



Belastingdienst

Omgevingsanalyse

conceptversie

Expertisecentrum Handhaving
en Intelligence

13 juni 2017

Colofon

Datum 7 juni 2017

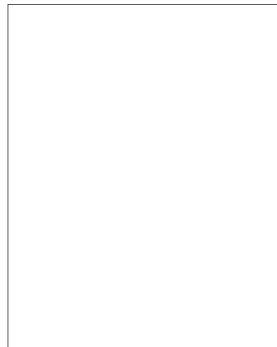
Versie 0.9

Status Concept

Opdrachtgever

Opdrachtnemer EHI

Auteurs



Contactpersoon

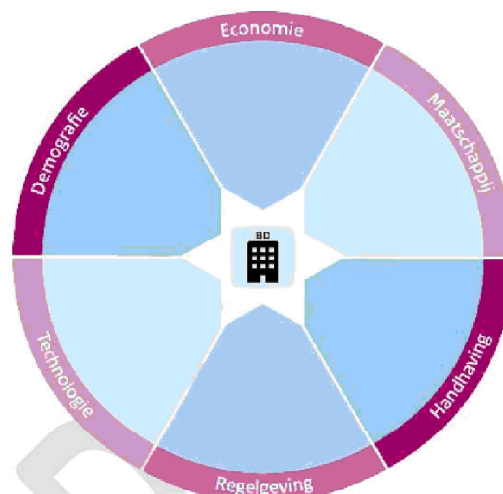


Inhoudsopgave

Colofon	2
Inhoudsopgave	3
1. Ten geleide	4
2. Belangrijkste ontwikkelingen	5
3. Demografie	6
3.1 Bevolking	6
3.2 Veranderingen in het landschap	6
3.3 Integratie nieuwkomers	6
3.4 Kansen en bedreigingen	7
4. Economie	9
4.1 Algemene economische ontwikkelingen	9
4.2 Flexibilisering van de arbeidsmarkt	9
4.3 Internet economie	9
4.4 Kansen en bedreigingen	10
5. Technologie	12
5.1 Faciliterende online platforms	12
5.2 Nieuwe financieringsvormen/ontwikkelingen in de financiële sector	12
5.3 Big data/smart data/live data	13
5.4 Administratieve innovaties	13
5.5 Kansen en bedreigingen	14
6. Maatschappij	15
6.1 Belastingmoraal	15
6.2 Determinanten	15
6.3 Verduurzaming en transparantie van ondernemingen	15
6.4 Niet-naleving	16
6.5 Kansen en bedreigingen	17
7. Handhaving	18
7.1 Gedrag, gedragsbeïnvloeding en (zelf)redzaamheid	18
7.2 Van reactief naar proactief	18
7.3 Samenwerking	19
7.4 Privacy	20
7.5 Kansen en bedreigingen	20
8. Verantwoording omgevingsanalyse	22

1. Ten geleide

Wij omschrijven een omgevingsanalyse als het – beknopt – signaleren van voor de handhaving relevante ontwikkelingen in de buitenwereld, zowel nationaal als internationaal. Het betreft ontwikkelingen die de Belastingdienst niet zelf kan beïnvloeden. Het doel van de omgevingsanalyse is in beeld te brengen welke ontwikkelingen om een adequate reactie vragen. Wij zien daarbij voor de Belastingdienst als belangrijkste aandachtsgebieden: demografie, economie, technologie, maatschappelijke ontwikkelingen, handhaving en regelgeving. De horizon beperken wij tot de eerstkomende 3 á 4 jaren.¹



De concept omgevingsanalyse vormt, tezamen met de nalevingsbeelden en de inzichten vanuit de segmentdirecties over werkzaamheden/capaciteit het fundament onder de handhavingsbrief.² Het zijn ingrediënten voor de te maken beleidskeuzes in de handhaving van de Belastingdienst. Waar de nalevingsbeelden een ‘foto’ en, terugkijkend, een ontwikkeling in de tijd laten zien van de compliance factoren³, blik de omgevingsanalyse vooruit. Deze blik is naar buiten gericht, zonder rekening te houden met interne organisatorische indelingen.

Wat voor de handhavingsbrief geldt, geldt ook voor de onderliggende componenten, zoals deze concept omgevingsanalyse; het zijn groeidocumenten. In deze versie is het onderdeel regelgeving nog niet geïntegreerd, dit onderdeel is in summier vorm separaat uitgewerkt. Dat geldt in de eerste plaats voor de fiscale regelgeving, maar ook voor regelgeving op andere beleidsterreinen, zoals milieuwetgeving en arbeidsrecht. Deze regelgeving kan effect hebben op het fiscale nalevingsgedrag van burgers en bedrijven en daarmee op de handhaving.

Een instabiele wereld

De huidige instabiele context kent tal van politieke en economische onzekerheden, zowel internationaal als nationaal. In de woorden van de secretarissen-generaal: “we leven in bewogen tijden”.⁴

Bij het schrijven van deze concept omgevingsanalyse is de formatie van een nieuw kabinet nog niet afgerond. Voor de fiscale handhaving zijn vooral de keuzes in een aantal grote dossiers van belang. Het belastingstelsel in de eerste plaats, maar ook beleidskeuzes in de dossiers arbeidsmarkt, zorgstelsel, pensioenstelsel en woningmarkt en op het gebied van overheidsverval kunnen grote gevolgen hebben voor de handhaving.

Ingrijpende maatregelen in het belasting- of toeslagenstelsel vergen overigens al gauw een voorbereidingstijd van enkele jaren en hebben daarom nog weinig impact op de handhaving in de eerstkomende jaren.

Vooruitblikken in onzekere tijden vraagt om extra slagen om de arm. We hebben zo veel mogelijk gebruik gemaakt van rapporten van gerenommeerde onderzoek- en adviesinstituten. Maar voorspellingen en schetsen van scenario's in de geraadpleegde bronnen zijn geen feiten; het zijn verwachtingen, variërend van stellig tot minder stellig, van objectief tot meer gekleurde interpretaties van trends.

Er zijn op de aandachtsgebieden desondanks ontwikkelingen en verwachtingen waar te nemen die aanknopingspunten bieden voor beleidskeuzes in de handhaving van de Belastingdienst. In de hoofdstukken 3 t/m 7 is er, per aandachtsgebied, een aantal opgenomen. Vanzelfsprekend is dit geen uitputtende beschrijving; wij nodigen anderen graag uit ons aan te vullen.

¹ In hoofdstuk 8 is een toelichting op de gehanteerde methodiek en de aandachtsgebieden opgenomen.

² Op 22-2-17 door de Staatssecretaris toegezegd aan de TK. Bij de 19^e halfjaarsrapportage medio april 2017 is een toelichting opgenomen. De eerste handhavingsbrief staat gepland voor het najaar 2017.

³ De compliance factoren zijn: registreren, (tijdig) aangifte doen, juist en volledig aangifte doen en (tijdig) betalen.

⁴ Brief van het overleg van secretarissen-generaal aan de TK, ter attentie van de informateur, 28-3-17.

2. Belangrijkste ontwikkelingen

In de volgende hoofdstukken worden diverse, in de eerstkomende jaren te verwachten, ontwikkelingen geschetst. De samenleving wordt diverser (loondienst/ondernemerschap, nieuwe –technologie gedreven- verdienmodellen, lage instap in de markt). We zien tevens een tweedeling in de populatie burgers tussen (zelf)redzaam en niet (zelf)redzaam. De toekomstige informatiepositie vraagt om meer aandacht: enerzijds door privacyontwikkelingen, maar ook door verandering van informatiebronnen. Traditionele sectoren zoals banken veranderen. Ondernemers zijn sowieso minder makkelijk kenbaar. Aan de Belastingdienst de taak om de ontwikkelingen op de voet te volgen en snel te reageren als het gaat om fiscale duiding, aanpassing van regelgeving, allocatie van capaciteit en actualiteit in het toezicht en de inning. Een deel vormt een bedreiging voor de strategische doelstelling van de Belastingdienst (compliance). Andere ontwikkelingen bieden daarentegen kansen voor verbeteringen in de handhaving.

Als voorzet voor de discussie op managementniveau over wat prioriteit verdient om op te pakken, benoemen wij vijf ontwikkelingen die naar onze mening bij voorrang om aandacht vragen.

1. *Toename van ondermijnende activiteiten, die een bedreiging voor de belastingmoraal betekenen*
Met deze activiteiten is vrijwel altijd ook een fiscaal belang gemoeid. De integrale overheidsgedachte betekent logischerwijs dat de Belastingdienst participeert in de aanpak. Deze werkzaamheden kennen een andere kosten-batenverhouding dan de reguliere fiscale toezicht-werkzaamheden. Dit vraagt om afzonderlijke, realistische doelstellingen. De onmisbaarheid van intermediaire partijen bij ondermijnende activiteiten vraagt er - vanuit een preventief oogpunt - om, hen tot speerpunt in de aanpak te benoemen.
2. *Beweging naar de voorkant van de handhaving (in binnen- en buitenland)*
In de recente publicaties van de OESO is een duidelijke lijn in de aanbevelingen te lezen: van risicoselectie voor repressief toezicht naar het voorkomen van non-compliance. Deze beweging naar de voorkant wil in Nederland de Inspectieraad ook maken. Het gaat er om het ontstaan van nalevingstekorten te bemoeilijken. Dit draagt ook bij aan het ondersteunen van de (zelf)redzaamheid van burgers en bedrijven. Veel private partijen zijn bereid met ons samen te werken teneinde de kwaliteit in de handavingsketen te verbeteren; 'compliance by design' en 'secured chain approach'. De inzet van gedragsdeskundigheid wordt extern gezien als een veelbelovende toevoeging in de handhaving.
3. *Flexibilisering van de arbeidsmarkt, in combinatie met veel nieuwkomers*
Een toename van het aantal personen dat niet in dienstverband werkzaam is, maar zelfstandig een inkomen moet zien te verwerven, betekent een groei van het kleinbedrijf, een verslechtering van de informatiepositie, het risico van een groeiende informele economie, meer betalingsproblematiek en meer toeslaggerechtigden. Dit zet druk op de uitvoering bij zowel Belastingen als Toeslagen.
4. *Verkorting van de doorlooptijd van telkens nieuwe – techniekgedreven – verdienmodellen*
Waarbij grenzen (tussen landen en tussen bedrijven en consumenten) er minder toe doen. Dit vraagt om een versterking van het adaptief vermogen van de Belastingdienst als het gaat om fiscale duiding, aanpassing van regelgeving, allocatie van capaciteit en actualiteit in het toezicht en de inning.
5. *Meer informatie vergroot de publieke verantwoordelijkheid*
Verantwoord omgaan met informatie moet een meer prominente plek in de handhaving krijgen. Meer samenwerking en (digitale) gegevensdeling, zowel nationaal als internationaal, zorgen voor meer informatie. De toekomstige informatiepositie vraagt om zorgvuldige aandacht voor aspecten als het nakomen van afspraken / verplichtingen (zoals het leveren van informatie), de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de gegevens en, last but not least, privacy.

3. Demografie

3.1 Bevolking

Groei

De Nederlandse bevolking groeit van 16,9 mln. in 2015 via bijna 17,1 mln. in 2016 tot 17,3 mln. in 2020.⁵

De groei wordt vooral veroorzaakt door immigratie en de vluchtelingeninstroom (o.a. uit Syrië en Irak). De meeste nieuwkomers zijn tussen de 20 en 65 jaar, de kern van de beroepsbevolking.⁶ De afgelopen jaren is ook het aantal EU-burgers dat in Nederland woont of werkt, blijven stijgen.⁷ De verwachtingen omtrent de aard en omvang van migratie in de komende jaren lopen uiteen.⁸

Internationale ontwikkelingen

De wereldbevolking groeit van 7,4 mld. door richting 10 mld. in een context van klimaatverandering, schaarste aan grondstoffen, conflicten en oorlogen; in Afrika ontstaan voedselproblemen door onvoldoende eigen productie.⁹ Gelijktijdig stijgt de mondiale welvaart¹⁰.

3.2 Veranderingen in het landschap

- De Nederlandse bevolking concentreert zich meer en meer in de grote steden; veel hoger opgeleide jongeren gaan die kant op.¹¹ Het platteland (de 'randen van Nederland') loopt leeg en verarmt¹².
- Het gemiddelde opleidingsniveau blijft stijgen.¹³
- De bevolking vergrijs (met een toenemende vraag naar zorg). De toenemende levensverwachting leidt mogelijk tot een verder stijgende pensioenleeftijd.¹⁴ Het gemiddelde inkomen en het doorsnee vermogen van 65+-huishoudens zijn er in 20 jaar tijd meer op vooruitgegaan dan het inkomen en het vermogen van het gemiddelde huishouden.¹⁵ Tegelijkertijd heeft 4% van de oudere huishoudens een laag inkomen¹⁶ en is het aantal ouderen met schulden gestegen.
- Het totaal aantal huishoudens met een laag inkomen was volgens het CBS in 2015 600.000 (8,8% van alle huishoudens). Het CBS constateert een groei van het aantal huishoudens dat 4 jaar of langer moet rondkomen van een laag inkomen en rekent dit vooral toe aan langdurig werkloze 50-plussers die na hun WW-jaren terugzakken naar een bijstandsuitkering.
Het CBS kenmerkt de beroepsbevolking boven 55 jaar als (financieel) kwetsbaar.
Het aantal bijstandsgerechtigden is in 2016 voor het 8^e jaar op rij gestegen. Deze groei kwam volgens het CBS vrijwel volledig voor rekening van de instroom van asielzoekers.¹⁷
- Volgens het PBL ligt een oorzaak voor de achteruitgang in besteedbaar inkomen in een forse stijging van de woninghuurprijzen. In 2015 hadden ruim een half mln. huurders een 'betaalrisico'¹⁸, dit betrof vooral mensen rond het sociaal minimum en jongeren. Sinds 2015 stijgen de huurprijzen minder hard, maar voorlopig blijft het voor sommige groepen problematisch.¹⁹
- Het aantal kleinere huishoudens groeit gestaag; ouderen blijven langer zelfstandig wonen en het aantal jongeren neemt af, ze blijven langer alleen en stichten later een gezin.²⁰
- De ARK neemt een stijgende lijn waar in het aantal laaggeletterden²¹ en telt in 2016 2,5 mln. laaggeletterden in Nederland.²² 1,3 mln. is tussen de 16 en 65 jaar, 2/3 is van Nederlandse afkomst en 1/3 van buitenlandse afkomst. Deels overlappend zijn er ook veel digibeten die grote moeite hebben met dienstverlening die alleen langs digitale weg toegankelijk is.²³

3.3 Integratie nieuwkomers

De afgelopen maanden zijn vier rapporten verschenen over de integratie van nieuwkomers.²⁴

Het gemeenschappelijke beeld ten aanzien van de integratie laat zich als volgt samenvatten: Personen met een migratieachtergrond scoren minder goed op diverse gebieden, zoals onderwijs, arbeid, inkomen en gezondheid vergeleken met personen met een Nederlandse achtergrond. De migranten hebben een zwakke binding met de samenleving, zijn vooral op de eigen groep gericht, hebben minder vertrouwen in de overheid en

participeren minder in verenigingen en vrijwilligerswerk. Werkloosheid en flexwerk komen bij migranten met een niet-westerse achtergrond vaker voor dan bij migranten met een westerse achtergrond, die zelf al slechter scoren dan personen met een Nederlandse achtergrond. Oorzaken liggen in discriminatie door werkgevers, matige beheersing van de Nederlandse taal, onvoldoende scholing en het ontbreken van sollicitatievaardigheden.

3.4 Kansen en bedreigingen

De samenstelling van de populatie belastingplichtigen / toeslaggerechtigden verandert. Zowel qua opleiding en beheersing van de Nederlandse taal, leeftijdsopbouw, qua vertrouwensrelatie met de overheid als qua financiële situatie. Er lijken zich contouren af te tekenen van tweedelingen: vermogend – arm, digibeet – digitaalvaardig, kansrijk – kansarm.

- Voor wat betreft de communicatie / interactie met particulieren en ondernemers sluit de digitale overheid enerzijds aan bij de mogelijkheden en wensen van de hoger opgeleide burger die het digitaal communiceren eigen is en ook voldoende taalvaardig is.
Anderzijds biedt de digitale weg niet voor iedereen de oplossing. De digibeten hebben een andere benadering nodig en laaggeletterden hebben liever te maken met iemand van vlees en bloed dan met digitale communicatie.
De geringe beheersing van de Nederlandse taal bij de nieuwkomers betekent een uitbreiding van de categorie laaggeletterden²⁵. Voor deze groep zijn digitale vaardigheden minder van belang: communicatie met tekst biedt ook via digitale weg geen soelaas.
Fiscale (zelf)redzaamheid is voor een grote groep mensen - zeker wanneer er sprake is van samenloop van laaggeletterdheid, digibeet en armoede - geen realistisch streefbeeld.²⁶
- Een scenario met meer – langdurig – bijstandsgerechtigden en relatief veel nieuwkomers met een slechte positie op de arbeidsmarkt heeft tot gevolg dat de Belastingdienst te maken krijgt met meer toeslaggerechtigden, een groei in het kleinbedrijf en een groei van de informele economie. Dit gaat naar verwachting gepaard met frequente fiscale statuswisselingen, veel wisselende – lage – inkomens, schulden en betalingsproblematiek, faillissementen en, bij een verschuiving van particulieren naar het ondernemerschap, minder contra-informatie.

⁵ Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), bevolking, kerncijfers.

⁶ CBS, Bevolkingstrends, kernprognose 2015 – 2060: hoge bevolkingsgroei op korte termijn. (2015 | 19).

⁷ Brief minister SZW van 3-2-17 over de Migrantenmonitor 2014 – 2015 van het CBS.

⁸ Het instituut Clingendael noemt de gedachte dat migratie kan worden gestopt “een mythe”. Bron: Fransje Molenaar, onderzoeker van Clingendael op Nos.nl, artikel 7-2-17 ‘drie mythes over migratie blijven terugkeren op EU-top Malta’.

⁹ Interview hoogleraar demografie Jan Latten in het AD van 30-8-16 (“op weg naar de 10 miljard”). In een eerder interview, met de Volkskrant 18-12-15, gaf hij al aan uit te gaan van een blijvende aantrekkingskracht van – de welvaart en het prettige leven in – Nederland.

¹⁰ Rabobank, Megatrend 1 - Demografie: groeiend, vergrijzend en samenscholend, 2016.

¹¹ CBS, dossier verstedelijking.

¹² CBS, inkomensgegevens, februari 2017

¹³ Gemeente van de toekomst, Overzicht in trends en ontwikkelingen, 2015.

¹⁴ EY verwacht een pensioenleeftijd op 68 jaar in 2018. Bron: Prognosetafel AG2016, EY 2016.

¹⁵ CBS, nieuwsbericht 7-3-17. Het gaat om de periode 1995-2015. Cijfers over 2016 nog niet bekend. Na 2009 is de koopkracht van ouderen wel gedaald; de vermogensvoortgang komt vooral door de waardestijging van de eigen woning.

¹⁶ Definitie laag inkomen volgens CBS: In 2015 komt de grens op maandbasis voor een alleenstaande uit op € 1030 en op € 1930 voor een paar met twee kinderen. Dit zijn de bedragen van de bijstandsuitkering.

¹⁷ CBS, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/48/meer-personen-in-de-bijstand>

Op 31-05-2017 is deze trend nogmaals door het CBS bevestigd: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/22/aantal-bijstandsontvangers-stijgt-verder>.

¹⁸ “Deze huishoudens hebben een besteedbaar inkomen dat lager is dan de woonlasten en de minimale uitgaven aan het levensonderhoud zoals die vast worden gesteld door het Nibud”. Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Inkomensdynamiek en de betaalbaarheid van het wonen, 21 maart 2017: p4.

¹⁹ PBL, Inkomensdynamiek en de betaalbaarheid van het wonen, 21 maart 2017.

²⁰ CBS, bevolking, kerncijfers.

-
- ²¹ Laaggeletterden zijn personen die moeite hebben met lezen, schrijven en/of rekenen. Zij beheersen niet het minimale niveau om volwaardig in de Nederlandse maatschappij te kunnen leven. Dat niveau is door de overheid vastgesteld op eindniveau VMBO of niveau MBO 2/3 (niveau 2F binnen de standaarden en eindtermen volwasseneneducatie).
- ²² Algemene Rekenkamer (ARK), Aanpak van laaggeletterdheid, april 2016. Meer informatie is te vinden in publicaties van de Stichting Lezen en Schrijven (SLS):
- * factsheet laaggeletterdheid, armoede en schulden, oktober 2016
 - * literatuurstudie; feiten en cijfers geletterdheid, 2016 (i.s.m. de Universiteit van Maastricht)
- ²³ Factsheet thema digitale vaardigheden, SLS 2016: 1,2 mln. Nederlanders hebben nog nooit internet gebruikt, 20% heeft een laag niveau van digitale vaardigheden.
- ²⁴ 1 CBS, Jaarrapport integratie 2016, november 2016
2 Sociaal Cultureel Planbureau (SCP), Integratie in zicht?, december 2016
3 Sociaal Economische Raad (SER), Nieuwe wegen naar een meer succesvolle arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen, 16-12-2016
4 ARK, Inburgering, Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013, 23-1-17.
- ²⁵ Conform de omschrijving van de ARK, zie noot 21.
- ²⁶ Meer over (zelf)redzaamheid in het hoofdstuk over handhaving.

4. Economie

4.1 Algemene economische ontwikkelingen

De Nederlandse economie is in 2016 in vergelijking met voorgaande jaren met een bovengemiddeld tempo blijven groeien. Deze opgaande lijn houdt naar verwachting aan in 2017 en 2018.²⁷ De werkloosheid daalt snel, maar er is nog altijd veel onbenut arbeidsaanbod. Het economisch beeld momenteel is optimistisch.²⁸ De trend in faillissementen is dalend.^{29 30}

Volgens de Kamer van Koophandel kent Nederland eind 2016 een recordaantal ondernemingen. *“Het aantal ondernemingen groeit ten opzichte van 2015 in 2016 met 3% tot 1.832.812 ondernemingen. In 2015 was de groei nog 4%. De groei van het aantal zzp’ers vlak vanaf juni wel iets af, maar de toename is nog steeds 4% ten opzichte van 2015 tot in totaal 882.694 zzp’ers. Het aantal parttime zzp’ers groeit in 2016 harder: met 5% ten opzichte van 2015 tot in totaal 219.079.”*³¹

4.2 Flexibilisering van de arbeidsmarkt

Bijna drie mln. Nederlanders (40% van de werkende bevolking) heeft nu geen vast contract en werkt in een flexibel dienstverband of als zzp’er.³² Flexibele arbeid kent verschillende vormen: via uitzendbureaus, middels tijdelijke contracten, als ROW, oproepkrachten, via payroll of als zelfstandige zonder personeel (zzp’er). Zowel het aandeel flexibele dienstverbanden als het aandeel zelfstandigen zonder personeel (zzp’ers) ligt in Nederland hoger dan in het buitenland. De groei van flexibele arbeid is bovendien sterker dan in andere Europese landen.³³ Er bestaan verschillende beelden over hoe de groei van flexibele arbeid zich zal gaan ontwikkelen in de komende tijd. In de prognoses van DNB gaat men ervan uit dat de groei zich zal voortzetten, maar dat het aandeel van de zzp’er hierin zal stikken.³⁴ Het Economische bureau van ING gaat ervan uit dat de groei in het aantal zzp’ers wel zal voortzetten. De stijging van het aantal starters in 2016, voor het merendeel zzp’ers, laat volgens hen zien dat starters zich ook in 2017 niet zullen laten afschrikken door de perikelen rondom de invoering van de DBA.³⁵ Zij zien in de toename van het aantal starters op regionaal niveau wel duidelijke verschillen. De provincies Noord- en Zuid-Holland laten met 15% een bovengemiddelde groei van het aantal starters zien ten opzichte van zes jaar geleden. Friesland, Drenthe en Limburg laten daarentegen over dezelfde periode een daling zien. Daarnaast heeft het CBS aangetoond dat hoogopgeleide flexwerkers vaker doorstromen naar een vaste baan dan middelbaar en lager opgeleiden.³⁶

De ontwikkeling van technologie (zoals robotisering)³⁷ zorgt voor het verdwijnen van, voornamelijk laaggeschoolde, banen (inschatting van OESO voor Nederland is ongeveer 10% in de komende 30 jaar).³⁸ De verwachting is echter ook dat de vraag naar flexibele arbeid hierdoor stijgt, vooral in de industrie, zorg en dienstverlening.³⁹ Technologische innovatie zorgt ook voor nieuwe mogelijkheden om vraag en aanbod van werk bij elkaar te brengen in de vorm van digitale platformen. Deze platformen nemen op termijn een deel van de rol van de traditionele arbeidsmarktbemiddelaars over, met name in het generalistische segment (vooral gericht op inzet van lager opgeleid personeel in productiesectoren).⁴⁰

4.3 Internet economie

Gedreven door technologische ontwikkelingen maakt de internet economie al jaren een behoorlijke groei door.⁴¹ Zo is de groei in de detailhandel bijna geheel toe te wijzen aan de online verkoop. De online omzet van de detailhandel is in 2016 toegenomen ten opzichte van 2015⁴², met 18,6%. De verwachting is dat de groei niet of nauwelijks zal worden afgeremd.⁴³ Maar ook is het gebruik van digitale platformen (zoals airBnB⁴⁴) in Nederland explosief gegroeid.

Er bestaan veel beelden over wat internet economie is. We verwijzen naar de definitie van e-commerce die de OESO sinds 2009 hanteert⁴⁵:

'An e-commerce transaction is the sale or purchase of goods or services, conducted over computer networks by methods specifically designed for the purpose of receiving or placing of orders. The goods or services are ordered by those methods, but the payment and the ultimate delivery of the goods or services do not have to be conducted online. An e-commerce transaction can be between enterprises, households, individuals, governments, and other public or private organizations. To be included are orders made over the web, extranet or electronic data interchange. The type is defined by the method of placing the order. To be excluded are orders made by telephone calls, facsimile or manually typed e-mail.'

Wat maakt de interneteconomie anders dan de traditionele economie? Het kenmerkt zich met name door een enorme dynamiek, die zich vertaalt in diverse aspecten, zoals:

- het zakendoen via internet is plaats- en tijd onafhankelijk, omdat het door de minimale benodigdheden relatief eenvoudig is om van locatie te wisselen;
- de aanbieder/ leverancier / afnemer kunnen zich vaak 'anoniem' presenteren en kunnen vrij snel weer van het internet verdwijnen of onzichtbaar worden;
- het ontstaan van nieuwe business modellen en nieuwe actoren, zoals online platformen, B2B2C, B2H (hybrid);
- de technologische ontwikkelingen, zoals de introductie van nieuwe betaalmethoden (PayPal, virtuele valuta (crypto-currencies en voucher payments);
- een explosieve groei van wereldwijde digitale diensten en internationale verplaatsingen van fysieke goederen;
- de disruptie van traditionele sectoren (detailhandel, toerisme, vervoer, banken, uitzendbranche).

Een voorbeeld van een sector waar deze ontwikkelingen in de komende jaren zeer waarschijnlijk een disruptieve werking zullen hebben is de financiële sector. De verwachting is dat met behulp van technologische ontwikkelingen (fintech) en gestimuleerd door Europese wetgeving op termijn een nieuwe groep aanbieders van bankproducten de markt zal betreden, die het traditionele bankstelsel deels overbodig zal maken.⁴⁶

Door buitenlandse belastingdiensten wordt algemeen onderkend dat de interneteconomie explosief groeit en dat dit specifieke handhavingsvraagstukken met zich meebrengt. De komende jaren worden hiertoe door internationale samenwerkende organisaties (zoals OESO, EU, IOTA, Nordics) programma's opgezet. Het algemene beeld⁴⁷ is dat de huidige wetgeving en de kennis en kunde van handhaving nog geen gelijke tred houden met het internationale, flexibele en vluchtige karakter van de interneteconomie.

4.4 Kansen en bedreigingen

Flexibilisering is een breed thema dat vele terreinen binnen de Belastingdienst raakt: DBA, IB47 (loonaangifte, GO), ROW, loonaangifteketen, ZZP, wisseling tussen MKB en PDB, VIA, wetgeving etc.

Als de flexibiliseringstrend zich zoals verwacht voortzet, brengt dit de volgende aandachtspunten met zich mee:

- De toename van het aantal zzp'ers en ROW brengt een verminderde informatiepositie met zich mee en daarmee een verminderde mogelijkheid voor het voorinvullen van de aangifte. Daardoor zullen deze ondernemers meer zelf invullen met grotere kans op (on) bedoelde fouten.
- Ondernemers zijn voor de Belastingdienst administratief bewerkelijker dan particulieren. Statuswisselingen leiden tot administratieve handelingen met – uiteraard – foutkansen en niet altijd volledige bestanden. De toename van het ondernemersbestand in MKB Klein - in combinatie met veel wisselingen – betekent een verhoging van de uitvoeringskosten. Ook bij Toeslagen zal dit merkbaar zijn. De vele wisselingen zorgen voor onzuivere en achterhaalde data in de systemen, met als gevolg: meer onjuiste schattingen en meer onjuiste voorschotten.

Samenvattend kan gesteld worden dat de interneteconomie op diverse fronten permanent in beweging is, waardoor het moeilijk is om alles adequaat te volgen en op de juiste merites te kunnen beschouwen.

Als de interneteconomie zich in het zelfde tempo blijft ontwikkelen, zullen de volgende punten aandacht vragen:

- de Belastingdienst opereert in een dynamisch speelveld waarin snel kan worden gestart met een activiteit en soms nog sneller weer gestopt wordt. Hierbij komen nieuwe spelers op en vervaagt het grensvlak tussen particulier en ondernemer.
- naar verwachting blijven nieuwe (verdien)modellen ontstaan en worden activiteiten ontwikkeld buiten het blikveld van de Belastingdienst. Door de diversiteit aan verschillende digitale diensten neemt de complexiteit toe.
- Zowel de huidige wet- en regelgeving als de handhavingsactiviteiten sluiten onvoldoende aan op de dynamische en complexe ontwikkelingen binnen de interneteconomie.

Door de digitalisering wordt meer vastgelegd, waardoor potentieel meer gegevens / contra informatie beschikbaar komen / komt. Dit biedt kansen in de handhaving. De informatie kan zowel vanuit private partijen als vanuit internationale gegevensuitwisseling beschikbaar komen. Regelgeving over privacy speelt hierbij een belangrijke rol (zie de bijlage over regelgeving).

²⁷ DNB (De Nederlandse Bank), Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten, 24 januari 2017. Een bevestiging van de trend kan worden afgeleid uit de Barometer Betaalgedrag Q1 2017 van bedrijfsinformatiespecialist Graydon: het Nederlandse bedrijfsleven is voor het eerst sinds een jaar tijd de facturen weer sneller gaan betalen.

²⁸ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/12/economisch-beeld-opnieuw-beter>.

²⁹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/10/minder-faillissementen-in-februari>.

³⁰ <https://www.ing.nl/zakelijk/kennis-over-de-economie/uw-sector/sectoren-algemeen/daling-aantal-faillissementen.html>.

³¹ Jaaroverzicht ondernemend Nederland 2016, Kamer van Koophandel, 16 januari 2017.

³² CPB, Flexibiliteit op de arbeidsmarkt, 2016/14, p3.

³³ CPB, Flexibiliteit op de arbeidsmarkt, 2016/14, p3.

³⁴ DNB, Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten, 24 januari 2017.

³⁵ <https://www.ing.nl/zakelijk/kennis-over-de-economie/uw-sector/Ondernemen/aantal-starters-blijft-hoog.html>.

³⁶ CBS, Hoogopgeleide flexwerker stroomt vaker door naar vast, 29-05-2017.

³⁷ Een toelichting op het onderwerp robotisering is te vinden in het hoofdstuk Technologie.

³⁸ OECD, The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries, mei 2016.

³⁹ ING Economisch bureau, Mens en Machine in de flexbranche, juli 2016.

⁴⁰ <https://www.ing.nl/zakelijk/kennis-over-de-economie/uw-sector/ondernemen-in/flexbranche.html>.

⁴¹ In 2015 heeft EHI een verkenning internet economie uitgevoerd en in 2016 is door de Kennisgroep Vaktechniek Toezicht een werkgroep gestart voor een Belastingdienstbrede studie, genaamd 'Toezicht en e-commerce'.

⁴² Kwartaalmonitor detailhandel, CBS, vierde kwartaal 2016.

⁴³ <https://www.ing.nl/zakelijk/kennis-over-de-economie/uw-sector/ondernemen-in/detailhandel.html>

⁴⁴ http://www.colliers.com/nl-nl/netherlands/insights/research-reports-page/airbnb_nederland_2017

⁴⁵ http://www.oecd-ilibrary.org/sites/sti_scoreboard-2011en/06/10/index.html?contentType=&itemId=%2Fcontent%2Fchapter%2Fsti_scoreboard-2011-64en&mimeType=text%2Fhtml&containerItemId=%2Fcontent%2Fserial%2F20725345&accessItemIds=

⁴⁶ Zie voor informatie over de technologische ontwikkelingen en de daarmee samenhangende Europese wetgeving het volgende hoofdstuk.

⁴⁷ Uit diverse werkgroepstudies en verkenningen van de Belastingdienst en internationale organisaties.

5. Technologie

Technologische ontwikkelingen spelen in toenemende mate een grote rol in het maatschappelijk en economisch verkeer. Soms staat de technologische ontwikkeling op zich, vaak is het onderdeel – of motor – van een grotere (economische) ontwikkeling.

Vanuit het perspectief van handhaving schetsen wij hierna enkele volgens ons inzicht relevante ontwikkelingen.

5.1 Faciliterende online platforms

Het peer-to-peer contact⁴⁸ – zowel tussen consumenten onderling (C2C) als tussen consument en business (C2B maar ook B2C) – binnen de economie is in opkomst.⁴⁹ Het oprichten van online platforms is door de lage kosten en hoge toegankelijkheid erg eenvoudig. Snelle(re) internetconnecties zorgen dat consumenten makkelijk hun weg vinden naar (nieuwe) online marktplaatsen.⁵⁰ Peer-to-peer contact maakt het mogelijk dat consumenten onderling goederen en diensten uit kunnen wisselen, zonder tussenkomst van gevestigde partijen of instituten.⁵¹ Deze rol wordt overgenomen door een faciliterend platform⁵² dat vraag en aanbod bij elkaar brengt. Daarnaast groeien online handelsplatforms waarbij in verschillende varianten goederen⁵³ van leverancier tot consument worden vervoerd en betalingen worden geregeld.

5.2 Nieuwe financieringsvormen/ontwikkelingen in de financiële sector

FinTech

FinTech staat voor Financial Technologies: technologieën die worden gebruikt en toegepast in de financiële sector.⁵⁴ Investerings in FinTech groeiden exponentieel van \$930 mln. in 2008 naar meer dan \$12 mld. in het begin van 2015. Het betreft o.a. de technologieën: advanced analytics, blockchain, kunstmatige intelligentie (AI), Internet of Things, Cloud computing, biometrie en robotica. Technologieën die invloed hebben op het huidige bankenlandschap. FinTech zou disruptief kunnen zijn en worden voor de traditionele financiële sector.⁵⁵ Nieuwe partijen worden actief in de sector. Facebook heeft bijvoorbeeld een bankvergunning in Ierland aangevraagd.⁵⁶

PSP (Payment Service Providers), uitbreiding van diensten en nieuwe betalingsvormen

Een PSP voorziet webwinkeliers van betaalmogelijkheden, zoals iDEAL, bankoverschrijving, creditcardbetaling en betaling per mobiele telefoon.⁵⁷ Steeds meer worden hiernaast extra diensten geboden, zoals geïntegreerde facturatie, affiliatemarketing en incassering van achterstallige betalingen tot betalingen vanuit het buitenland. Verder bieden PSP's vaak risico- en fraudedetectiemodules aan op verschillende niveaus.

Daarnaast ontstaan nieuwe betalingsvormen; zo is Google voornemens een nieuwe dienst te introduceren, betalen door middel van gezichtsherkenning.^{58 59} In de toekomst zullen elektronische betalingen niet alleen via traditionele financiële instituten (zoals banken) verlopen, maar steeds vaker – ook - via andere marktpartijen.

PSD2 (Payment Service Directive)

Naast de technologische ontwikkeling heeft ook Europese regelgeving grote invloed op de financiële sector. De richtlijn PSD2 beoogt vanaf 2018 binnen de EU een uniforme betaalmarkt te creëren door één juridisch kader voor betalingsverkeer en betaaldienstverleners. In de richtlijn zijn voorwaarden opgenomen waarin staat dat financiële dienstverleners, die informatie van klanten aanbieden en onderhouden, deze informatie beschikbaar moeten stellen voor gebruik door derden. Dit mag alleen wanneer klanten hiervoor toestemming geven. Samengevat is de verwachting dat de nieuwe richtlijn meer toetreders en meer concurrentie zal brengen.⁶⁰

Crowdfunding

Crowdfunding (publieksfinanciering) is een alternatieve wijze om een project te financieren.⁶¹ Crowdfunding verloopt zonder financiële intermediairs, maar zorgt voor direct contact tussen investeerders en ondernemers.

Naast crowdfunding bestaan ook crowdlending platforms, deze brengen investeerders samen met leners en maken het kredietverleners mogelijk om kleine sommen geld rechtstreeks aan veel kredietnemers te lenen.⁶²

5.3 Big data/smart data/live data

Data (gegevens) ontstaan of worden gemaakt onder andere als we online gaan, als we onze met GPS uitgeruste telefoons meedragen, als we communiceren via social media of als we (online) winkelen.⁶³ Daarnaast genereren en communiceren machines, computers, apparaten data. Niet alleen in industriële omgevingen, maar ook in de thuissituatie. Deze data worden gebruikt voor vele verschillende doeleinden. Commerciële partijen maar ook overheden verzamelen en delen steeds meer data. Dit biedt aan de ene kant inzicht in gedrag en risico's, maar vanwege privacytechnische redenen zijn er ook belemmeringen op dit gebied.

Big data gaat uit van het principe dat hoe meer je weet van iets of een situatie hoe betrouwbaarder je inzichten en voorspellingen kan maken. Door datavergelijkingen en koppelingen komen relaties naar boven die anders onzichtbaar waren gebleven. Op big data kunnen modellen worden gebouwd, of kunnen toekomstige scenario's worden gesimuleerd en kunnen resultaten worden gemonitord.

5.4 Administratieve innovaties

Standaardisaties (o.a. XBRL, SBR, RGS)

Gestandaardiseerde informatieuitwisseling komt steeds vaker voor. Bijvoorbeeld de Kamer van Koophandel, Belastingdienst, het CBS en de banken werken met Standaard Business Reporting (SBR).⁶⁴ Het Referentie GrootboekSchema (RGS) is een belangrijk hulpmiddel voor ondernemers en intermediairs om hun (financiële) rapportages efficiënt en gestandaardiseerd op te kunnen stellen.⁶⁵ Met standaardisatie is er minder kans op onjuiste coderingen, minder administratieve rompslomp, minder uitvoeringskosten bij overheden en betere kwaliteit van data (bijvoorbeeld voor benchmarking en advisering).

E-facturering (UBL)

Elektronisch factureren is het digitaal versturen en automatisch verwerken van een factuur.⁶⁶ Het levert tijd op omdat automatische verwerking fouten vermindert. Wat de informatie op de factuur betekent (wat het adres is, de factuurregel of de BTW), is helemaal vastgelegd bij een e-factuur. Betekenis van de informatie op een papieren of PDF-factuur vereist (foutgevoelige) interpretatie. Er zijn verschillende machine-leesbare formaten facturen, waaronder het UBL-formaat (Universal Business Language). Bestanden in dat formaat kunnen worden ingelezen door de meeste boekhoudpakketten.

Algorithmic/Robotic accounting

Robotic⁶⁷ accounting zorgt dat facturen zonder menselijke handelingen⁶⁸, en dus zonder fouten, in het boekhoudsysteem terecht komen. Robotic accounting wordt door sommigen gezien als de volgende fase van cloud accounting of boekhouden. Het robotic gedeelte is in dit geval een algoritme die de eenvoudige werkzaamheden van de mens overneemt. Bijvoorbeeld door de gegevens van een eerder gescande factuur te 'lezen'.

Blockchain technologie (o.a. UETP, Ethereum, Crypto currencies)

Met de Blockchain techniek is geen "Trusted Party" meer nodig, omdat transacties volledig peer to peer kunnen worden afgehandeld. Eén van de bekendste toepassingen is op dit moment het afhandelen van Bitcoin transacties. Een ander voorbeeld zijn 'smart contracts'. Onder smart contracts kunnen apparaten zelfstandig aan het economisch verkeer deelnemen. Bijvoorbeeld wasmachines die zelf wasmiddel bestellen óf op basis van het aanbod van energie (prijs) op een bepaald tijdstip zichzelf aanzetten. Dit betekent dat deze slimme apparaten in theorie omzet en/of winst kunnen realiseren in de toekomst. De Belastingdienst is met twee blockchain pilots betrokken bij de 'Blockchain pilots overheid'.⁶⁹

Rulebased Transactions/Wisdom of the Crowd/Open Book Data

Door alle in het verleden geboekte transacties in een boekhouding te archiveren kan de software bij een nieuwe transactie met een boekingsvoorstel komen, gebaseerd op een grote hoeveelheid boekingen in het verleden. Door daaraan fiscale, risico- en uitworpregels te koppelen wordt de kwaliteit van de voorstellen verhoogd.

5.5 Kansen en bedreigingen

- De digitalisering van de administratieve keten zorgt voor minder fouten, in vastleggingen en coderingen, en minder administratieve lasten. Het biedt tevens aanknopingspunten om de fiscale aspecten van de keten te borgen, waarmee meer zekerheid over de juistheid en volledigheid van de aangiften en over tijdige betaling van verschuldigde belastingen kan worden bereikt. De weg naar een betrouwbare informatieketen van transacties tot aangifte wordt door de OESO als 'secured chain approach' geduid. Dit sluit nauw aan bij de handhavingsstrategie: in samenwerking met externe partijen (PPS) naar de voorkant in de keten. Voor diverse externe partijen, zoals accountants en administratiekantoren, hebben de administratieve innovaties mogelijk grote gevolgen. De samenstelpraktijk wordt gedigitaliseerd en de activiteiten verplaatsen zich naar verwachting meer naar het verzamelen en analyseren van data en het mede op basis daarvan adviseren van klanten. Dit biedt kansen op samenwerking op het gebied van data en analyse.
- Processen van autorisatie, verificatie en betaling middels nieuwe technologieën zoals de blockchain technologie maar ook andere identificatie- en authenticatietechnologieën (Identsys/eID, poortcontroles) kunnen zorgen dat de betaling van belastingen direct ingebakken wordt bij betalingen tussen bedrijven en/of burgers. Blockchain technologieën stellen overheden in staat op een andere wijze belasting te kunnen heffen en zelfs te innen door direct een deel van de transactie te kwalificeren als 'belasting'.
- Technologische ontwikkelingen in een digitale wereld bieden meer kansen buiten het zicht van de fiscus te opereren:
 - Anonimiseren van betalingsverkeer via crypto currencies.
 - Geen duidelijke – vaste – locatie van activiteiten.
 - Grenzen tussen landen spelen een minder prominente rol.
 - Vervaging onderscheid producent – consument.
 - Fiscale kwalificatieproblematiek / ontoereikende fiscale regelgeving.

⁴⁸ <https://nl.wikipedia.org/wiki/Peer-to-peer>

⁴⁹ <http://www.z24.nl/ondernemen/airbnb-nederland-amsterdam-verspreiding-appartement-582139>

⁵⁰ <https://www.scribd.com/doc/269533115/Q1-2015-Soti-Report>

⁵¹ <http://www.volkskrant.nl/binnenland/justitie-doet-inval-bij-uber-in-amsterdam~a4152434/>

⁵² <http://www.br.de/nachrichten/amazon-betrug-umsatzsteuer-100.html>

⁵³ <http://www.nrc.nl/next/2016/03/02/eat-sleep-play-repeat-1594230>

⁵⁴ <https://www.forbes.com/sites/bernardmarr/2017/02/10/a-complete-beginners-guide-to-fintech-in-2017/2/#27e8fdf75b25>

⁵⁵ Trendrapport over FinTech en nieuwe technologieën, De bancaire sector 'ouderwets' innovatief, PwC, juli 2016

⁵⁶ <http://fd.nl/economie-politiek/1138684/maatschappij-betaalt-steeds-hogere-prijs-voor-innovaties-silicon-valley>

⁵⁷ https://nl.wikipedia.org/wiki/Payment_service_provider

⁵⁸ <http://news.sky.com/story/1652574/google-to-let-people-pay-for-things-using-face>

⁵⁹ <http://www.nu.nl/mobiel/4223936/google-test-betaaldienst-met-gezichtsherkenning-.html>

Ook met irisscans en vingerafdrukken kan in de toekomst worden betaald.

⁶⁰ <https://fd.nl/ondernemen/1198381/vier-nederlandse-grootbanken-lanceren-overkoepelende-betaaldienst>

⁶¹ http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf

⁶² <https://www.lendingcrowd.com/>

⁶³ <http://www.gartner.com/it-glossary/big-data>

⁶⁴ <https://www.sbr-nl.nl/>

⁶⁵ <http://www.referentiegrootboekschema.nl/>

⁶⁶ <http://e-factureren.info/>

⁶⁷ <http://www.z24.nl/columnisten/hendrik-oude-nijhuis-race-tussen-robot-en-schaarse-werknemer-bij-vergrijzing-601510>

⁶⁸ <http://www.morganstanley.com/ideas/demographic-solution-to-inequality>

⁶⁹ <http://depilotstarter.vng.nl/projecten/innovatie/blockchain-pilots-overheid>

6. Maatschappij

6.1 Belastingmoraal

Periodiek laat de Belastingdienst onderzoek doen naar de bereidheid om belasting te betalen en naar de stand van de factoren die deze bereidheid beïnvloeden, zoals het vertrouwen in instituties: de jaarlijkse Fiscale Monitor⁷⁰ en het Tax Compliance onderzoek⁷¹.

De onderzoeksresultaten laten zien dat een grote groep burgers over de jaren heen in het algemeen niet ontevreden is over het functioneren van instituties, een redelijk stabiele houding heeft ten opzichte van het nakomen van verplichtingen en bereid is aan dit soort onderzoeken mee te doen. Het veldwerk voor de laatste onderzoeken is ongeveer een jaar geleden uitgevoerd, maar de meerjarige stabiele lijn doet vermoeden dat geen grote wijzigingen zijn te verwachten en dat de belastingmoraal in Nederland niet direct een dalende lijn zal vertonen.

In de media verschijnen echter wel publicaties van gerenommeerde auteurs waarin wordt betoogd dat de bereidheid om belasting te betalen onder druk staat.⁷² Ook bij het ontbreken van een onderbouwing beïnvloeden deze meningen mogelijk wel de publieke opinie en vormen dus een factor om rekening mee te houden.

6.2 Determinanten

Aan de bereidheid om belasting te betalen liggen bepalende factoren ten grondslag, die grotendeels buiten de invloedssfeer van de Belastingdienst liggen. Zoals de economische vooruitzichten, de binding met de samenleving en het vertrouwen in de politiek en in de overheid.

De economische vooruitzichten zijn nu op macro- niveau goed. Voor wat betreft binding met de samenleving zijn er traditioneel groepen burgers waarbij dit zwak is (denk aan motorbendes en (voormalige) woonkampbewoners). De eigen groep gaat boven de samenleving. Dat geldt ook voor een deel van de nieuwkomers, zo blijkt uit de in hoofdstuk 3 aangehaalde onderzoeksrapporten. Zij zijn vatbaar voor minder compliant gedrag. Het vertrouwen in instituties wordt gepeild in het continu onderzoek Burgerperspectieven van het SCP.⁷³ Waar in 2016 nog een licht positieve trend in het vertrouwen in instituties⁷⁴ werd geconstateerd, stagneert dat begin 2017.⁷⁵ Over de jaren heen is vanaf 2008 een licht dalende trend te zien.

Ook de rechtvaardigheid van het belastingstelsel is een bepalende factor. Onderdelen als box 3, kostwinnerschap en ondernemersfaciliteiten worden regelmatig in de media ter discussie gesteld. Ook fiscaaljuristen laten zich hier regelmatig kritisch over uit.⁷⁶

De vraag of iedereen wel meebetaalt raakt aan de – zichtbaarheid van de – aanpak van de Belastingdienst van bewuste niet-naleving. In dit verband komen etiketteringen als belastingontwijking, belastingontduiking, fraude en (samenloop met) criminele activiteiten in beeld. Voor de gemiddelde burger maakt dit (juridisch) onderscheiden weinig uit; ze ondergraven alle het idee dat iedereen zijn 'fair share' bijdraagt.

6.3 Verduurzaming en transparantie van ondernemingen

Bedrijven moeten zich - al dan niet vanuit externe druk - meer verantwoorden over hun maatschappelijke rol dan voorheen. Transparantie wordt bijvoorbeeld afgedwongen door aandeelhouders (zoals de vereniging van beleggers voor duurzame ontwikkeling) en via de media (aangevoerd door NGO's). In benchmarks worden multinationals met elkaar vergeleken over "tax transparency"⁷⁷. In haar trendrapport 2017 stelt MVO Nederland dat maatschappelijk verantwoord ondernemen zo langzamerhand volwassen is geworden. "De ene sector boekt wat sneller vooruitgang dan de andere, maar er zijn nog maar weinig serieuze ondernemers die nooit van duurzaamheid gehoord hebben."⁷⁸ De aandacht en doelen zijn vooral gericht op klimaatneutraal, circulair en inclusief ondernemen. In dit licht geldt sinds een aantal jaar het principe van Corporate governance, dat moet zorgdragen voor een goed bestuur van beursgenoteerde bedrijven en het toezicht daarop.

Door publieke ophef over belastingconstructies van grote ondernemingen (o.a. Starbucks, Google) de afgelopen jaren, worden multinationals kritischer bekeken over hun 'fair share' in belastingen. Er zijn signalen dat de focus van grotere ondernemingen verschuift van het minimaliseren van te betalen belastingen naar het zorgen voor meer zekerheid en de impact op het imago (o.a. door de extern afgedwongen transparantie).

6.4 Niet-naleving

Welke ontwikkelingen zijn waar te nemen op het gebied van niet-naleving?

- Volgens internationale schattingen is de schaduweconomie in Nederland in 2015 (evenals in voorgaande jaren) gedaald. De omvang van de schaduweconomie wordt geschat op circa 9% van het bruto binnenlands product. Het gaat daarbij om het bedrag waarover geen belastingen worden afgedragen. De omvang van de schaduweconomie in de 28 EU-landen is voor 2015 geschat op 18,3% van het bruto binnenlands product. Nederland behoort tot de top-3 met de laagste percentages schaduweconomie.
- Op basis van een inventarisatie van openbare bronnen heeft PwC een schatting gemaakt van de fraude in Nederland. Volgens deze schatting bedraagt de fiscale fraude in Nederland tenminste €4 mld.⁷⁹
- Klokkenluiders, onderzoeksjournalistiek, maar ook de werkzaamheden van de FIOD en projecten als de bestrijding van witwassen, BTW-carrouselfraude en de aanpak van facilitators maken duidelijk dat belastingontduiking niet te veronachtzamen is. Ondanks het bestaan van een mogelijkheid tot een vrijwillige verbetering (voorheen inkeerregeling), de dreiging van stevige boetes en mogelijk strafrechtelijke vervolging zijn er kennelijk nog steeds Nederlandse burgers en bedrijven met "onbekende" bankrekeningen in het buitenland. Publicaties over verhullende, grensoverschrijdende constructies lijken te bevestigen dat er voortdurend naar nieuwe wegen zal worden gezocht om buiten het bereik van de fiscus te blijven.
- De FIOD waarschuwt voor een groei van de fraude in (in ieder geval) de OB als gevolg van het gemak waarmee tegenwoordig valse bescheiden kunnen worden gefabriceerd, die nauwelijks meer van echt zijn te onderscheiden. Daarnaast constateren Belastingen, FIOD en andere opsporingsinstanties / toezichthouders een toenemend gebruik van stichtingen om fiscale fraude te verhullen dan wel te plegen.⁸⁰ Vanuit het nationaal dreigingsbeeld van 2017 volgt dat georganiseerde faillissementsfraude voor de komende vier jaar als dreiging voor de Nederlandse samenleving wordt gezien. Schattingen van de financiële schade liggen tussen de 1 en 2 mld. per jaar. Afname van het aantal faillissementen kan het gevolg zijn van een verschuiving naar turboliquidaties en prepackfaillissementen.⁸¹

Daarnaast onderkennen politie, het openbaar ministerie⁸² en Europol⁸³ de volgende trends en ontwikkelingen:

- Toenemende druk op bestuurders die zich sterk maken om georganiseerde criminaliteit tegen te gaan en intimidatie van toezichthoudende ambtenaren. Zo pleiten burgemeesters en de Commissaris van de Koning in Noord-Brabant voor een "deltaplan tegen de georganiseerde drugscriminaliteit". Zij reppen van een ondermijning van de rechtsstaat en van infiltratie van de onderwereld in de bovenwereld.
- Criminelen maken gebruik van legale dienstverleners, zoals financiële en juridische specialisten. Maar ook elektriciens (hennep), laboranten (xtc), transporteurs, fiscaalvertegenwoordigers, etc. De verwevenheid tussen onderwereld en bovenwereld is nog steeds zichtbaar in auto(verhuur)bedrijven, transport, horeca. Het kan daarbij gaan om bewust of onbewust faciliteren van criminaliteit
- Criminaliteit maakt gebruik van of vindt plaats in het digitale domein via social media, nieuwe betaalmethoden, zoals cryptocurrencies, online betaalmethoden, ID diefstal tot sharing economy. Gestolen goederen worden verkocht via online platformen. Een toenemend aantal criminelen vindt elkaar op ad hoc basis voor specifieke criminele ondernemingen of om crime-as-a-service te verlenen.

Internationalisering:

- Criminele samenwerkingsverbanden acteren op verschillende markten en wisselen snel van samenstelling en werken met elkaar samen.
- Crimineel vermogen wordt weggesluisd naar het buitenland, bijvoorbeeld naar Marokko en Turkije. Een trend is dat criminele gelden worden weggesluisd via underground banking.

Arbeidsuitbuiting:

- kwetsbare sectoren: de agrarische sector, horeca, schoonmaak, bouw, entertainment, visserij, retail en transport.
- Er lijkt wel sprake van een toename in professionaliteit, omvang en ondermijnende vormen van fraude, vaak als onderdeel van commune criminaliteit.

Een rode draad in de casuïstiek lijkt de betrokkenheid van tussenpersonen, intermediairs. Van stichtingen, trusts, belastingadviseurs, makelaars tot banken, accountants en andere financiële adviseurs. Deze professionele betrokkenheid zorgt er voor dat de niet-naleving lastiger is te corrigeren en zet het beeld dat iedereen zijn 'fair share' bijdraagt, onder druk.

OM en Politie voorzien een sterkere verwevenheid van onderwereld en bovenwereld. "Criminelen maken gebruik van legale dienstverleners, zoals financiële en juridische specialisten die helpen bij het verhullen en witwassen van crimineel geld ..."⁸⁴

6.5 Kansen en bedreigingen

De relatief gunstige onderzoeksresultaten m.b.t. belastingmoraal en vertrouwen in instituties vormen geen rustig bezit. De huidige context - het (licht) afnemende vertrouwen in de overheid en het recent beschadigde imago van de Belastingdienst - kan voor een kentering zorgen. Ook een beeld in de media van Nederland als belastingparadijs vormt geen positieve stimulans voor de bereidheid van de gemiddelde Nederlander om aan zijn fiscale verplichtingen te voldoen. Anderzijds, als de fiscaliteit structureel onderdeel wordt van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen / Good Governance, dan heeft dit mogelijk een positief effect.

De Belastingdienst beschikt over middelen om de bereidheid te stutten:

- Zichtbare aanpak van ontduiking, ontwijking en fraude, in het kader van integrale overheidssamenwerking en gegevensuitwisseling met het buitenland kunnen bijdragen aan het gevoel dat een ieder zijn 'fair share' bijdraagt, en daarmee aan het op peil houden van het vertrouwen in de overheid en daarmee de belastingmoraal.
- In de uitvoeringstoetsen bij nieuwe of veranderende regelgeving zou met meer - bestuurlijke - nadruk op relevante nalevingsaspecten als begrijpelijkheid, robuustheid en eenvoud moeten worden gewezen. Dat past overigens goed binnen de doelstelling van onderdeel IXB van de rijksbegroting: solide, eenvoudige en fraudebestendig regelgeving.

⁷⁰ Onder het bereik van de Fiscale Monitor vallen alle doelgroepen, inclusief de intermediairs, met uitzondering van de grote ondernemingen. Zie www.fiscalemonitor.nl

⁷¹ De doelgroep bestaat uit een selectie personen uit het TNS-NIPO panel. Na 2014 in 2016 voor de 2e keer uitgevoerd; de data zijn verzameld, het rapport is (begin mei 2017) nog niet afgerond.

⁷² Bijvoorbeeld [] in WFR 2017/14, [] kijkt breder en ziet de high trust samenleving wankelen (NRC Next, 6-2-17).

⁷³ COB 2017/1, SCP, januari 2017.

⁷⁴ De regering, TK, media, vakbonden, grote ondernemingen.

⁷⁵ In Europees verband overigens hebben de Nederlandse burgers samen met de Finnen, de Denen en de Zweden, het meeste vertrouwen in instituties als het rechtssysteem en de media.

⁷⁶ Zie bijvoorbeeld het artikel van professor Koen Caminada en professor Leo Stevens in WFR 2017/50.

⁷⁷ <http://www.vbdo.nl/files/news/VBDOTaxTransparencyBenchmark2016.pdf>

⁷⁸ MVO trendrapport 2017, p34.

⁷⁹ Naar een fraudebeeld van Nederland, PwC, Amsterdam, 19 december 2013.

⁸⁰ Stichtingen als vehikel voor financieel-economische criminaliteit, Functioneel Parket Amsterdam, 2017.

⁸¹ Nationaal dreigingsbeeld 2017, Georganiseerde criminaliteit, Politie, Dienst Landelijke Informatieorganisatie, mei 2017

⁸² Rapportage aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit 2015, Openbaar Ministerie en Politie, 8 juli 2016.

⁸³ Europol SOCTA 2017, EUROPEAN UNION, SERIOUS AND ORGANISED CRIME THREAT ASSESSMENT, Crime in the age of technology, EUROPOL, 2017.

⁸⁴ Rapportage aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit, 8 juli 2016.

7. Handhaving

Zowel nationaal als internationaal is er bij veel handhavers en onderzoeksinstituten aandacht voor doorontwikkeling op het gebied van handhaving.⁸⁵ Een breed spectrum aan keuzes en kansen wordt naar voren gebracht. In het kader van deze omgevingsanalyse lichten wij aan de hand van drie belangrijke elementen van de handhavingsstrategie beknopt enkele relevante ontwikkelingen uit.⁸⁶

7.1 Gedrag, gedragsbeïnvloeding en (zelf)redzaamheid

Algemeen

In diverse landen zoals het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten wordt geëxperimenteerd met overheidsbrede projecten waarin gedragswetenschappelijke kennis wordt ingezet ter bevordering van een betere naleving.⁸⁷ Nederland kent geen overheidsbreed project. Diverse ministeries en toezichthouders hebben wel een voorzichtige start gemaakt met een soort BIT-team. De AFM heeft recent een afdeling opgezet met zes gedragsdeskundigen.⁸⁸

In Nederland richt het interdepartementale programma Handhaving en Gedrag⁸⁹ zich op de ontwikkeling en verspreiding van wetenschappelijke kennis over gedrag in relatie tot regelnaleving. Veel publicaties in opdracht van het programma zijn gebaseerd op kleinschalig onderzoek.

Burgers

Recent hebben de WRR⁹⁰ en de Nationale Ombudsman⁹¹ kritische woorden gewijd aan het uitgangspunt van (zelf)redzaamheid in het overheidsbeleid. De WRR roept de overheid op bij het maken van beleid meer rekening te houden met het beperkte 'doenvermogen' van mensen en de Nationale Ombudsman bepleit het borgen van het burgerperspectief, voorafgaand aan het vaststellen van wetten, regels en beleid.

Bedrijven

Het meeste gedragswetenschappelijke onderzoek is gericht op natuurlijke personen. Onderzoek naar het gedrag van bedrijven is tot op heden beperkt uitgevoerd.⁹²

Het ministerie van Economische Zaken heeft in november 2016 een rapport 'Gedragsbeïnvloeding bij bedrijven' en een bijbehorende Leidraad gepubliceerd.⁹³ In de Leidraad is een checklist opgenomen, die toezichthouders kan ondersteunen bij de beïnvloeding van gedrag binnen bedrijven. De Leidraad besteedt de nodige aandacht aan de beslissers en de dominante coalitie in bedrijven. DNB had al eerder, naar aanleiding van de financiële crisis, ingezet op de beïnvloeding van de bedrijfscultuur en de toetsing van bestuurders en commissarissen.⁹⁴

7.2 Van reactief naar proactief

In publicaties van de OESO valt een lijn te ontdekken die zich beweegt van risicoselectie voor repressief toezicht naar het voorkomen van non-compliance.⁹⁵ Nagenoeg afgerond is het project 'Tax audit in the 21st century', een vergelijkend onderzoek bij 27 aangesloten landen. De belangrijkste ontwikkeling, die de landen volgens het conceptrapport zien, is "the availability of analytical tools, to support e.g. profiling, segmentation, predictive modelling".

Ook in de Toezichtagenda 2017-2018 van de Inspectieraad is een beweging naar de voorkant te lezen.⁹⁶ Het is de bedoeling dat de inspecties proactiever worden. "Dat betekent: signaleren en agenderen van problemen en ontwikkelingen, spiegelen en actief het debat voeren over 'de staat van' de sector."

7.3 Samenwerking met publieke partijen

Internationaal

De OESO, de G20 en de EU hebben zich stevig uitgesproken voor de internationale aanpak van belastingontduiking en belastingontwijking. Het middel dat hiervoor wordt ingezet is de uitwisseling van gegevens. Wereldwijd hebben nu volgens [] 136 landen afgesproken dit te gaan doen. Het komt nu aan op de implementatie. In de woorden van [] is het nu zaak dat “landen daadwerkelijk informatie uitwisselen over de personen die achter een bedrijf schuilgaan”.⁹⁷ Over de (gewenste) opstelling van Nederland bestaat, ook binnen de politiek, verschil van mening. Een substantiële uitwisseling van gegevens levert Nederland een betere informatiepositie op. Het betekent evenwel ook een uitbreiding van – verplicht – werk, het leveren van gegevens en het gebruiken van ontvangen gegevens.

Nationaal

De integrale overheidsgedachte vraagt meer en meer van de Belastingdienst om samenwerking met andere toezichthouders. Deze samenwerking krijgt vorm in verschillende verbanden, zoals 1overheid, de Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI) en Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIECs). Veelal gaat het daarbij om de aanpak van maatschappelijke - criminele - misstanden, waarbij ook fiscale non-compliance in het spel is. De misstanden kenmerken zich in toenemende mate door gebruikmaking van geavanceerde technische middelen, internationalisering en de verwevenheid tussen onder- en bovenwereld.⁹⁸ Vanuit de bestuurlijke omgeving (VenJ, gemeenten e.d.) leeft de verwachting dat de Belastingdienst een substantiële bijdrage levert aan het tegengaan van de ondermijning.⁹⁹

met private partijen

De private partijen in de relevante omgeving van burgers en bedrijven waarmee kan worden samengewerkt, vormen een brede waaier van intermediaire partijen die een rol spelen in de administratieve keten. Wanneer het lukt om vóór in de keten de kwaliteit te verbeteren, dan leidt dit tot een hefboomeffect of zelfs barrières die non-compliance verhinderen. Voorbeelden van lopende samenwerkingsprojecten:

- Diverse initiatieven met softwareontwikkelaars over verbeteringen in bijvoorbeeld boekhoud-, kassa- en salarissoftware, leidend tot IH, OB en LH aangiften.
- Met beroepsverenigingen op het gebied van scheiden wordt een fiscale paragraaf in het echtscheidingsconvenant ontwikkeld en met het Centraal Bureau Fondsenwerving wordt gesproken over ANBI's en informatie over giften.
- Afspraken met franchisegevers/organisaties over primaire vastleggingen en systemen die daarbij gebruikt worden. Met als gemeenschappelijk belang de bedrijfsvoering te optimaliseren en meer zekerheid over de volledigheid van de omzet te verkrijgen.

Dit zijn voorbeelden van verbeteringen in de keten die bijdragen aan meer zekerheid over de juistheid en volledigheid van aangiften. Het zorgen voor een betere kwaliteit vóór in de keten¹⁰⁰ neemt op dit moment nog een bescheiden plek in het handhavingspalet van de Belastingdienst in.

In de aangifteketen van – vooral de wat grotere - bedrijven spelen de publieke accountants een substantiële en belangrijke rol. Hetzij in de vorm van het voeren van de boekhouding, het samenstellen van de jaarrekening, het uitvoeren van een controleopdracht, het indienen van de aangifte of een combinatie van deze werkzaamheden. De accountants doen aan zelfregulering, in NBA verband¹⁰¹, en staan onder toezicht van de AFM. De AFM heeft de afgelopen jaren geconstateerd dat er, voor wat betreft de wettelijke controles, kwalitatief nog veel valt te verbeteren, zowel bij grote, middelgrote als kleine kantoren. Voor 2017 staat een volgende rapportage over de vier grote kantoren in de planning.

De toetsing door de AFM heeft de NBA er in 2014 toe aangezet een verbeterplan op te stellen met 53 maatregelen. In november 2016 concludeert een onafhankelijke commissie¹⁰² (op initiatief van de NBA) dat het

verbeterplan nog lang niet voldoende is om de structurele problemen in de sector op te lossen en dat de sector geen visie heeft op wat het dienen van het publieke belang is.

De kwaliteitseisen van de AFM hebben er toe geleid dat veel kleinere accountantskantoren zich laten uitschrijven uit het register bij de AFM om wettelijke controles te mogen verrichten. Dit leidt mogelijk tot een tweedeling in de accountantswereld. De grotere organisaties¹⁰³ zullen zich in dat scenario kwalitatief positief ontwikkelen¹⁰⁴, terwijl de kleinere kantoren niet in staat (of bereid) zijn om te voldoen aan de zwaardere kwaliteitseisen, bijvoorbeeld op het gebied van opleidingen, het hebben van zogenoemde compliance officers, peer-reviews en voldoende functiescheidingen (bijvoorbeeld tussen de relatiebeheerder en de uitvoerder van de controleopdracht). [] van de Novak, belangenbehartiger van mkb-accountants, erkent in januari 2017 dat veel kleine mkb-kantoren niet in staat zijn gebleken de gewenste kwaliteit te leveren.¹⁰⁵

7.4 Privacy

In het WRR Rapport 'Big Data in een vrije en veilige samenleving'¹⁰⁶ wordt een aantal interessante ontwikkelingen in relatie tot het privacyvraagstuk genoemd.

- Het risico van privacyschendingen is allereerst groot omdat de combinatie van volume en variëteit van data maakt dat Big Data-processen drijven op een overvloed van informatie, die op verschillende manieren aan personen gekoppeld of te koppelen is. Spanningen met privacy en het gegevensbeschermingsrecht zijn daardoor nooit ver weg. Daarnaast zijn voor de ontwikkeling van profielen altijd meer persoonsgegevens nodig dan in de feitelijke toepassing daarvan, die immers op een specifieke groep of zelfs een individu gericht kan zijn.
- Ook het gebruik – de grote kracht van Big Data – staat op gespannen voet met het beginsel van doelbinding, dat zegt dat informatie alleen mag worden gebruikt ten behoeve van welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Dit is een hoeksteen van de gegevensbescherming en privacywetgeving.

7.5 Kansen en bedreigingen

De ontwikkelingen op het gebied van handhaving bieden een scala aan kansen voor de Belastingdienst om het instrumentarium door te ontwikkelen.

- De opstart van BIT-teams bij ministeries en toezichthouders kan als voorbeeld dienen. Deze experimenten zijn gericht op de praktische gerichte toepassing van de inzichten uit gedragswetenschappelijke onderzoeken, zoals in het programma Handhaving en Gedrag, en uit het rapport van het ministerie van Economische Zaken over gedragsbeïnvloeding bij bedrijven. Een aantal leent zich mogelijk voor verder experimenteren binnen de Belastingdienst.
- De recente uitlatingen van de WRR en de Nationale Ombudsman verdienen zorgvuldig aandacht in het licht van het uitgangspunt in de handavingsstrategie van de eigen verantwoordelijkheid van belastingplichtigen en toeslaggerechtigden.
- De proactieve koers van de Inspectieraad kan als inspiratie dienen om de huidige reactieve uitvoeringstoets bij nieuwe regelgeving uit te bouwen tot een proactieve advisering over solide, eenvoudige en fraudebestendige fiscale wet- en regelgeving. Met behulp van gedragswetenschappelijke inzichten kan in de advisering nadrukkelijker de invalshoek van burgers en bedrijven worden ingebracht.¹⁰⁷ Mogelijk biedt de koers van de Inspectieraad ook kansen op gezamenlijk optrekken.
- Internationale gegevensuitwisseling levert in potentie een betere informatiepositie op. Enige tempering in de verwachtingen is hier geboden gezien de afhankelijkheid van de kwaliteit van het bronmateriaal en de benodigde effort. Dit vraagt om een uitgewerkte strategie.
- Integrale overheidssamenwerking is vooral gericht op het maatschappelijk belang. Dat kan spanning opleveren met het gedachtegoed van de handavingsstrategie (van reactief naar proactief, het voorkomen van non-compliance). Een nadrukkelijk aandachtspunt is ook dat deze werkzaamheden een andere doelstelling kennen dan de reguliere fiscale toezichtwerkzaamheden en daarmee de beschikbare competenties voor de reguliere werkzaamheden onder druk zetten.

- Vanuit de omgeving (inclusief toezichthouders) wordt kritisch gekeken naar de maatschappelijke rol van accountants. Kwaliteitsverbetering en invulling van de maatschappelijke rol staan wel op de agenda van deze beroepsgroepen.
- De bereidheid van private partijen om samen te werken teneinde de kwaliteit in de handhavingsketen te verbeteren kan beter worden benut. Daarmee zou ook recht worden gedaan aan de aanbevelingen van de OESO om meer in te zetten op het bevorderen van compliance en het voorkomen van non-compliance ('compliance by design'¹⁰⁸).

⁸⁵ Een niet-limitatieve opsomming:

* Nationaal: DNB, AFM, Inspectieraad en Rijksinspecties, CCV, 1overheid, LSI, WRR en ARK.

* Internationaal: OESO, EU, G20, IOTA en de participerende belastingdiensten.

⁸⁶ De onderwerpen van de actiepunten van de Staatssecretaris (zie noot 94) blijven buiten beschouwing.

⁸⁷ Zogenoemde BIT-teams, Behavioural Insights Teams, ook wel nudging units genoemd. In het VK heeft het team ook, met succes, op fiscaal terrein geëxperimenteerd.

⁸⁸ De AFM heeft in totaal ongeveer 600 FTE. Ter vergelijking: bij EH(I) is vanaf 1-7-17 nog maar 1 sociaal psycholoog actief. Daarnaast zijn gedragsdeskundigen werkzaam bij het domein Onderzoek.

⁸⁹ Het programma Handhaving en Gedrag is een samenwerkingsverband tussen de Belastingdienst, Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), Inspectie SZW en het CCV. Het CCV verzorgt de projectleiding van het programma. <https://hetccv.nl/onderwerpen/naleving-toezicht-en-handhaving/gedragsonderzoek/>

⁹⁰ Rapport 'Weten is nog geen doen', met als ondertitel 'een realistisch perspectief op redzaamheid', WRR april 2017.

⁹¹ Jaarverslag 2016, www.nationaleombudsman.nl.

⁹² Een al wat ouder voorbeeld is 'Invloeden op regelnaleving door bedrijven', een publicatie in opdracht van het programma Handhaving en Gedrag, 2007.

⁹³ In Toezine van 18-4-17 een toelichting door een lid van het BIT-team van EZ. <http://www.toezine.nl/artikel/205/hoe-kunnen-toezichthouders-het-gedrag-van-bedrijven-beinvloeden/>

⁹⁴ <https://www.dnb.nl/toezichtprofessioneel/bestuuderstoetsingen/index.jsp>

⁹⁵ Bijvoorbeeld de rapporten 'Right from the start, influencing the compliance environment for small and medium enterprises', januari 2012, 'Together for better outcomes', augustus 2013, 'Tax Compliance by design' en 'Co-operative Tax Compliance', mei 2016.

⁹⁶ De Inspectieraad is een samenwerkingsverband van 10 Rijksinspecties. Zie www.rijksinspecties.nl.

⁹⁷ [] in een interview, FD 1-4-17.

⁹⁸ Zoals al gememoreerd in het hoofdstuk over Maatschappij.

⁹⁹ Brief: Ministerie VenJ, Versterking aanpak georganiseerde, ondermijnende criminaliteit, 29 januari 2017

¹⁰⁰ Omschreven als 'compliance by design'.

¹⁰¹ De NBA is een publiekrechtelijke beroepsorganisatie met een eigen tuchtrechter (de Accountantskamer). In de NBA zijn het NIVRA (RA's) en het NOvAA (AA's) gefuseerd.

¹⁰² Monitoring Commissie Accountancy. Interview met [], [] in FD 2-11-16.

¹⁰³ Wel omschreven als de Big-4 (KPMG, Deloitte, PwC en EY) en de Next-9 (o.a. BDO, Baker Tilly Berk en Mazars).

¹⁰⁴ Een zorgelijk neveneffect lijkt overigens dat bewerkelijke klanten zoals gemeenten en woningcorporaties worden afgestoten.

¹⁰⁵ [] Novak, in FD 23-1-17.

¹⁰⁶ WRR, Big Data in een vrije en veilige samenleving, april 2016.

¹⁰⁷ Begrijpelijkheid, complexiteit, administratieve lasten, ervaren rechtvaardigheid.

¹⁰⁸ Met het realiseren van het gedachtegoed van 'compliance by design' is overigens ook het uitgangspunt in de handhavingsstrategie (eigen verantwoordelijkheid burgers en bedrijven) gediend.

8. Verantwoording omgevingsanalyse

Voor deze omgevingsanalyse is een bedrijfskundig model gehanteerd dat binnen en buiten de overheid wordt toegepast om de omgevingsfactoren van een organisatie en de bijbehorende kansen en bedreigingen in beeld te brengen.

Afhankelijk van de keuze van de voor de desbetreffende organisatie relevante factoren worden voor de benaming van het model verschillende acroniemen gebruikt. STEP, PESTEL en DESTEP zijn veel gebruikte benamingen.

Ons aanknopingspunt is de DESTEP-methodiek die is gehanteerd in de Rijksbrede Trendverkenning van de Nederlandse overheid. Wij hebben deze 'vertaald' naar de Belastingdienst, vanuit de optiek van de fiscale handhaving. Vertalen betekent een eigen keuze van de aandachtsgebieden:

1. **Demografie**
Demografische factoren, vooral omvang, groei en samenstelling van de Nederlandse bevolking.
2. **Economie**
Economische factoren, zoals veranderingen in bedrijvigheid, internationalisering en andere verdienmodellen.
3. **Technologie**
Technologische factoren, vooral digitale innovaties van producten en diensten.
4. **Maatschappij**
Maatschappelijke factoren, vooral op het gebied van nalevingsbereidheid en nalevingsgedrag.
5. **Handhaving**
Factoren op het gebied van handhaving, zoals ontwikkelingen bij andere toezichthouders, collega Belastingdiensten, internationale organisaties en (potentiële) partners in de handhavingketen.
6. **Regelgeving**
Ontwikkelingen op het gebied van fiscale wet- en regelgeving, zowel nationaal als internationaal.

EHI monitort, permanent de ontwikkelingen op deze aandachtgebieden ten behoeve van Belastingen & Toeslagen.

Zo veel mogelijk aan de hand van primaire bronnen, onderzoeken en rapportages. Volledigheid kunnen wij daarbij vanzelfsprekend niet garanderen, maar mede met behulp van intervisie, input van andere organisatieonderdelen en externe contacten denken wij een substantieel en zo objectief mogelijk overzicht te kunnen bieden. Onze dank gaat uit naar allen die een constructieve bijdrage hebben geleverd.