

Doorontwikkeling CAF achtige werkwijze in relatie tot informatie gestuurd toezicht

Reeds in mei 2016 is met de toenmalige COO en met de begeleidingsgroep van het CAF gesproken over een mogelijke doorontwikkeling van de CAF activiteiten. CAF genereert -kort gezegd- zichtbare producten die tevens aansluiten bij de maatschappelijke behoefte om georganiseerd misbruik stevig en vanuit een breed handhavingSPALET aan te pakken. CAF blijkt in staat om (onder randvoorwaarden) zeer snel te reageren op maatschappelijke ontwikkelingen, door signalen (vaak met behulp van kort cyclische en ad hoc data analyse) heel snel om te zetten in acties in het veld.

Daarbij is gebleken dat een aantal elementen medebepalend zijn voor het welslagen van de interventies:

- Actie in het veld hoeft niet groots en meeslepend te zijn, maar door er slim over te communiceren en via de inzet van meerdere handhavingSinstrumenten laat je wel merken dat je er bent en dat je er mee bezig bent. Ook met een paar personen in het veld kun je al heel veel aan een bepaald probleem doen;
- Niet alles hoeft op voorhand al uitgekauwd te zijn voordat je in het veld aan de slag gaat, ook hoeft niet iedereen van hoog tot laag daar tot op ieder niveau in betrokken te worden. Tussen initiatief en uitvoering ligt in beginsel een tijdspanne van maximaal een maand;
- Zorg dat je mensen dedicated inzet, betrek ze direct door middel van inhoudelijke briefings en houdt de lijnen daarna direct en kort;
- Een offensieve manier van denken. In mogelijkheden en kansen in plaats van beren op de weg. Daarbij niet meer doen dan echt nodig is, waarbij we waar mogelijk gebruik maken van de mogelijkheden die de regelgeving ons biedt (Bijvoorbeeld: als door een belastingplichtige de vereiste aangifte niet is gedaan, dan mogen wij redelijk schatten en hoeven we niet het bewijs te leveren)
- Zorg voor korte lijnen met de relevante spelers (In het geval van CAF zijn dat in de huidige situatie bijvoorbeeld de fraudeteams MKB, PDB en Toeslagen, persvoorlichting, de FD teams en de FIOD)
- Zoeken naar nieuwe innovatieve wegen enerzijds, maar ook afstoffen van beproefde technieken en methodieken die de Belastingdienst zo uniek maakt (pro actief gebruiken van contra informatie en het in beeld brengen van de real world)
- Bij aanvang van iedere te behandelen post de invorderingsmogelijkheden in beeld brengen en de vervolgstategie daar op aanpassen.

Bovenstaande elementen blijken succesvol en zijn blijkbaar binnen de reguliere manier van werken minder makkelijk op een vergelijkbare wijze te realiseren. De CAF achtige werkwijze heeft potentie om verder door te ontwikkelen. Niet bedoeld om dit te doen in plaats van de staande organisatie, maar complementair daaraan. Niet alleen complementair aan het reguliere toezicht , maar ook complementair aan de (op zich prima) ontwikkeling bij Data & Analytics om de data van belastingplichtigen op een gefundeerde wijze te benaderen en te ontsluiten. Waarom maken we niet een nader te bepalen stukje formatie daarvoor vrij en zetten we die specifiek volgens de bovengenoemde uitgangspunten in? En daar doen we het dan ook gewoon mee. Periodiek kun je dan wegen of een dergelijke inzet meer of minder moet zijn. Zou je de inhoudelijke bezetting periodiek laten wisselen, dan ontstaat tevens een mogelijke olievlek met de staande organisatie.

"Licence to Disturb"

Bij een doorontwikkeling zien wij 2 hoofdrichtingen waarin CAF zijn rol zou kunnen hebben:

Reactief:

CAF zou binnen de dienst de instantie kunnen worden die heel snel kan reageren op bepaalde ontwikkelingen die ons raken en waarin politieke afbreukrisico's een rol spelen. Als het ware de snelle interventieservice voor het toezicht, die dicht tegen het SIS van de FIOD en in samenspel daarmee zijn rol kan spelen met als doel om opkomende potentiële risico's zo snel mogelijk aan te pakken en te reduceren. Hierin zit tevens een signaalfunctie richting wet- en regelgeving, mocht blijken dat ergens reparatie noodzakelijk is. In het verleden van CAF zijn diverse onderwerpen naar voren gekomen waarop we op een dergelijke wijze hebben geacteerd. Naar de toekomst toe is het uiteraard nogal lastig om hier nu reeds nieuwe onderwerpen te noemen.

Cruciaal daarbij is het snel vertalen van analyse naar daden in het veld. Een randvoorwaarde om dit kunnen doen is dat er directe en permanente toegang tot beschikbare data moet zijn om op een hele snelle wijze de benodigde analyse te kunnen doen. Wat dit betekent voor rol, omvang en bezetting is nader te bezien. Het gaat er nu primair om of ons MT toegevoegde waarde ziet in een dergelijke reactieve rol.

Proactief

Op dit terrein heeft CAF zich de afgelopen jaren gericht op de aanpak van facilitators. Bij de aanpak systeemfraude IH zijn op dit terrein de meest vergaande stappen gezet, inhoudende dat naast de aanpak van een aantal subjecten en hun klanten (door het verantwoordelijke dienstonderdeel PDB, maar onder regie en begeleiding van CAF) tevens stappen zijn gezet in het analyseren van zowel omvang van de risicovolle populatie alsmede van de resultaten van de aanpak, inclusief het monitoren van de populatie die eerder is aangepakt. Bij de aanpak van dit type fraude heeft CAF een centrale rol en vormt zij de schakel tussen procesteams PDB en FIOD. De aanpak van deze groep is inmiddels een tamelijk geolied proces geworden. Daarnaast is veel werk verricht op het terrein van de aanpak van misbruik Toeslagen. De rol die CAF vervuld is minder pregnant als bij de IH. De regie ligt duidelijk bij Toeslagen zelf. Het zicht dat CAF heeft op risico's is daarmee veel meer fragmentarisch.

Naast deze 2 hoofdstromen zijn er diverse initiatieven en experimenten geweest (en nog steeds) op diverse andere terreinen. De initiatieven die door ons inmiddels zijn afgerond zijn voor deze toekomstgerichte notitie van minder belang. De initiatieven waar we nog mee bezig zijn, zijn dat des te meer. De initiatieven die we tot op heden hebben ontplooid hebben op de een of andere wijze een link met facilitators. Deze initiatieven draaien momenteel echter op een laag pitje, omdat we voor het echte doorpakken afhankelijk zijn van nadere besluitvorming. Naar de toekomst toe zien we aanvullende mogelijkheden om ook daarbuiten (niet facilitators) initiatieven op te zetten.

Initiatieven die momenteel lopen rondom facilitators:

- Vervaardigen van een blauwdruk voor de omzetbelasting, waarbij we uiteindelijk willen komen tot een risicovolle lijst met facilitators. De te ontwikkelen OB blauwdruk moet voor facilitators (adviseurs) in beeld brengen of en zo ja in welke mate er door deze facilitators evident onjuiste aangiften omzetbelasting worden ingediend. Omdat de blauwdruk nog in ontwikkeling is, weten we op dit moment nog niet hoeveel facilitators we hiermee in beeld gaan krijgen. Enkele facilitators die heel veel en vaak evident onjuiste aangiften indienen kunnen vermoedelijk zonder al te veel extra inspanningen worden voorgedragen voor een strafrechtelijk onderzoek en door hier specifieke media aandacht aan te schenken kunnen we duidelijk maken wat de consequenties kunnen zijn als facilitators er een potje van maken. Minder ernstige gevallen zouden bezocht kunnen worden door de accountteams waarbij normoverdragende gesprekken kunnen plaatsvinden. Het effect op het aangiftegedrag kan eenvoudig gemonitord worden en verwacht mag worden dat we gedragsverbetering zullen gaan waarnemen. Als facilitators door krijgen op welke punten we aan het

"Licence to Disturb"

meten zijn, zal het effect tijdelijk zijn. Echter kan de monitor door de jaren heen worden bijgesteld en gefinetuned. Wel krijgen we aan het begin van dit proces heel snel in de gaten wie de grootste vervuilers zijn en die kun je dan natuurlijk ook naar de toekomst toe blijven monitoren, zoals we dat bij de systeemfraude IH ook doen.

- Pilot moneytransfers. We hebben nu een paar klanten van 2 banken op de korrel. Deze banken gedragen zich als facilitator bij het doorsluizen en wegsluizen van gelden naar het buitenland. Via de pilot willen we duidelijk maken dat hiermee stevige belangen zijn gemoeid (800 mio. uitgaand geld per jaar) en het een goed idee zou zijn om dit geld dat op deze wijze naar het buitenland vloeit als contra informatie binnen te halen. Niet alleen krijgen we daarmee zicht op geld dat in het buitenland gestald wordt (box 3), maar is het zeker ook van belang om nader onderzoek te doen naar de herkomst van deze gelden.
- Pilot premiekortingen: Er loopt momenteel een onderzoek naar facilitators die op basis van no cure no pay premiekortingen claimen voor bedrijven. We hebben concrete aanwijzingen dat dit een in aanmerkelijk aantal gevallen op onjuiste gronden (en soms aan de hand van valse stukken) gebeurt en de claim dus niet terecht is. Voor de facilitator is dit een interessant verdienmodel, wat uitnodigt om te "overdrijven". In de loonheffingen worden dergelijke teruggaafverzoeken op dit moment onvoldoende als risico onderkend. Er zijn een aantal facilitators in beeld. Daarnaast loopt een moeizaam proces om in beeld te krijgen wat nu eigenlijk het volume van dergelijke teruggaafstromen in brede zin is.
- Pilot PGB. We hebben een analyse gedaan op de PGB betalingen met ingang van 2015 zoals deze door SVB zijn geregistreerd. Hiermee proberen we in beeld te krijgen welke zorgverleners of tussenpersonen mogelijk een verhoogd risico vormen ten aanzien van de fiscaliteit. Met andere woorden willen we in beeld krijgen welke bedrijven niet aan ons doorgeven aan wie er betaald is voor het verlenen van zorg, met als risico dat deze personen dit ook niet vermelden in hun aangifte (VIA informatie ontbreekt in dergelijke gevallen). Tegelijkertijd zien we opvallende andere zaken, zoals bedrijven die ten onrechte helemaal geen winst aangifte doen, maar zien we ook indicaties voor zorgfraude, hoewel we daar op zich niet van zijn.
- Een soortgelijke pilot is ook in de maak voor Toeslagen. Ook daar zien we dat een aanmerkelijk aantal opvanginstellingen niet voldoet aan de informatieverzoeken van de Belastingdienst om contra informatie aan te leveren inzake de uitbetaalde inkomsten.

Bovenstaande zijn een aantal lopende initiatieven op het gebied van facilitators. Bij een doorstart van CAF blijven we uiteraard op zoek naar andere interessante terreinen. Het zou daarbij nog mooier zijn als er ook initiatieven door anderen uit de dienst worden aangedragen. Er zijn overigens genoeg facilitator groepen aan te wijzen waar nog meer aandacht op zou mogen. Denk vastgoed en veelpleger gerelateerd aan notarissen, makelaars, en fiscale adviseurs, en in criminele wereld bijvoorbeeld aan autoverhuurders, tussenpersonen etc.). Wellicht speelt zoets ook wel in de Douane wereld ?

Facilitator aanpak en data analyse.

Voor de doorontwikkeling van de data analyse zowel voor bestaande CAF trajecten als eventuele nieuwe is een bescheiden capaciteit bij of in lijn met Data & Analytics nodig. De CAF producten zoals die nu ontwikkeld zijn wijken af van de reguliere data analyse doordat ze zich niet zozeer richten op individuele subjecten of aangiften, maar op patronen in reeksen van aangiften of daaraan gerelateerde handelingen. De facilitator aanpak is dus wezenlijk anders. Als we hier een doorontwikkeling in willen maken, zou hiervoor ook een stukje capaciteit gereserveerd moeten worden.

Binnen deze capaciteit kunnen we dan enerzijds de reeds bestaande risico analyse op het terrein van de systeemfraude IH verbeteren en uitbouwen naar een (jaarlijkse) totaalanalyse (inclusief effectmonitor), waarbij tevens bestaande producten als de blauwdruk IH een plaats zouden kunnen krijgen. Ook kan op patroonanalyse binnen Toeslagen nog winst geboekt worden, evenals op het terrein van monitoring en effectmeting. Daarnaast zou de capaciteit ingezet kunnen worden voor ontwikkeling van nieuwe producten, waarbij onder andere het ontwikkelen van een blauwdruk OB concreet is. In de tijd kan dit dan verder uitgebouwd worden naar andere

"Licence to Disturb"

middelen en processen waarop facilitators actief zijn. Samenwerken met D en A zorgt daarbij voor een meer professionele toekomstbestendige omgeving. Ontwikkeling van producten die gericht zijn op de facilitator aanpak, kan dan in nauwe samenwerking met CAF plaatsvinden.

Caf achtige werkwijze / niet facilitator gebonden.

We zien goede ontwikkelingen binnen de Belastingdienst bij het ontsluiten van de data die door Belastingplichtige worden aangeleverd. Deze ontwikkelingen zullen de komende jaren voortschrijden waardoor op deze wijze steeds meer bruikbare data ten behoeve van een aantal toezichtacties beschikbaar zullen komen.

Toch dekt dit uiteindelijk slechts een deel van de risico's af, omdat we in dergelijke gevallen ons toezicht baseren op de door Belastingplichtige zelf gepresenteerde weergave van de werkelijkheid. Spreekwoordelijk de wereld zoals deze op papier bestaat. Op deze wijze missen we een deel van de puzzel. Dit deel zou op een meer gestructureerde wijze onderdeel kunnen vormen van ons toezicht. Het binnenhalen van contra informatie en de mogelijkheid om ook op deze wijze onze informatiepositie te versterken is een van de krachtigste wapens van de Belastingdienst. Een wapen wat naar de toekomst toe weer eens wat vaker ingezet zou mogen worden.

Ons beeld is dat dit acties zijn die – op gedoseerde maar ook kwalitatief gestructureerde wijze- passen in de CAF aanpak en ook heel vaak een segment overstijgend karakter zullen hebben (inclusief GO). Snelle interventie en snel zicht of het klopt of niet. Nadat contra informatie op een kwalitatief hoogwaardige wijze is ingewonnen, kunnen op een – noem het maar – hit and run achtige wijze korte toezichtacties worden ingesteld bij degene over wie de informatie is ingewonnen. Is de informatie bij deze partij op een correctie wijze in de administratie verwerkt, dan is dat ook meteen het einde van het onderzoek en hebben we een bevestiging dat de administratie van de belastingplichtige op dat punt correct is. Vinden we de informatie niet terug dan vormt dit een duidelijke indicatie dat de belastingplichtige niet compliant is en is een vervolg onderzoek gerechtvaardigd. Ook op deze wijze kunnen we dus inzichtelijk maken wie betrouwbaar is en wie niet. Daarbij zijn wij van mening dat een dergelijk manier van controleren behoorlijk veel indruk zal maken (korte materiële controle), en dat op deze wijze bovendien de hoeveelheid ondernemers die op een of andere manier iets van buiten toezicht merken flink zal toenemen. (Zie rapport rekenkamer).

De onderwerpen die voor dergelijke “prikacties” geselecteerd kunnen worden zijn legio. Denk bijvoorbeeld aan (contante) aankopen en bestedingen (bijvoorbeeld kunst, verbouwingen of binnenhuisarchitecten), inkooppresegnementen, OB verlegd versus OB voorbelasting, thema horeca 2017, maar ook zaken waarvan al signalen zijn binnengekomen dat er vermoedelijk sprake is van hogere nalevingstekorten zoals bijvoorbeeld een recent ontvangen signaal dat in letselschade uitkeringen vaak een component van gederfde inkomsten zit dat heel vaak niet door mensen wordt aangegeven etc. etc.

Tot zover een aantal beelden over de mogelijkheden die we zien om het toezicht meer op een CAF achtige wijze in te richten. Zoals eerder gezegd zullen dit soort activiteiten veelal een segment overstijgend karakter hebben, waarbij gereserveerde capaciteit (mensen en middelen) en focus nodig is om hier een succes van te maken.