

Belastingdienst

Jaarplan 2020

Belastingdienst

Over dit jaarplan 03



1 De Belastingdienst in 2020 05

Over de Belastingdienst 07
Uitvoerings- en toezichtstrategie 08
Belastingdienst in beeld; de context 10
Over onze keuzes voor 2020 14



2 Voor burgers en bedrijven 18

Introductie 20
Burgers 21
Bedrijven 26
Fraudebestrijding 32
Thema's 34
Risicoparagraaf 37

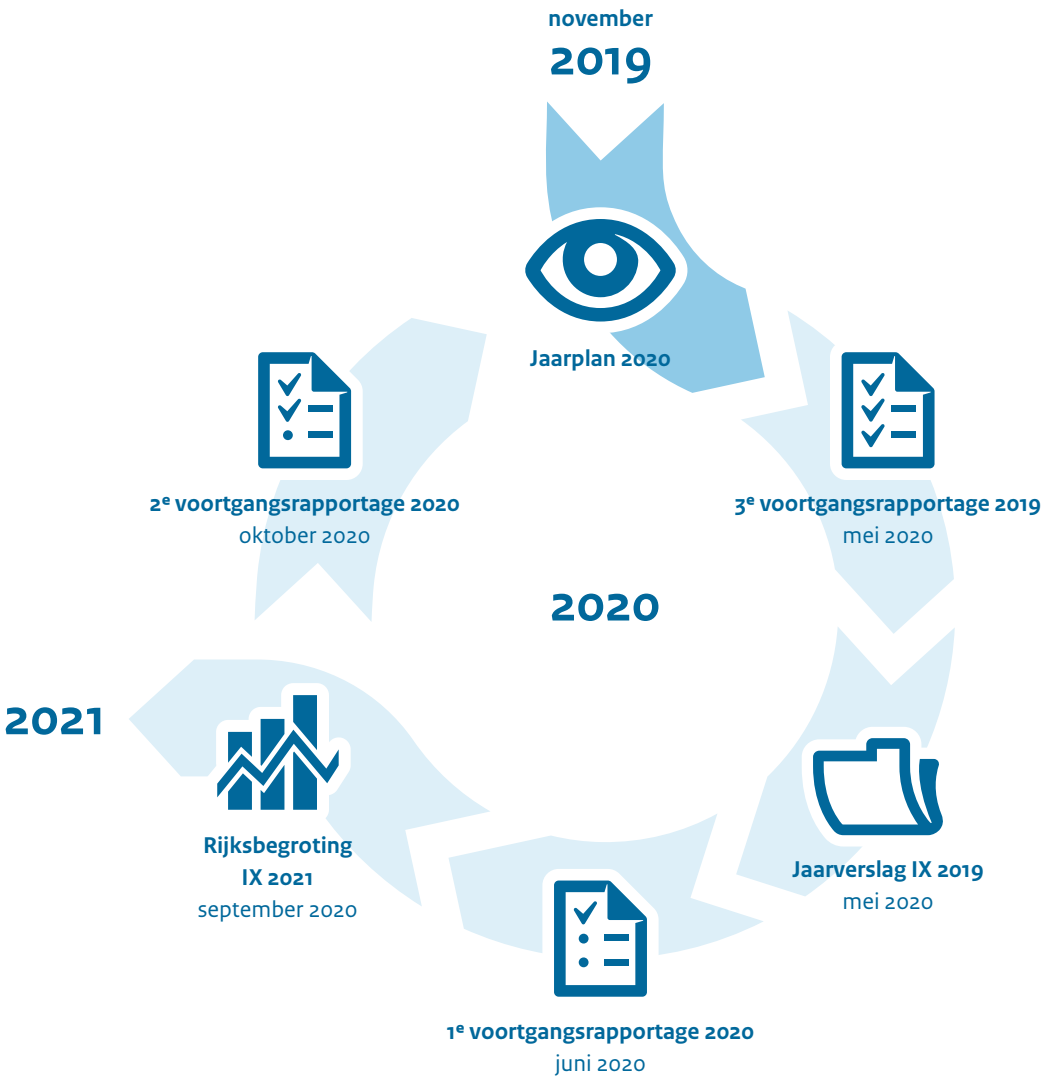


3 Beheerst vernieuwen 40

Introductie 42
Personeel 42
ICT 44
Sturing en beheersing 48
Cultuur 49
Risicoparagraaf 51

Bijlagen 52

Doelgroepen in beeld 53
Risico's en beheersmaatregelen 57
Prestatie-indicatoren IX 2020 58



Over dit jaarplan

In het Jaarplan 2020 Belastingdienst beschrijven we onze activiteiten voor de doelgroepen burgers en bedrijven. Activiteiten die uiteenlopen van het uitvoeren van onze massale of geautomatiseerde processen tot activiteiten waarbij we ons richten op de individuele burger of ondernemer.
Burgers en bedrijven verwachten vooral dat we de complexiteit aanpakken en ervoor zorgen dat de naleving van regels makkelijker wordt. Zij willen snel en simpel zaken kunnen doen, weten waar ze aan toe zijn en wat er van hen wordt verwacht.

Ook verwachten zij dat we oog houden voor de menselijke maat; terwijl de digitalisering doorzet, groeit tegelijkertijd de behoefte aan een empathische overheid die ervoor zorgt dat niemand buiten de boot valt en die maatwerk kan bieden aan individuen. De uitdaging is een digitale dienstverlening te combineren met een persoonlijke benadering: massaal en digitaal waar het kan maar kleinschalig en persoonlijk waar het moet. Ook in 2020 houden we aandacht voor die menselijke maat.

De doorontwikkeling van het jaarplan betekent voor 2020 een verbreding: naast de doelgroepen particulieren, toeslaggerechtigden en MKB-ondernemers uit het Jaarplan 2019 Belastingdienst beschrijven we in dit jaarplan ook onze activiteiten voor grote ondernemingen, belastingplichtigen voor de erf- en schenkbelasting en buitenlands belastingplichtigen. Hoewel we pas in het Jaarplan 2021 Belastingdienst ook onze douane- en FIOD-activiteiten opnemen, is in dit jaarplan al een klein deel van hun activiteiten terug te vinden.

De staatssecretaris van Financiën heeft met zijn Tweede-Kamerbrieven van april 2018 over 'Beheerst vernieuwen'[1] en van mei 2019 over het ICT-portfolio[2] van de Belastingdienst de koers van de Belastingdienst voor de komende jaren uitgezet. Tegelijkertijd heeft hij de beperkingen aangegeven: de Belastingdienst moet vernieuwen, maar doet dat stap voor stap en moet rekening houden met de schaarse ICT-capaciteit.

De vier pijlers van Beheerst vernieuwen markeren vier thema's die essentieel zijn om de Belastingdienst verder te brengen. Ook de stap voor stap aanpak voorkomt niet dat er onverwachte gebeurtenissen zijn waarop moet worden ingespeeld. Zo raakte de doelstelling van het terugdringen van de technische schuld in de ICT van de Belastingdienst ineens verder uit beeld toen er plotseling, door een beslissing van een externe leverancier om een bepaald systeem niet langer te onderhouden, nieuwe technische schuld ontstond. En het succes van de werving heeft tot gevolg dat er binnen de uitvoeringsdirecties grote inspanningen moeten worden geleverd om de nieuwe medewerkers op te vangen, in te werken en te begeleiden. Dit gaat, in ieder geval tijdelijk, ten koste van de productiviteit.

De Belastingdienst heeft, als grote uitvoeringsorganisatie, behoefte aan stabiliteit en een meerjarig perspectief. Op meerjarige kaders kunnen we anticiperen. Onverwachte ontwikkelingen zijn evenwel van alle tijden. Voor de Belastingdienst gaat het erom daarop te kunnen inspelen. Daarvoor is inzicht nodig in resultaten en in risico's. Managementinformatie en risicomanagement zijn in ontwikkeling, maar nog niet volgroeid. Ook de afstemming met de planning- en controlcyclus is nog in ontwikkeling. Niet alle afhankelijkheden die relevant zijn voor strategische keuzes zijn tijdig in beeld, waardoor ze niet in het jaarplan kunnen worden verwerkt. Het inzicht in de onderlinge afhankelijkheden neemt zeker toe. Voor het Jaarplan 2021 Belastingdienst zullen de verschillende tijdpaden in de planning- en controlcyclus (nog) beter op elkaar worden afgestemd.
Indien verkregen inzicht aanleiding geeft tot herprioritering die van invloed is op de in dit jaarplan opgenomen activiteiten, wordt daarvan melding gemaakt in de voortgangsrapportages.

1 Kamerstukken II 2017/2018, 31 066, nr. 403.

2 Kamerstukken II 2018/2019, 31 066, nr. 486.



We werken in opdracht van meerdere ministeries, waaronder Financiën, SZW en BZK

Door het bevorderen van naleving zorgen we er voor dat verschuldigde belastingen binnenkomen en toeslagen rechtmatig worden uitgekeerd

1 De Belastingdienst in 2020

Missie

De Belastingdienst draagt bij aan een financieel gezond Nederland. Dat doen we door eerlijk en zorgvuldig belasting te heffen en te innen en toeslagen uit te keren. Daarnaast draagt de Belastingdienst bij aan een financieel gezonde, concurrerende en veilige Europese Unie.

Visie

De visie is gebaseerd op vier kernbegrippen:

- burgers en bedrijven centraal
- proactief
- samen
- deskundig

Strategie

We streven er naar dat burgers en bedrijven bereid zijn uit zichzelf (fiscale) regels na te leven, zonder dwingende en kostbare acties van de Belastingdienst.



De strategie is er op gericht om

- een omgeving te creëren waarin het maken van fouten zoveel mogelijk wordt voorkomen
- het burgers en bedrijven gemakkelijk te maken goede aangiften en aanvragen te doen
- de mate en intensiteit van ons toezicht af te stemmen op het gedrag van burgers en bedrijven
- naleving af te dwingen als burgers en bedrijven regels bewust niet willen naleven of frauderen

Dit doen we

- in samenwerking met publieke en private partners
- in de actualiteit

In het kort

Dit jaarplan geeft inzicht in de activiteiten van de Belastingdienst voor 2020. We leggen uit welke keuzes we hebben gemaakt, waarom we die keuzes hebben gemaakt en wat burgers en ondernemers hier van merken. Voor al onze activiteiten geldt: we stellen burgers en bedrijven centraal. We werken zo efficiënt mogelijk en houden rekening met burgers en bedrijven die maatwerk nodig hebben.

Context
Als organisatie maken we keuzes vanuit onze missie, visie en strategie. Daarnaast hebben we te maken met verschillende opdrachtgevers en met de wet. Ook hebben maatschappelijke ontwikkelingen, zoals de digitaliseringsagenda, invloed op onze keuzes. Dit vraagt om goed afgewogen beslissingen.

Beweging naar de voorkant
De meeste burgers en bedrijven willen het uit zichzelf goed doen. Daarom richten we ons al jaren meer op het voorkomen van fouten dan op achteraf corrigeren. Dit is prettiger voor burgers en bedrijven én het is efficiënter. Aan deze beweging ‘naar de voorkant’ besteden we in dit jaarplan extra aandacht.

Over de Belastingdienst

Belastingmoraal en vertrouwen
De belastingmoraal en de bereidheid om aan de fiscale verplichtingen te voldoen (*compliance*), zijn in Nederland hoog. Dit zien we al jaren, zowel in eigen onderzoek door middel van de jaarlijkse Fiscale Monitor, als in internationaal onderzoek, bijvoorbeeld in de World Value Survey. Belastingontduiking wordt door een groot deel van de burgers en de bedrijven onaanvaardbaar gevonden.
Daarbij is er vertrouwen in ons als uitvoerder. De positieve eigen ervaringen van burger en bedrijf zijn daarbij vaak van meer invloed dan berichtgeving in de media. Deze hoge belastingmoraal en het vertrouwen in ons als organisatie moeten we ook in 2020 blijven ondersteunen door een goede uitvoering gericht op burger en bedrijf, door het zichtbaar blijven handhaven waar dat nodig is en door het blijven opsporen van fraude.

Onze strategie
We werken efficiënt en effectief bij het borgen van naleving en het bestrijden van fraude; hiermee waarborgen we immers de belastingopbrengsten. Op basis van inzichten in het niveau van naleving en inzichten in het gedrag van burgers en bedrijven en rekening houdend met de ons ter beschikking staande mensen en middelen stellen we onze acties vast. We werken samen met partners binnen en buiten de overheid. Alles is er op gericht om fouten zo veel mogelijk te voorkomen. Ook in onze massale processen. Makkelijker voor burgers en bedrijven, efficiënter voor de Belastingdienst.

Meerjarig perspectief
De meeste burgers en bedrijven zijn uit zichzelf bereid de belasting- en toeslagenwetgeving na te leven. Waar dat niet het geval is, ondernemen wij actie om naleving te bevorderen; dat is vaak een kwestie van lange adem. Onze activiteiten zijn er op gericht de naleving *structureel* te verbeteren. Soms zal het effect daarvan pas na een aantal jaren zichtbaar worden. Het Jaarplan 2020 Belastingdienst bevat niet alleen activiteiten die in 2020 beginnen en in dat jaar afgerond worden, maar ook activiteiten uit eerdere jaren die nog in 2020 doorlopen en initiatieven die in 2020 worden gestart en pas in een later jaar kunnen worden afgerond.

Wat we willen laten zien met het Jaarplan 2020
Ten aanzien van onze activiteiten laten we zien dat we meer naar de ‘voorkant’ bewegen; dat betekent fouten maken door burgers en bedrijven zo vroeg mogelijk in het proces voorkomen. Daarnaast willen we zoveel mogelijk werken in de actualiteit. Wij maken al enige jaren een beweging van het achteraf controleren van individuele aangiften en aanvragen waar mogelijk een fout in zit, naar een strategie waarin het maken van fouten zoveel mogelijk wordt voorkomen; die beweging zetten we door.

Daarnaast geven we op hoofdlijnen inzicht in ons keuzeproces aan de hand waarvan we bepalen hoe we onze mensen en middelen zo effectief mogelijk inzetten. Ongeacht het aantal medewerkers en ongeacht de financiële middelen zullen we namelijk altijd keuzes moeten maken.

Uitvoerings- en toezichtstrategie

De hoofdlijnen
In navolging van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) zien we naleving als het juist en tijdig registreren, het tijdig, juist en volledig doen van aangifte en het tijdig betalen. Dit geldt ook voor toeslaggerechtigden: zij moeten hun aanvraag juist en volledig doen, tijdig muteren en tijdig betalen als er sprake is van een terugvordering.

Onze meerjarige strategie laat zich in één zin samenvatten: we streven er naar dat burgers en bedrijven bereid zijn uit zichzelf (fiscale) regels na te leven, zonder dwingende en kostbare acties van de Belastingdienst. Deze strategie moet er voor zorgen dat het niveau van naleving, en daarmee het bedrag aan verschuldigde belasting dat binnenkomt, zo hoog mogelijk is en de continuïteit van belastingopbrengsten en de rechtmatige betaling van toeslagen worden geborgd. De behandeling die burgers en bedrijven krijgen stemmen we af op het gedrag dat zij laten zien. Deze strategie is niet in één jaar werkelijkheid; we lopen een ontwikkelpad waarbij we elk jaar verdere stappen zetten.
Jaarlijks vertalen wij de strategie naar concrete activiteiten per doelgroep, dat wil zeggen per groep van burgers of bedrijven met samenhangende kenmerken. Onderdeel van de uitvoerings- en toezichtstrategie is de interactiestrategie, die de uitgangspunten van onze interactie met burgers en bedrijven bevat[3].

Ons personeelsbeleid en onze ICT moeten het mogelijk maken onze strategie uit te voeren; zo geven we bij het ontwerpen en inrichten van onze automatisering invulling aan de strategie door het voor burgers en bedrijven gemakkelijk te maken om het goed te doen (zie bijvoorbeeld de vooraf ingevulde aangifte voor de inkomstenbelasting).

Keuzes maken wij waar mogelijk op basis van het te bereiken effect, rekening houdend met de beschikbare capaciteit en met een afweging van kosten en baten. Op basis van het beschikbare inzicht in het niveau van naleving en de oorzaken van niet-naleving kijken we welke mix van instrumenten het grootste effect op de naleving zal hebben. Het (meerjarig) inzicht in het niveau van naleving en de oorzaken van niet-naleving verkrijgen wij onder andere door middel van statistische steekproeven. Ook dient de uitkomst van deze steekproeven als een soort vangnet, om aan te kunnen geven waar, na inzet van alle middelen, onbekende risico's in onze aanpak zitten. Het aselecte karakter van steekproeven zorgt bovendien voor een zekere onvoorspelbaarheid in ons toezicht: iedereen kan in beginsel controle verwachten.

Hoe we ons werk doen: massale processen uitvoeren en naleving versterken
We zijn een uitvoerings- en toezichtorganisatie. We heffen en innen belastingen, premies en accijnzen, we kennen toeslagen toe en keren ze uit, we behandelen bezwaren, beroepen en klachten. De manier waarop we dit doen is gestoeld op onze cultuur. Vanuit onze basiswaarden (geloofwaardig, verantwoordelijk, zorgvuldig), onze professionaliteit en vanuit een open en op samenwerking gerichte instelling. We werken vanuit het besef dat naleving niet alleen wordt bereikt door repressief optreden, maar eerder door dienstverlening, door het – waar nodig – bieden van extra ondersteuning en het leveren van maatwerk.
Dit vertalen we naar het werk dat we hoe dan ook moeten uitvoeren. Dat noemen we in dit jaarplan de reguliere uitvoering. Daarbij is onze inzet om door middel van deze werkzaamheden de naleving direct of indirect te bevorderen door zelf geen fouten te maken en door het burgers en bedrijven gemakkelijker te maken het in één keer goed te doen. Om naleving te bevorderen en niet-naleving tegen te gaan, beschikken wij daarnaast over een diversiteit aan instrumenten die we hebben ingedeeld in drie beleidsinstrumenten. Er is geen strikte scheiding tussen de instrumenten; er zijn activiteiten, zoals de individuele klantbehandeling bij grote ondernemingen, die elementen bevatten van alle beleidsinstrumenten.

3 Kamerstukken II 2017/2018 31 066, nr. 421.

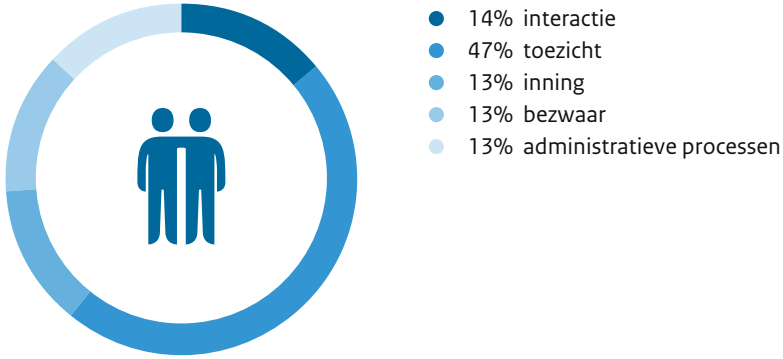
Reguliere uitvoering en de drie beleidsinstrumenten worden hierna toegelicht:

- *Reguliere uitvoering.* In de reguliere uitvoering worden op grond van beschikbare data en ingediende aangiften en aanvragen aanslagen opgelegd, verschuldigde belastingen geïnd, toeslagen toegekend en betalingen verricht. Interactie met burgers en bedrijven vindt meestal online of via de Belastingtelefoon plaats. Klantcontact is er alleen wanneer daar door burgers en bedrijven om wordt gevraagd of wanneer dit nodig blijkt.
  In het reguliere proces winnen we massaal gegevens in, verwerken die en stellen we ze weer ter beschikking, bijvoorbeeld ten behoeve van burgers in het kader van de vooraf ingevulde aangiften of het massaal automatisch continueren van toeslagen, maar ook aan andere instanties. Onze transactieprocessen leiden tot het opleggen van aanslagen en het toekennen van toeslagen. En we behandelen bezwaren, beroepen en klachten. Ook ons betalingsverkeer is grotendeels zo'n massaal proces. Voor heel veel burgers en bedrijven blijven de contacten met de Belastingdienst beperkt tot 'producten' uit het massale proces. Daarom is het belangrijk het in die processen in één keer goed te doen. Een snelle en correcte uitvoering van de massale processen maakt het burgers en bedrijven gemakkelijker om aan hun verplichtingen te voldoen, geeft hen zekerheid en draagt daardoor bij aan hun bereidheid om hun verplichtingen na te leven. Wanneer het niet in één keer goed gaat bij onze reguliere uitvoering, leveren we maatwerk.
- *Voorkomen van fouten:* gerichte communicatie voorafgaand aan het invullen van de aangifte, de vooraf ingevulde aangifte zelf, samenwerking met softwareleveranciers ten behoeve van de 'system-to-system' communicatie, het actief informeren van burgers bij bepaalde gebeurtenissen in hun leven.
- *Dienstverlening:* diverse vormen en momenten van interactie met burgers of bedrijven (telefonisch, digitaal, balie) en de samenwerking op het gebied van dienstverlening met maatschappelijke en commerciële dienstverleners, het voeren van vooroverleg met de belastingplichtige of met zijn fiscaal adviseur.
- *Toezicht en fraudeaanpak*: controle vanuit het kantoor, controle ter plaatse (boekenonderzoeken), controle en monitoring van fraudefenomenen in het massale proces, samenwerking met externe (overheids)partijen, het opleggen van sancties, opsporing en inzet van het strafrecht. Toezicht kan ook gericht zijn op het bevorderen van naleving waarbij het toepassen van correcties wordt voorkomen: horizontaal toezicht op basis van een afgesloten convenant, het versturen van brieven over al ingediende aangiften met de suggestie tot heroverweging enz.

Het keuzeproces

We werken als uitvoerende organisatie voor meer opdrachtgevende beleidsdepartementen. In samenspraak worden de kaders en prioriteiten van onze activiteiten bepaald. Binnen die kaders maken we vervolgens altijd keuzes over waar we onze capaciteit inzetten. Zo zijn we niet alleen effectief, maar ook efficiënt. Vanuit die optiek is het uitgesloten om op alle individuele gevallen gericht toezicht uit te oefenen. We prioriteren onze taken. De prioritering volgt de strategie: onze reguliere uitvoering doen we zo efficiënt mogelijk, we willen fouten voorkomen, we maken het gemakkelijk om een goede aangifte en aanvraag te doen en leveren maatwerk waar mogelijk, we stemmen de interventie af op het gedrag van burgers en bedrijven en bij bewust niet-naleven dwingen we naleving af.

Capaciteitsinzet 14.800 medewerkers *(gegevens 2018)*



Er zijn werkzaamheden die we altijd moeten doen, bijvoorbeeld wanneer burgers en bedrijven het initiatief nemen, zoals telefonisch contact. Of taken waar een wettelijke verplichting aan ten grondslag ligt, zoals het opleggen van een aanslag of het behandelen van een bezwaar, beroep of klacht. Ook vanuit de Europese Unie krijgen we wettelijke taken opgedragen, bijvoorbeeld voor de douane of in het kader van het internationaal uitwisselen van gegevens. Een deel van ons werk bestaat uit het uitvoeren van toezeggingen aan de Tweede Kamer. Vanwege de maatschappelijke rol die we vervullen zijn we voor veel (overheids)instanties een samenwerkingspartner; daar zetten we mensen en middelen op in. Verdere keuzes voor onze inzet maken we op basis van de inzetbare capaciteit, waarbij we die capaciteit inzetten op datgene waar de kans op niet-naleving het grootst is of de grootste impact kan hebben. Vervolgens bepalen we op basis van houding en gedrag van de doelgroep hoe we het risico structureel kunnen afdekken.

Dit keuzeproces blijven we ook in 2020 doorontwikkelen door betere informatie te vergaren voor de verdere onderbouwing van onze keuzes. Ten slotte willen we samenhang tussen onze strategie en de prestatie-indicatoren (KPI's) zoals opgenomen in de Begroting IX, artikel 1, versterken. De prestatie-indicatoren vergroten daarmee zowel de mogelijkheden om te sturen als het inzicht in de werking van onze strategie (evaluatie). Dit stelt ons in staat om te leren en steeds effectiever te werken.

Belastingdienst in beeld; de context

De activiteiten van de Belastingdienst worden mede beïnvloed en bepaald door de politieke opdracht aan de dienst, door de maatschappelijke ontwikkelingen en de actualiteit. Samen vormen zij de context, de omgeving, waarbinnen de Belastingdienst zijn opdracht moet uitvoeren. Enkele factoren van deze context lichten wij er uit.

Meerjarige ontwikkelingen Belastingdienst

De Belastingdienst heeft, als grote uitvoeringsorganisatie, behoefte aan stabiliteit en een meerjarig perspectief, met passende meerjarige (financiële) kaders, waarop kan worden ingespeeld. Door middel van de Strategische Heroriëntatie Belastingdienst denken we aan de hand van enkele scenario's na over de toekomst van de Belastingdienst. Een aantal grote trajecten zal zonder twijfel invloed hebben op onze toekomstige uitvoering en handvatten bieden om ons werk anders in te richten. Zo moet Werk aan Uitvoering handelingsperspectieven voor de korte en de lange termijn voor grote uitvoerders als de Belastingdienst opleveren, zal de Brede Maatschappelijke Heroverweging invloed op de uitvoeringspraktijk hebben en zullen de Bouwstenen voor een nieuw fiscaal stelsel implementatie van nieuwe wetgeving (waaronder mogelijk vereenvoudigingen) noodzakelijk maken; de impact daarvan is nog niet te bepalen.
Er komt de komende jaren dus veel op de Belastingdienst af en dat in een situatie waarin er sprake is van een dalend financieel kader[4]; in de uitvoering zullen we al deze ontwikkelingen moeten opvangen. Vanaf 2020 anticiperen we bijvoorbeeld met onze werving al op het dalende kader. Omdat ICT voor de Belastingdienst cruciaal is, heeft de sturing op ICT de volle aandacht. Uitkomsten van de externe doorlichting van onze IV-organisatie en van het onderzoek naar het ICT-portfolioproces moeten ons helpen om het aanbod aan ICT-capaciteit te vergroten (met dezelfde mensen meer werk leveren) en het portfolioproces te stroomlijnen. We informeren de Tweede Kamer over de uitkomsten van deze onderzoeken. Ook het ICT-budget daalt in de komende jaren. Wanneer de vraag naar ICT-capaciteit niet in gelijke mate daalt, zullen we in onze eigen begroting oplossingen moeten vinden. Dat betekent dat we scherpere keuzes moeten maken, die mogelijk gevolgen hebben voor onze uitvoering en ons toezicht.

4 Zie begrotingstabel in bijlage.

Fiscale beleidsagenda
De staatssecretaris heeft op 28 mei 2019 de Fiscale beleidsagenda 2019 aan de Tweede Kamer gestuurd.[5] Daarin besteedt hij (opnieuw) aandacht aan zijn vijf beleidsprioriteiten. Die vijf prioriteiten zijn: de aanpak van belastingontwijking en belastingontduiking, lagere lasten op arbeid, een aantrekkelijk vestigingsklimaat, verdere vergroening en goede uitvoerbaarheid.
Voor de Belastingdienst is goede uitvoerbaarheid van de belastingwetgeving van groot belang. In het wetgevende proces leveren we onze inbreng in de vorm van uitvoeringstoetsen.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid wetgeving
Uitvoering en toezicht zijn gebaat bij eenvoudige, solide en fraudebestendige wetgeving. Met uitvoeringstoetsen geven we integraal inzicht in de gevolgen voor de uitvoering van voorstellen voor nieuwe wet- en regelgeving. Uitvoeringstoetsen komen tot stand in nauwe samenwerking tussen de verschillende onderdelen van de Belastingdienst, waarbij elk onderdeel vanuit zijn eigen werkterrein en deskundigheid een bijdrage levert. Vastgestelde uitvoeringstoetsen worden bij indiening van het wetsvoorstel door het opdrachtgevende ministerie meegestuurd naar de Tweede Kamer, als bijlage bij de memorie van toelichting.

We zijn niet alleen uitvoerder van fiscale wetten, maar voeren ook wetten uit waarvoor het opdrachtgeverschap bij andere departementen ligt (premieheffing, toeslagen, douane, opsporing). Ook daarvoor doen we uitvoeringstoetsen. Om een indruk van de omvang van de werkzaamheden te geven: op jaarbasis beoordelen we meer dan 120 voorstellen voor wet- en regelgeving met een uitvoeringstoets. Daarnaast stellen we jaarlijks voor zo'n 60 tot 80 amendementen verkorte uitvoeringstoetsen (quick scans) op. Daaraan leveren circa 200 medewerkers – al dan niet voltijds – een bijdrage.

Onderdeel van de uitvoeringstoets is een beoordeling op de inpasbaarheid van de voorgenomen maatregel in onze geautomatiseerde systemen. De wensen voor aanpassingen van de geautomatiseerde systemen zijn structureel omvangrijker dan wat met de beschikbare ICT-capaciteit realiseerbaar is. In 2018 en 2019 zijn belangrijke inspanningen verricht om de vraag naar en het aanbod van ICT-capaciteit gedetailleerder in kaart te brengen.[6] Dit verstevigt de basis onder de beoordeling van de inpasbaarheid van automatiseringsaanpassingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving. Hierdoor kunnen we bij het opstellen van uitvoeringstoetsen in 2020 scherpere afwegingen maken.

Digitaliseringsagenda overheid
Wij leveren een bijdrage aan de realisatie van de kabinetsvoornemens voor de digitale overheid, waarbij implementatie van de overheidsvoorzieningen ons wel veel inspanning kost. Vanuit het oogpunt van burgers en bedrijven is het van belang dat er sprake is van één herkenbaar, consistent overheidsbeleid, zodat ze weten wat hun rechten en plichten op dit gebied zijn. De Belastingdienst heeft baat bij de ontwikkelingen die worden gecoördineerd door de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: de mogelijkheden voor burgers en bedrijven om veilig met overheidsinstanties te communiceren zijn voor onze dienstverlening van groot belang. Wetgeving die dit ondersteunt ligt bij de Tweede Kamer.

De noodzaak van structurele verbeteringen bij grote uitvoeringsorganisaties
Terugkerende conclusie van de Algemene Rekenkamer is dat de uitvoering van ICT-projecten binnen het Rijk een voortdurende bron van zorg is. Die zorg is er ook over de Belastingdienst. Veel en verouderde ICT, een veelheid aan beleid, hogere eisen aan de dienstverlening en taakstellingen zijn factoren die hierbij van invloed zijn.

5 Kamerstukken II 2018/2019, 32 140, nr. 51.

6 Kamerstukken II 2018/2019, 31 066, nr. 486.

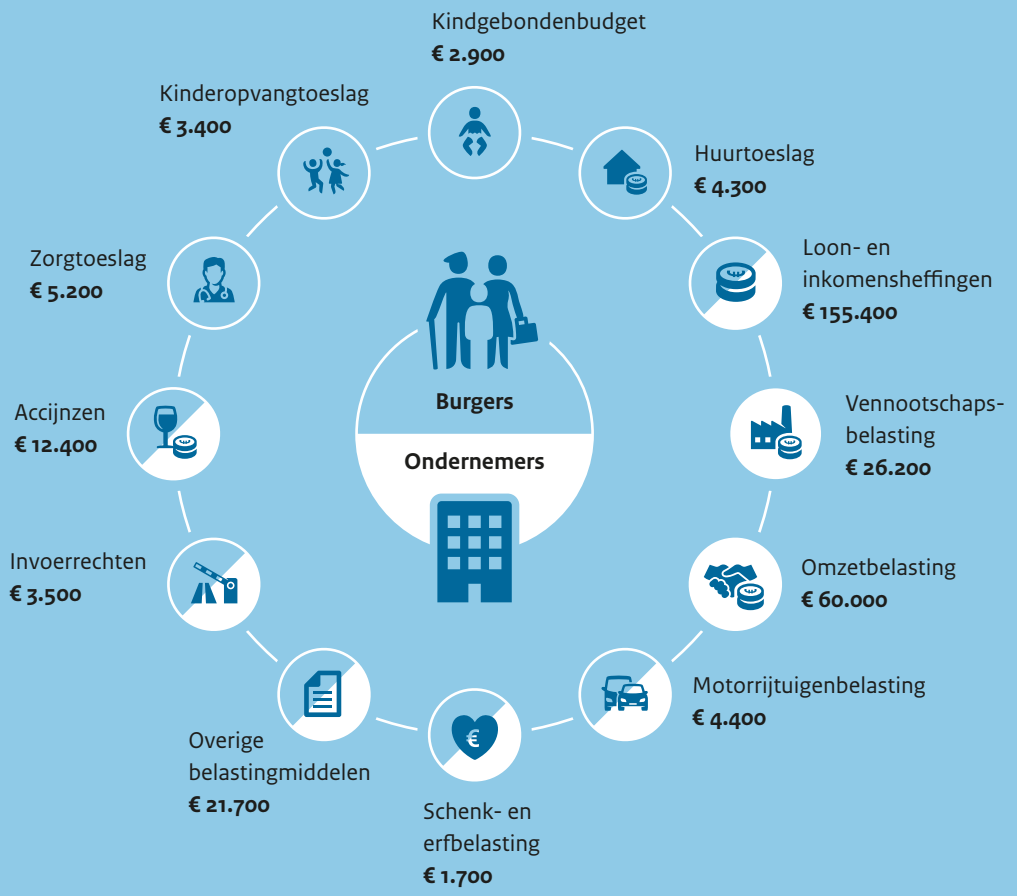
De problemen van de uitvoeringsorganisaties zijn breder dan de ICT. Daarom heeft een aantal ministeries gewerkt aan een gezamenlijke taakopdracht om een eenduidige probleemanalyse van uitvoeringsorganisaties te formuleren. Deze taakopdracht is vastgesteld in de Ministerraad. De planning is om in april 2020 met mogelijke oplossingsrichtingen te komen op basis van de probleemanalyse.De Tweede Kamer is over deze taakopdracht via de afgelopen Miljoenennota nader geïnformeerd. De Troonrede beschrijft het treffend: “De dienstverlening van de overheid moet veel hoger op de agenda. Uitvoeringsorganisaties als de Belastingdienst en het UWV zijn het gezicht van de overheid. Daar komen mensen de overheid tegen. Zij mogen eenvoudigweg verwachten aan het overheidsloket goed te worden geholpen. De oorzaken van de huidige problemen zijn divers: verouderde ICT, personeelstekorten en te veel te gedetailleerd beleid, waardoor de uitvoering te ingewikkeld wordt. Medewerkers van uitvoeringsorganisaties staan hierdoor soms voor een onmogelijke opgave en de menselijke maat verdwijnt uit het zicht. De structurele verbeteringen die nodig zijn, vragen tijd en een samenhangende aanpak, waarvoor de regering voorstellen zal doen.”
Bij de Algemene Politieke Beschouwingen heeft de Tweede Kamer uitgesproken een onderzoek te willen naar de problemen van de grote uitvoeringsorganisaties.

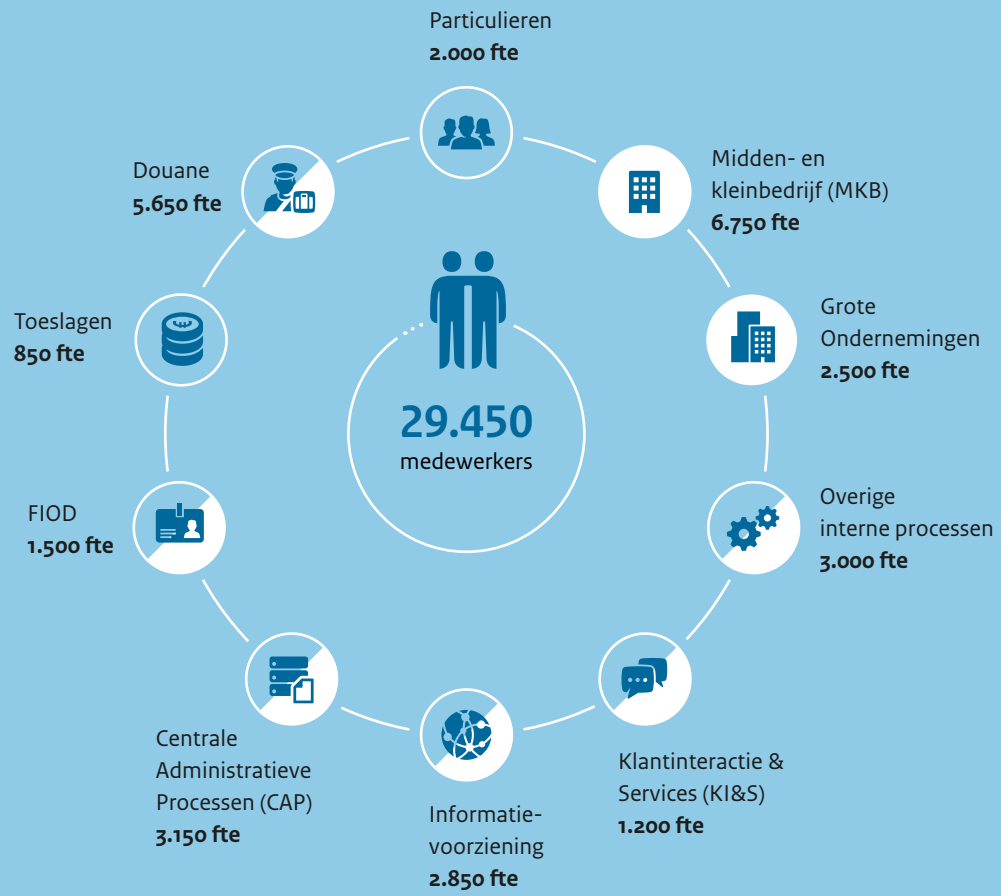
Maatschappelijke ontwikkelingen
Wij willen met onze strategie kunnen inspelen op ontwikkelingen in de samenleving, zoals de toenemende internationalisering, het steeds flexibeler worden van het ondernemerschap en de opkomst van de digitale economie. Ook de demografische ontwikkelingen vragen aandacht: de verschillen in de bevolking als het gaat om digivaardigheid, zelfredzaamheid en laaggeletterdheid vereisen meer maatwerk, met oog voor de ontbrekende vaardigheden. Het is één van onze opgaven om zo dicht mogelijk op de actualiteit een adequaat antwoord te vinden op nieuwe ontwikkelingen. Daarom moeten we flexibel zijn in ons keuzeproces: dat moet daarop kunnen inspelen. Soms lukt het niet om in de uitvoering een antwoord te geven en moet een beroep worden gedaan op de wetgever om een nieuw maatschappelijk fenomeen op te nemen in wet- of regelgeving. Omdat wetgeving per definitie volgend is op maatschappelijke ontwikkelingen, moet voor de tussentijd in de toezichtspraktijk een aanpak worden uitgedacht. Voorbeeld hiervan is het toezicht op de naleving van de regels omtrent de arbeidsrelatie tussen opdrachtgevers en zzp’ers; het is de bedoeling dat nieuwe wetgeving per 1 januari 2021 in werking treedt, maar ondertussen is er wel een politieke en maatschappelijke roep om de nu nog geldende wetgeving te handhaven. Daarvoor moet de Belastingdienst dan capaciteit beschikbaar stellen. De middelen die beschikbaar worden gesteld voor politieke wensen worden door middel van prioritering op de meest efficiënte manier ingezet.

Gebruik maken van de blik van buiten
Bij een aantal belangrijke onderwerpen maken we gebruik van externe deskundigen die met de ‘blik van buiten’ naar onze organisatie kijken en die ons met hun specifieke expertise verder kunnen helpen. Met hun bevindingen en aanbevelingen kunnen we ons voordeel doen. Standaard worden de domeinarchitecturen extern getoetst en alle middel- en procesketens worden betrokken in een Gateway-review. In 2020 zullen we aan de slag gaan met de opbrengsten van de externe doorlichting van onze IV-organisatie, van het onderzoek naar het ICT-portfolioproces en van het onderzoek naar onze cultuur. De uitvoering van het toeslagenproces zal in 2020 worden beïnvloed door de bevindingen van de commissie Donner en de resultaten van het interdepartementale beleidsonderzoek Toeslagen. In het kader van ‘Beheerst vernieuwen’ zijn bij de verschillende onderdelen van het programma Managementinformatie en risicomanagement externe deskundigen betrokken. Dat programma en het programma Leiderschap en cultuur maken gebruik van externe klankbordgroepen.

Belastingdienst in beeld 2020

Bedragen x 1 miljoen





Over onze keuzes voor 2020

We willen meer zicht geven op onze keuzeprocessen waarmee we bepalen waar we onze activiteiten op richten. Keuzes worden op alle niveaus gemaakt. Dat begint al bij het kabinet; dat maakt binnen de overheidsfinanciën de afweging waaraan het belastinggeld wordt besteed. De uitkomst van dat proces bepaalt de begroting van de Belastingdienst en dus het kader waarbinnen de Belastingdienst de hem opgedragen werkzaamheden moet uitvoeren. Soms vindt het kabinet bepaalde taken zo belangrijk dat daarvoor extra geld beschikbaar wordt gesteld. Zo krijgen we in 2020 extra financiële middelen voor de bestrijding van witwassen en ondermijning, voor fraudebestrijding en voor de intensivering van het toezicht op de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties.
Ook voor 2020 kiezen we ervoor om onze activiteiten te richten op het voorkomen van fouten en op het zoveel mogelijk werken in de actualiteit. Deze keuze maken we vanuit de wetenschap en de overtuiging dat de meeste burgers en bedrijven hun fiscale verplichtingen willen nakomen, het goed willen doen. Dan zijn instrumenten als voorlichting, voorinvullen en vooroverleg veel meer op hun plaats dan repressie. En bovendien zijn die instrumenten per saldo veel goedkoper; de keuze voor de 'voorkant' is dus ook efficiënt.

Een belangrijke keuze die is gemaakt, is om als Belastingdienst waar mogelijk samen te werken met anderen. Samenwerking met andere overheden, met maatschappelijke organisaties en met private partijen, zowel bij het voorkomen van fouten, in het toezicht als in de dienstverlening, omdat dat onze effectiviteit vergroot. Die samenwerking speelt zich niet alleen binnen de landsgrenzen af; we zijn ook actief in bilaterale contacten met ons omringende landen en in internationale fora. De OESO is daarvan een van de belangrijkste. Bijzonder in 2020 is dat wij de algemene vergadering van het Forum on Tax Administration van de OESO organiseren.

In het toezicht op het midden- en kleinbedrijf kiezen we er voor om ons waar mogelijk te richten op de fiscaal dienstverleners; met die aanpak baseren we ons waar dat kan op het werk dat de fiscaal dienstverlener voor zijn klant doet. Dat is werk dat wij niet nog eens over hoeven te doen. Ook bij grote ondernemingen willen we kunnen steunen op het werk dat ze zelf doen: wij achten hen in staat hun eigen verantwoordelijkheid te nemen in het naleven van de regels; dat geldt zeker voor die ondernemingen die daarover al op andere gronden (bijvoorbeeld vanuit het Burgerlijk Wetboek) verantwoording moeten afleggen. Ook hier geldt dat als zij hun werk goed doen, wij dat niet over hoeven te doen. Tegen diegenen die niet welwillend zijn, treden we streng op; intensivering van de activiteiten van de FIOD ten aanzien van witwassen en ondermijning is onderdeel van die strenge aanpak.

Het werk doen we met de ons ter beschikking staande mensen en middelen. Wervingsinspanningen en maatregelen om onze ICT efficiënter en effectiever te maken moeten er toe leiden dat wij optimaal zijn toegerust voor onze taken. Tegelijkertijd hebben we de ambitie om in te spelen op veranderingen in de maatschappij; die vragen van ons vernieuwingen, zowel in onze reguliere uitvoering als in onze beleidsinstrumenten. Zo vraagt de samenleving van ons dat we meegaan in een steeds verder gaande digitalisering, terwijl we tegelijkertijd rekening moeten houden met die burgers die niet in dat tempo mee kunnen. We vinden het belangrijk om voor alle burgers passende voorzieningen te blijven bieden.

Keuzes maken we niet alleen in onze uitvoering en in het toezicht, maar ook bij de inzet van ICT. In het ICT-portfolioproces, waarover de staatssecretaris in mei 2019 een brief naar de Tweede Kamer stuurde, strijden beheer en onderhoud, wetgeving, inlopen van achterstallig onderhoud en vernieuwing om voorrang. Meer inzicht helpt ons om beter onderbouwde keuzes te maken. Hier is het belangrijk om de consequenties van de keuzes in beeld te kunnen brengen: de continuïteit van de Belastingdienstprocessen mag tenslotte niet in de knel komen.

Onze activiteiten voor burgers in 2020

Nieuw · Continu · In proces · Uitgelicht

Particulieren incl. buitenlands belastingplichtigen

Regulier proces

- Opleggen aanslagen
- Innen aanslagen
- Inwinnen en verstrekken van gegevens
- Behandelen klachten, bezwaar- en beroepschriften

Voorkomen van fouten

- Verbeteren online aangifte ★
- Inzetten gerichte communicatie
- Verbeteren online informatie
- Preventieve acties, o.a. verdeling van aftrekposten fiscale partners ★

Dienstverlening

- Voeren vooroverleg ★
- Antwoord geven (telefonische) vragen
- Samenwerken maatschappelijke dienstverleners o.a. Kennisnetwerk
- Hulp verlenen bij aangifte

Toezicht en fraude

- Massaal en individueel behandelen van aangiften
- Uitvoeren (thematische) toezichtacties, o.a. verhuld vermogen, premieheffing, 30% regeling ★
- Behandelen aangiften van internationale organisaties en ambassades
- Uitvoeren steekproeven
- Bestrijden fraude

Vernieuwing

- Ontwikkelen uitnodiging tot het doen van aangifte
- Werken in de actualiteit, aanslagen sneller opleggen

Schenk- en erfbelasting

Regulier proces

- Opleggen aanslagen
- Innen aanslagen
- Behandelen klachten, bezwaar- en beroepschriften

Voorkomen van fouten

- Verbeteren online informatie
- Inzetten gerichte communicatie
- Aanpassen aangifteformulier

Dienstverlening

- Antwoord geven (telefonische) vragen
- Samenwerken publieke en private partijen
- Voeren vooroverleg
- Inzetten specialistenteam Nabestaanden bij Belastingtelefoon ★

Toezicht en fraude

- Behandelen individuele aangiften
- Uitvoeren (thematische) toezichtacties, o.a. op vrijstelling eigen woning en bedrijfsopvolgingsregeling ★
- Bestrijden fraude

Toeslaggerechtigden

Regulier proces

- Beschikken aanvragen en mutaties
- Uitkeren toeslagen
- Inwinnen en verstrekken van gegevens
- Innen terugvorderingen
- Behandelen klachten, bezwaar- en beroepschriften

Voorkomen van fouten

- Massaal automatisch continueren
- Attenderen op mogelijk gewijzigde situaties
- Uitvoeren inkomensacties

Dienstverlening

- Antwoord geven (telefonische) vragen
- Samenwerken maatschappelijk dienstverleners
- Maatwerk leveren kinderopvangtoeslag ★
- Uitvoeren herstelactie kindgebondenbudget ★

Toezicht en fraude

- Behandelen individuele aanvragen en mutaties
- Uitvoeren (thematische) toezichtacties
- Uitvoeren steekproeven
- Bestrijden fraude

Vernieuwing

- Verbeteren burgerportaal
- Ontwikkelen app voor doorgeven mutaties kinderopvangtoeslag ★

Onze activiteiten voor bedrijven in 2020

Nieuw | Continu | In proces | Uitgelicht

MKB-ondernemers

Regulier proces

- Registreren van belastingplichtigen
- Opleggen aanslagen
- Innen aanslagen
- Behandelen klachten, bezwaar- en beroepschriften

Voorkomen van fouten

- Afsluiten convenanten
- Inzetten gerichte communicatie voor starters
- Samenwerking publieke en private partijen, o.a. KvK, FD's, softwareontwikkelaars

Dienstverlening

- Antwoord geven (telefonische) vragen
- Samenwerken dienstverleners, o.a. met Forum Fiscaal Dienstverleners
- Voeren vooroverleg
- Behandelen verzoeken Advance Tax Rulings en Advance Pricing Agreements *

Toezicht en fraude

- Behandelen individuele aangiften
- Toezicht houden, o.a. landbouw, horeca, uitzendbureaus en autobelastingen *
- Thematisch toezicht houden, o.a. DBA, e-commerce en excessief lenen van de BV *
- Uitvoeren steekproeven
- Bestrijden fraude, o.a. samen met andere overheidsorganisaties

Vernieuwing

- Ontwikkelen automatisch ingevulde BTW- en winstaangifte voor ZZP-ers *
- Ontwikkelen online bezwaarvoorziening *
- Implementeren doorontwikkeld horizontaal toezicht *

Grote ondernemingen

Regulier proces

- Opleggen aanslagen
- Innen aanslagen
- Inwinnen en verstrekken van gegevens
- Behandelen klachten, bezwaar- en beroepschriften

Voorkomen van fouten

- Voorlichting geven via klantcoördinatoren

Dienstverlening

- Voeren bedrijfsgesprekken
- Klantcoördinatie door vast aanspreekpunt *
- Voeren vooroverleg
- Behandelen verzoeken Advance Tax Rulings en Advance Pricing Agreements *

Toezicht en fraude

- Behandelen individuele aangiften
- Beoordelen landenrapporten *
- Multilateraal toezicht houden op verrekenprijzen
- Thematisch toezicht houden, o.a. DBA *
- Beoordelen en aan de EU melden van potentieel fiscaal agressieve structuren
- Uitvoeren steekproef in het kader van vervolgonderzoek
- Bestrijden fraude

Vernieuwing

- Implementeren doorontwikkeld horizontaal toezicht *

Hoe wij deze ambities willen waarmaken

Nieuw · Continu · In proces · Uitgelicht

Personeel

Instroom

- Instroom 1.850-2.150 fte ★ — Nieuw
- Nieuw instroomproces wordt structureel ingebed — In proces

Continue werving — Continu

- Fiscalisten
- Accountants
- Data-analisten
- IT'ers

Positionering arbeidsmarkt

- Actieve benadering en blijvend zichtbaar op arbeidsmarkt — Continu
- Inzet recruitmentbureaus en aansluiting wervingscampagnes Rijk — Continu

Opleiden en ontwikkelen medewerkers

- Warm welkom en 'onboarding' medewerkers — In proces
- Opleidings- en ontwikkelplannen voor alle onderdelen ★ — In proces
- Meerjarige Personeelsplanning (MPP) ★ — In proces

ICT

Verbeteren portfolioproces

- Afgewogen vraagstelling en prioritering ★ — In proces
- Sturing op financiële aspecten portfolio — In proces
- Uitvoering aanbevelingen extern onderzoek — Nieuw

Efficiëntere inzet ICT-capaciteit

- Verkleinen technische schuld naar maximaal 39% in 2020 ★ — In proces
- Uitvoering aanbevelingen extern onderzoek — Nieuw

Verkleinen vraag ICT

- Externe toetsing domeinarchitecturen ★ — In proces
- Beheersing en verkleining vraag via uitvoeringstoetsen — In proces

Sturing en beheersing

Managementinformatie

- Managementinformatie voor vier operationele processen — In proces
- Operationaliseren en testen nieuw ontwikkelde KPI's ★ — Nieuw
- Inzicht in uitgaven — Continu
- Inzicht in benodigdheden — Nieuw

Risicomanagement

- Risicomanagement voor vier operationele processen — In proces
- Risico-assessments met top Belastingdienst en passende beheersingsmaatregelen ★ — Nieuw

Cultuur

Meerjarig programma cultuur en leiderschap

- Programma gericht op alle leidinggevenden en medewerkers — In proces
- Zowel concernbreed als op maat — In proces
- Externe klankbordgroep ★ — Nieuw
- Uitvoering aanbevelingen ADR — In proces
- Uitvoering aanbevelingen extern onderzoek — Nieuw

Inspiratie (dialoogsessies)

- Dialoogsessies over cultuur met medewerkers ★ — In proces
- Communicatiecampagne — In proces

Leiderschap

- Dialoogsessies over leiderschap ★ — In proces
- Bijeenkomsten top 25, top 200 en top 1500 — Nieuw, In proces
- Kader met vereiste leiderschapskwaliteiten, gericht op voorbeeldfunctie — In proces

Structuur

- De visie wordt in alle personeelsprocessen doorgevoerd — In proces



Ondernemingen brengen

€255 mld

aan belastingopbrengsten op

Voor

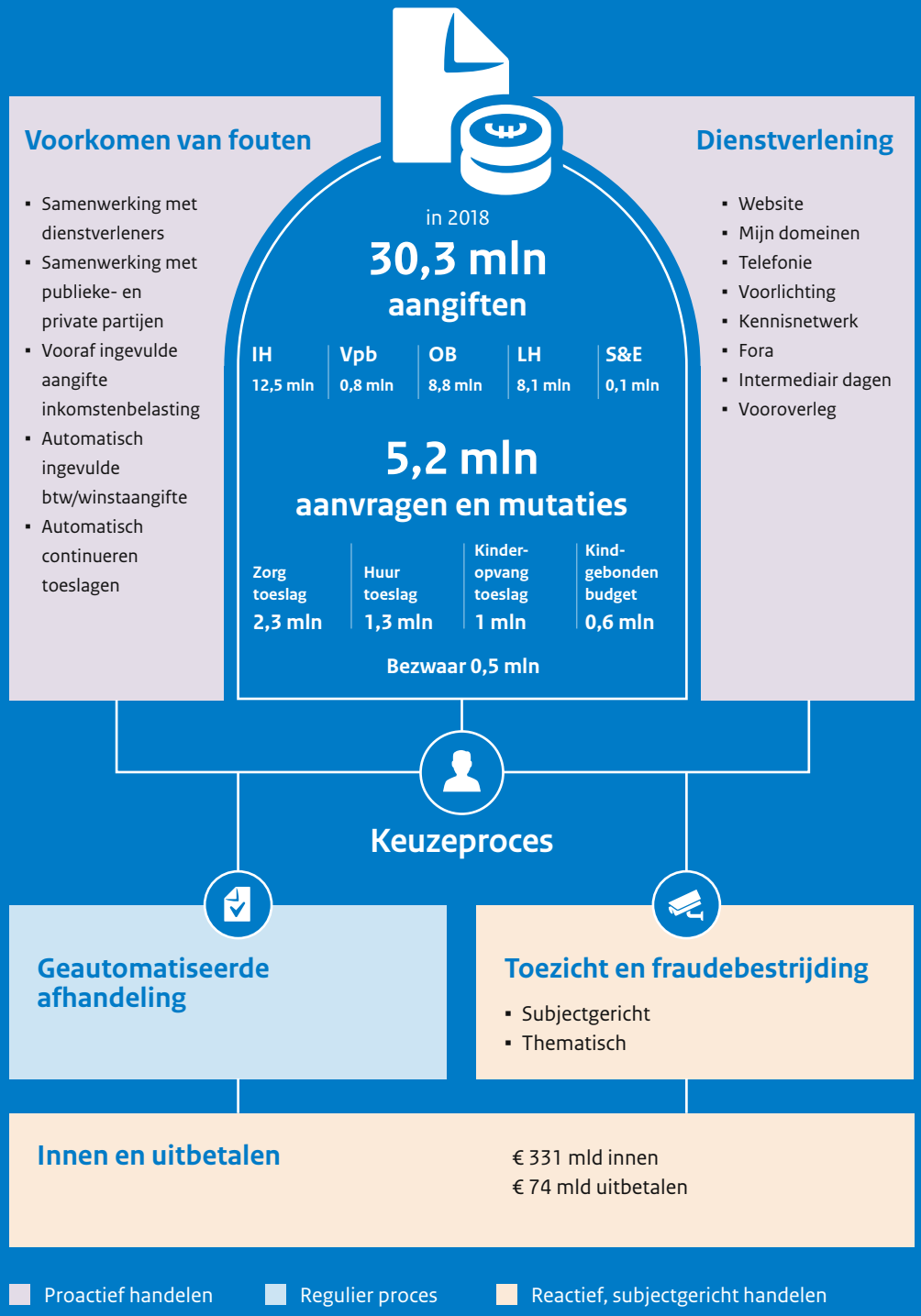
5,6 mln

huishoudens verzorgen wij de toeslagen

100%

van de aanslagen inkomstenbelasting leggen we op binnen de garantietermijn

2 Voor burgers en bedrijven



In het kort

De keuzes die we hebben gemaakt bepalen onze activiteiten voor burgers en bedrijven in 2020. En daarmee onze inzet van mensen, middelen en instrumenten. Sommige keuzes leiden tot meerjarige trajecten, zoals de aanpak van fraude.

In één keer goed
In 2020 richten we ons nog meer op het voorkomen van fouten en onnodige handelingen. We maken het daarom nog makkelijker om een goede aangifte of aanvraag te doen. Dit doen we door de vooraf ingevulde aangiften verder te ontwikkelen. En door te blijven samenwerken met externe partijen die burgers en bedrijven ondersteunen.

Efficiënt én menselijk
We werken altijd zo effectief en efficiënt mogelijk. Zo maken we gebruik van de laatste inzichten in het gedrag van burgers en bedrijven en in de risico's die daaruit voortvloeien. Op basis van die inzichten kunnen we bepalen waar extra toezicht nodig is, en waar niet. Elk jaar scherpen we onze inzichten verder aan.

Wat we kunnen automatiseren, automatiseren we. Zo verkleinen we de kans op fouten. Én houden we tijd en aandacht over om maatwerk te bieden aan mensen en situaties die dat nodig hebben.

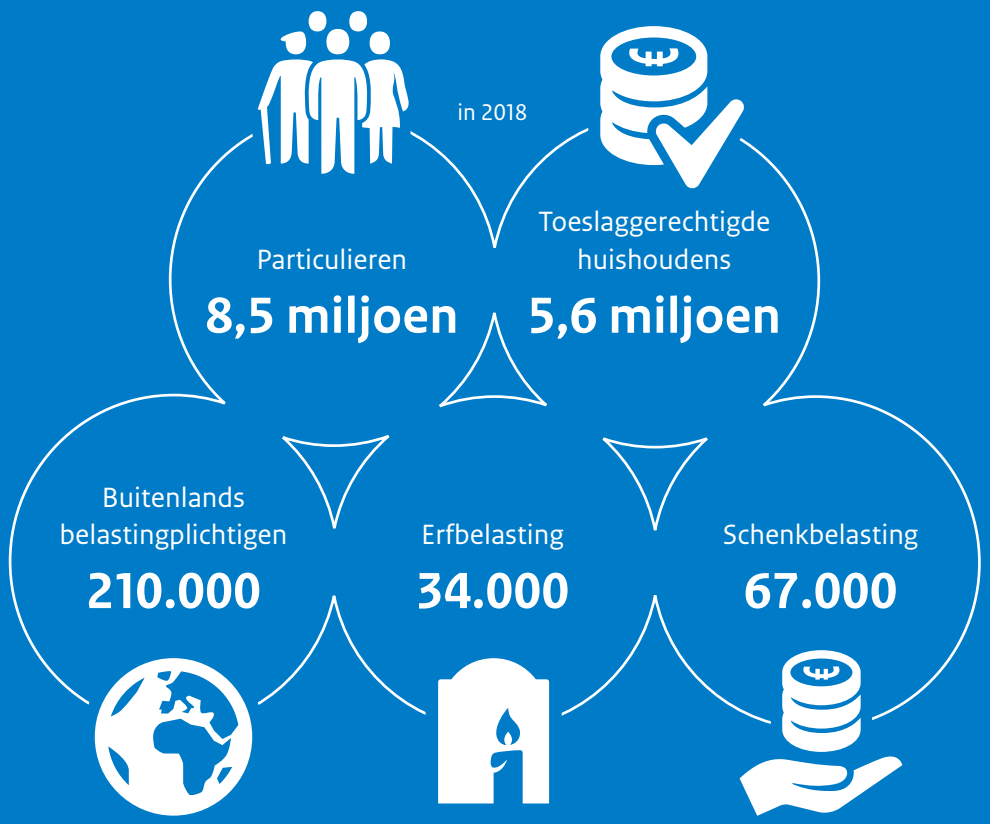
Introductie

In hoofdstuk 1 hebben we onze strategie beschreven die inhoudt dat we zo vroeg mogelijk in het proces willen voorkomen dat burgers en bedrijven fouten maken; daarnaast willen we zoveel mogelijk in de actualiteit werken. Daarbij maken we keuzes over hoe we onze mensen en middelen inzetten, waar we onze activiteiten op richten en welke instrumenten we daarbij inzetten.
In dit hoofdstuk werken we uit wat dit betekent. Wij richten ons op burgers en bedrijven, waarbij wij ons handelen differentiëren, rekening houdend met (gedrags)kenmerken die zich voordoen bij een bepaalde groep burgers of bedrijven.

Veel van ons werk is 'verplicht'. Het gaat dan om werk dat volgt op een actie van burgers en bedrijven: zij dienen een aangifte of een verzoekschrift in, stellen bezwaar of beroep in, sturen een klachtenbrief of bellen ons. Wanneer het administratief werk betreft proberen we dat zo efficiënt mogelijk te doen door het te automatiseren in een massaal proces. Zo winnen we massaal gegevens in, verwerken die en gebruiken die om het voor burgers en bedrijven gemakkelijker te maken, bijvoorbeeld door ze beschikbaar te stellen in de vooraf ingevulde aangifte of in het Mijn Toeslagen portaal. Ook ons proces van innen en betalen is zo'n massaal proces. Dergelijke processen worden in dit hoofdstuk beschreven onder het kopje 'reguliere uitvoering'. Taken in de reguliere uitvoering kunnen inbreuk maken op onze keuzemogelijkheden: wanneer bijvoorbeeld het aantal ingediende aanvullingen en bezwaar- en verzoekschriften sterk toeneemt, moeten we deze toch nog steeds tijdig afdoen. Ook hier wordt geprioriteerd binnen de beschikbare capaciteit om aan deze verplichting te voldoen.

Hierna volgt als eerste de beschrijving van onze activiteiten voor burgers, voor zowel belastingen als toeslagen. Daarna beschrijven we de activiteiten voor bedrijven, waarbij het zowel om MKB-ondernemingen als om grote ondernemingen gaat. Zowel bij activiteiten voor burgers als voor bedrijven gaan we in op een beperkt deel van de activiteiten van douane en FIOD. Het hoofdstuk sluit af met een aantal specifieke thema's, die vanwege de actualiteit of vanwege hun belang extra worden toegelicht.

Bij de beschrijving van onze activiteiten is de uitvoerings- en toezichtstrategie leidend; daarom hanteren we de indeling naar reguliere uitvoering en de drie beleidsinstrumenten. Een belangrijk onderdeel van die strategie is interactie. Door op het juiste moment en op de juiste manier interactie aan te gaan met burgers en bedrijven willen we problemen voorkomen en onze dienstverlening verbeteren. Dat doen we door de interactie tussen burgers, bedrijven, dienstverleners en ons te vereenvoudigen. Door gebruik te maken van beschikbare gegevens kunnen we de interactie persoonlijker maken en meer gericht op de noodzakelijke handelingen die een burger of bedrijf moet verrichten; daarbij kunnen we hen dan specifieke en passende ondersteuning bieden. Natuurlijk monitoren we of onze verbeteringen werken en of ze aansluiten op de behoefte van burgers en bedrijven.



9 miljoen
aangiften

5,4 miljoen
telefoontjes

133.000
bezwaren

5,2 miljoen
aanvragen en mutaties

ruim **4.800 fte**

Burgers

Burgers komen op veel verschillende manieren en op verschillende momenten in aanraking met de Belastingdienst. Ze doen jaarlijks aangifte inkomstenbelasting of hebben te maken met een of meer toeslagen. Maar ook als ze bijvoorbeeld een erfenis of een schenking ontvangen of in het buitenland wonen en financiële relaties met Nederland hebben krijgen ze met ons te maken. En als ze goederen over de buitengrens van de EU brengen of betrokkenheid hebben bij accijnsgoederen, krijgen ze met de douane te maken. Meestal handelen we aangiften, verzoeken en dergelijke gewoon in onze reguliere processen af en merken burgers pas iets van die verwerking als de aanslag of toekenning op de mat valt.

Wanneer er wel aanleiding is contact te hebben doen we dat, uitgaande van onze uitvoerings- en toezichtstrategie, op basis van drie beleidsinstrumenten: voorkomen van fouten, dienstverlening en toezicht en fraudeaanpak. En ook hier geldt: in de aanpak moeten keuzes gemaakt worden. We zetten meestal een mix van instrumenten in, waarbij de mix moet passen bij de behoefte en het gedrag van de burger en bij de beschikbare capaciteit. Er is ook geen strikte scheiding te maken tussen de instrumenten; zo zijn we bijvoorbeeld dienstverlenend in al onze processen. Met alle instrumenten streven we hetzelfde na: we willen dat het in één keer goed gaat. En als we niet-naleving tegenkomen, moeten we uiteraard corrigeren.

Dat we een groot deel van ons werk organiseren in massale processen is efficiënt; de menselijke maat verliezen we daarbij niet uit het oog. Het werk dat niet in massale processen kan worden verricht is vaak complex en vraagt meestal meer tijd en inzet.

Reguliere uitvoering
We willen het burgers gemakkelijk maken aan hun verplichtingen te voldoen waarbij ze het ook in één keer goed doen. Tegelijkertijd willen we burgers graag snel zekerheid bieden over hun financiële positie. Ruim 8,5 miljoen burgers hebben te maken met de inkomstenbelasting niet-winst, zo'n 100.000 met de schenk- of erfbelasting. Zo'n 210.000 burgers verkeren in een bijzondere positie, als buitenlands belastingplichtige, als grensarbeider of als medewerker van een internationale organisatie. Ongeveer 5,6 miljoen huishoudens hebben met toeslagen te maken. Dat maakt dat er hoge eisen gesteld worden aan de processen waar deze miljoenen burgers mee te maken krijgen. Om het doen van aangifte inkomstenbelasting niet-winst door particulieren te vergemakkelijken vullen we zoveel mogelijk rubrieken uit de aangifte vooraf in. Om die gegevens voor de aangifte beschikbaar te kunnen stellen, moeten ze eerst worden verzameld en gecontroleerd. Diezelfde gegevens kunnen vervolgens ook worden gebruikt in het toeslagenproces en bij het massaal automatisch corrigeren van onjuistheden in ingediende aangiften. Het massale proces van inwinnen en verstrekken van gegevens is een van de kernprocessen van de Belastingdienst.
Een ander massaal proces is het proces van inning en betalingsverkeer. We incasseren jaarlijks zo'n 331 miljard euro aan belastingen, premies en te veel uitgekeerde toeslagen en keren 74 miljard uit aan belastingteruggaven en toeslagen. Dat betalingsverkeer moet in goede banen worden geleid. Als burgers achterblijven met hun (terug)betalingen, treffen we invorderingsmaatregelen. We kijken naar mogelijkheden om maatwerk toe te passen, bijvoorbeeld in situaties van acute problematiek, zoals een dreigende huisuitzetting vanwege (belasting)schulden.
Ten slotte kunnen burgers ook zelf de aanleiding geven voor het opstarten van een proces in de reguliere uitvoering: wanneer zij een bezwaar- of verzoekschrift indienen of beroep instellen of wanneer ze een klacht indienen, moeten we binnen de wettelijke termijnen reageren. Ook in deze processen hebben we aandacht voor de menselijke maat.

Soms is een formeel proces niet nodig; daarom wordt er gezocht naar mogelijkheden om het voor de burger eenvoudiger te maken. Een voorbeeld daarvan: tot voor kort werden alle aanvullingen op ingediende aangiften inkomstenbelasting behandeld als bezwaar, met alle formele processtappen van dien. In 2020 zetten we in op het voorkomen van onnodige aanvullingen. Als er nadat een aanslag is vastgesteld, via digitale weg nog een aanvulling komt, kunnen we die in 2020 veelal behandelen als een wijzigingsverzoek. Dat moet er toe leiden dat we een brief van een burger alleen nog maar als bezwaar behandelen als er echt een geschil is.

Voorkomen van fouten
De burger is het meest geholpen wanneer hij bij het nakomen van zijn verplichtingen of het uitoefenen van zijn rechten niets fout kan doen. Daarom blijven we investeren in het verbeteren van onze interactie met de burger; het gaat dan bijvoorbeeld om de vooraf ingevulde aangifte inkomstenbelasting, de aangiften schenkbelasting en erfbelasting, de website, digitale formulieren voor toeslagen en portaalvoorzieningen. In 2020 wordt het proces rond de uitnodiging tot het doen van aangifte verbeterd; als gevolg daarvan zullen minder burgers ten onrechte zo'n uitnodiging ontvangen en zal ook het aantal burgers dat in een verzuimtraject belandt verminderen.

Als we zien dat het vaak fout gaat, zetten we bij voorkeur handhavings-communicatie in: gerichte communicatie naar diegenen van wie we verwachten dat ze mogelijk iets fout gaan doen of ergens niet uitkomen. Ook wanneer burgers de aangifte naar eer en geweten invullen, kan het voorkomen dat zij onbewust een fout maken. Bijvoorbeeld in de situatie van verdeling van aftrekposten tussen fiscale partners.

Zie schema's op pagina 15 en verder.

Samen aangifte doen
Wanneer fiscale partners individueel aangifte doen, kunnen fouten ontstaan bij de verdeling van aftrekposten. Soms krijgt iemand dan een verkeerd bedrag terug. Wanneer fiscale partners samen aangifte doen, is een onjuiste verdeling niet mogelijk. Fouten en correcties willen we voorkomen. Dit doen we door informatie in de aangifte te verbeteren en de informatie op de website aan te passen. Burgers die in voorgaande jaren fouten hebben gemaakt krijgen, vóórdat de nieuwe aangifte wordt ingediend, een bericht met uitleg over de voordelen van het samen doen van aangifte. Wanneer we vermoeden dat er bij een eenmaal ingediende aangifte sprake is van een verkeerde verdeling van aftrekposten wordt de indieners, via een brief of telefonisch, verzocht de aangifte te herzien. Indien zij de aangifte dan niet aanpassen, wordt de aangifte handmatig behandeld.

We monitoren permanent waar burgers, bedrijven en dienstverleners ons vragen over stellen en waar we klachten over krijgen. We kijken dan hoe we de oorzaak van de vragen of klachten weg kunnen nemen. Als we constateren dat onze processen en procedures de hoofdoorzaak zijn van het maken van fouten, proberen we die te veranderen. Zo werken we in 2020 aan verbetervoorstellen voor de kinderopvangtoeslag. Wanneer we er in slagen de uitvoering van de kinderopvangtoeslag te verbeteren door nog vaker de juiste toeslagbedragen toe te kennen, voorkomen we dat mensen hoge bedragen moeten terugbetalen. Overigens is het voorkomen van hoge terugbetalingen bij alle doelgroepen een aandachtspunt.
We werken in 2020 verder aan het verbeteren van de online aangifte, waarbij we vooral kijken of we het aantal vragen in de aangifte kunnen beperken. En we gaan door met het begrijpelijker maken van onze brieven en berichten.

Helpen het goed te doen
Om hoge terugbetalingen te voorkomen, wordt een aantal verbeter-maatregelen in de uitvoering van de kinderopvangtoeslag doorgevoerd. Deze maatregelen passen bij onze strategie om fouten zoveel mogelijk te voorkomen en meer in de actualiteit te werken:

Eerder signaleren
In 2020 komt er een wettelijke plicht voor de levering van kinderopvang-gegevens door de kinderopvangorganisaties. Het resultaat is dat we meer, kwalitatief betere en actuele gegevens over de duur en kosten van de kinderopvang krijgen. De burger wordt gevraagd de gegevens van zijn aanvraag te controleren wanneer de aanvraag afwijkt van de ontvangen gegevens.

Maatwerk
Toeslagen maatwerk teams worden ingezet om ouders persoonlijk te begeleiden die in de reguliere processen onvoldoende worden ondersteund. Als het nodig is, worden burgers telefonisch benaderd en krijgen zij een vast aanspreekpunt.

Verbeteringen digitale dienstverlening
Het burgerportaal wordt toegankelijker gemaakt zodat gegevens eenvoudig zijn te wijzigen. Gevolgen van wijzigingen worden duidelijker gemaakt, bijvoorbeeld door meteen een overzicht van de gevolgen van een wijziging te laten zien. Daarnaast wordt in 2020 de Belastingdienst kinderopvang app verder verspreid. Via deze app krijgen ouders een mededeling dat er een bericht voor hen is; ook kunnen ze via de app wijzigingen doorgeven.

- Soms is er een wettelijke bepaling die moet voorkomen dat burgers fouten maken of dat zij niet krijgen waar ze recht op hebben. Bijvoorbeeld wanneer iemand in aanmerking komt voor het kindgebonden budget, hoeft hij niet zelf een aanvraag te doen; wij hebben dan meestal de gegevens al om te bepalen of er recht op een bijdrage bestaat. Deze maatregel maakt het de burger gemakkelijk, vermindert de uitvoeringslasten en draagt er aan bij dat burgers krijgen waar zij recht op hebben. Geconstateerd is dat wij deze regeling gedurende een aantal jaren niet goed hebben uitgevoerd. Dat wordt nu hersteld voor de jaren 2013 tot en met 2018. Het systeem wordt aangepast waardoor het proces vanaf 2020 weer loopt zoals het moet.

Dienstverlening

Wij communiceren op verschillende manieren met burgers: via onze website, de Belastingtelefoon, (sociale) media en portalen en via berichten en formulieren. Onze dienstverlening richt zich eerst op de burger zelf, via de website, de Belastingtelefoon, de post en zo nodig via hulp aan de balie. In 2020 introduceren we voor burgers de mogelijkheid om bij piekmomenten van de Belastingtelefoon hun nummer en een bericht achter te laten, zodat we ze op een rustiger moment kunnen terugbellen.

Via de Belastingtelefoon benaderen we ook zelf actief burgers. Dit doen we onder andere om ze te helpen tijdig hun verplichtingen na te komen. Wanneer wij zien dat iemand wel de online aangifte heeft gedownload of ingevuld, maar deze aangifte nog niet heeft ingestuurd, bellen we om diegene er aan te herinneren dat er tijdig aangifte moet worden gedaan. Voorwaarde is wel dat het telefoonnummer bij ons bekend is. Steeds vaker bellen we ook, indien mogelijk, om uitleg te geven wanneer wij iets veranderen aan iemands toeslag: we passen zelf een toeslag aan op basis van nieuwe informatie, bijvoorbeeld over het inkomen; we sturen daarover bericht, maar vaak valt de wijziging pas op als de toeslag op de rekening staat. Daarom bellen onze medewerkers van de Belastingtelefoon op voor de betaaldatum en geven zij uitleg over het aangepaste bedrag.

- Ook bieden we met het Nabestaandenteam bij de Belastingtelefoon een vraagbaak voor nabestaanden en notarissen die zij rechtstreeks kunnen benaderen.

Soms is de burger het meest geholpen wanneer we ons richten op hulpverleners en andere instanties. Deze samenwerking maakt het mogelijk die groepen burgers te bedienen die niet zelf contact met ons opnemen. We werken natuurlijk samen met de fiscaal dienstverleners, maar ook met maatschappelijke dienstverleners, met bibliotheken en buurthuizen. Door het aanbieden van de digitale omgeving 'Kennisnetwerk belastingen en toeslagen' ontsluiten we informatie voor hen en maken we het mogelijk dat ze zich kunnen scholen in hulpverlening bij belasting- en toeslagzaken; in 2018 trok dat Kennisnetwerk zo'n 25.000 bezoekers. We doen zelf natuurlijk ook het nodige: in onze Hulp bij Aangifte campagne helpen we zo'n 57.000 burgers met het doen van aangifte.

Om de hulpverleners nog verder van dienst te zijn, werken we aan het verder beschikbaar stellen van diensten aan maatschappelijk dienstverleners via eHerkenning, dat de mogelijkheid biedt om als bedrijf of instantie veilig met ons te communiceren namens een burger door wie men gemachtigd is. Daardoor worden bestaande belemmeringen weggenomen. Onder andere ToeslagenServicePunten en maatschappelijk dienstverleners hebben belang bij deze voorziening.

- Een bijzondere vorm van dienstverlening is het vooroverleg: wanneer een burger daarom vraagt geven wij hem, als hij voldoet aan de voorwaarden, zekerheid vooraf over de fiscale behandeling van een kwestie die hij aan ons voorlegt. Dergelijk vooroverleg scheelt veel discussie achteraf, bespaart tijd en voorkomt correcties. Ook voor ons is er dus een belang om capaciteit in te zetten op vooroverleg.

Toezicht

Voor het toezicht en de fraudeaanpak bij burgers hebben we een aantal uitvoeringsinstrumenten die wij al naar gelang de situatie in kunnen zetten. Zo zijn er bijvoorbeeld steekproeven en thematische acties en is er individuele handmatige behandeling.

Om inzicht te krijgen in het niveau van naleving en in eventuele onbekende risico's worden zowel voor de heffing van inkomstenbelasting niet-winst als voor de toekenning van toeslagen steekproeven gedaan. Het inzicht dat we hiermee verkrijgen gebruiken we in ons keuzeproces.

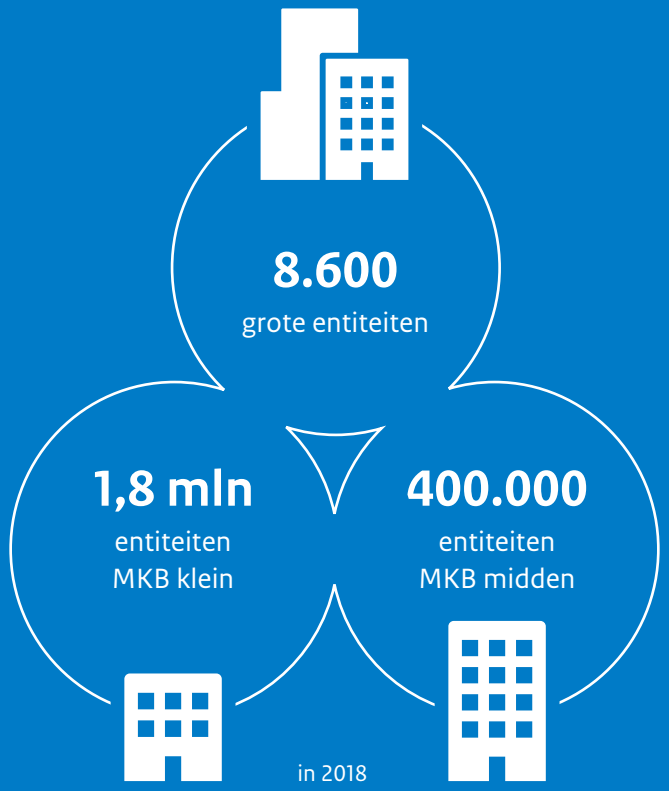
Onze aanpak is er op gericht correcties te voorkomen en niet om zoveel mogelijk aangiften te corrigeren. We proberen burgers een goede aangifte te laten doen of zelf fouten in te laten zien en te laten verbeteren. Daarom sturen we soms een bericht als iemand al aangifte inkomstenbelasting heeft gedaan en we vermoeden dat er een fout is gemaakt; we vragen de burger dan er nog eens goed naar te kijken en eventueel een verbeterde aangifte in te dienen.

Schenkbelasting
Een voorbeeld van een thematische aanpak bij de schenkbelasting waarbij wij ook toezicht uitoefenen is het volgende. De regelgeving in de schenkbelasting rond de eenmalig verhoogde vrijstelling voor de eigen woning is niet eenvoudig. En omdat de schenking maar één keer per kind kan worden gedaan, treedt er ook geen leereffect op. We zetten een mix van instrumenten in om fouten te voorkomen en –zo nodig- te corrigeren. Zo verbeteren we de informatie via de verschillende kanalen, geven voorlichting aan notarissen, hypotheekinstanties en dienstverleners, zoeken naar mogelijkheden tot verheldering in de aangifte schenkbelasting waardoor bijvoorbeeld bepaalde fouten in de aangifte niet meer gemaakt *kunnen* worden. We houden in de gaten of de schenking wel wordt besteed; wanneer dat niet het geval is, brengen we de voorwaarden van de regeling nog een keer onder de aandacht. En uiteindelijk doen we bij een aantal geselecteerde aangiften een check op de daadwerkelijke besteding van de schenking.

Voor buitenlands belastingplichtigen heeft de Belastingdienst beperktere mogelijkheden tot hulp dan bij binnenlands belastingplichtigen. Zo worden vanuit het buitenland minder gegevens aangeleverd, waardoor voor deze groep geen vooraf ingevulde aangiftegegevens beschikbaar kunnen worden gesteld. Voor het buitenlandse inkomen zijn we afhankelijk van een buitenlandse verklaring over het in het woonland genoten inkomen. De vraag welk land uiteindelijk kan heffen over een inkomensbestanddeel zorgt voor veel discussie.

Bij het toekennen van toeslagen is actualiteit en zekerheid over de hoogte van de toekenning van het grootste belang; dit om zoveel mogelijk te voorkomen dat burgers moeten terugbetalen of dat ze aanvankelijk te weinig krijgen en de Belastingdienst moet nabetalen. Omdat we snel willen kunnen vaststellen wie recht heeft op een toeslag en wat de hoogte van de toeslag is, moeten we vaststellen welke aanvragen of mutaties nader moeten worden bekeken. Dit doen we zo effectief mogelijk door onze keuzes voor wel of geen toezicht voorafgaand aan de voorlopige toekenning te baseren op de eerder geconstateerde risico's. De frequentie van het selecteren van aanvragen en mutaties die nader moeten worden bekeken gaan we in 2020 verhogen, waardoor we sneller zekerheid over een toekenning kunnen geven: in plaats van één keer per maand kunnen we in 2020 wekelijks selecteren. Daardoor wordt dergelijk handmatig toezicht gemiddeld 10 dagen sneller uitgevoerd.

Voor het rechtmatig uitkeren van huurtoeslag is een nauwkeurige administratie van woonobjecten belangrijk. In 2020 zal deze verder ontwikkeld worden. De samenwerking met gemeenten en met verhuurders (in eerste aanleg woningcorporaties) zal worden geïntensiveerd om zoveel mogelijk de gegevens te krijgen die we nodig hebben. Dat voorkomt dat aan de burger gevraagd moet worden om aan te tonen dat het woonobject recht geeft op huurtoeslag.



21,3 mln
aangiften

2,6 mln
telefoontjes

352.000
bezwaren

255 mld
belastingopbrengsten

10.000 fte

Bedrijven

Bedrijven doen periodiek aangiften omzetbelasting, jaarlijks moeten ze een aangifte inkomstenbelasting of vennootschapsbelasting doen en als ze personeel in dienst hebben doen ze maandelijks aangifte voor de loonheffing en de sociale premies. En als ze goederen over de buitengrens van de EU brengen of betrokkenheid hebben bij accijnsgoederen, krijgen ze met de douane te maken. De meeste van onze activiteiten ten aanzien van bedrijven spelen zich af in de reguliere uitvoering. Ook bij bedrijven is onze strategie dat we inzetten op het efficiënt uitvoeren van onze reguliere processen en op de drie eerder beschreven beleidsinstrumenten: voorkomen van fouten, dienstverlening en toezicht en fraudeaanpak. En ook hier geldt: in de aanpak moeten keuzes gemaakt worden. De aanpak bestaat voor bedrijven meestal uit de inzet van een mix van instrumenten. Er is geen strikte scheiding tussen de instrumenten; er zijn activiteiten, die passen bij meer dan een beleidsinstrument. Bijvoorbeeld de individuele klantbehandeling die we toepassen bij de grote ondernemingen heeft al deze beleidsinstrumenten in zich; hierdoor vloeien het voorkomen van fouten, dienstverlening en toezicht en fraudeaanpak in elkaar over.

We onderscheiden MKB-ondernemingen en grote ondernemingen.
De doelgroep MKB bestaat uit zo'n 2,2 miljoen entiteiten; daarnaast zijn er circa 300.000 stichtingen en verenigingen die voor geen enkel middel belastingaangifte doen. Een entiteit kan een enkele onderneming zijn, maar ook een samenstel van gerelateerde ondernemingen en natuurlijke personen. De doelgroep grote ondernemingen bestaat uit zo'n 8.600 entiteiten, waarvoor we individuele klantbehandeling toepassen; zij omvatten in totaal ongeveer 240.000 belastingplichtige (rechts)personen. De doelgroep kenmerkt zich door een grote heterogeniteit: naast de grote multinationals maken bijvoorbeeld ook overheidsinstellingen en non-profitorganisaties er deel van uit. De (fiscale) problematiek is daardoor ook divers en vaak complex.

MKB-ondernemingen en grote ondernemingen zijn respectievelijk goed voor 80 en 175 miljard aan belastingopbrengsten. Uitgangspunt bij grote ondernemingen is individuele klantbehandeling, waarbij een geïntegreerde maatwerkbehandeling plaatsvindt voor alle relevante belastingen voor de gehele entiteit. Bij MKB-ondernemingen richten we ons waar mogelijk op hun fiscaal dienstverleners; ongeveer 75% van de MKB-ondernemers maakt namelijk gebruik van een fiscaal dienstverlener.

Individuele klantbehandeling
Bij grote ondernemingen kiezen we voor individuele klantbehandeling; die kenmerkt zich door behandeling op maat op basis van het klantbeeld. Het klantbeeld vormt de basis voor een strategisch behandelplan; dat bevat de behandelstrategie die specifiek op de desbetreffende onderneming is gericht, met de bijbehorende keuzes die we in het toezicht maken. We gaan een zakelijke werkrelatie aan met de onderneming en met de (fiscale) adviseurs en accountants. Individueel contact en bedrijfsgesprekken spelen daarbij een belangrijke rol. Die zakelijke werkrelatie zetten we in voor onze dienstverlening, om vragen te beantwoorden, om nalevingsgedrag te beïnvloeden en om fiscaal relevante onderwerpen te bespreken en zo mogelijk in de actualiteit op te lossen. We werken met multidisciplinaire teams, waarbij de klantcoördinator de spin in het web is. Hij onderhoudt de werkrelatie op professionele wijze en is het eerste aanspreekpunt voor de grote onderneming. Bij signalen van mogelijke onjuistheden streven we ernaar dat de onderneming zelf zijn verantwoordelijkheid neemt en onjuistheden zelf rechtzet. Wanneer de onderneming dat niet doet, pakken we het signaal in het toezicht op. Uitgangspunt is dat we zoveel mogelijk in de actualiteit werken.

Reguliere uitvoering
Ook voor bedrijven willen we het gemakkelijk maken aan hun verplichtingen te voldoen, zodat zij het ook in één keer goed doen. De registratie als belastingplichtige is de eerste stap om ze op te nemen in onze massale processen. Vanuit de systemen van het bedrijf kunnen aangiften worden verstuurd en met behulp van onze systemen kunnen aanslagen worden opgelegd. We hebben alles het liefst digitaal, daarom werken we aan het digitaliseren van de huidige papieren startersaangifte voor de BTW. Dit hebben we ook in het Jaarplan 2019 Belastingdienst opgenomen. Dit voornemen is nog niet gerealiseerd omdat de invoering van het BTW-ID-nummer een hogere prioriteit heeft en onze ICT-capaciteit niet toereikend is om beide in één kalenderjaar te realiseren. Die hogere prioriteit komt doordat de Autoriteit Persoonsgegevens het gebruik van het BurgerServiceNummer (BSN) in het BTW-nummer als een schending van de privacy heeft aangemerkt omdat er een koppeling was met de adresgegevens van de ondernemer. Alle bedrijven die nu een BTW-nummer hebben met het BSN daarin krijgen met de invoering van het BTW-ID-nummer te maken.

Wanneer we digitaal contact hebben met bedrijven en hun adviseurs, doen we dat bij voorkeur via een system-to-system aanpak: hierbij werken we samen met softwareleveranciers aan een structurele verbinding tussen bijvoorbeeld de administratie van een onderneming en het doen van aangifte. Dat wordt dan gemakkelijker omdat de aangifte waar mogelijk wordt opgebouwd vanuit de administratie. Bedrijven krijgen ook te maken met een ander massaal proces: het proces van inning en betalingsverkeer. We incasseren jaarlijks zo'n 255 miljard euro aan belastingen en premies. Dat betalingsverkeer moet in goede banen worden geleid. En in het geval bedrijven achterblijven met hun (terug)betalingen, moeten er invorderingsmaatregelen worden genomen.
Ten slotte kunnen bedrijven ook zelf de aanleiding geven voor het opstarten van een proces in de reguliere uitvoering: wanneer zij een bezwaarschrift indienen of beroep instellen of wanneer ze een klacht indienen, moeten we binnen de wettelijke termijnen reageren. De aantallen bezwaren vragen om extra inzet van medewerkers; we zijn daarom het bezwaarproces aan het verbeteren. In 2020 zullen aanvullingen op de aangiften inkomstenbelasting en vennootschaps-

belasting die worden gedaan door een fiscaal dienstverlener niet langer worden aangemerkt als bezwaarschrift; dat moet er toe leiden dat we iets alleen nog maar als bezwaar behandelen als er echt een geschil is. Een deel van de bezwaarschriften zal met behulp van risicoselectie geautomatiseerd worden beoordeeld.

- Voor fiscaal dienstverleners gaan we het bezwaarproces digitaliseren en stellen we de Online Bezwaar Voorziening beschikbaar. Daarvoor is het wel nodig dat er een gemachtigdenregeling komt, die de toegang van de adviseur tot het proces regelt. Daar werken we een groot deel van 2020 aan; het effect op het bezwaarproces zal pas tegen het eind van het jaar merkbaar worden.

Voorkomen van fouten

Om het voor ondernemers gemakkelijker te maken een goede aangifte te doen, zijn we in 2019 een meerjarig programma gestart om de hele administratieve keten bij ondernemers te versterken. In het programma werken we samen met softwareontwikkelaars, fiscaal dienstverleners, andere commerciële partijen, keurmerkinstanties en andere overheden. Doel is een geautomatiseerde, ononderbroken administratieve keten waarin de processen ongestoord, veilig en snel verlopen. Dat kan door het gezamenlijk opstellen van normenkaders en standaarden en door het gemeenschappelijk gebruiken van dezelfde voorzieningen.

- Als onderdeel van dit programma is in 2019 een pilot gestart met een beperkt aantal zzp'ers om het concept van een automatisch ingevulde winstaangifte te beproeven. De pilot is een uitbreiding van een eerdere proef met het doen van aangifte omzetbelasting vanuit een boekhoudpakket en het direct betalen ervan. Het doel is om onbewuste fouten, zowel in de aangifte omzetbelasting als in de aangifte inkomstenbelasting te voorkomen om zo naleving van de fiscale regels voor de ondernemer te vergemakkelijken. Voordeel is dat er minder fouten worden gemaakt. De uitkomsten van de pilot vormen de basis voor een verdere doorontwikkeling van het concept in 2020. Dit zal opnieuw in de vorm van een pilot plaatsvinden. Op termijn moet het voor elke zzp'er makkelijker en eenvoudiger worden om te voldoen aan fiscale verplichtingen en fouten zoveel mogelijk te voorkomen.

Bedrijven worden in 2020 geconfronteerd met de gevolgen van de invoering van nieuwe wetgeving. Voor MKB-ondernemingen gaat het vooral om het BTW-ID- nummer, de Kleine-Ondernemersregeling en de premiedifferentiatie voor de WW-premies. Voor internationaal opererende ondernemingen is vooral de invoering van ATAD2 (Anti Tax Avoidance Directive) van belang; deze maatregel moet belastingontwijking tegengaan. Een andere maatregel die belastingontwijking moet tegengaan is de zogeheten mandatory disclosure; deze richt zich primair op adviseurs maar alle ondernemingen kunnen hier mee te maken krijgen.
Implementatie van nieuwe wetgeving ondersteunen we met informatie via de verschillende kanalen; daarnaast maken we gebruik van gerichte communicatie. Ook hier spelen fiscaal dienstverleners in onze strategie bij MKB-ondernemingen een belangrijke rol: we zetten fora in voor fiscaal dienstverleners, maar ook voor salarisadministrateurs, we organiseren zogeheten intermediairdagen en we organiseren expertsessies. Informatieoverdracht en ondersteuning zijn de hoofddoelen van deze activiteit, waarbij het beoogde effect is dat zij weten wat ze moeten doen en weten waar ze terecht kunnen met hun vragen. Met behulp van deze kennis kunnen fiscaal dienstverleners vervolgens goede aangiften doen.

Ook bij grote ondernemingen is het voorkomen van fouten onderdeel van onze behandelstrategie; in het kader van de individuele klantbehandeling hoort het bij de rol van de klantcoördinator om hierover met de onderneming in gesprek te gaan.

Dienstverlening

Wij communiceren met bedrijven en hun fiscale dienstverleners via onze website, de Belastingtelefoon, sociale media en portalen en (digitale) berichten. Bij grote ondernemingen verloopt de communicatie daarnaast via een vast aanspreekpunt: de (assistent-)klantcoördinator.
De Belastingtelefoon speelt een belangrijke rol bij onze dienstverlening aan MKB-ondernemers. Via het telefoonkanaal kunnen ondernemers en fiscaal dienstverleners inhoudelijke vragen stellen. Deze vorm van dienstverlening helpt om fouten te voorkomen. Jaarlijks beantwoordt de Belastingtelefoon 2,6 miljoen

telefonische vragen van ondernemers en hun dienstverleners. We zetten de Belastingtelefoon ook in om zelf ondernemers en hun adviseurs te benaderen.

De wetgeving voor ondernemers kan complex zijn of bij hen tot onzekerheid leiden: wanneer er onduidelijkheden zijn, bijvoorbeeld over de fiscale gevolgen van een voorgenomen transactie, kan een ondernemer of zijn fiscaal dienstverlener de vraag aan ons voorleggen. Vervolgens kan er –zo nodig- overleg worden gevoerd en nemen wij een standpunt in. Dit zogeheten vooroverleg dat toegankelijk is voor alle belastingplichtigen is belangrijk vanwege zekerheid die de onderneming vooraf krijgt over de fiscale gevolgen van voorgenomen handelingen. Daarmee is het ook een pluspunt in ons vestigingsklimaat. Zonder vooroverleg zou er veel discussie achteraf zijn; dat leidt sneller tot geschillen en is tijdrovend. Ook voor ons is er dus een belang om capaciteit in te zetten op vooroverleg. Die inzet zorgt ervoor dat belasting-opbrengsten worden geborgd en dat correcties achteraf worden voorkomen.
★ Daarmee is vooroverleg niet alleen een instrument in de dienstverlening, maar ook een toezichtsinstrument. Om een verzoek tot vooroverleg te kunnen doen, moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Zo mag er geen sprake zijn van fiscale grensverkenning of strijd met de goede trouw. Voor rulings met een internationaal karakter gelden daarnaast aanvullende voorwaarden. Als het vooroverleg leidt tot een zogeheten ruling met een internationaal karakter, dan wordt die uitgewisseld met de betrokken buitenlandse belastingdiensten. Om de eenheid van beleid en uitvoering en de kwaliteit te waarborgen, leggen we alle vooroverlegafspraken met een internationaal karakter ter goedkeuring voor aan het College Internationale Fiscale Zekerheid binnen de Belastingdienst; geanonimiseerde samenvattingen van zowel tot stand gekomen als niet tot stand gekomen internationale rulings worden gepubliceerd op onze website. Ook in situaties met transacties zonder internationaal karakter is de vaktechnische toetsing gewaarborgd.

Toezicht
Niet alle aangiften kunnen individueel door ons worden beoordeeld; er moet een keuze gemaakt worden welke aangiften we aan toezicht willen onderwerpen. Risico- en selectiemodellen ondersteunen ons bij de selectie van de meest risicovolle aangiften: de systemen presenteren de mogelijke risico's op basis waarvan we in ons keuzeproces bepalen welke wij gaan behandelen en met toepassing van welke instrumenten. Het klantbeeld van de individuele onderneming vormt een aanvulling op deze risicoselectie. Soms kiezen we voor telefonisch contact of een vragenbrief. Soms is een uitgebreide controle op kantoor of ter plaatse bij de onderneming noodzakelijk. Inzet van onze strategie is om die (mix van) instrumenten te kiezen die het meeste effect sorteert tegen de minste kosten. Om de risico- en selectiemodellen te valideren gebruiken we een deel van onze toezichtcapaciteit voor het a-select controleren van aangiften. Daarnaast doen we een steekproef om ons inzicht te geven in de nalevingstekorten; die helpt ons om nieuwe risico's op te sporen. Ten slotte heeft de steekproef tot gevolg dat een deel van ons toezicht onvoorspelbaar is: er is voor een onderneming altijd een kans dat de aangifte nader bekeken wordt, ook als er (ogenschijnlijk) niets mee aan de hand is. Ook voor een deel van de grote ondernemingen wordt gebruik gemaakt van een steekproef; die heeft tot doel inzicht te krijgen in de naleving van de fiscale regels door grote ondernemingen en in de vraag of de toezichtsaanpak – met individuele klantbehandeling en investeren in de zakelijke relatie - werkt zoals deze bedoeld is of dat er verbeteringen mogelijk zijn.

Bij de selectie van te behandelen aangiften kunnen ook specifieke onderwerpen worden gesignaleerd omdat we daar extra aandacht aan willen geven. Zo zullen we in 2020 extra aandacht besteden aan het onzakelijk gebruik van de rekening-courant door de directeur-groot-aandeelhouder van een BV; dat doen we vanwege het fiscale en maatschappelijke belang van deze problematiek en de politieke aandacht voor dit onderwerp in de aanloop naar het wetsvoorstel over 'excessief lenen'. Aangiften vennootschapsbelasting en inkomstenbelasting van respectievelijk BV en directeur-groot-aandeelhouder worden hierbij in onderlinge samenhang beoordeeld.

- Een deel van de toezichtscapaciteit wordt ingezet voor thematische acties; dat geldt zowel bij MKB-ondernemingen als bij de douane. Sommige thema's lopen een aantal jaren; voorbeelden zijn de toezichtsacties in de landbouw en in de horeca. In de landbouw speelt de problematiek van de vergrijzing (bedrijfsoverdrachten) en van milieumaatregelen. Bij de beëindiging van de onderneming spelen grote financiële belangen. De huidige thematische aandacht voor de uitzendbranche is van recenter datum; op basis van de ervaringen uit 2019 krijgt dit in 2020 een vervolg. Een in 2019 gehouden pilot leidt ertoe dat we in 2020 het toezicht op de autobelastingen extra aandacht geven.

Stichtingen en verenigingen
In het najaar van 2018 zijn we gestart met de behandeling van ruim 300.000 stichtingen en verenigingen die weliswaar bij ons geregistreerd staan, maar die voor geen enkele belasting aangifte doen. Door middel van voorlichting maken we hen bewust van hun mogelijke belastingplicht. Ook sturen we vragenformulieren toe om de eventuele belastingplicht te kunnen beoordelen. Waar nodig stellen we een onderzoek ter plaatse in. Het komt voor dat stichtingen en verenigingen gebruikt worden om belasting te ontduiken; zo nodig stellen we dan een onderzoek in.

Bedrijven die textiel en schoenen invoeren krijgen in 2020 extra aandacht van de douane. Omdat de waarde en de oorsprong van de goederen een belangrijke maatstaf van heffing zijn, leidt opgave van een te lage waarde of een ander land van oorsprong tot een te lage afdracht van invoerrechten. Bij die bedrijven waar een verhoogd risico speelt, vragen wij bewijzen op in de vorm van facturen, koopcontracten en oorsprongscertificaten. Ook moeten risicobedrijven financiële zekerheid geven voordat ze deze goederen verder mogen vervoeren.

Een ander voorbeeld van een specifiek thema is het volgende. Met handelspolitieke maatregelen zijn vaak grote financiële belangen gemoeid. Bij invoer van bepaalde producten zijn namelijk aanvullende douanerechten verschuldigd. Om die te omzeilen wordt ten onrechte een andere oorsprong van de goederen of een andere goederencode opgegeven. Dat maakt controle van de aangifte of een administratieve controle bij het importerende bedrijf noodzakelijk.

Bij grote ondernemingen ligt het accent meer op het proces voorafgaand aan de aangifte en minder op het achteraf beoordelen van de aangifte. Contact tussen een grote onderneming en ons, bijvoorbeeld in de vorm van bedrijfsgesprekken en vooroverleg, moet er voor zorgen dat de uiteindelijke aangifte geen verrassingen meer bevat. Uitgangspunt is een zakelijke werkrelatie met de leiding van de onderneming en met de accountant en fiscaal adviseur. Veel van de informatie die nodig is om de fiscale positie van de grote onderneming vast te stellen hebben we zelf al; die informatie vullen we aan met informatie die we ontvangen van de onderneming zelf. Op basis van het klantbeeld stellen we vast welke instrumenten uit onze strategie het best kunnen worden ingezet: spelen er vragen die moeten worden beantwoord, zijn er actuele fiscale kwesties die om een standpunt vragen, moeten we dieper in de boeken duiken. Kortom, onze strategie stemmen we af op de mate van getoonde transparantie, op de fiscale beheersing en de fiscale strategie van de grote onderneming zelf.

- Een deel van de ondernemingen werkt ook buiten Nederland. Dat vraagt om bijzondere aandacht. Zo heeft een multinational met veel buitenlandse vestigingen specifieke fiscale problematiek, bijvoorbeeld over de vraag welk deel van de winst aan welk land moet worden toegerekend; daar spelen risico's als uitholling van de belastinggrondslag en winstverschuivingen. Om dat vraagstuk goed aan te pakken hebben we binnen de Belastingdienst de specifieke deskundigheid gebundeld. Een voorbeeld daarvan is het team dat landenrapporten van multinationals beoordeelt en er een risicoanalyse op uitvoert. Op basis daarvan beoordelen we of verdere actie noodzakelijk is.

- In 2020 voeren we een aantal veranderingen door in de aanpak van horizontaal toezicht (HT). Dit gebeurt naar aanleiding van de uitkomsten uit het project doorontwikkeling HT. Binnen de individuele convenanten onderscheiden we in het vervolg drie categorieën grote ondernemingen.
  De wijzigingen binnen de individuele convenanten kunnen grofweg worden onderscheiden naar deze drie groepen. De eerste groep omvat de circa honderd grootste en meest complexe ondernemingen, waarbij het huidige convenant komt te vervallen en het horizontaal toezicht via een individueel toezichtplan zal worden vormgegeven. De tweede omvat de groep grote ondernemingen die qua omvang voldoen aan de criteria van artikel 397, lid 1, Boek 2 BW, waarvoor een gemoderniseerd en aangescherpt convenant gaat gelden met een beperkte looptijd van drie jaar. De derde groep bestaat uit grote ondernemingen die niet voldoen aan de eisen van artikel 397, lid 1, Boek 2 BW, waarbij in het vervolg het horizontaal toezicht voor nieuwe deelnemers alleen nog via de fiscaal dienstverlener zal worden vormgegeven. Voor de huidige ondernemingen met een individueel convenant zal nog bepaald worden, of en zo ja, op welke wijze zij over kunnen naar een fiscaal dienstverleners convenant. De verbeteringen van het horizontaal toezicht via de fiscaal dienstverleners zien op hoofdlijnen op een beperking van de looptijd van het convenant naar vijf jaar, verbeteringen in het proces van vooroverleg en het differentiëren van het toezicht aan de hand van de verrichte werkzaamheden door de fiscaal dienstverleners.

  Voor de uitwerking van de wijzigingen zoeken we de samenwerking met belanghebbenden. Ook worden maatregelen doorgevoerd die de eenduidigheid – en daarmee de kwaliteit - van het horizontaal toezicht verder bevorderen. Voorstellen hiervoor bespreken we met de belanghebbenden.

- In juni 2019 is de Tweede Kamer door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de staatssecretaris van Financiën geïnformeerd over de toezichtstrategie arbeidsrelaties door de Inspectie SZW en de Belastingdienst.[7] Hierbij is aangegeven hoe we, rekening houdend met het handhavingsmoratorium, vorm geven aan het toezicht op de kwalificatie van arbeidsrelaties in het kader van de loonheffingen. Door de inzet van een mix aan instrumenten bevorderen we de naleving en vergroten we ons inzicht in de ontwikkeling van de naleving. Het toezicht richt zich daarbij zowel op individuele opdrachtgevers, als op een sectorspecifieke aanpak. Binnen een sector of branche is veelal sprake van min of meer soortgelijke problematiek. We werken hierbij nauw samen met brancheorganisaties en koepelorganisaties. Hiermee voorkomen we marktverstoring en een ongelijk speelveld binnen een sector.

7 Kamerstukken II 2018/2019, 31 066, nr. 515.

Fraudebestrijding

Het streven naar naleving en het betalen van belasting door goedwillende burgers en bedrijven wordt ondermijnd door diegenen die bewust frauderen. Het is daarom belangrijk dat deze (kleine) groep fraudeurs de aandacht krijgt die ze verdient en dat we stevig optreden als we een vermoeden van fraude hebben. Fraudebestrijding hoort, als onderdeel van onze uitvoerings- en toezichtstrategie, tot onze kerntaken. In 2020 ontwikkelen we onze fraudebestrijding door, onder andere op basis van de geleerde lessen uit de toeslagencasus. Het keuzeproces, dossiervorming, verslaglegging en het inrichten van een leercirkel bij fraudebestrijding zijn onderdeel van deze ontwikkeling.

Voor het bestrijden van fraude is inzicht nodig in risico's en in het gedrag van burgers en bedrijven. In onze aanpak richten we ons op het detecteren en analyseren van risico's. Als risico's vaker voorkomen en daarmee een "fenomeen" worden, nemen we daartegen structurele maatregelen. Dat doen we door barrières op te werpen in die processen waar het risico zich kan voordoen. Soms is het ook nodig om met de wetgever om tafel te gaan om door middel van wetgeving risico's te verminderen. We treden niet alleen handelend op bij dergelijke fenomenen, maar uiteraard ook in individuele gevallen.

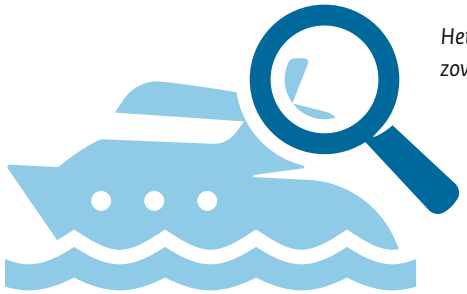
Het bestrijden van fraude doen we zoveel mogelijk met anderen. We werken intensief samen met het Openbaar Ministerie en met andere overheidsinstanties, met name in het verband van de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI) en Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC), en bijvoorbeeld in het kader van de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA).

In de Voorjaarsnota 2019 zijn extra financiële middelen aan de Belastingdienst toegekend voor het toezicht en voor de aanpak van fraude, ondermijning en witwassen.

Fraudebestrijding bij burgers

De aanpak van personen en bedrijven die het anderen mogelijk maken fraude te plegen (facilitators) zal worden voortgezet. Door het op systematische wijze verstrekken van onjuiste gegevens zorgen ze er zo voor dat belastingplichtigen ten onrechte een uitbetaling krijgen. Ook in 2020 zal systeemfraude worden aangepakt en selecteren we geautomatiseerd en direct bij het binnenkomen van een aangifte op bijzondere fenomenen. Door deze aanpak worden al vóór het individuele toezicht onterechte uitbetalingen gestopt. Om systeemfraude te voorkomen kunnen bij verschillende processen barrières opgeworpen worden. Een van die barrières bevindt zich in het uitbetalingsproces. In 2020 wordt een pilot uitgevoerd om vast te stellen of we op basis van monitoring van fraudefenomenen een risicoclassificatie in het uitbetalingsproces kunnen uitvoeren.

Fraude met toeslaggelden komt voor in drie verschijningsvormen (fenomenen): misbruik van gegevens, zowel individueel als in georganiseerd verband, uit het Landelijk Register Kinderopvangcentra en Peuterspeelzalen (LRKP), samenspanningsfraude en fraude verbonden aan adressen.
De focus bij de aanpak van fraude met toeslagen ligt bij die gevallen waarbij sprake is van het in georganiseerd verband samenspannen van aanvragers en facilitators die daarbij misbruik maken van LRKP-gegevens. Bij deze fenomenen is vaak sprake van het verstrekken van valse stukken. In samenhang met ons toezicht zetten we in deze situaties het strafrecht in.



Het bestrijden van fraude doen we zoveel mogelijk met anderen

Fraudebestrijding bij bedrijven
Er zijn ook ondernemingen waar meer dwingende interventies nodig zijn. Fraudebestrijding gebeurt dan zowel in individuele gevallen als themagericht; voorbeelden van dat laatste zijn de aanpak van beroepsfraudeurs en van carrouselfraude. Waar nodig wordt de hulp van de FIOD ingeroepen om het strafrecht in te zetten. Bij specifieke thema's of doelgroepen kiezen we voor een integrale aanpak samen met andere overheden.

Naast fraudebestrijding gericht op doelgroepen richten we ons onder andere op de volgende specifieke thema's.

Verhuld vermogen
Het programma Verhuld Vermogen richt zich op het beïnvloeden van het gedrag van burgers en bedrijven: we willen voorkomen dat zij in de verleiding komen om inkomen en vermogen buiten het zicht van de Belastingdienst te houden. Daarom communiceren we gericht en informeren we fiscaal dienstverleners over de consequenties van het verhullen van vermogen. We zoeken ook actief naar verhuld vermogen. Vaak is het zo dat inkomen en vermogen al buiten ons zicht zijn gebracht. De stroom informatie uit het buitenland wordt groter en kwalitatief beter, waardoor we meer verborgen inkomen en vermogen kunnen detecteren en corrigeren. Speerpunten voor 2020 zijn het bestrijden van ondoorzichtige constructies in belastingparadijzen, vraagstukken omtrent de woon- en vestigingsplaats en binnenlands verhuld vermogen, dat bijvoorbeeld is ondergebracht in (familie)stichtingen.

Aanpak van ondermijning en arbeidsgerelateerde fraude
Bij de bestrijding van ondermijnende criminaliteit werken we nauw samen met andere handhavers, in de Landelijke en Regionale Informatie en Expertisecentra. Elke samenwerkingspartner levert daarbij zijn specifieke inbreng. Wij brengen fiscale informatie in, voeren boekenonderzoeken uit en passen invorderingsmaatregelen toe. Onze kennis en ervaring op het gebied van het analyseren en traceren van geldstromen stellen wij beschikbaar.

Speerpunt voor de Landelijke Stuurgroep Interventieteams voor 2020 is aandacht voor fraude binnen het sociale-zekerheidsdomein die gerelateerd is aan arbeid, met name in de uitzend- en schoonmaakbranche. Onder coördinatie van het UWV leveren we een bijdrage aan de aanpak van WW-fraude. Daarmee voldoen we aan een politieke toezegging.

De extra financiële middelen uit de Voorjaarsnota 2019 worden gebruikt voor aanvullende capaciteit die wordt ingezet ten behoeve van versterking van de externe overheidssamenwerking, voor het uitvoeren van complexe financieel-fiscale onderzoeken. In het kader van de overheidsbrede aanpak van ondermijning zal de douane bijzondere aandacht geven aan de uitvoer van synthetische drugs met name in post- en pakketzendingen. Evenals in voorgaande jaren zal de douane aandacht geven aan de smokkel van cocaïne. Naar aanleiding van het rapport van de Erasmus universiteit over drugscriminaliteit in de haven van Rotterdam (2019)[8] stelt douane een uitvoeringsagenda op die kan leiden tot extra activiteiten in 2020.

Witwassen
Bestrijding van witwassen is een prioriteit van de ministers van Financiën en Justitie en Veiligheid omdat het ontwrichtend werkt voor de samenleving. Alleen een ketenaanpak is effectief; de Belastingdienst levert daaraan aan bijdrage. De extra middelen uit de Voorjaarsnota 2019 worden gebruikt om te investeren in publiek-private samenwerking en in het in onderzoek nemen van witwassignalen. In het nationaal plan voor de aanpak van witwasbestrijding wordt aandacht besteed aan maatregelen aan de voorkant (wettelijke kaders, regulering, zicht op nieuwe risico's en ontwikkelingen), aan verbetering van de controle door toezichthouders (zoals het optimaliseren van vormen van publiek-private samenwerking, aan het investeren in de poortwachtersfunctie van instellingen die zijn onderworpen aan de Wet ter voorkoming van witwassen en financiering van

8 Drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven: aard en aanpak van het fenomeen. EUR, 26 mei 2019, R. Staring, L. Bisschop, R. Roks, E. Brein en H. van de Bunt.

terrorisme en aan interbancaire gegevensdeling) en verbetering van opsporing en vervolging (waaronder het verbeteren van de informatiepositie, het versterken van de capaciteit en het versterken van het afpakken van crimineel vermogen).

Fraude in het algemeen en witwassen in het bijzonder is vaak grensoverschrijdend. Internationale samenwerking is dan ook erg belangrijk om tot een effectieve bestrijding te komen. Een voorbeeld hiervan is de samenwerking tussen de Joint Chiefs of Global Tax Enforcement (de J5). Deze groep bestaat uit de fiscale opsporingsdiensten van Australië, Canada, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en Nederland en heeft als doel om internationale handhavingscapaciteit op te bouwen en informatie uit te wisselen. Een ander voorbeeld om internationale samenwerking te bevorderen is het Europese initiatief 'the European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats' (EMPACT). Nederland wordt hierin vertegenwoordigd door het Anti Money Laundering Centre (AMLC) en wordt voorzitter van het onderdeel 'Criminal Finances, Money laundering and Asset recovery'. Het AMLC is in 2013 door de FIOD opgericht als platform waar publieke- en private partijen die betrokken zijn bij de bestrijding van witwassen, kennis en ervaringen kunnen delen en operationeel kunnen samenwerken.

Thema's

Voor 2020 zetten we in op een aantal specifieke thema's als speerpunten in onze aanpak of vanwege de actualiteit. We lichten ze hierna toe.

Schulden

Als burgers schulden hebben, maken belastingschulden of terugbetalingen van ten onrechte ontvangen toeslagen vaak onderdeel uit van hun totale schuld. Waar mogelijk proberen we te voorkomen dat door onze werkwijze schulden ontstaan bij burgers en bedrijven. Zo zijn onze verbeteracties in de kinderopvangtoeslag er op gericht te voorkomen dat burgers achteraf grote bedragen moeten terugbetalen.
Als de schulden er eenmaal zijn, zoeken we de samenwerking met andere overheidsuitvoeringsorganisaties omdat er meestal meer schuldeisers vanuit de overheid zijn. We participeren in onderzoeken om vanuit de beschikbare data beter zicht te krijgen op de opbouw en ontwikkeling van problematische schulden. Hoe eerder we een potentieel problematische situatie kunnen herkennen, hoe eerder we iets kunnen doen, bijvoorbeeld contact zoeken met de burger. Waar nodig verwijzen we door naar de schuldhulpverlening.

We maken gebruik van onze digitale kanalen om schuldenaars te helpen. Dat begint bij het verbeteren van de informatie op de website rondom betalingsproblemen en schulden. Aan het online platform van de Belastingdienst voor maatschappelijke partners ('Kennisnetwerk belastingen en toeslagen') voegen we specifieke inhoud toe. We doen mee aan de publiekscampagne "Kom uit je schuld" van het ministerie van Sociale Zaken. En we starten een pilot op het klantportaal Geldzaken: daar laten we het vorderingenoverzicht zien, zodat burgers sneller en gemakkelijker een actueel overzicht hebben van hun schulden bij de Belastingdienst. Om te voorkomen dat burgers en bedrijven met een betalingsregeling vergeten een termijn te betalen introduceren we voor deze situatie de automatische incasso.

Als de verwachting is dat schuldenproblematiek groter wordt als we geen actie ondernemen, zoeken we naar passende oplossingen, waar mogelijk in samenwerking met andere schuldeisers. Binnen de Belastingdienst passen we maatwerk toe met teams die specifiek zijn bedoeld voor het oplossen van complexe situaties.
De pilot “Collectief schulden regelen”, die we in 2019 met de gemeente Den Haag hebben gedaan, wordt geëvalueerd. Als het resultaat van de evaluatie positief is, willen we in samenwerking met de branchevereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVVK[9]) een model ontwikkelen waar meer gemeenten op aan kunnen sluiten. Zo kunnen we deze aanpak stapsgewijs opschalen.

Werken voor anderen
De Belastingdienst is verantwoordelijk voor de uitvoering en handhaving van de fiscale wetgeving en voert in opdracht voor het ministerie van Financiën de volgende taken uit:
- heffing en inning van de rijksbelastingen en de sociale premies (premies volksverzekeringen, premies werknemersverzekeringen en inkomensafhankelijke bijdragen zorgverzekeringswet)
- controle en het toezicht op de nakoming van fiscale verplichtingen
- opsporing van fiscale fraude.

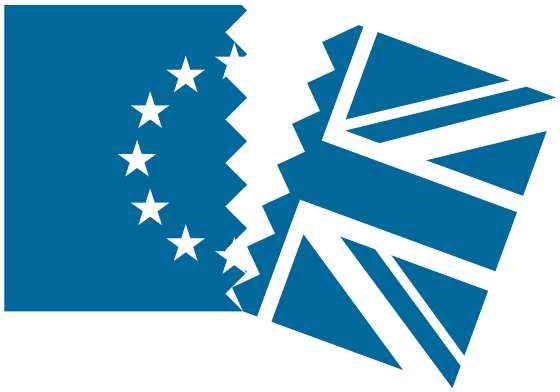
Daarnaast voeren we ook taken uit voor andere opdrachtgevers

BZK, SZW, VWS	vaststellen, uitbetalen en terugvorderen van toeslagen
o.a. EZK	heffen en innen van heffingen voor andere overheden: provinciale opcenten, werkgeversbijdrage kinderopvang, heffing mijnbouwwet, voorraadheffing, ODE heffing, landinrichtingsrente, verontreinigingsheffing rijkswateren, verkeersbegeleidingstarief
	dwanginvordering (deurwaarderswerkzaamheden) voor andere overheden
VGEM, EZK, BuiZa, I&W, J&V, LNV, VWS, OCW	controle op het naleven van regels op het gebied van veiligheid, gezondheid, economie en milieu
EZK	verstrekken van vergunningen voor de in-en uitvoer van strategische goederen en diensten
o.a. Fin, VWS	opsporing van financiële en economische fraude
Fin	toezicht op makelaars en bepaalde handelaren van goederen in grote waarde, in het kader van de Wwft (Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme
VWS	toezicht in het kader van de Wet marktordening gezondheidszorg
BRI, BZK	gegevensuitwisselingen i.h.k.v. de Basisregistratie Inkomen
J&V	registratie van onderhandse akten waarvoor registratie een wettelijk vormvereiste is
Fin	toezicht op de uitvoering van de Registratiewet
BZK	verhuurderheffing
EZK	toezicht op het tijdig deponeren van jaarstukken bij de KvK

9 NVVK: Nederlands Vereniging voor Volkskrediet.

Brexit
De douane bereidt zich in opdracht van het kabinet voor op een no-dealbrexit. Op 1 januari 2020 is het merendeel van de voor de brexit benodigde douaniers aangenomen en inzetbaar. In de loop van 2020 zal sprake zijn van een volledig inzetbare bezetting.
Ook de andere organisatieonderdelen van de Belastingdienst hebben zich in 2019 voorbereid op een no-dealbrexit. Om gebroken fiscale boekjaren te voorkomen is voor een aantal belastingmiddelen (met name de inkomensheffing en de vennootschapsbelasting) overgangsrecht opgesteld. Hierdoor is 2020 het eerste fiscale jaar waarin voor deze belastingmiddelen de veranderde situatie tot uitdrukking komt. Naar verwachting zullen in 2020 geen aanvullende voorbereidende werkzaamheden in het kader van de brexit meer nodig zijn, met uitzondering van activiteiten op het gebied van gegevensuitwisseling met het Verenigd Koninkrijk. Waar voorafgaande aan de brexit gegevens werden uitgewisseld op grond van EU-overeenkomsten, zullen in 2020 nog slechts in het kader van OESO-verdragen en bilaterale afspraken gegevens worden uitgewisseld. Wellicht dat nadere afspraken nodig blijken te zijn om effectief en efficiënt met het Verenigd Koninkrijk te kunnen samenwerken.

De Belastingdienst bereidt zich voor op een no-dealbrexit

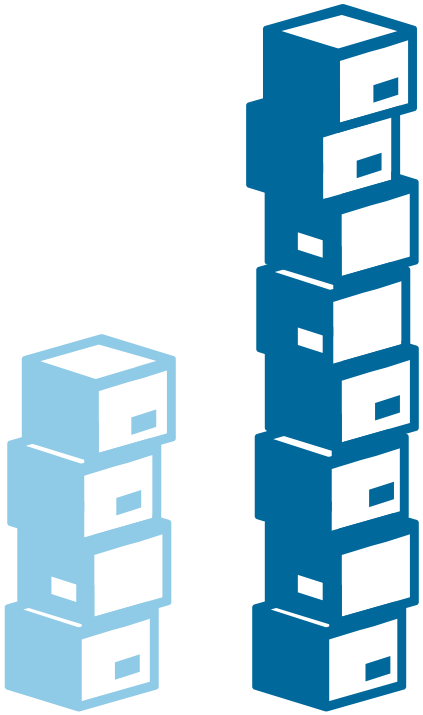


Digitale economie
Ook in 2020 richten we ons op de digitale economie; het gaat dan zowel om de platformen als om de aanbieders. Het is een onderwerp met veel dynamiek, dat vaste patronen doorbreekt: het onderscheid tussen handelen als burger of handelen als bedrijf vervaagt, landsgrenzen worden minder van belang, traditionele handelsketens veranderen en er ontstaan nieuwe verdienmodellen. Het aantal transacties en het fiscale belang nemen toe. De digitale economie kan niet los worden gezien van de ‘traditionele economie’, maar de verdergaande digitalisering vraagt om specifieke aandacht. Recent hebben we onderzoeken gedaan naar de ontwikkelingen binnen twee onderwerpen van de digitale economie: de deel- en kluseconomie en de e-commercezendingen.

Binnen de deel- en kluseconomie signaleren we problemen bij het doen van een juiste aangifte. Zo blijkt het bijvoorbeeld voor burgers niet eenvoudig om inkomsten uit de tijdelijke verhuur van een eigen woning fiscaal juist te verantwoorden. Ook voor aanbieders in de kluseconomie blijkt dit lastig, dit zien we bijvoorbeeld bij vervoersdiensten. De resultaten van de onderzoeken gebruiken we om onze uitvoering en ons toezicht beter te laten aansluiten op de ontwikkelingen binnen de deel- en kluseconomie. Daarnaast werken we verder aan mogelijkheden voor internationale samenwerking.

De groei van de digitale economie manifesteert zich binnen e-commerce in een toename van het aantal pakketzendingen. Het aantal zogenoemde ‘e-commercezendingen’, die van buiten de EU naar Nederland komen, is in de laatste vier jaar verdubbeld. Een aanpak waarbij voor ieder afzonderlijk pakketje de fiscale en niet-fiscale risico’s worden gewogen op grond waarvan tot een controle wordt besloten, is door het groeiende aantal pakketten en de mate van niet-naleving onhoudbaar. We zijn daarom gestart met een intensievere samenwerking, gegevensuitwisseling en data-analyse tussen de verschillende onderdelen van de Belastingdienst met als doel een gerichte handhaving bij bedrijven die veel onjuiste aangiften indienen. Met deze aanpak willen we op de korte termijn nalevingstekorten terugdringen en tegelijkertijd kennis opdoen die ons in staat stelt voor de langere termijn een nieuwe, toekomstgerichte aanpak te ontwerpen.

De groei van de digitale economie zorgt ook voor de toename van het aantal pakketzendingen



2x

zoveel e-commercezendingen die van buiten de EU naar Nederland komen.

Risicoparagraaf

Het introduceren van een inhoudelijke risicoparagraaf in dit jaarplan is nieuw. Daarbij geldt dat ons risicomanagement volop in beweging is. In hoofdstuk 3 beschrijven wij hoe we vanuit een meerjarige aanpak werken aan het beter in kaart brengen van onze risico's en aan de invoering van risicobewustheid binnen de organisatie. De huidige versnipperde aanpak wordt omgezet in een integrale aanpak. Het strategisch risicomanagement krijgt bovendien in 2020 verder vorm, onder meer door het uitvoeren van risico-assessments en het als gevolg daarvan implementeren van passende beheersmaatregelen.

Hierna geven we, vooruitlopend op de eerste uitkomsten van het strategisch risicomanagement in 2020, inzicht in die risico's die mogelijk effect hebben op de doelstellingen uit dit jaarplan. Via de Voortgangsrapportages over het jaarplan of via de bedrijfsvoeringparagraaf in het Jaarverslag hoofdstuk IX wordt de Tweede Kamer periodiek geïnformeerd over de stand van zaken van de risico's.

In relatie tot onze activiteiten voor burgers en bedrijven zien wij de volgende risico's als de belangrijkste.

Schenk- en erfbelasting

De ernstige vertraging in de ontwikkeling van de nieuwe automatisering bij de schenk- en erfbelasting heeft gezorgd voor een vertraagde (definitieve) aanslagoplegging. De afgelopen jaren zijn veel stappen gezet om het proces van de schenk- en erfbelasting weer op orde te brengen, maar we zijn er nog niet. De volgende beheersmaatregelen zijn getroffen:

- Om de kasstroom te borgen vindt er een continue monitoring van instroom, productie en voorraden plaats, waarmee we kunnen bijsturen als de voorraad boven de prognoselijn uitkomt.
- ICT-functionaliteiten om de kasstroom te garanderen zijn opgeleverd en in productie genomen.
- Om verjaring te voorkomen wordt gebruik gemaakt van verjaringskalenders, waarbij actief wordt gestuurd om aangiften drie maanden voor de verjaringstermijn definitief vast te stellen.

- Ook zijn maatregelen genomen om de kwaliteit van de aanslagoplegging te waarborgen, waaronder een betere toedeling van aangiften aan de juiste medewerkers, de beschikbaarheid van vaktechnische specialisten en het opleiden, inwerken en begeleiden van nieuwe medewerkers.
- De ADR gaat nader onderzoek doen naar de uitvoering van de toezichtsprocessen van de schenk- en erfbelasting, ook in relatie tot belastingopbrengsten. Ook zal de ADR toezien op de verbetering van de interne controles en zal externe vakinhoudelijke experts gevraagd worden onderzoek te doen naar de juridische kwaliteit van opgelegde aanslagen.

Verbetering afhandeling bezwaarschriften

De afgelopen periode is het ons niet gelukt om alle bezwaarschriften tijdig te behandelen. Wij streven er naar dat minimaal 90 % van alle ontvangen bezwaarschriften binnen de Awb-termijn wordt behandeld. Onze inspanningen zijn erop gericht om de voorraad bezwaren terug te dringen. Daarom zijn de volgende beheersmaatregelen getroffen:

- Extra capaciteit om de opgelopen voorraad weg te werken: door de tijdelijke inzet van medewerkers uit het toezichtproces, extra inzet van uitzendkrachten en inzet van medewerkers uit het leerbedrijf.
- Het doorvoeren van procesverbeteringen in de bezwaarafhandeling voor burgers en het midden- en kleinbedrijf.

Ook hier vindt continue monitoring en analyse plaats om snel te kunnen (bij)sturen.

Volumestijgingen Douane onder invloed van e-commerce

De groei van de digitale economie manifesteert zich in de toename van het aantal pakketzendingen. De huidige aanpak is door het groeiende aantal pakketten onhoudbaar, wat gevolgen heeft voor de uitvoering van ons toezicht. Eerder in dit hoofdstuk zijn genomen beheersmaatregelen beschreven. Dit betreft onder meer een andere benaderingswijze en het ontwerpen van een toekomstgerichte aanpak voor de langere termijn.

Gebruik BSN in btw-identificatienummer

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft ons opgedragen om het gebruik van het BSN in het btw-identificatienummer per 1 januari 2020 te beëindigen. Om dit te realiseren was het noodzakelijk om binnen onze ICT-capaciteit andere prioriteiten te stellen, waardoor onder meer het digitaliseren van de huidige papieren startersaangifte voor de BTW niet tegelijkertijd gerealiseerd kon worden. Voor de invoering van het nieuwe BTW-ID-nummer is een uitvoeringstoets opgesteld. De uitvoering verloopt volgens planning. Naar verwachting wordt de ingangsdatum van 1 januari 2020 gerealiseerd.

Vervanging en uitfasering ETM-systeem voor aangifte, inning en uitbetaling

De Tweede Kamer is eerder geïnformeerd over de vervanging en uitfasering van het systeem Enterprise Tax Management (ETM), dat wordt gebruikt voor de inning en uitbetaling van een groot aantal regelingen. Door de vertraging in de oplevering van het nieuwe systeem in combinatie met het aflopen van het onderhoudscontract was er sprake van continuïteitsrisico's.
De volgende beheersmaatregelen zijn getroffen:

- Het onderhoudscontract van het huidige systeem is inmiddels verlengd tot 31 december 2022. Binnen deze nieuwe contractperiode moet ETM vervangen worden door nieuwe systemen en vervolgens worden uitgefaseerd.
- In de tussenliggende periode zal er beperkt ruimte zijn voor (ingrijpende) wijzigingen in de bestaande inningssystemen.
- Onlangs heeft de staatssecretaris het advies van het Bureau ICT Toetsing (BIT) op de realisatie van de doelarchitectuur Inning & Betalingsverkeer naar de Tweede Kamer gestuurd.[10] Het advies biedt aanknopingspunten voor verbeteringen in de aanpak van de (eventuele) vernieuwing van de geautomatiseerde ondersteuning van deze processen. De planning binnen het domein Inning & Betalingsverkeer zal hierop verder worden bezien.

10 Tweede Kamer, vergaderjaar 2019/2020, 31 066, nr. 528.

Aanpassing systeem voor de btw-regeling MOSS

Voor de uitvoering van het systeem voor de regeling Mini One Stop Shop (MOSS) is een “minimale variant” van de benodigde applicaties operationeel. Deze btw-regeling geldt voor ondernemers die diensten verlenen aan particulieren in andere lidstaten op het gebied van elektronische dienstverlening, telecommunicatie en/of radio- en televisie-uitzendingen. Als gevolg van deze minimale variant zijn aanvullende handmatige processen en tijdelijke maatregelen op het gebied van productiebesturing, uitvalverwerking en toezicht nodig. Ook kunnen zich problemen voordoen met het definitief verantwoorden van ontvangsten.
In dat kader zijn de volgende beheersmaatregelen getroffen:

- De MOSS-applicaties gaan over in de voorziening die de regeling voor EU btw e-commerce 2021 moet ondersteunen. Aan deze robuuste, toekomstbestendige IV-voorziening wordt nu gewerkt. De oplevering ervan is in 2022 voorzien.
- Om voor de tussenliggende periode tijdig de noodzakelijke informatievoorziening voor de invoering van de regeling gereed te hebben, wordt in 2020 gewerkt aan een alternatieve, deels handmatige voorziening. Dit om per 2021 te voldoen aan de EU-verplichtingen in dit kader.
- Deze maatregelen worden in de komende periode verder uitgewerkt, inclusief overkoepelende prioritering van benodigde functionaliteiten en processen.
- Er zal continu gemonitord worden, ook om bij te kunnen sturen op basis van de ontwikkeling van de groei van te verwerken gegevens.

Brexit

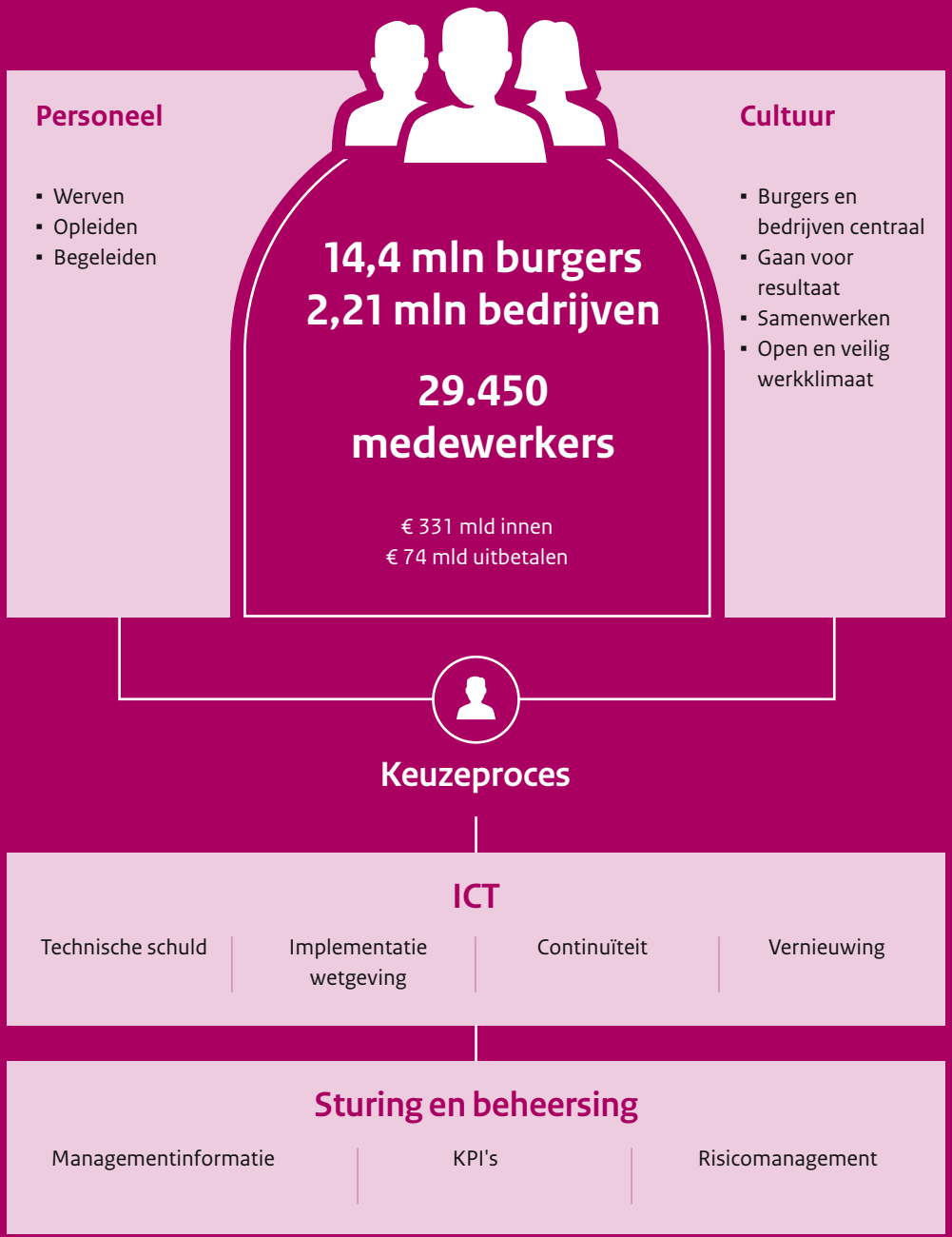
De voorbereidingen op een (no-deal)brexit zijn eerder beschreven in dit hoofdstuk. De douane heeft zich, ondanks alle onzekerheden, voorbereid op een no-dealbrexit. Ook andere onderdelen van de Belastingdienst hebben zich in 2019 hierop voorbereid.



29.450
medewerkers
zorgen er voor dat burgers en bedrijven hun belastingzaken snel, gemakkelijk en goed kunnen regelen

900
applicaties
hebben we nodig om alle processen uit te kunnen voeren

3 Beheerst vernieuwen



In het kort

Onze ambities voor 2020 vragen om voldoende medewerkers en goed werkende ICT. Ook is een goede sturing belangrijk, net als een duurzame cultuurverandering.

Personeel
In 2020 hebben we veel nieuwe collega's nodig. We blijven daarom onverminderd inzetten op werving. We willen zowel nieuwe als zittende medewerkers voor langere tijd behouden. Daarom investeren we in opleidingen en doorgroeimogelijkheden.

ICT
ICT is in onze organisatie een bepalende component. Zowel voor onze continuïteit als voor onze ambities. In 2020 werken we verder aan beheer en onderhoud, vernieuwing en een efficiëntere inzet van de aanwezige middelen.

Sturing en beheersing
In 2020 gaan we door met het verbeteren van onze processen. We formuleren duidelijke doelen en monitoren onze prestaties. Ook brengen we mogelijke risico's gestructureerd in beeld.

Cultuur
Met de eerste drie pijlers van 'Beheerst vernieuwen' zijn we gestart met verbeteringen op de 'harde' kant. Nu is het hoog tijd om de menselijke kant meer aandacht te geven. Investeren in leiderschap en cultuur is urgent en noodzakelijk. Met het meerjarige programma 'Leiderschap en cultuur' investeren we in een duurzame cultuurverandering.

Introductie

Hoofdstuk 2 gaat over wat onze keuzes betekenen voor burgers en bedrijven. Dit hoofdstuk gaat over wat we nodig hebben om onze plannen te verwezenlijken. Het gaat dan om ons personeelsbeleid, onze ICT en onze managementinformatie. Ook ons leiderschap en onze cultuur zijn van belang voor het realiseren van onze doelstellingen. Deze factoren maken onderdeel uit van het totale functioneren van de Belastingdienst en zijn voor de realisatie van onze missie, visie en strategie net zo onmisbaar als de activiteiten gericht op de doelgroepen. De basis moet immers op orde zijn om onze doelgroepen optimaal te kunnen behandelen.

Het gezegde 'stilstand is achteruitgang' geldt ook voor ons; vernieuwing van werkprocessen is nodig om de toekomstige opgaven van de dienst aan te kunnen. En er liggen grote opgaven ten aanzien van het werven van personeel en het wegwerken van achterstanden in de ICT. De staatssecretaris heeft met zijn brief 'Beheerst vernieuwen' de aanpak beschreven. Die aanpak kende aanvankelijk drie pijlers: Personeel, ICT en Sturing en beheersing, waarbij het onderwerp Cultuur onderdeel was van de pijler Sturing en beheersing. In een debat met de Tweede Kamer over problematiek bij het stopzetten van kinderopvangtoeslag in 2019 kwam de noodzaak tot investeren in leiderschap en cultuur een aantal keren aan de orde. Daarop heeft de staatssecretaris het onderwerp Cultuur uitgelicht uit de pijler Sturing en beheersing en is het als zelfstandige vierde pijler onderdeel geworden van 'Beheerst vernieuwen'.

Sinds de start van 'Beheerst vernieuwen' in april 2018 is al het nodige bereikt, met name bij het werven van nieuwe medewerkers. Maar de problemen van de Belastingdienst zijn, in de woorden van de bewindslieden, groot, complex en hardnekkig. De oplossing ervan ligt, aldus de staatssecretaris, niet in een groot veranderprogramma, maar in een stap-voor-stapaanpak. Met als vertrekpunt het borgen van de continuïteit en van daaruit niet alles tegelijk aanpakken, niet verder willen springen dan de polsstok lang is. Daarbij zoeken we de balans tussen vernieuwing enerzijds en beheersbaarheid anderzijds.

In dit hoofdstuk worden per pijler de gemaakte keuzes in beeld gebracht aan de hand van concrete doelstellingen en activiteiten voor 2020.

Personeel

We hebben goed en voldoende personeel nodig. Werving van nieuwe medewerkers[11] en het opleiden en ontwikkelen van alle medewerkers zijn onze speerpunten voor 2020. Ze worden hierna toegelicht.

Werving nieuwe medewerkers

Ook in een tijd waarin het belang van ICT steeds verder toeneemt, zijn medewerkers ons belangrijkste kapitaal. Zij zorgen ervoor dat we onze taken zo goed mogelijk uitvoeren en hun optreden is van invloed op het beeld dat burgers en bedrijven hebben van onze organisatie. Sinds 2016 stromen veel ervaren medewerkers uit, vooral als gevolg van de vertrekregeling maar ook vanwege normale uitstroom. Aan de uitstroom van ervaren medewerkers als gevolg van de vertrekregeling komt in 2020 een einde, maar deze uitstroom wordt in de jaren na 2020 gevolgd door uitstroom vanwege het bereiken van de (vervroegde) AOW-leeftijd. In totaal is onze prognose dat er ongeveer 2.000-2.300 medewerkers uitstromen in 2020. Werving blijft in 2020 dan ook onverminderd van belang;
★ de prognose is dat we ongeveer 1.850-2.150 nieuwe collega's gaan werven.
Dit is onder andere afhankelijk van onze bezetting eind 2019 en de al toegekende formatie voor 2020.

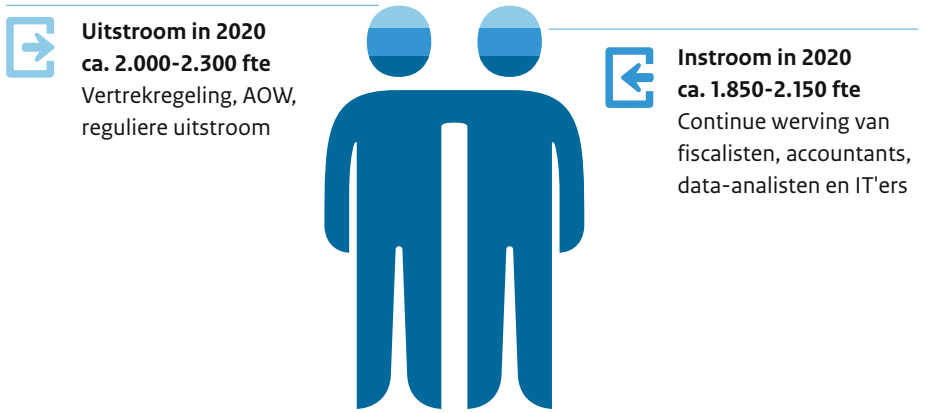
11 Waar in dit hoofdstuk wordt gesproken over medewerkers, is dit uitgedrukt in full time equivalenten (fte).

Ook bij onze organisatie geldt dat medewerkers die uitstromen een schat aan ervaring en vakkennis met zich meenemen. Die kennis en ervaring moeten weer worden opgebouwd bij de nieuwe medewerkers. Dat vergt inspanning en tijd.

In 2018 is ons instroomproces opnieuw ingericht, waardoor het én effectiever én efficiënter is geworden. In 2020 bedden we deze nieuwe werkwijze structureel in in onze reguliere processen. Vanwege krapte op de arbeidsmarkt is voortdurende zichtbaarheid van de Belastingdienst op die markt essentieel. Daarom hebben we een meerjarig traject ingezet dat ertoe moet leiden dat we altijd beschikken over voldoende personeel met de juiste kwalificaties om onze taken uit te voeren.
In het kader van dat meerjarige traject doen we in 2020 concreet het volgende:

- we benaderen de arbeidsmarkt actief om de best gekwalificeerde mensen binnen te halen en we gaan verder met het permanent werven van vier groepen specialisten: fiscalisten, accountants, data-analisten en IT'ers.
- we sluiten aan bij Rijksbrede wervingscampagnes en bovendien maken wij gebruik van de kennis en ervaring van anderen, zoals marktpartijen die gespecialiseerd zijn in werving en selectie.
- we vergroten de zichtbaarheid van de Belastingdienst op de arbeidsmarkt door middel van arbeidsmarktcommunicatie. We maken gebruik van een breed scala aan instrumenten: we organiseren bijvoorbeeld een arbeidsmarktcampagne; we bieden mogelijkheden voor stages, gastcolleges en 'summer courses' en we nemen deel aan vak-events.

Opleiden en ontwikkelen van medewerkers
In 2019 zijn ruim 3.000 nieuwe medewerkers ingestroomd en ook in 2020 zullen er nog veel instromen. Dat vergt van onze organisatie grote inspanningen op het gebied van inwerken en begeleiding. We vinden het belangrijk dat nieuwe medewerkers zich voor langere tijd willen verbinden aan onze organisatie. Alleen zo kunnen we weer een personeelsbestand opbouwen dat op basis van vakkennis en opgebouwde ervaring het (vaak) complexe werk aan kan. Nieuwe medewerkers behouden, hen binden en boeien wordt de grote opgave voor 2020 en latere jaren. Wanneer we ervoor zorgen dat nieuwe medewerkers goed 'landen' in



de Belastingdienst, maken ze een vliegende start. Zo voorkomen we teleurgestelde verwachtingen en afhaken.
Uiteraard besteden we aandacht aan het behoud van zittende medewerkers: we blijven investeren in hun ontwikkeling en we doen er veel aan om te zorgen dat ze plezier in hun werk hebben en houden.

We doen in 2020 concreet het volgende:

- we werken aan de zogeheten pre-onboarding app, om nieuwe medewerkers optimaal voor te bereiden op hun start bij de Belastingdienst.
- we zorgen voor een warm welkom voor nieuwe medewerkers. Nieuwe medewerkers volgen een centraal onboarding programma en worden daarnaast binnen hun directie opgevangen en ingewerkt.
- ★ op basis van de meerjarige personeelsplanning investeren we gericht in de ontwikkeling en doorgroeimogelijkheden van onze medewerkers voor de huidige en toekomstige taken. Alle directies stellen een opleidings- en ontwikkelplan op. Daarin wordt in ieder geval aandacht besteed aan de opleidings- en ontwikkelbehoefte van onze medewerkers. Dat geldt voor het versterken van vakinhoudelijke kennis en van kennis en kunde van medewerkers op het gebied van ICT en data; dat is in lijn met het Strategisch Personeelsbeleid Rijk 2025.

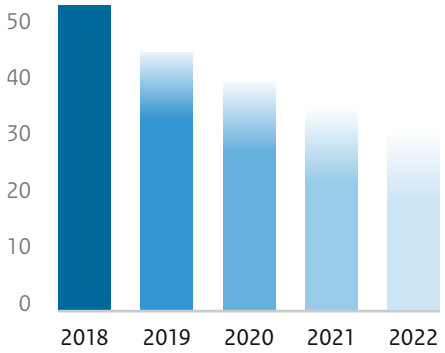
Met deze activiteiten willen we bereiken dat *nieuwe* medewerkers snel inzetbaar zijn en willen we voorkomen dat ze weer snel uitstromen. Daarnaast willen we bereiken dat *alle* medewerkers blijvend voldoende toegerust en gemotiveerd zijn om hun werkzaamheden goed te kunnen blijven uitvoeren.

ICT

We hebben goed werkende ICT-voorzieningen nodig. Hierna beschrijven we welke activiteiten in 2020 onze bijzondere aandacht krijgen. Aan het slot is een paragraaf ‘Vernieuwing’ opgenomen waarin een aantal vernieuwingsprojecten wordt toegelicht. Deze zijn gericht op verbeteringen voor burgers en bedrijven of op interne procesverbeteringen. Zij hebben gemeenschappelijk dat ze een belangrijke ICT-component hebben; daarom zijn ze hier gegroepeerd opgenomen.

De Belastingdienst wordt steeds meer een ICT-intensieve organisatie. Voor vrijwel al onze ambities is ICT nodig; niet als doel op zich, maar als middel om doelen te helpen bereiken. Dat geldt voor de communicatie met burgers en bedrijven (via portalen en system-to-system communicatie), voor de massale verwerking van gegevens (voorwaarde voor bijvoorbeeld de vooraf ingevulde aangifte) en voor alle andere interne massale processen. Daarom is het belangrijk structureel in ICT te investeren. Door die investeringen hebben we de mogelijkheid om kennis van de bestaande systemen, de gebruikte technologie en de fiscale inhoud op te bouwen. Structurele capaciteit is belangrijk om de continuïteit van de primaire processen te waarborgen en de mogelijkheden om vernieuwingen door te voeren te vergroten. In zijn brief van 28 mei 2019 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van het ICT-portfolioproces van de Belastingdienst. Belangrijkste constatering: de hoge mate van achterstallig onderhoud (technische schuld) in onze ICT-applicaties heeft tot gevolg dat een steeds groter deel van de beschikbare ICT-capaciteit wordt besteed aan beheer en onderhoud. Dat gaat ten koste van wetgeving, vernieuwing en modernisering IV.

Percentage applicaties met achterstallig onderhoud



We willen toe naar een situatie waarbij vraag naar en aanbod van ICT-capaciteit meer in evenwicht zijn; daarvoor moet de technische schuld worden verminderd en moet er ruimte ontstaan voor vernieuwing en voor beleidsinitiatieven.
In lijn met 'Beheerst vernieuwen' gebeurt dit stap voor stap. De aanpak loopt langs drie lijnen: het verbeteren van het portfolioproces, efficiëntere inzet van ICT-capaciteit en het verkleinen van de vraag naar ICT-capaciteit. Bij de loonheffingen, de omzetbelasting en bij het proces van inwinnen en verstrekken van gegevens zullen in 2020 plannen tot uitvoering worden gebracht waarin deze drie componenten tot uitdrukking komen. Doel is het achterstallig onderhoud (de zogeheten technische schuld) in deze ketens met voorrang via een planmatige aanpak flink terug te dringen, waardoor het daarna weer mogelijk wordt nieuwe beleidsinitiatieven in die ketens door te voeren.

Verbeteren portfolioproces
Een goed en systematisch uitgevoerd portfolioproces zorgt voor inzicht in ons ICT-portfolio. Hierdoor is het mogelijk prioriteiten te stellen en op het portfolio te sturen. Dat doen we aan de hand van een gedetailleerde planning voor zes kwartalen. Voor de langere termijn stellen we een meerjarenplan op met een horizon van vijf jaar; dat plan laat zien in welke richting de automatisering van onze processen zich ontwikkelt. Zowel de zeskwartalenplanning als het meerjarenplan houden rekening met de domeinarchitecturen, de beschikbaarheid van ICT-aanbod en ons implementatievermogen. Nieuwe initiatieven moeten passen binnen ons meerjarenbeleidsplan en moeten binnen de Belastingdienst worden afgestemd.

Het portfolioproces is in de tweede helft van 2019 onderwerp van een extern onderzoek; een van de vragen aan de onderzoeker is om te komen met suggesties voor de verdere verbetering van het portfolioproces.

We doen in 2020 concreet het volgende:
- sturing op (meerjarige) financiering en versterking van de financiële aspecten van de portfolio;
- ★ intensivering van de besturing om te komen tot een afgewogen vraagstelling en prioritering op basis van een goede informatiepositie;
- uitvoering geven aan de aanbevelingen die voortvloeien uit het externe onderzoek naar het portfolioproces.

Efficiëntere inzet van ICT-capaciteit
We onderzoeken mogelijkheden om onze ICT-capaciteit te vergroten. Een van die mogelijkheden is om met hetzelfde aantal mensen een grotere hoeveelheid werk te verrichten. Dat kan door efficiënter te werken. Ook het 'automatiseren van de automatisering' is een mogelijkheid, waarbij beheeractiviteiten verder worden geautomatiseerd om ervaren medewerkers meer vrij te spelen voor andere ICT-taken. Medio 2019 is een externe doorlichting gestart van onze IV- organisatie. Onderdeel van de opdracht is om aanbevelingen te doen voor een structurele verbetering van de kwaliteit van de ICT en het bijbehorende proces van voortbrenging. Het rapport dient als basis om in 2020 maatregelen te nemen die leiden tot een efficiëntere IV-organisatie. Ook gaan we door met het programma Modernisering IV-landschap. Aan de hand van een stap-voor-stap-aanpak wordt onderzocht welke maatregelen leiden tot een beter aanbod van ICT-capaciteit. Gezamenlijk wordt bepaald welke maatregelen behulpzaam zijn om de ICT-vraag op te vangen. Ook alternatieven als insourcing en uitbesteding van ICT-werk aan anderen worden structureel in de beschouwing betrokken.

We doen in 2020 concreet het volgende:

- uitvoering geven aan de aanbevelingen die voortvloeien uit de externe doorlichting van de IV-organisatie van de Belastingdienst;
- ★ voorzetting van het programma Modernisering IV-landschap: we brengen stapsgewijs het achterstallig onderhoud (technische schuld) bij onze centrale applicaties terug van 50% in 2018 naar 30% in 2022. De streefwaarde voor de technische schuld in 2020 bedraagt maximaal 39%;
- herziening en herijking van de strategie op basis waarvan wij keuzes maken tussen ontwikkeling in eigen beheer met eigen medewerkers, met externe inhuur, of het extern laten ontwikkelen van applicaties.

Verkleinen van de vraag naar ICT-capaciteit

Verschillende initiatieven en ontwikkelingen binnen de Belastingdienst hebben en effect op het ICT-landschap. Zo is er sprake van functionele vernieuwing vanuit wetgeving, vernieuwingen in het kader van verandertrajecten en continuïteit en effecten vanuit het verminderen van onze technische schuld en het vergroten van de wendbaarheid.

We werken daarom onder architectuur en sturen op inhoudelijke samenhang. Dit gebeurt op basis van de 17 domeinarchitecturen. In een domeinarchitectuur beschrijven we zowel de huidige situatie, de gewenste situatie (gebaseerd op de meerjarige organisatiedoelen) als de meerjarige, beheerste ontwikkeling van de huidige naar de gewenste situatie. De vastgestelde domeinarchitectuur is leidend voor de ontwikkeling van de automatisering binnen het domein.

★ De grote veranderprogramma's en de domeinarchitecturen worden getoetst door een externe partij, waarbij de toetsing specifiek is gericht op de vraag of de inhoud ervan bezien vanuit de techniek logisch en volledig is.

Voor zover het binnen onze mogelijkheden ligt, leveren we een bijdrage aan het verkleinen van de vraag naar ICT die op ons afkomt. In het kader van de uitvoeringstoetsen zal worden gezocht naar mogelijkheden om de ICT-inspanningen als gevolg van nieuwe wetgeving te minimaliseren

We doen in 2020 concreet het volgende:

- we laten de nog niet eerder getoetste domeinarchitecturen toetsen;
- door middel van de uitvoeringstoetsen de vraag en stapeling per belastingmiddel inzichtelijk maken om zodoende tot een beheersing en verkleining van de vraag te komen.

Vernieuwing

De komende jaren vragen om een inspanning om de vraag naar en het aanbod van ICT-capaciteit met elkaar in evenwicht te brengen. Dit omdat de totale IV- capaciteit verdeeld moet worden over beheer en onderhoud, continuïteit, wet- en regelgeving, vernieuwing en modernisering IV (wegwerken van achterstallig onderhoud, de zogeheten technische schuld).

Activiteiten om de verouderde ICT aan te pakken en projecten uit de aanpak van Beheerst vernieuwen moeten we inplannen naast ons reguliere werk en naast aanpassingen die noodzakelijk zijn vanwege nieuwe wetgeving. Dit betekent dat nieuwe voorzieningen voor burgers en bedrijven soms later beschikbaar komen dan in eerste instantie gepland.

De aanpak van een meer beheerste vernieuwing is erop gericht om gefaseerd en beheerst voortgang te boeken op een overzichtelijk aantal processen en projecten. In 2020 ligt, net als in 2018 en 2019 de focus op de zes fiscale processen met het meeste verbeterpotentieel, zoals genoemd in de Kamerbrief 'Beheerst vernieuwen'. Dit zijn de processen boekenonderzoek, omzetbelasting, inning, automiddelen, inkomensheffingen en bezwaar.

In 2020 verwachten we resultaten te boeken bij onder andere de volgende vernieuwingsprojecten:

Doorontwikkelen dynamisch monitoren
Doel van de doorontwikkeling van Dynamisch Monitoren (DM) is om een sluitend systeem te maken, waarbij alle vorderingen van belastingschuldigen continu worden gemonitord. 'Sluitend' wil zeggen: er blijven geen vorderingen/ debiteuren onbewaakt.

Met het deelproject 'doelgroepbenadering' verwijzen we burgers met problematische schulden actief door naar de schuldhulpverlening in de gemeente, zowel pro-actief met het "Stella-team"[12] als tijdens het telefonisch incassoproces "bellen na aanmaning".

Met het deelproject Wet Ketenaansprakelijkheid (WKA) wordt het proces van aanvragen van verklaringen in het kader van de WKA grotendeels geautomatiseerd. Wij kunnen hierdoor de aanvragen met minder mensen behandelen. Het is voor (kleine) ondernemingen niet meer nodig om ieder kwartaal een verklaring aan te vragen, omdat het op verzoek mogelijk is om ieder kwartaal automatisch de WKA-verklaring toegestuurd te krijgen.

Loonvordering (interne procesverbetering)
Het proces 'opstarten loonvordering' wordt grotendeels geautomatiseerd waardoor we dit proces met minder mensen kunnen uitvoeren. Alleen de situaties die extra aandacht nodig hebben, worden nog handmatig behandeld; de rest van het proces zal automatisch verlopen.

Logistiek werkstroombesturing
De digitale ontvangst en verwerking van bezwaren wordt verder ontwikkeld. Zo zullen na de Inkomensheffing andere belastingmiddelen in het systeem worden opgenomen.

Risicomodel Omzetbelasting
Wij gebruiken risicomodellen om te bepalen of aangiften in het massale proces automatisch kunnen worden afgehandeld of dat maatwerk door de toezichtmedewerkers moet worden geleverd. Naast het in 2018 geïmplementeerde risicomodel voor negatieve OB-aangiften (de OB-aangiften waaruit een teruggaaf voortvloeit) wordt in 2020 een risicomodel in gebruik genomen om nihilaangiften OB en aangiften met een positief bedrag van MKB-ondernemingen automatisch te kunnen selecteren.

12 Het Stella-team richt zich op het bieden van hulp en ondersteuning bij stapeling van problemen van burgers, waarbij vaak meer onderdelen van de Belastingdienst betrokken zijn (inkomstenbelasting, toeslagen, inning). De burgers komen er zelf niet meer uit, en er is vaak sprake van acute omstandigheden, zoals huisuitzetting.

Sturing en beheersing

We hebben een goed inzicht nodig in de prestaties en risico's van onze uitvoeringsprocessen, zodat we daarop kunnen sturen, ze kunnen beheersen en er over kunnen verantwoorden. De stappen die we daarvoor in 2020 zetten worden hierna toegelicht.

We verbeteren onze sturing en beheersing. In de afgelopen jaren hebben we onder meer onze controlfunctie versterkt en is er een expliciete scheiding doorgevoerd tussen uitvoering, beleid en de control daarop. Ook is een nieuwe rapportagestructuur geïntroduceerd, met een jaarplan en drie voortgangsrapportages over de realisatie daarvan. Deze maatregelen moeten zich in de komende jaren blijvend bewijzen. Ook in 2020 gaan wij door met het optimaliseren van onze (interne) planning- & controlcyclus. Parallel daaraan werken we aan het oplossen van alle door de Algemene Rekenkamer geconstateerde onvolkomenheden voor de organisatie. Daarbij geldt dat het nog langere tijd zal duren voordat de meeste onvolkomenheden en aandachtspunten zijn opgelost.

Stuur- en managementinformatie; risicomanagement

Voor het uitvoeren en verbeteren van onze processen moeten we een samenhangend beeld hebben van onze prestaties, van de voortgang die we boeken op onze strategische en operationele doelstellingen en van de risico's die van invloed kunnen zijn op ons werk.
Om onze ambities op het gebied van sturing en beheersing waar te maken, hebben we gekozen voor een programmatische aanpak. Zo waarborgen we dat beide onderwerpen in onderlinge samenhang worden opgepakt. Het in 2018 gestarte programma Managementinformatie en Risicomanagement helpt om te sturen aan de hand van duidelijke en samenhangende managementinformatie, waardoor we in staat zijn keuzes op basis van de juiste gegevens te maken. Ook helpt het bij het in kaart brengen van risico's en bij de invoering van risicobewustheid binnen onze organisatie. Tot slot zorgt het programma ook voor een passende veranderaanpak; om beide onderdelen van het programma succesvol te laten zijn is die verander-aanpak nodig om de andere manier van werken duurzaam te verankeren.

Het programma loopt tot 2022; up-to-date en betrouwbare managementinformatie en risicomanagement zijn uiterlijk vanaf dan onderdeel van de reguliere planning- en controlcyclus.

We doen in 2020 concreet het volgende:

- in de Begroting IX, artikel 1, zijn de prestatie-indicatoren (KPI's) van de Belastingdienst opgenomen. Hierover rapporteren we in de Voortgangsrapportages en de Jaarrapportage. De huidige KPI's sluiten niet meer goed aan bij onze strategie en werkwijze. We ontwikkelen een nieuwe set KPIs die we met ingang van de Begroting IX 2021 hanteren .
- we zorgen voor inzicht in onze uitgaven, onderverdeeld naar belastingmiddel, doelgroep en proces
- we zorgen voor inzicht in wat nodig is om voor onze operationele processen te komen tot adequate en samenhangende managementinformatie en risicomanagement
- voor vier operationele processen is managementinformatie ontwikkeld en is risicomanagement geïmplementeerd
- strategisch risicomanagement krijgt verder vorm door het uitvoeren van risico-assessments met het management van de Belastingdienst en het implementeren van passende beheersingsmaatregelen binnen de organisatie. We kijken daarbij in de eerste plaats naar de risico's die zich voordoen bij doelstellingen die de hele organisatie raken.

Cultuur

Geloofwaardig | **Verantwoordelijk** | **Zorgvuldig**

Wat draag jij bij?

29.450
medewerkers

waarvan ruim
1.500
leidinggevenden



Dialoogsessies op alle niveaus

Communicatie-campagne

- toolkits
- ambassadeurs
- banieren
- campagneboekjes
- posters

Kennis en expertise van externe ervaringsdeskundigen
klankbordgroep, onderzoek en sprekers

Cultuur doorvoeren in instrumenten personeelsbeleid

Voor de Belastingdienst is niet alleen de uitvoering van onze processen voor burgers en bedrijven van belang, maar ook de cultuur van waaruit we burgers en bedrijven benaderen. De stappen die we in 2020 op dit gebied gaan zetten, worden hierna toegelicht.

In de organisatieverandering die we doormaken, werken we aan verbeteringen op structuur en inhoud. Het is ook noodzakelijk stappen te zetten op het gebied van leiderschap en cultuur. Met de eerste drie pijlers van 'Beheerst vernieuwen' is gestart met verbeteringen op de 'harde' kant. Nu is het tijd om de menselijke kant meer aandacht te geven. Investeren in leiderschap en cultuur is urgent en noodzakelijk. Om die reden is van cultuur een op zichzelf staande pijler gemaakt binnen de aanpak 'Beheerst vernieuwen'. Het in maart 2019 gestarte cultuurprogramma van de Belastingdienst is in juli 2019 geïntensiveerd en met extra acties uitgebreid. Het zal in 2020 aangepast en aangevuld worden met de opbrengst van het externe onderzoek naar cultuur in de Belastingdienst, dat naar verwachting in het eerste kwartaal van 2020 afgerond zal zijn.

Cultuur
Onze basiswaarden zijn: geloofwaardig, verantwoordelijk en zorgvuldig. Zo willen we als medewerkers van de Belastingdienst zijn. Een toekomstbestendige Belastingdienst, die ten dienste staat van de samenleving, bijdraagt aan een financieel gezond Nederland en bovenal betrouwbaar en betrokken is. Dat is waaraan we blijven bouwen.
Om dat te bereiken beogen we een cultuur waarin burgers en bedrijven centraal staan. Met gerichte communicatie naar burgers en bedrijven, die zoveel mogelijk vrijwillig aan hun verplichtingen voldoen en die tevreden zijn over de manier waarop zij worden geholpen. We willen een Belastingdienst waar heldere en concrete afspraken zorgen voor goed lopende werkprocessen en resultaten. Waar samenwerken zorgt voor verbinding en het snel oplossen van problemen. We streven naar een open en veilig klimaat waar medewerkers zich veilig voelen, waar dilemma's worden besproken en waar wordt gereflecteerd op wat beter kan. Een klimaat waarin fouten mogen worden gemaakt, waarin die fouten op het juiste niveau worden gemeld, en waar nadrukkelijk van fouten wordt geleerd.

We willen dat de medewerkers van de Belastingdienst zich verantwoordelijk, geloofwaardig en zorgvuldig opstellen, zowel binnen de organisatie als in de communicatie met burgers en bedrijven. Moreel leiderschap en rechtstatelijk handelen zijn daarbij de standaard. En ten slotte vragen we van elke leidinggevende en medewerker het besef dat veranderen bij jezelf begint.

Missie
"De Belastingdienst draagt bij aan een financieel gezond Nederland. Dat doen we door eerlijk en zorgvuldig belasting te heffen en te innen en toeslagen uit te keren. Daarnaast draagt de Belastingdienst bij aan een financieel gezonde, concurrerende en veilige Europese Unie."

Het cultuur- en leiderschapsprogramma
Voor het verandertraject ten aanzien van onze cultuur en ons leiderschap is een meerjarig programma opgezet. Dat programma richt zich op alle leidinggevenden en medewerkers van de Belastingdienst. Omdat medewerkers van de Belastingdienst vakmanschap hoog in het vaandel hebben staan, werkt het programma langs de invalshoek van de dagelijkse werkpraktijk, op alle niveaus binnen de organisatie. Leiderschap en cultuur gaan immers over onze keuzes en ons gedrag in ons dagelijkse werk.

Het programma wordt gedragen door de leidinggevenden en de medewerkers van de Belastingdienst. Daarom is er naast de centrale concernbrede aanpak ook in elk organisatieonderdeel een aanpak gestart die specifiek is toegesneden op het werk en de taal van dat onderdeel. Het programma is gebaseerd op uitkomsten van zowel Rijksbrede onderzoeken naar leiderschap en cultuur als op onderzoeken binnen de Belastingdienst. We zullen het programma zodra mogelijk herijken naar aanleiding van de uitkomsten van het externe onderzoek naar de cultuur in de Belastingdienst. Het zal aangevuld worden met acties en zo nodig aangepast worden op basis van de adviezen en het aangedragen handelingsperspectief uit het externe onderzoek.
★ Naast het externe onderzoek naar de cultuur, is er een 'blik van buiten' ingericht voor het programma. Een externe klankbordgroep van gezaghebbende deskundigen zal de Belastingdienst gedurende de looptijd van het programma een spiegel voorhouden.

Het programma op hoofdlijnen
Om tot de benodigde cultuurverandering te komen zijn er acties op drie terreinen. De acties bevorderen bewustwording, het gesprek, het ontwikkelen van het gewenste gedrag en het sturen daarop. Want verandering begint in de basis, door erkenning en bewustwording, en in een constructieve dialoog.
★ Daarbij vinden er ook in 2020 dialoogsessies plaats, waarin we een open gesprek voeren met iedereen die ideeën heeft over cultuur en leiderschap.

1. *Acties gericht op inspiratie*
   Medewerkers die weten wat hun bijdrage in het geheel is, werken geïnspireerd. Dat komt de kwaliteit van het werk en de dienstverlening ten goede. Ook helpt het de motivatie te versterken om met de verandering mee te bewegen.
   De Belastingdienstbrede titel van het programma ziet dan ook op de rol van elke leidinggevende en elke medewerker in de organisatie: "Wij zijn de Belastingdienst. De Belastingdienst maken we samen. Wat draag jij bij?".

2. *Acties gericht op leiderschap*
   Leidinggevenden vervullen een voorbeeldfunctie in de cultuur. Zij hebben een bepalende rol doordat zij binnen hun teams of directies kunnen sturen op de gewenste cultuur. Er is daartoe een kader ontwikkeld met de vereiste leiderschapskwaliteiten die nodig zijn om te sturen op de gewenste cultuur. Die kwaliteiten zijn: sturen op resultaat en betekenis, samenwerken, integriteit, initiatief & assertief, leren en experimenteren, en reflectie.

3. *Acties gericht op sturing en structuur*
   Tot slot moet het gewenste gedrag van de leidinggevende en medewerker in het personeelsbeleid overal terugkomen, zoals bijvoorbeeld bij werving en selectie. Juist door de grote instroom van nieuwe medewerkers kunnen we de cultuurverandering versterken en versnellen door hun frisse en nieuwe blik.

Risicoparagraaf

Zoals in de inleiding bij de risicoparagraaf van hoofdstuk 2 is beschreven, werken we vanuit een meerjarige aanpak aan het beter in kaart brengen van onze risico's. Hieronder de belangrijkste risico's ten aanzien van de pijlers van Beheerst vernieuwen opgenomen die mogelijk effect hebben op de doelstellingen uit dit jaarplan. Ook hier geldt dat de Tweede Kamer periodiek via Voortgangsrapportages over het jaarplan of via de bedrijfsvoeringparagraaf in het Jaarverslag hoofdstuk IX wordt geïnformeerd over de stand van zaken van de risico's.

Werving, instroom, uitstroom en spanning op de arbeidsmarkt

Het hebben van een voldoende kwalitatieve en kwantitatieve personele bezetting is essentieel voor de uitvoering van onze taken. Ontwikkelingen binnen de in-, door- en uitstroom van ons personeel, zoals een tragere instroom vanwege de spanning op de arbeidsmarkt of een grotere uitstroom dan voorzien, hebben een effect op onze uitvoering. Hiertoe zijn beheersmaatregelen getroffen.
Zo zijn eerder in dit hoofdstuk al onze activiteiten beschreven die zijn gericht op de benodigde instroom van nieuwe medewerkers voor 2020. In deze aanpak wordt ook geanticipeerd op krapte op de arbeidsmarkt die het moeilijk maakt om nieuwe medewerkers binnen te halen. Deze krapte zorgt er momenteel ook voor dat uitzendkrachten moeilijker zijn aan te trekken. Ook beschrijven wij onze inspanningen op het gebied van opleidingen en doorgroeimogelijkheden om te voorkomen dat nieuwe medewerkers weer snel uitstromen.

Uitkomsten ICT-portfolioproces Belastingdienst

De Algemene Rekenkamer concludeert dat het ontbreken van een integraal beeld op het ICT-portfolio, veel en verouderde ICT, een veelheid aan beleid, hogere eisen aan de dienstverlening en taakstellingen factoren zijn voor uitvoeringsorganisaties die van invloed zijn op de uitvoering van ICT-projecten. Ook hebben we eerder in dit jaarplan al geconstateerd dat de hoge mate van achterstallig onderhoud (technische schuld) in de ICT-applicaties van de Belastingdienst tot gevolg heeft dat op dit moment een steeds groter deel van de beschikbare ICT-capaciteit wordt besteed aan beheer en onderhoud. Dat gaat ten koste van wetgeving, vernieuwing en modernisering IV. We willen toe naar een situatie waarbij vraag naar en aanbod van ICT-capaciteit meer in evenwicht zijn. De beheersmaatregelen kennen een aanpak langs drie lijnen:

- het verbeteren van het portfolioproces, efficiëntere inzet van ICT-capaciteit
- het verkleinen van de vraag naar ICT-capaciteit
- het verbeteren van het financieel inzicht in de ICT-uitvoering en aan meerjarenplanningen op het gebied van capaciteitsmanagement en materiële investeringen in ICT.

Continuïteitsrisico's

Vernieuwing van werkprocessen is nodig om toekomstige opgaven van onze dienst aan te kunnen. Tegelijkertijd liggen er grote opgaven ten aanzien van onder meer het werven van personeel en het wegwerken van de achterstanden in de ICT. Met de aanpak van Beheerst vernieuwen willen we continuïteitsrisico's verminderen. Het niet tijdig of in onvoldoende mate realiseren van vernieuwing, in combinatie met een op termijn dalende formatie, kan druk gaan zetten op onze uitvoering, zowel bij de dienstverlening, als bij het toezicht of bij het voorkomen van fouten. Als beheersmaatregel gaan specifieke analyses uitgevoerd worden waarbij de werklast van verschillende uitvoeringsdirecties meerjarig in beeld wordt gebracht. In hoofdstuk 1 noemden wij al dat de Belastingdienst als grote uitvoeringsorganisatie behoefte heeft aan stabiliteit en een meerjarig perspectief, met passende meerjarige (financiële) kaders, waarop kan worden ingespeeld. Deze werklastanalyses dragen daaraan bij.

Onvolkomenheden

Wij werken ook aan verbetermaatregelen in het kader van door de Algemene Rekenkamer geconstateerde onvolkomenheden en aangereikte aandachtspunten. Ze liggen op het gebied van legacy, managementinformatie, strategisch personeelsbeleid, M&O beleid (misbruik en oneigenlijk gebruik) ten aanzien van kleine belastingmiddelen, bedrijfscontinuïteitsbeheer, verbijzonderde interne controles, verplichtingenbeheer en prestatieverklaringen. Via het Verantwoordingsonderzoek Ministerie van Financiën en Nationale Schuld (IX) wordt inzicht gegeven in de actuele stand van zaken ten aanzien van het wegwerken van de onvolkomenheden en het omgaan met de aandachtspunten.

Bijlagen

In dit Jaarplan 2020 Belastingdienst zijn zowel in de tekst als in het beeldmateriaal cijfers (aantallen, bedragen) opgenomen. Onze management-informatie wordt per dienstonderdeel bijgehouden, terwijl het jaarplan als invalshoek Burgers en Bedrijven heeft. Daarom was voor een deel van het beeldmateriaal een vertaling van (verantwoordings)cijfers nodig naar die invalshoek. Het beeldmateriaal laat ook zien dat er nog informatie ontbreekt. Voor het hele jaarplan geldt dat sprake is van een groeipad: we willen in volgende jaarplannen een meer ontwikkeld cijfermatig inzicht gaan bieden dat ook nauwer aansluit bij onze uitvoerings- en toezichtstrategie.

Voor alle opgenomen cijfers geldt dat deze het kalenderjaar 2018 betreffen, tenzij anders vermeld. Onder elk opgenomen cijfer ligt een bronvermelding en definitie, in beheer bij SSO F&MI[13] en/of DF&A[14] van de Belastingdienst.

Waar er in beeldmateriaal en tekst in het jaarplan gesproken wordt over aantallen medewerkers, is dit steeds uitgedrukt in full time equivalenten (fte).

13 SSO F&MI: Shared Service Organisate Financieel & Managementinformatie.

14 DF&A: Corporate dienst Datafundamenten & Analytics.



8,5 miljoen particulieren
doen aangifte inkomstenbelasting

€ 17,7 mld belasting-opbrengsten

€ 16,5 mld teruggaven

2.100 fte voor de hele keten

Dienstverlening

- Website
- Mijn Domeinen
- Telefonie
- Samenwerking (maatschappelijk) dienstverleners
- Hulp bij aangifte

Burgers doen aangifte naar aanleiding van de uitnodiging of spontaan

Voorkomen van fouten

- Aangiftecampagne
- Online aangifte-voorziening
- Vooraf ingevulde aangifte (VIA)
- Gegevens inwinnen VIA
- Kennisnetwerk

in 2018
8,9 mln aangiften
inkomstenbelasting niet-winst

- Herinnering
- Aanmaning
- Boete

3,1%

96,9%
doet tijdig aangifte

100%
van de aanslagen leggen we binnen de garantieregeling op

Keuzeproces

Geautoma-tiseerde afhandeling

Steekproef

Thematisch toezicht

Handmatige behandeling

Ambtshalve aanslagen

105.000 bezwaren
ruim **400** fte

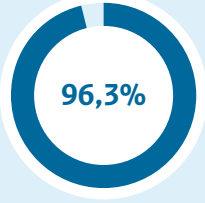
Fraudebestrijding, opsporing, externe overheidssamenwerking

Proactief handelen | Regulier proces | Reactief, subjectgericht handelen

We streven ernaar dat burgers bereid zijn uit zichzelf (fiscale) regels na te leven, zonder dwingende en kostbare acties van de Belastingdienst.

De strategie is er op gericht om:

- Een omgeving te creëren waarin het maken van fouten zoveel mogelijk wordt voorkomen.
- Het burgers gemakkelijk te maken goed aangifte te doen.
- De mate en intensiteit van ons toezicht af te stemmen op het gedrag.
- Naleven af te dwingen als burgers bewust niet willen naleven of frauderen.



van het ontvangen belastingbedrag wordt tijdig betaald

- Invorderingsmaatregelen
- Dwanginvordering
- Beslag
- Oninbaar

200 fte

5,6 miljoen huishoudens
hebben 7,4 miljoen toeslagen

€ 12,7 mld
aan toeslagen uitbetaald

1.300 fte voor de hele keten

Dienstverlening
- Website
- Mijn Toeslagen
- Telefonie
- Voorlichting intermediairs
- Samenwerking met (maatschappelijk) dienstverleners

Beschikken voorlopige en definitieve toekenningen

Voorkomen van fouten
- Automatisch continueren
- Inkomensacties
- Gegevens inwinnen
- Attenderen

in 2018

0,9 mln aanvragen
4,3 mln mutaties

Zorg toeslag	Huur toeslag	Kinder-opvang toeslag	Kind-gebonden budget
2,3 mln	1,3 mln	1 mln	0,6 mln

99,9%
van de toeslagen betalen we tijdig uit

Keuzeproces

Geautoma-tiseerde afhandeling

Steekproef

Thematisch toezicht

Handmatige behandeling

28.000 bezwaren
ruim 100 fte

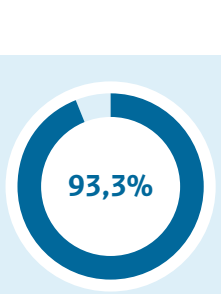
Maatwerk

Fraude, externe overheids-samenwerking en opsporing

Proactief handelen | Regulier proces | Reactief, subjectgericht handelen

We streven ernaar dat burgers bereid zijn uit zichzelf de regels na te leven, zonder dwingende en kostbare acties van de Belastingdienst

De strategie is er op gericht om:
- Een omgeving te creëren waarin het maken van fouten zoveel mogelijk wordt voorkomen.
- Het burgers gemakkelijk te maken een goede aanvraag of mutatie in te dienen.
- De mate en intensiteit van ons toezicht af te stemmen op het gedrag.
- Naleven af te dwingen als burgers bewust regels niet naleven of frauderen.



van de definitieve toekenningen leidt niet tot een terug te betalen bedrag > € 500

- Betalingsregeling (op maat)
- Invorderingsmaatregelen
- Verrekenen
- Oninbaar

135 fte

in het
MKB
2,2 miljoen
entiteiten

400.000 midden

1.800.000 klein

€80 mld belastingopbrengsten

8.000 fte voor de hele keten

Dienstverlening

- Website
- Mijn Domeinen
- Telefonie
- Startersvoorlichting
- FD voorlichting

Klantregistratie: opvoeren en afvoeren van ondernemingen
300 fte

Voorkomen van fouten

Samenwerking met:
fiscaal dienstverleners en publieke- en private partijen
o.a. pilot automatisch ingevulde btw/winstaangifte

in 2018
20,2 mln aangiften

IH	Vpb	OB	LH
3,6 mln	0,7 mln	8,4 mln	7,5 mln

- Herinnering
- Aanmaning
- Boete

5,3%

94,7%
doet tijdig aangifte

Keuzeproces

Geautoma-tiseerde afhandeling

Steekproef

Thematisch toezicht

Handmatige behandeling

Ambtshalve aanslagen

335.000 bezwaren
ruim **700 fte**

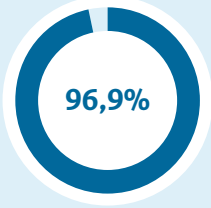
Fraudebestrijding, opsporing, externe overheidssamenwerking

Proactief handelen | Regulier proces | Reactief, subjectgericht handelen

We streven ernaar dat bedrijven bereid zijn uit zichzelf (fiscale) regels na te leven, zonder dwingende en kostbare acties van de Belastingdienst.

De strategie is er op gericht om:

- Een omgeving te creëren waarin het maken van fouten zoveel mogelijk wordt voorkomen.
- Het bedrijven gemakkelijk te maken goed aangifte te doen.
- De mate en intensiteit van ons toezicht af te stemmen op het gedrag.
- Naleven af te dwingen als bedrijven bewust niet willen naleven of frauderen.



van het ontvangen belastingbedrag wordt tijdig betaald

- Invorderingsmaatregelen
- Dwanginvordering
- Beslag
- Oninbaar

1.300 fte

Grote ondernemingen
8.600 entiteiten

€175 mld
belastingopbrengsten

2.000 fte voor de hele keten

Dienstverlening
- Zakelijke werkrelatie
- Vast aanspreekpunt
- Telefonie

Doelgroepbenadering
- Olie en gas
- Financiële instellingen
- Energie
- Non profit en Overheden

Individuele klantbehandeling
- Vast aanspreekpunt
- Actueel klantbeeld
- Individuele behandelplannen
- Responsief handelen

in 2018
1,1 mln aangiften

IH	Vpb	OB	LH
30.000	50.000	370.000	630.000

- Herinnering
- Aanmaning
- Boete

Percentage dat tijdig aangifte doet is nog in ontwikkeling

Keuzeproces

Selectiemodules

Individuele behandelplannen

Geautomatiseerde afhandeling

Steekproef

Handmatige behandeling

Aantal bezwaren en fte (nog in ontwikkeling)

Naheffingen en navorderingen

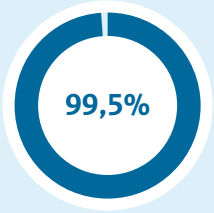
Fraudebestrijding en opsporing

Proactief handelen | Regulier proces | Reactief, subjectgericht handelen

We streven ernaar dat bedrijven bereid zijn uit zichzelf (fiscale) regels na te leven, zonder dwingende en kostbare acties van de Belastingdienst.

De strategie is er op gericht om:

- Een omgeving te creëren waarin het maken van fouten zoveel mogelijk wordt voorkomen.
- Het bedrijven gemakkelijk te maken goed aangifte te doen.
- De mate en intensiteit van ons toezicht af te stemmen op het gedrag.
- Naleven af te dwingen als bedrijven bewust niet willen naleven of frauderen.



van het ontvangen belastingbedrag wordt tijdig betaald

- Invorderingsmaatregelen
- Dwanginvordering
- Beslag
- Oninbaar

100 fte

Risico's en beheersmaatregelen

Uitvoering en toezicht

Volumestijging onder invloed e-commerce
- Andere benaderingswijze
- Ontwerpen toekomstgerichte aanpak

Beëindigen gebruik BSN in btw-identificatienummer
- Herprioritering binnen ICT-capaciteit
- Uitvoeringstoets

Onzekerheid rond Brexit
- Voorbereiding Douane
- Voorbereidingen andere onderdelen Belastingdienst

Vertraagde aanslagoplegging schenk- en erfbelasting
- Continue monitoring
- ICT-functionaliteiten
- Verjaringskalenders
- Kwaliteit aanslagoplegging
- Onderzoek ADR

Verbetering afhandeling bezwaarschriften
- Inzet (tijdelijke) extra capaciteit
- Procesverbeteringen
- Continue monitoring en analyse

Systemen

Continuïteitsrisico bij vervanging en uitfasering ETM
- Verlenging onderhoudscontract
- Beperkt ruimte voor ingrijpende wijzigingen in bestaande inningssystemen
- Aanbevelingen Bureau ICT Toetsing

Tijdelijk minimale variant systeem Mini One Stop Shop (MOSS)
- Aanpassing systemen
- Verdere uitwerking plan/aanpak
- Continue monitoring

Beheerst vernieuwen

Werving, instroom, uitstroom en spanning arbeidsmarkt
- Continue werving
- Positionering op arbeidsmarkt
- Bieden opleiding en doorgroeimogelijkheden

Vraag en aanbod ICT
- Verbeteren portfolioproces
- Efficiëntere inzet ICT-capaciteit
- Verkleinen vraag naar ICT-capaciteit

Vernieuwing werkprocessen
- Werklastanalyses

Prestatie-indicatoren IX 2020

Algemene doelstelling	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 2019	Streefwaarde 2020[15]
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[16]	n.v.t.[17]	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%

15 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.

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

17 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.

Dienstverlening

	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 2019	Streefwaarde 2020
Afgehandelde bezwaren binnen Awb-termijn	88%	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)
Klantontevredenheid – telefonie – websites – balie	 7% 5% 7%	 10% 5% 6%	Maximaal 10% van de bellers, website- en baliebezoekers scoort een 1,5 of lager	Maximaal 10% van de bellers, website- en baliebezoekers scoort een 1,5 of lager
Zorgvuldig handelen van de Belastingdienst (aantal ontvangen klachten)	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

Toezicht Belastingen	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)[18]	€ 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%

18 Betreft correcties op het verzamelinkomen.

Toezicht Toeslagen

	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 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[19]
Het percentage definitief toegekende toeslagen dat niet leidt tot een terug te betalen bedrag > € 500	92,2%	93,3%	91%	>91%

Inning

	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 2019	Streefwaarde 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%

19 Dit betreft het artikel van het desbetreffende beleidsdepartement.

Massaal proces	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)[20]	70	69	Minder verstoringen dan vorig jaar	Minder verstoringen dan vorig jaar

20 De gerapporteerde cijfers betreffen het aantal ernstige productieverstoringen (aantal damages).

FIOD

	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	€ 169 mln.	€ 101,6 mln.	€ 126 mln.	€ 128,3 mln.
Omgevingsgerichte strafonderzoeken (% opsporingsuren)	31%	36%	>40%	>40%

Douane

	Waarde 2017	Waarde 2018	Streefwaarde 2019	Streefwaarde 2020
Juiste invoeraangiften	n.v.t.[21]	91	≥100	≥100
Uitvoering afspraken niet-fiscale taken	n.v.t.[22]	n.v.t.	n.v.t.[23]	≥95%
Waardering bedrijfsleven	104,3	107,2	≥100	≥100

21 Deze meting is over 2017 niet beschikbaar.

22 In verband met de nieuwe indicator zijn van eerdere jaren geen waarden opgenomen.

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

Budgettaire gevolgen van beleid

Begroting (x € 1.000)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Belastingen (uitgaven)	3.182.409	2.986.706	2.944.639	2.712.152	2.671.587	2.615.639	2.608.723
Belastingen (belastingontvangsten)	143.236.163	154.540.307	155.510.240	155.169.302	164.789.728	169.158.794	173.598.223
Belastingen (overige ontvangsten)	932.704	1.059.601	934.075	930.497	928.468	925.878	925.743
Douane (uitgaven)	0	413.718	440.852	442.226	440.881	437.088	437.263
Douane (ontvangsten)	0	605	605	605	605	605	605