

op Athena
ja/nee
d.d. 21 FEB. 2011
cc.



Ministerie van Financiën

AFP/3127

da - -

Do 17/2, 13-30 uur

21/2

TER BEHANDELING

Aan
de Staatssecretaris

**Directie Algemene Fiscale
Politiek**

Inlichtingen

10.1.d

Datum

16 februari 2011

Notitienummer

AFP/2011/104

Rubriek

Algemene beleidsvraagstukken

Auteur

10.1.d

10.1.d

Kopie aan

de Minister; 2 x PA; 2 x
Voorlichting; DB; AFEP

Bijlagen

notitie

Bespreking Fiscale agenda 17 februari 13.30-15.00

Paraaf
de Staatssecretaris

Via
St 10.1.d

Via
DG 10.1.d

Via
DGBel

spoedshalve
c.c.

Aanleiding

Op **17 februari** hebben we van **13.30-15.00** een bespreking over de fiscale agenda. De volgende onderwerpen worden besproken:

1. Anti-fraudemaatregelen
2. Presentatie uitvoeringskosten

TOELICHTING

1. Anti-fraudemaatregelen

In bijlage 1 worden een aantal fraudemaatregelen aan u voorgelegd waarvan we willen weten of:

- a) u deze maatregelen wilt oppakken/laten onderzoeken
- b) u bepaalde maatregelen al concreet wilt benoemen in de Fiscale agenda
- c) hoe u deze maatregelen dan zou willen benoemen: concluderend of wat voorzichtiger, dat u een bepaalde maatregel overweegt

In het bijzonder willen we stilstaan bij het idee van naming en shaming dat recent uitgebreider in een notitie aan u is voorgelegd (zie DB 2011/30 in bijlage 3). We willen graag van u weten of het idee van naming en shaming mee wilt nemen in het wetsvoorstel openbaarheid van belastingzaken dat rond 1 maart bekendgemaakt kan worden.

Om een idee te geven hoe het onderwerp in de brief aan de orde kan komen is tevens een conceptbrieftekst als bijlage 2 toegevoegd. We horen graag hoe u tegen deze concepttekst aankijkt.

2. Presentatie uitvoeringskosten

Wat kunnen we in 3 maanden realiseren?
risico analyse

risico analyse
benadering

Op uw verzoek zal er een presentatie worden gegeven over hoe de uitvoeringskosten van de Belastingdienst zijn verdeeld over de verschillende belastingmiddelen. Afhankelijk van de tijd zal deze presentatie eventuele in twee delen plaatsvinden, een deel tijdens deze bespreking en een deel tijdens de bespreking van 23 februari.

Biilage 1: Anti-fraudemaatregelen

FACILITEREN VAN FRAUDEBESTRIJDING

1. Naming and shaming

Wat?

De mogelijkheid om ruchtbaarheid te geven aan succesvolle handhaving/opsporing door de Belastingdienst, bijvoorbeeld bekendmaking van de naam van degene aan wie een (onherroepelijk geworden) vergrijpboete is opgelegd.

Waarvoor?

De aanpak van belastingfraudeurs.

2. Pardonregeling (klikregeling)

Wat?

Een algemene regeling die aanmoedigt belastingfraude te melden door de melders een lagere straf in het vooruitzicht te stellen.

Waarvoor?

De aanpak van belastingfraude in het algemeen.

3. Optimalisatie diverse bevoegdheden en sanctiebepalingen

Wat?

- alle beboetbare feiten ook strafbaar maken en v.v., zodat gekozen kan worden voor de meest geboden bestraffing;
- uitbreiding van de kring van degene aan wie aan fiscale boete opgelegd kan worden, in het bijzonder met medeplichtige;
- uitbreiding van de beboetbare/strafbare gedragingen;
- verhoging van de boete bij toeslagenfraude naar 100%;
- oplossen ne-bis-in-idem problematiek: informatieverplichting met sanctie (wordt meegenomen in heffingssystematiek);
- differentiatie van de navorderingstermijn: 12 jaar ingeval van belastingfraude, en bijvoorbeeld 3 jaar voor goedwillenden (wordt meegenomen in de heffingssystematiek).

Waarvoor?

Adequate bestraffing.

AANPAK SYSTEEMFRAUDE

1. Differentiatie dienstverlening

Wat?

Mogelijk maken dat groepen met een bepaald, verhoogd risicoprofiel minder of minder snel bepaalde aanspraken krijgen, bijvoorbeeld op uitbetaling van een voorlopige teruggaaf.

Waarvoor?

Risicoselectie.

2. Eén rekeningnummer

Wat?

De Belastingdienst hanteert slechts één rekeningnummer per belastingplichtige/toeslaggerechtigde. Betalen op rekening van een andere persoon vindt niet meer plaats.

Waarvoor?

Zicht houden op degene aan wie uitbetaald wordt.

3. Ontzeggen van rechten

Wat?

De mogelijkheid om degenen aan wie bijvoorbeeld een (onherroepelijk geworden) vergrijpboete is opgelegd bepaalde rechten te ontzeggen, bijvoorbeeld kwijtschelding of uitstel van betaling.

Waarvoor?

Risicoselectie.

4. Verplicht gebruik DigiD

Wat?

Wijziging van persoonsgegevens of het rekeningnummer is alleen mogelijk via DigiD.

Waarvoor?

ID-fraude moeilijker maken.

5. Beperken VT

Wat?

Een voorlopige teruggaaf wordt alleen verleend ter zake van posten die betrekking hebben op de maandelijkse uitgaven (hypotheekrente bijvoorbeeld wel, giftenaftrek niet).

Waarvoor?

Risicobeperking.

6. Verrekening van belasting en toeslagen

Wat?

Bijvoorbeeld ten onrechte verleende teruggaven verrekenen met een toeslag.

Waarvoor?

Verbetering invordering.

*vluisende / eenvoudiger
leken*

Bijlage 2: Conceptbrieftekst over fraude

Missie

Ieder moet zijn deel betalen. Fiscale fraude die willens en wetens gericht zijn op het tegen de bedoeling van de wetgever behalen van fiscaal voordeel zijn onacceptabel, ongeacht wie zich daaraan bezondigt, daaraan meehelpt of de fraude opzet of faciliteert. De aanpak van fraude is van het grootste belang voor maatschappelijke legitimatie en draagvlak van een belastingstelsel en de compliance daarvoor. Het kabinet wil dan ook een fraudebestendig belastingstelsel. Een belastingstelsel dat eerlijk uitwerkt. Uitholling van de belastinggrondslag en belastingopbrengst door fraude moet dus ook zoveel mogelijk worden voorkomen en bestreden.

Belastingfraude kan helaas niet worden uitgebannen. Hoe afschrikwekkend de straffen ook zijn en hoe veel maatregelen de Belastingdienst ook neemt, er zullen altijd kwaadwillenden zijn die de regels aan hun laars lappen. Bij de aanpak van belastingfraude gaat het dan ook vooral om het treffen van maatregelen om bekende verschijningsvormen tegen te gaan en om nieuwe verschijningsvormen nu en in de toekomst zo snel mogelijk te signaleren, te analyseren en adequaat te bestrijden.

Het kabinet wil het beleid ter zake van het vorige kabinet met kracht voortzetten en waar nodig versterken en verdiepen, met de inzet van zo slim mogelijke -en indien nodig onorthodoxe- middelen.

Box
PM Voorbeeld van onwenselijke systeemfraude

Eenvoud en fraudebestrijding

Eenvoudige en beter uitvoerbare wetgeving kan een belangrijke positieve bijdrage leveren aan fraude bestrijding. Daarnaast is van belang dat de wetgeving niet aan controle en correctie in de weg staat. Oplossingen om fraude tegen te gaan liggen behalve in wetgeving ook binnen processen van de Belastingdienst. Deze processen zijn zodanig ingericht dat de belastingplichtige waar mogelijk optimale service wordt geboden. Compliance wordt nl. bevorderd wanneer de belastingplichtige wordt ondersteund bij het voldoen aan zijn verplichtingen.

Fraudebestrijding verhoudt zich echter niet altijd een op een met de eenvoudagenda. Het effectief tegengaan van bepaalde verschijningsvormen van fraude kan in veel gevallen uitsluitend door het opwerpen van barrières, zoals het eisen van extra informatie bij het aanvragen van teruggaven/toeslagen of het invoeren van (extra) informatieverplichtingen voor al dan niet specifieke beroepsgroepen. Dit betekent dat een intensivering van de aanpak van fiscale fraude gepaard kan gaan met een verhoging van administratieve lasten voor burgers of bedrijfsleven of het verminderen van de geboden klantenservice door de Belastingdienst.

*Rozelle
info*

Hoewel vanzelfsprekend altijd gezocht wordt naar een aanpak die zo weinig mogelijk neveneffecten heeft, staat een weging van de aanpak van fraude versus een vermindering van administratieve lasten/verbeteren service aan goedwillenden centraal. Op het punt van wetgeving is de mate van mogelijke/geconstateerde fraude dan ook een duidelijk criterium bij de beslissing een regeling al dan niet in te voeren. Ten aanzien van de fraudeaanpak binnen processen van de Belastingdienst is een gezond evenwicht tussen de mate van dienstverlening en de ruimte voor fraude een belangrijk aandachtspunt. Minder dienstverlening kan acceptabel zijn als fraude op grote schaal voorkomt.

Strategie

In de afgelopen jaren is gebleken dat belastingplichtigen de dienstverlening vanuit de Belastingdienst zeer op prijs stellen. Snelle serviceverlening is echter alleen maar mogelijk wanneer er vertrouwen bestaat dat belastingplichtigen en toeslaggerechtigden hun informatieverplichting loyaal nakomen, zodat het niet nodig is om elke aanvraag uitputtend te controleren. Dat zou – zeker in het proces dat leidt tot voorlopige toekenningen van toeslagen of aanslagen – leiden tot vertraging in de uitbetaling. Gelukkig staat het overgrote deel van de klanten van de Belastingdienst te boek als betrouwbaar, zodat het proces van voorlopige toekenning en voorlopige aanslag als zodanig soepel verloopt.

Helaas geldt dit niet voor een kleine groep mensen die dit proces – dat voor een aanzienlijk deel is gebaseerd op vertrouwen – misbruiken en met gefingeerde gegevens uitbetalingen proberen te krijgen. In de afgelopen jaren is dit misbruik toegenomen. Er is op beperkte schaal zelfs sprake van vormen van georganiseerde criminaliteit. Dit heeft ertoe geleid dat de aanpak van deze zgn. systeemfraude in de afgelopen jaren is geïntensiveerd. In mijn antwoorden op vragen vanuit de Tweede Kamer over dit onderwerp ben ik hier op ingegaan.¹

De maatregelen die de Belastingdienst heeft genomen zijn weliswaar effectief gebleken in die zin dat steeds meer pogingen tot systeemfraude tijdig worden onderkend. Toch is dit niet voldoende. Er is meer nodig. Juist om de dienstverlening op een goed peil te kunnen handhaven is het nodig om de processen zo in te richten dat misbruik van een kleine groep niet kan plaatsvinden. Dit is alleen mogelijk wanneer de Belastingdienst zijn niveau van serviceverlening differentieert. Klanten van wie gebleken is dat ze betrouwbaar zijn worden snel bediend, klanten die een ander beeld vertonen of die nog helemaal niet bekend zijn moeten rekening houden met extra wachttijden. Die extra tijd is nodig om informatie op te vragen en contra-informatie te vergelijken met de gegevens die in de aanvraag zijn vermeld.

Zoals gezegd komt systeemfraude voor op alle gebieden waar sprake is van voorlopige teruggaven of toekenningen: inkomstenbelasting, omzetbelasting en toeslagen. In de komende tijd zullen al deze processen worden doorgelicht met de bedoeling om gedifferentieerde dienstverlening mogelijk te maken. Ondertussen betekent dit niet de huidige aanpak zal worden beëindigd, integendeel. Waar mogelijk zullen zo snel mogelijk maatregelen worden ingevoerd die het probleem van de systeemfraude verminderen. De volgende maatregelen zijn al genomen:

- Burgers van wie geen actueel adres bekend is krijgen geen voorlopige teruggaaf of toekenning meer. Pas wanneer hun echte woon- en verblijfplaats bekend is kan de dienstverlening weer worden gecontinueerd.
- Aanvragen die betrekking hebben op het verleden worden kritischer bekeken.

Ik overweeg daarnaast de volgende maatregelen (PM afhankelijk van discussie op 17 febr):

- De Belastingdienst keert alleen uit op één rekeningnummer dat toebehoort aan de belastingplichtige of toeslaggerechtigde.
- Wijzigingen van adres of rekeningnummers alleen maar mogelijk maken via Digid.
- Beperking van het aantal aftrekposten waarvoor een voorlopige teruggaaf kan worden ingediend tot de posten die betrekking hebben op de vaste (maandelijks) uitgaven.
- Naming en shaming

¹ Zie PM



TER BESPREKING

Aan
de Staatssecretaris

Directie Directe Belastingen

Inlichtingen

10.1.d

Datum

8 februari 2011

Notitienummer

DB/2011/30

Rubriek

Algemene wet inzake
rijksbelastingen

Auteur

10.1.d

Van

de directeur Directe
Belastingen

Kopie aan

Minister, PA (2x), COMM

Bijlagen

notitie

Naming and shaming/fraudemaatregelen

Paraaf
de Staatssecretaris

Via
de secretaris-generaal

Via
de directeur-generaal voor
Fiscale Zaken

Via
de directeur-generaal
Belastingdienst

Medeparaaf
de directeur Algemene
Fiscale Politiek

Medeparaaf
Cluster Uitvoeringsbeleid

Medeparaaf
Cluster Fiscaliteit

Aanleiding

Op 14 januari is in het kader van de Fiscale Agenda met u gesproken over fraudebestrijding. Eén van de thema's die daaruit gekomen is, is het faciliteren van fraudebestrijding. Faciliteren van belastingfraudebestrijding betekent het bieden van nieuwe, 'slimme' middelen aan de Belastingdienst ter voorkoming, opsporing en bestraffing van belastingfraude. Eén daarvan is 'naming and shaming'. Bij naming and shaming wordt informatie gepubliceerd over degenen aan wie een onherroepelijke vergrijpboete is opgelegd. Omdat u met deze maatregel op kortere termijn naar buiten kunt komen, wordt deze - los van de andere fraudebestrijdingsmaatregelen - nader toegelicht. Wij lichten het middel ook graag mondeling toe.

Beslispunten

1. Gaat u akkoord met de voorgestelde maatregel 'naming and shaming'?
2. Zo ja: gaat u ermee akkoord naming and shaming mee te nemen in het wetsvoorstel openbaarheid van belastingzaken nu dit wetsvoorstel reeds aanpassing van de fiscale geheimhoudingsplicht vergt en dit bij naming and shaming ook moet gebeuren?
3. Zo ja: u heeft reeds besloten het wetsvoorstel openbaarheid belastingzaken ter internetconsultatie aan te bieden. Wilt u de internetconsultatie van het wetsvoorstel inclusief naming and shaming gelijktijdig laten starten met het aanbieden van de Fiscale agenda of op de eerder geplande datum van 1 maart?

Toelichting

Wat houdt naming and shaming in?

- Concreet wordt bij naming and shaming informatie gepubliceerd over degenen aan wie een onherroepelijk geworden vergrijpboete is opgelegd. Het gaat daarbij in elk geval om de naam van de overtreder en de hoogte van de vergrijpboete. Het publiceren van deze informatie vormt een inbreuk op de fiscale geheimhoudingsplicht. Deze inbreuk vindt zijn rechtvaardiging onder andere erin dat in dit geval het publiek belang bij publicatie zwaarder weegt dan het privacybelang van de belastingplichtige.
- Publicatie kan op verschillende wijzen plaatsvinden. Er kan bijvoorbeeld worden gedacht aan publicatie op de website van het Ministerie van Financiën, al dan niet vergezeld van een persbericht, aan periodieke publicatie in de Staatscourant of aan ter inzagelegging.
- Met de publicatie van vergrijpboete wordt beoogd belastingplichtigen aan te sporen tot het correct naleven van de fiscale wet- en regelgeving (generale preventie). Naar verwachting gaat van de publicatie zelf een waarschuwend effect uit en zal het de belastingmoraal verstevigen. Leedtoevoeging is niet het primaire doel maar de maatregel heeft dit effect wel in zich.
- Er wordt niet gepubliceerd indien de belastingplichtige vrijwillig inkeert.

Wat moet nog besloten worden?

- Zoals gezegd worden de naam van de overtreder en de hoogte van de vergrijpboete in elk geval gepubliceerd. Welke informatie verder wordt gepubliceerd, wordt nog nader uitgewerkt (adres? beroep?).
- Omdat het een middel is om ernstige overtreders aan te pakken, kan ervoor gekozen worden om alleen vergrijpboeten boven een bepaald drempelbedrag te publiceren.
- Als alle vergrijpboeten boven het drempelbedrag worden gepubliceerd, is geen sprake van beleidsvrijheid. Daardoor behoeft geen afzonderlijke rechtsgang tegen de publicatie geboden te worden. Publicatie van vergrijpboeten gebeurt boven het drempelbedrag in deze variant automatisch. Dit maakt de maatregel voor de Belastingdienst goed uitvoerbaar en kost geen extra capaciteit.
- Het alternatief is per individueel geval besluiten om de vergrijpboete openbaar te maken. Het bieden van rechtsbescherming is in deze variant onvermijdelijk. Dit creëert voor de Belastingdienst een nieuwe werkstroom en vergt capaciteit. Weliswaar biedt deze benadering het voordeel dat het middel dan meer gericht kan worden ingezet maar uitvoeringstechnisch stuit deze benadering van naming and shaming op grote bezwaren.
- Dit laatste hoeft geen onoverkomelijk bezwaar te zijn als die rechtsbescherming meeloopt in de procedure tegen de vergrijpboete zelf. Dat rechtsbescherming geboden wordt, kan het middel bovendien meer acceptabel maken.

Wat zijn de nadelen van naming and shaming?

- Naming and shaming breekt in op de fiscale geheimhoudingsplicht en maakt inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de belastingplichtige.
- Met dergelijke inbreuken moet zeer behoedzaam worden omgegaan.
- Er valt bovendien weerstand te verwachten, bijvoorbeeld van belastingadviseurs en advocaten, maar wellicht ook van het College bescherming persoonsgegevens en van andere ministeries zoals ELI (in verband met mogelijke bedrijfsgegevens).
- Aan deze maatregel ligt de veronderstelling ten grondslag dat dit een gedrageffect heeft. Of het een effectieve maatregel is om compliance te bevorderen, moet nog blijken.

Wat is de link met het wetsvoorstel openbaarheid belastingrechtspraak?

- U heeft reeds besloten de zitting in belastingzaken openbaar te maken. Daarnaast heeft u toegezegd wettelijk mogelijk te maken dat uitspraken in fiscale geschillen met betrekking tot publiekrechtelijke lichamen ongeanonimiseerd worden gepubliceerd.
- Ook deze laatste twee onderwerpen vergen aanpassing van de fiscale geheimhoudingsplicht. Anders dan bij naming and shaming is de aanpassing van de fiscale geheimhoudingsplicht in verband met de openbaarheid van de zitting echter op zich niet controversieel; deze vloeit eenvoudigweg voort uit het toegankelijk worden van de zitting.
- Het zou geen goed signaal zijn als u de buitenwereld wel raadpleegt over een niet-controversiële aanpassing van de fiscale geheimhoudingsplicht, om vervolgens bij een latere gelegenheid deze grondig te doorbreken in verband met naming and shaming. Anders gezegd, als u overweegt om naming en shaming mogelijk te maken, adviseren wij u om dit nu te doen.

Aantallen

Vergrijpboeten 2010

Onderstaand overzicht sluit aan bij de boete per klant dossier en niet per aanslag. De boete kan betrekking hebben op meerdere jaren en zich uitstrekken over meerdere middelen.

Ondernemers:

Bij een drempel van €125.000	Circa 100 vergrijpboetes
Bij een drempel van € 15.000	Circa 700 vergrijpboetes

Particulieren:

Bij een drempel van € 50.000	Circa 5 vergrijpboetes
Bij een drempel van € 15.000	Circa 30 vergrijpboetes