjaar plaats, maar nog voor het definitief toekennen. Met het NTS verlegt zich dit naar de voorschotfase. Signalen van onder andere het GBA worden anders dan nu gedurende het berekeningsjaar opgepakt. Ook dit leidt tot verschillen.
Het aantal burgers dat uiteindelijk iets merkt van de verschillen tussen het NTS en de huidige systemen kan nog wijzigen als gevolg van de fase die na de conversie komt: het verwerken van eerste aanvragen en wijzigingen.

De Belastingdienst is inmiddels begonnen met de volgende fase van het beheerst implementeren: het geautomatiseerd verwerken van eerste aanvragen en wijzigingen die na november 2010 zijn ingediend. Per maand moet de Belastingdienst ongeveer 650.000 wijzigingen en eerste aanvragen verwerken die de Belastingdienst van burger of derden (bijvoorbeeld het GBA) heeft ontvangen.

Uit de verwerking tot nu toe komt het beeld naar voren dat het nieuwe toeslagensysteem sneller en stabieler draait dan vorig jaar. Ook zijn er tot nu toe nauwelijks verstoringen geweest die van invloed zijn op de planning. Cruciaal voor de planning is of de uitval die hieruit naar voren komt binnen de gemaakte aannames gerealiseerd kan worden. Bij uitvalposten gaat het onder andere om verschillen tussen wat de burger meldt en wat het GBA meldt. Naar aanleiding van de massale verwerking van de maand december 2010, lijkt de uitval 25% lager uit te komen dan de raming waarop de planning is gebaseerd. Ten aanzien van de snelheid waarmee deze posten verwerkt kunnen worden, geldt dat uit een eerste analyse blijkt dat dit minimaal gelijk is aan de eerdere aannames. Wel is geconstateerd dat de moeilijkheidsgraad van deze uitvalposten hoger is dan verwacht.
Een eerste conclusie is dat ook deze fase van het beheerst implementeren conform planning afgerond kan worden.

[7] Kamerstukken II, vergaderjaar 2010/11, 31066, nr. 102

Als de fase van het verwerken van de eerste aanvragen en wijzigingen is afgerond, dan is het NTS gesynchroniseerd met de huidige systemen. Vanaf dat moment worden eerste aanvragen en wijzigingen in zowel het NTS als de huidige systemen verwerkt. Op deze wijze blijven ze synchroon lopen.

In de tussentijd worden die onderdelen van het systeem geïmplementeerd die nodig zijn voor het live gaan. Het gaat dan met name om de burgerportal en de functionaliteit die nodig is voor het massaal automatisch continueren. De voortgang ten aanzien van deze onderdelen ligt op planning.
In de brief van 27 april 2011 is aangegeven dat deze onderdelen nog getest worden. De functionaliteit rond het massaal automatisch continueren is getest. Het doel van deze test was om te kijken of het systeem functioneel klaar was voor het massaal automatisch continueren. Deze test bleek succesvol. Hieruit is ook een eerste indicatie verkregen van de verwerkingssnelheid. Deze indicatie van de performance geeft aan dat de benodigde performance haalbaar lijkt te zijn. Omdat de performance van deze functionaliteit belangrijk is, wordt er de komende periode nog een performance test uitgevoerd.
Ook ten aanzien van de burgerportal worden de komende tijd nog de laatste testen uitgevoerd. De burgerportal moet minimaal 10.000 gebruikers gelijktijdig toe kunnen laten. De testen zijn bedoeld om zeker te stellen dat dit aantal ook gehaald wordt. Eventuele problemen die worden gesignaleerd tijdens deze test kunnen nog opgelost worden voor het moment van live gaan. Verder is er in voorzien dat als er meer burgers zich aanmelden dan het burgerportal aan kan, deze burgers omgeleid worden naar een andere internetpagina, met de mededeling het later nog eens te proberen.

Dienstverlening
Het is de verwachting dat met het live gaan van het NTS zeker in de beginperiode er een druk zal ontstaan op de dienstverlening van de Belastingdienst. Enerzijds heeft dat te maken met het feit dat er verschillen in de toeslagbedragen zijn tussen de huidige systemen en het NTS: ongeveer een half miljoen burgers krijgen een toeslag die in meer of mindere mate afwijkt van de huidige toeslag (zie hiervoor). Anderzijds is het een geheel nieuwe manier van aanvragen en wijzigen. Ook de beschikking zal er anders uitzien en krijgt de burger de beschikking over een nieuwe functionaliteit: de burgerportal. Burgers – waarvan de toeslag niet of nauwelijks wijzigt – zullen daarover toch vragen kunnen hebben.
Om de reacties van burgers zo veel als mogelijk te kunnen afhandelen heeft de Belastingdienst de volgende maatregelen genomen.

1) Voorlichtingscampagne
   Er zal in het najaar een voorlichtingscampagne worden ingezet om het NTS te introduceren.

2) Burgerportal
   De verwachting is dat als gevolg van de voorlichtingscampagne er druk zal gaan ontstaan op het burgerportal. Om te voorkomen dat de stabiliteit van de burgerportal in gevaar komt, wordt continue gemonitord hoeveel burgers ingelogd zijn. Op het moment dat dit er teveel worden, zullen burgers die zich nieuw aanmelden omgeleid worden naar een andere internetpagina, met

de mededeling het later nog eens te proberen. Op deze wijze kunnen burgers die ingelogd zijn, hun handelingen zonder problemen verrichten en zal het systeem niet als gevolg van overmatig gebruik uitvallen.

3) BelastingTelefoon
   De capaciteit van de BelastingTelefoon wordt maximaal verhoogd. Het aantal beschikbare seats voor Toeslagen wordt bijna verdubbeld. In een normale week verwerkt de BelastingTelefoon ongeveer 70.000 gesprekken die toeslagengerelateerd zijn. Na de opschaling kan de BelastingTelefoon voor Toeslagen 120.000 gesprekken per week aan met een verhoogde afhandeltijd per gesprek.
   De spreiding van de gesprekken heeft de Belastingdienst echter niet in de hand. Dit betekent als er veel burgers tegelijkertijd gaan bellen, de BelastingTelefoon onbereikbaar wordt. Om dit op te vangen worden er maatregelen genomen zoals bij het burgerportal. Het telefoonverkeer wordt doorlopend gemonitord. Zodra het te druk wordt zullen nieuwe bellers worden afgevangen. Zij krijgen dan een voicerespons, waarin wordt verzocht het op een later moment nog eens te proberen. Op deze wijze kunnen de burgers met wie de BelastingTelefoon in gesprek is, worden afgehandeld. Zonder deze maatregel zouden ook deze burgers niet meer geholpen kunnen worden en zou er een extra risico op overbelasting en uitval van de telefonie worden gelopen.

4) Balies en HIP's
   Aan de balies wordt een adequate afhandeling van de bezoekersvragen gewaarborgd door een maximale inzet van gekwalificeerde mensen.
   Ook krijgen de hulp en informatiepunten (HIP's)[8] de beschikking over faciliteiten waarmee ze burgervragen kunnen beantwoorden.

Risico's

Ondanks de gunstige ontwikkelingen, bestaan er nog steeds risico's. Kort samengevat zijn dit:

1. De introductie van een nieuw systeem, hoe goed ook, zal bij de burgers leiden tot vragen en daardoor tot extra druk op de dienstverlening (met name de BelastingTelefoon). De maatregelen die worden genomen zijn hiervoor beschreven;
2. Uit het verder testen van de burgerportal en het massaal automatisch continueren kunnen nog bevindingen naar voren komen. Ook worden er nog nadere testen uitgevoerd ten aanzien van onder andere de perfomance.;
3. In de software die thans in productie staat, kunnen nog steeds kinderziekten optreden. Als er veel en zware bevindingen worden geconstateerd, dan kan het oplossen daarvan zorgen voor vertraging;
4. De beheersbaarheid van de handmatig te behandelen uitval wordt bepaald door twee factoren: de moeilijkheid en hoeveelheid van de te behandelen

[8] HIP's zijn speciaal geselecteerde niet commerciële organisaties zoals bijvoorbeeld gemeenten, waarmee door de Belastingdienst/Toeslagen aparte convenanten worden afgesloten.

uitval. De grens wat mogelijk is wordt bepaald door de combinatie van die twee in relatie tot de beschikbare doorlooptijd. De doorlooptijd wordt begrenst door het kalenderjaar. Uit een eerste analyse mag geconcludeerd worden dat de huidige combinatie een werkbaar geheel oplevert. Mocht dit tegenvallen dan is een mogelijke maatregel om meer medewerkers in te zetten;

5. Als het NTS éénmaal 'live' is, is er geen weg terug. Door eerst de huidige systemen en het nieuwe systeem een bepaalde periode parallel te laten draaien, wordt dit risico geminimaliseerd.

Conclusie

Gezien de huidige stand van zaken en de positieve ontwikkelingen in de afgelopen maanden is de verwachting gerechtvaardigd dat de Belastingdienst/Toeslagen dit jaar live gaat met het NTS. De huidige verwachting is dat het live-moment samen zal vallen met het massaal automatisch continueren naar toeslagjaar 2012. Dit is in december 2011. Burgers zullen dan een nieuwe beschikking ontvangen en ook de burgerportal zal open worden gesteld.

Kosten

In de zevende halfjaarsrapportage is aangegeven dat er nog geen definitieve raming van de kosten kan worden afgegeven, omdat het moment van overgang van het huidige naar het nieuwe systeem nog niet bekend was.[9] Daarom is een indicatieve raming afgegeven van € 4 mln per maand tot het moment van overgang. Op dit moment ligt het huidige uitgavenniveau van €3,8 mln per maand hier iets onder.
Zoals hiervoor is beschreven is de conclusie gerechtvaardigd dat in december 2011 de overgang naar het nieuwe systeem kan plaatsvinden. Hierdoor komt de raming voor 2011 uit op een bedrag van ongeveer € 45 mln.

Daarbij geldt wel dat indien één van de beschreven risico's zich voordoet dit gevolgen kan hebben voor de kosten.

[9] Kamerstukken II, vergaderjaar 2010/11, 31066, nr. 98 Herdruk

5. Toezeggingen aan Tweede Kamer

In dit hoofdstuk wordt een aantal openstaande toezeggingen behandeld die bij verschillende gelegenheden aan de Tweede Kamer en de vaste commissie voor financiën zijn gedaan.

Verzamel algemeen overleg Belastingdienst 26 november 2009

Toezegging
Toegezegd is de resultaten van het overleg met de banken over de hypotheken en de vooringevulde aangifte aan de Kamer terug te koppelen.

Met de banken, verenigd in de Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), is op 2 maart 2011 een convenant gesloten waarin afspraken zijn gemaakt over het aanleveren van gegevens door de banken ten behoeve van de vooraf ingevulde aangifte (VIA). Hierbij gaat het onder andere om het bedrag van de schuld en om de betaalde hypotheekrente. Deze gegevens kunnen door de banken binnen hun eigen organisatie geautomatiseerd worden verzameld en vervolgens digitaal aan de Belastingdienst worden verstrekt. Andere gegevens, bijvoorbeeld over de afsluitdatum van het contract, waarvoor raadpleging van de onderliggende hypotheekovereenkomst noodzakelijk is, kunnen niet op deze geautomatiseerde wijze worden verstrekt voor VIA-gebruik. Daarom maken ze geen onderdeel uit van de afspraken in het convenant.

Toezegging
Toegezegd is om in overleg te gaan met het bedrijfsleven over het persoonlijk domein voor de ondernemer.

Deze toezegging is inmiddels gestand gedaan. Voor het overleg is de volgende vorm gekozen. VNO-NCW schuift aan bij het zogeheten Digicom-overleg, dat een voorportaal voor digitale ontwikkelingen is van het Becon-overleg (het overleg met belastingconsulenten).

Algemeen overleg Vereenvoudiging toeslagen 6 april 2010

Toezegging
Toegezegd is om via een quick-scan na te gaan of de medewerkers van de HUBA-campagne burgers duidelijk maken dat zij vóór 1 april van het jaar volgend op het toeslagjaar een aanvraag voor een toeslag moeten indienen (voor zover zij dat nog niet gedaan hebben).

In het voorlichtingsmateriaal en de opleidingen die aan medewerkers van de HUBA-campagnes worden gegeven, wordt ingegaan op de relatie tussen de aangifte inkomstenbelasting en het tijdig aanvragen van een toeslag. Naar aanleiding van de onderhavige toezegging is deze relatie nog eens benadrukt.

Plenaire behandeling wetsvoorstellen fiscaal stelsel BES 6 oktober 2010

Toezegging
Toegezegd is dat de voorlichting aan burgers en bedrijven over het fiscaal stelsel BES direct na de stemming in de TK, conform het communicatieplan zal worden uitgevoerd.

De voorlichting over het nieuwe fiscale stelsel op de BES is door de Belastingdienst/regio Caribisch Nederland na de stemming in de Tweede Kamer begonnen, met het voorbehoud dat de Eerste Kamer er nog mee moest instemmen. De voorlichting is op 10 oktober 2010 gestart. In de belangrijke kranten op de eilanden heeft een overzicht gestaan van de hoofdlijnen van de veranderingen in het Fiscale Stelsel. Voor alle belastingsoorten zijn er in drie talen (Papiaments, Nederlands en Engels) informatieve folders ontwikkeld die bij het Belastingkantoor kunnen worden afgehaald en via de website (http://www.belastingdienst-cn.nl/) kunnen worden gedownload.
Voor de veranderingen in de Algemene Bestedingsbelasting (ABB) en de Loonbelasting en premies zijn in twee talen (Engels en Nederlands) compacte handboeken ontwikkeld. Deze handboeken staan op de website van de Belastingdienst/Caribisch Nederland en zijn toegestuurd aan alle inhoudingsplichtigen. Ook is een handboek Loonbelasting en premies ontwikkeld en beschikbaar gesteld. Een folder over dit onderwerp geeft een eerste kennismaking.

Wetgevingsoverleg Belastingplan 2011 8 november 2010

Toezegging
Toegezegd is om de ontwikkelingen rondom een persoonlijk internetdomein (mijn toeslagen.nl, mijn belastingdienst.nl) mee te nemen in de periodieke rapportages van de Belastingdienst aan de Kamer.

Het operationeel worden van mijntoeslagen.nl is gekoppeld aan de invoering van het nieuwe toeslagensysteem. De voorbereidingen voor mijnbelastingdienst.nl bevinden zich in het stadium van het opstellen van een zogeheten globaal ontwerp. In de Fiscale Agenda is opgenomen dat in het eerste halfjaar van 2012 zal worden gewerkt aan wetgeving ter vereenvoudiging van het verkeer tussen belastingplichtige en Belastingdienst gericht op de invoering van een persoonlijk domein.

Verzamel algemeen overleg Belastingdienst 13 januari 2011

Toezegging
Toegezegd is in de eerstvolgende halfjaarsrapportage toe te lichten in hoeverre de aanbesteding aan ING als nieuwe huisbankier van de Belastingdienst de eisen van maatschappelijk verantwoord ondernemen zijn meegenomen.

Bij de aanbesteding van huisbankier is als selectievereiste (knock-out criterium) opgenomen, dat een inschrijvende bank een beleid inzake maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) moet hebben dat criteria stelt aan interne bedrijfsvoering, cliënten en de gehele financiële dienstverlening van de bank. De inhoud en implementatie van dit beleid dienen publiekelijk kenbaar te zijn gemaakt.

Toezegging
Toegezegd is de Kamer te informeren over het standpunt hoe te handelen bij terugvordering van toeslagen in gevallen waarin de inmiddels gescheiden partner niet meewerkt.

Uitgangspunt is dat met de ondertekening van de aanvraag (en de medeondertekening door een partner) er voor wordt getekend dat men samen verantwoordelijk is voor het voldoen van eventuele terugvorderingen. De Belastingdienst is daar verder geen partij in. Artikel 26 Awir bepaalt dat de belanghebbende het bedrag van de terugvordering verschuldigd is. De term belanghebbende ziet in beginsel zowel op de aanvrager als op zijn/haar partner. In de praktijk richten de terugvordering en de invorderingsacties zich eerst tot de aanvrager.

Toezegging
Toegezegd is in de eerstvolgende halfjaarsrapportage terug te komen op de mogelijkheden van versnelling van communicatie met belastingplichtigen in het buitenland (o.a. de mogelijkheden van e-mail).

De groep van belastingplichtigen in het buitenland is een kleine, maar zeer uiteenlopende groep van over de hele wereld. De Belastingdienst/buitenland heeft daarbij te maken met kwalitatief verschillende postbedrijven. Het is niet mogelijk om voor ieder individueel geval een passende oplossing te ontwikkelen.
De medewerkers van Belastingdienst/buitenland proberen, met de hen ter beschikking staande middelen, de belastingplichtigen zo goed mogelijk te bedienen. Daaronder valt naast de telefoon onder voorwaarden ook e-mail. Aan het gebruik van e-mail zijn beperkingen verbonden in verband met identificatie. E-mail leent zich dan ook niet om formele of vertrouwelijke berichten te versturen. Aan een email kunnen geen rechten worden ontleend.
Gebruik maken van internet kan alleen als de belastingplichtige in het buitenland al over een DigiD beschikt. Een DigiD verloopt na vijftien maanden als het in die tussentijd niet wordt gebruikt. Een DigiD aanvragen als men in het buitenland woont, is nog niet mogelijk. Daarvoor is een inschrijving in de Gemeentelijke Basis Administratie vereist. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken is bezig een DigiD-systeem voor het buitenland te ontwikkelen. Binnen de Belastingdienst wordt onderzocht wat er moet gebeuren om mensen die in het buitenland wonen met DigiD te laten werken.

Vragenuur Tweede Kamer 15 februari 2011 over controle op mogelijk nucleair schroot

Toezegging
Financiën (i.c. Douane) gaat onderzoeken of het mogelijk is sommige ladingen langzamer door de poortjes te laten gaan of te bekijken of dit bij de schrootbedrijven zelf georganiseerd kan worden (risicoanalyse en afspraken). Verder wordt (door ELI) uitgezocht hoe het controlemechanisme bij de schrootbedrijven zelf werkt en of zij verplicht zijn te melden wanneer radioactief materiaal gevonden wordt.

Na nadere beschouwing van de problematiek wordt voortaan door de Douane de volgende procedure gevolgd voor de controle op binnenkomende containers met schroot.
Uitgangspunt is dat de Douane zich bij haar taakuitoefening als toezichthouder goederen

baseert op het wettelijke geregelde toezicht van de VROM-inspectie bij de schroothandelaar zelf. Om de veiligheid van de werknemers en de bevolking te waarborgen heeft de Nederlandse overheid de Nederlandse schrootbedrijven verplicht detectiepoortjes te plaatsen op hun terrein. Deze verplichting vloeit voort uit het Besluit radioactief besmet schroot. Radioactief schroot wordt hierdoor bij de schrootverwerking onderschept, zodat het niet verder in omloop komt. Bovendien moeten de schrootbedrijven dergelijke vondsten melden aan de VROM-inspectie. Dit is een verplichting die voortvloeit uit de Kernenergiewet. Als de douanedetectiepoort een alarm geeft, wordt dat signaal doorgegeven aan de schroothandelaar. Hierna stopt de betrokkenheid van de Douane.

De Douane doet verder nader onderzoek naar de mogelijkheden en effecten van het updaten van de bestaande detectiepoorten en eventueel het verlagen van de passeersnelheid door de douanedetectiepoortjes. Verder gaan de Douane en de VROM-inspectie in overleg met de branche Metaal Recycling Federatie (MRF) over het afsluiten van een Convenant over informatie-uitwisseling. De Douane treedt tevens in overleg met het Ministerie van ELI voor het afsluiten van een handhavingconvenant.

Bijlage: Productietabellen

Belastingdienst in cijfers

Tabel1: Volumes

	2010 t/m april	2011 t/m april
Aantal behandelde aangiften	17,7 mln	18,7 mln
Aantal voorlopige aanslagen	3,1 mln	2,7 mln
Aantal voorlopige teruggaven	2,9 mln	3,0 mln
Aantal uitgevoerde fiscale controles	0,8 mln	0,8 mln
Aantal uitbetaalde toeslagen	7,9 mln	8,2 mln

Dienstverlening

Tabel 2: Telefonische bereikbaarheid

	2010 t/m april	2011 t/m april
Aantal belpogingen	5.258.657	5.353.976
Uitval overbelasting	88.543	14.689
Totaal beantwoord	4.362.125	4.534.632
Bereikbaarheid	83%	85%

Toelichting:
Het aantal belpogingen is in 2011 enigszins toegenomen t.o.v. 2010. De bereikbaarheid is gestegen, met name als gevolg van de lagere uitval door overbelasting. Het resultaat bevindt zich aan de bovenkant van de bandbreedte van de doelstelling (begroting IXB 2011) van 80-85%.

Tabel 3: Aangenomen telefoontjes per werkstroom (exclusief uitval overbelasting)

	2010 t/m april	2011 t/m april
Particulieren		
Totale aanbod	2.584.748	2.465.385
Totaal beantwoord	2.464.279	2.263.756
Aangenomen	95%	92%
Ondernemingen		
Totale aanbod	1.185.598	1.181.330
Totaal beantwoord	1.018.695	1.041.498
Aangenomen	86%	88%
Toeslagen		
Totale aanbod	1.321.711	1.335.228
Totaal beantwoord	1.244.238	1.220.856
Aangenomen	94%	91%
Overig		
Totale aanbod	595.890	596.011
Totaal beantwoord	471.649	511.330
Aangenomen	79%	86%

Toelichting:
Per werkstroom wordt het percentage aangenomen telefoontjes berekend. De definitie daarvan verschilt van de totale bereikbaarheid. In het percentage is namelijk niet het aanbod meegenomen van degenen die niet aan een keuze in het menu toekomen omdat het te druk is op het belplatform (hiervan is per definitie niet bekend welke werkstroom het betreft).

Tabel 4: Terugbelafspraken (frobo's)

	2010 t/m april	2011 t/m april
Aantal frobo's	781.909	927.546
Waarop tijdig gereageerd	90%	93%

Toelichting:
Het percentage tijdige reacties is hoger dan in 2010 en voldoet ruim aan de doelstelling (begroting IXB 2011) dat bij 85 tot 90% van deze berichten binnen twee werkdagen actie wordt ondernomen naar de klant.

Tabel 5: Terugbelafspraken (frobo's) per werkstroom

	2010 t/m april	2011 t/m april
Belastingen		
Aantal frobo's	320.577	334.246
Waarop tijdig gereageerd	92%	87%
Toeslagen		
Aantal frobo's	61.390	44.896
Waarop tijdig gereageerd	91%	88%
Uitstel, formulieren, etc.		
Aantal frobo's	382.685	533.713
Waarop tijdig gereageerd	88%	97%
Duplicaatbeschikkingen		
Aantal frobo's	17.257	14.691
Waarop tijdig gereageerd	100%	99%

Tabel 6: Bezoekers balie

	2010 t/m april	2011 t/m april
Aantal bezoekers balie	350.000	341.000

Tabel 7: Beschikbaarheid websites

	2010 t/m april	2011 t/m april
Belastingdienst website	99,9%	99,9%
Douane website	100%	99,9%
Persoonlijk domein	100%	99,9%
Toeslagen website	100%	99,9%

Tabel 8: Gebruik digitale formulieren

	2010 t/m april	2011 t/m april
Aanvraag Verklaring arbeidsrelatie (VAR)	50.874	60.306
Bezwaarschrift	48.500	61.882
Melding betalingsonmacht	-	843
Notariële akten	1.762	2.092
Uitstel BPM	984	870
Uitstel IB-aangifte	88.524	95.378
Verzoek stopzetten VA/VT	5.722	4.671
Verzoek wijzigen toetsingsinkomen	52.160	123.758

Tabel 9: Bezwaarschriften

Afgedane bezwaarschriften:

	2010 t/m april	2011 t/m april
Totaal	173.920	150.128
Belastingregio's	136.093	119.043
Douane	3.857	2.750
Toeslagen	28.229	22.117
Motorrijtuigenbelasting	5.741	6.218

Percentage tijdig afgedane bezwaarschriften:

	2010 t/m april	2011 t/m april
Totaal	89%	94%
Belastingregio's	86%	93%
Douane	99%	100%
Toeslagen	98%	99%
Motorrijtuigenbelasting	99%	96%

Toelichting:
Het tijdig (Awb-conform) afdoen van bezwaarschriften is t.o.v. 2010 aanmerkelijk verbeterd, met name bij de belastingregio's. Het totaalresultaat is nog wel onder de doelstelling (begroting IXB 2011) van 95-100%.

Tabel 10: Beroepschriften (exclusief de ingetrokken beroepschriften en exclusief de door de Hoge Raad behandelde beroepschriften)

Ontvangen beroepschriften:

	2010 t/m april	2011 t/m april
Totaal	1.689	2.382
Inkomstenbelasting	705	660
Omzetbelasting	141	200
Motorrijtuigenbelasting	127	251
Douane	62	43
Overige belastingen	327	627
Toeslagen	327	601

Afgedane beroepschriften:

	2010 t/m april	2011 t/m april
Totaal	2.070	2.011
Inkomstenbelasting	968	742
Omzetbelasting	180	271
Motorrijtuigenbelasting	71	54
Douane	142	93
Overige belastingen	524	511
Toeslagen	185	340

Percentage afgedane beroepschriften waarbij de belastingplichtige in het gelijk werd gesteld:

	2010 t/m april	2011 t/m april
Totaal	29%	31%
Inkomstenbelasting	31%	35%
Omzetbelasting	45%	24%
Motorrijtuigenbelasting	17%	24%
Douane	18%	22%
Overige belastingen	32%	44%
Toeslagen	12%	11%

Percentage afgedane beroepschriften waarbij de belastingplichtige gedeeltelijk in het gelijk werd gesteld:

	2010 t/m april	2011 t/m april
Totaal	17%	11%
Inkomstenbelasting	16%	14%
Omzetbelasting	16%	7%
Motorrijtuigenbelasting	15%	7%
Douane	37%	6%
Overige belastingen	18%	13%
Toeslagen	6%	6%

Tabel 11: Klachten

Ontvangen klachten:

	2010 t/m april	2011 t/m april
Totaal	4.386	3.883
Belastingregio's	2.173	1.823
Toeslagen	1.643	1.420
Overig	570	640

Afgedane klachten:

	2010 t/m april	2011 t/m april
Totaal	4.545	3.825
Belastingregio's	2.137	1.847
Toeslagen	1.889	1.391
Overig	519	587

Percentage tijdig afgedane klachten:

	2010 t/m april	2011 t/m april
Totaal	98%	95%
Belastingregio's	99%	91%
Toeslagen	98%	99%
Overig	94%	98%

Toezicht

Tabel 12: Ingediende aangiften inkomstenbelasting (belastingjaar t-1)

	2010 t/m april	2011 t/m april
Ontvangen aangiften	7.773.852	8.489.160
-waarvan digitaal (met VIA)	32%	38%
-waarvan digitaal (zonder VIA)	63%	58%
-waarvan papier	5%	4%

Tabel 13: Aantal door de inspecteur behandelde aangiften (uitgeworpen risicoposten)

	2010 t/m april	2011 t/m april
Aantal door de inspecteur behandelde IB-aangiften van particulieren	177.600	113.000
Percentage van het totaal aantal behandelde IB-aangiften particulieren	8%	3%
Aantal door de inspecteur behandelde IB-aangiften van ondernemers	54.000	43.100
Percentage van het totaal aantal behandelde IB-aangiften ondernemers	4%	4%
Aantal door de inspecteur behandelde VPB-aangiften	12.600	10.400
Percentage van het totaal aantal behandelde VPB-aangiften	6%	4%

Toelichting:
Het aantal in 2011 door de inspecteur van de Belastingdienst te behandelen IB- en Vpb-aangiften ligt volgens de doelstelling in de begroting IXB 2011 tussen de 450.000 en 650.000. Met de tot en met april 2011 gerealiseerde aantallen ligt de Belastingdienst op koers om deze doelstelling te halen.
De Belastingdienst zet steeds meer in op andere vormen van handhaving, meer themagericht en doelgroepgericht, waarbij bewust gekozen wordt om de aantallen traditioneel geregelde aangiften terug te brengen.

Bedrijfsvoering

Tabel 14: Personele bezetting en ziekteverzuim

	2010 t/m april	2011 t/m april
Personeel in fte's (bezetting)	30.477	29.595
Ziekteverzuim (incl. langdurig verzuim)	5,7%	6,3%
Ziekteverzuim (excl. langdurig verzuim)	4,9%	5,4%

Toelichting:
Het ziekteverzuim is gestegen. De stijging heeft voornamelijk betrekking op het kort durend verzuim. Vrijwel zeker is de griepepidemie, die in januari en februari 2011 heerste, hier debet aan geweest.