Ministerie van Financiën

TER BEOORDELING/BESLISSING
Aan
de Staatssecretaris

Directoraat-Generaal Belastingdienst
Inlichtingen
T
F
@minfin.nl

Datum
10 maart 2016
Notitienummer
DGB/2016/1264 N
Rubriek
Rapportages
Auteur
Van
Kopie aan
Comm, PA 2x

notitie

17e Halfjaarsrapportage

Via
cretaris-generaal
Parallel mee

Via
Medeparaaf

Aanleiding

Op 1 juni vindt het AO Belastingdienst plaats waar de 17e Halfjaarsrapportage (HJR) Belastingdienst zal worden besproken. Met de griffie van de Tweede Kamer is afgesproken dat de HJR begin april naar de Kamer zal worden gezonden.
Om u wat meer tijd te geven om de stukken te beoordelen is er voor gekozen u de wat grotere stukken met het grootste politieke belang ruim voor verzending vast een keer ter beoordeling aan te bieden. Daarnaast leggen we graag een aantal beslissingen aan u voor over de (overige) inhoud van de HJR.
We adviseren om bij het lezen van de bijlage de opmerkingen in de notitie in het achterhoofd te houden. We verzoeken om een kritische reactie op 18 maart.
Onze planning is om u eind maart een tweede, volledige versie voor te leggen. Uw commentaar daarop zullen we dan verwerken, zodat u rond 5 april een wat ons betreft definitieve versie krijgt.

Kern

Algemeen

- De bijlage bestaat nu nog uit een losse verzameling stukken zonder opmaak. Een deel van de stukken is al wel door de directie Communicatie (schrijfteam) beoordeeld op begrijpelijkheid en leesbaarheid. Enkele opmerkingen hebben we bewust laten staan zodat u weet dat hier nog wijzigingen zullen optreden. Met deze versie is zo'n 70% van het werk gedaan en zal er na uw beoordeling dus nog worden geschaafd aan de teksten.
- U treft bijdrages aan over:
  - De voortgang van de Investeringsagenda
  - Het thema internationale invordering van belastingschulden
  - De knelpunten van toeslagen
  - De (vernieuwde) beslagvrije voet
  - Boekenonderzoeken en handhavingstrategie
  - Het programma zeer vermogende personen
  - Het project buitenlandse kentekens
  - De aanpak door Douane bij E-commerce
  - Een update over EBV
  - Een update over fraude en de samenwerking met derden daarop
  - Een update over de internationale invordering van toeslagschulden

- Alle bovengenoemde bijdragen vloeien voort uit eerdere toezeggingen. De HJR zal hoe dan ook dus al een flinke omvang hebben. We adviseren u in ieder geval de hierboven onderstreepte stukken te lezen en te beoordelen obv onderstaande.

Toelichting en beslispunten

Tav de 'nieuwe stukken' in de bijlage

Beslispunt 1
Gaat u akkoord met de in de vier hierna genoemde stukken gekozen lijn?
Zo nee, dan verzoeken we u zoveel mogelijk aan te geven wat de boodschap van het stuk volgens u zou moeten zijn en welke informatie u mist.

- Het stuk over de *voortgang van de Investeringsagenda* is tamelijk abstract, ook qua resultaten. Dat hangt samen met de materie, die erg technisch is. Indien u dit wenst kan uitgebreider op de ontwikkelingen van het afgelopen half jaar in worden gegaan.
- Het *themastuk* is al eerder met u besproken. Daarbij heeft u al enkele aanwijzingen gegeven die we zo goed mogelijk hebben verwerkt. Wel lopen we er tegenaan dat het erg moeilijk is om vergelijkingen te maken met het verleden. De cijfers over de jaren 2013-2015 laten geen trend zien. Het blijkt erg moeilijk te zijn om deze cijfers met elkaar te vergelijken. De fluctuaties in de verschillende cijfers kunnen meerdere oorzaken hebben die zeer lastig te achterhalen zijn. De cijfers zijn bijvoorbeeld afhankelijk van het aantal opgelegde aanslagen en de hoogte hiervan. Ook zijn de openstaande bedragen afhankelijk van de betalingscapaciteit van particulieren en ondernemers. Verder kan er nog een vertraging zitten doordat de definitieve aanslag later is opgelegd. Een situatie als de crisis kan daardoor meerdere effecten hebben op de openstaande bedragen. Ook zijn cijfers niet altijd op dezelfde manier bijgehouden. Het is daardoor maar zeer beperkt mogelijk om iets te zeggen over een trend.
- De toezegging op het gebied van *knelpunten bij toeslagen* is erg ruim geformuleerd. Daardoor is het wat zoeken geweest naar de reikwijdte van het stuk. Getracht is om de verschillende door de Kamer aangedragen voorbeelden van knelpunten te benoemen, uit te leggen wat hier aan de hand is en wat Toeslagen hier aan doet of waarom Toeslagen daar juist niets aan kan doen. Daarnaast zijn ook andere procesverbeteringen naar voren gebracht die het toeslagenproces in algemene zin verbeteren en waardoor het aantal terugvorderingen vermindert.
- Het stuk over *boekenonderzoeken* vloeit voort uit de (vrij breed levende) wens van de Kamer om ook voldoende toezicht te houden op kleine ondernemers. In het stuk wordt een overzicht gegeven van alle handhavingsmiddelen om te laten zien dat boekenonderzoeken maar één van de toezichtopties is.

Beslispunt 2
Gaat u ermee akkoord dat in de HJR wordt opgenomen dat het project buitenlandse kentekens als zodanig wordt beëindigd, de preventieve aanpak als onderdeel van de reguliere aanpak wordt voortgezet en de repressieve aanpak zal worden afgebouwd tot samenwerking met andere handhavers?

- In het stuk over buitenlandse kentekens hebben we getracht te onderbouwen wat de beperkingen van de Belastingdienst zijn en dat de preventieve aanpak zodanig veel effectiever en efficiënter is dan de repressieve aanpak, dat we de repressieve aanpak willen gaan afbouwen en alleen nog maar willen oppakken in samenwerking met andere handhavingsorganisaties. Dat is precies de tegenovergestelde richting die de leden Omtzigt en Van Vliet bepleiten.

Tav de updates in de bijlage

- Bij *EBV* is er voor gekozen de verschillende moties en toezeggingen zo letterlijk mogelijk op te vatten. Daardoor hoeft in de HJR maar op een beperkt aantal

toezeggingen (en moties) in te worden gegaan. Wel wordt er voor gekozen om een actuele stand van het aantal papieren kopieën op te nemen.

- Het beeld dat uit het stuk over de *internationale invordering van toeslagschulden* naar voren komt, is dat de Belastingdienst zijn zaken op orde heeft voor wat betreft is toegezegd richting Kamer, maar dat de invordering nu stokt in het buitenland. Opvallend is dat er conform de afspraken gedoseerd dossiers worden aangeboden aan het buitenland, maar er nog maar zeer weinig landen zijn die al resultaten terugkoppelen. Met uitzondering van Caribisch Nederland is de samenwerking volgens betrokkenen bij de Belastingdienst wel goed. Caribisch Nederland is wel een pijnpunt.

Eventueel overige op te nemen stukken

Beslispunt 3
Wilt u in de HJR een bijdrage opnemen over de aangiftecampagne en de Belastingtelefoon?

- U heeft aangegeven in de oplegbrief bij de HJR ook de aangiftecampagne en de Belastingtelefoon te willen adresseren.
- De achtergrond daarvan is naar wij vermoeden de recente reuring vanuit de Kamer en maatschappij rond deze twee onderwerpen.
- De vraag komt dan ook op of het – afhankelijk van hoeveel aandacht aan deze onderwerpen in de aanbiedingsbrief wordt besteed – het niet logisch is dat deze onderwerpen ook in de HJR zelf aan de orde komen.
- Het karakter van de HJR is echter in beginsel het terugkijken op het afgelopen half jaar (tweede helft 2015).
- *Tav de Belastingtelefoon* zijn alleen going concern zaken te melden mbt het afgelopen half jaar en dat is juist waar we vanaf willen in de HJR. Als we iets melden tav de Belastingtelefoon zou dat wat ons betreft dus de toekomstvisie daarop moeten zijn. Die is echter nog niet uitgekristalliseerd. Er kan wel een meer algemeen verhaal worden gehouden welke richting de Belastingdienst op wil met de Belastingtelefoon.
- *Tav de aangiftecampagne* adviseren wij een eventuele bijdrage te richten op de wijzigingen in de campagne tov vorig jaar en de achtergronden daarvan. Daarnaast kan de laatste stand van zaken over de voortgang van de gedane aangiftes worden gemeld.
- We adviseren niet in te gaan op of de campagne goed of slecht gaat en op individuele verstoringen. De HJR zal immers midden in de aangiftecampagne naar de Kamer worden gestuurd. Het geschetste beeld kan als de HJR besproken wordt op 1 juni dan ook wezenlijk afwijken van de stand van de aangiftecampagne begin april.
- Vorig jaar is er ook voor gekozen om in de eerste HJR van dat jaar niet in te gaan op de lopende campagne en in de tweede HJR een passage op te nemen waarin op de gehele campagne wordt gereflecteerd.

Beslispunt 4
Gaat u ermee akkoord de Tweede Kamer niet in deze maar bij de volgende HJR te informeren over de ontwikkelingen en besluitvorming rondom de g-rekening?

- In het kader van de Brede Agenda is gekeken naar besparingsmogelijkheden bij de Belastingdienst. Toen kwam het idee op om de g-rekening[1] af te schaffen. Dat hing samen met het staken van het project depotstelsel (het g-rekeningenstelsel bij de banken zou vervangen worden door een depotstelsel bij de Belastingdienst).

[1] De g-rekening biedt de mogelijkheid om het risico op fiscale inleners- of ketenaansprakelijkheid te beperken. Inleners van personeel of opdrachtgevers van werk storten een deel van de factuursom op de g-rekening van de uitlener dan wel de aannemer. De g-rekening is geblokkeerd en het saldo is in de eerste plaats bestemd om belastingen en premies van te betalen. Een overschot kan worden gedeblokkeerd.

- Vanwege het maatschappelijke belang van de g-rekening, heeft u bij besluit een publiek/private-werkgroep ingesteld met als taak het onderzoeken van de gevolgen van afschaffen van de g-rekening en eventuele alternatieven. U heeft ervoor gekozen om in de 16e halfjaarsrapportage hier niks over op te nemen en te wachten tot er resultaten en conclusies liggen.
- De werkgroep levert uiterlijk 1 april a.s. een eindrapport op. De werkgroep gaat adviseren door te gaan met de g-rekening. Er is geen draagvlak voor de onderzochte alternatieven voor de g-rekening. Ook adviseert de werkgroep te kiezen voor een geleidelijke modernisering van de g-rekening.
- Mogelijk worden Kamerfracties benaderd vanuit de markt om te pleiten voor behoud van de g-rekening: dit onderwerp kan dus aan bod komen. De verwachting is echter dat de markt de besluitvorming afwacht, in de wetenschap dat hun mening adequaat wordt meegenomen.
- Parallel aan de werkgroep loopt er een intern onderzoek bij de Belastingdienst naar de gevolgen van afschaffen van de g-rekening. Er wordt gekeken naar de gevolgen voor de schatkist, het toezicht en het werkaanbod in de invordering. Het interne onderzoek is nog niet afgerond. Er loopt daarnaast een UTNS naar de haalbaarheid van een verder doorontwikkelde versie van de huidige g-rekening, de zogenoemde g-rekening 2.0. Met die doorontwikkeling kunnen de door de banken gewenste uitvoeringsvoordelen, die overigens ook gelden voor de Belastingdienst, worden gerealiseerd.
- Het eindrapport van de werkgroep, het interne onderzoek en de UTNS moeten in samenhang worden bezien waarna besluitvorming over de toekomst van de g-rekening kan plaatsvinden. Die besluitvorming kost tijd en zal worden voorbereid in de Raad van Bestuur. De besluitvorming zal niet zijn afgerond als de HJR begin april verzonden wordt naar de Kamer.
- Daarom het advies om de Kamer pas in de volgende HJR te informeren over de ontwikkelingen rondom de g-rekening. Zodra het eindrapport van de publiek/private-werkgroep klaar is, wordt u daarover geïnformeerd.

Beslispunt 5
Gaat u ermee akkoord dat over de volgende onderwerpen nog een korte bijdrage wordt toegevoegd aan de HJR?

- Fraude met alleenstaande-ouderkop in het kindgebondenbudget (toezegging)
- Gegevenslevering door de SVB mbt de PGB's voor de VIA
- Communicatie rond het vervallen ouderenkorting in box 3 (update toezegging)
- Leercirkel damage

} passen die met nl een toezeggingenbrief?

- Mbt het tweede onderwerp is de achtergrond van het voorstel dat we graag proactief melden dat de gegevens die SVB ons levert in een groot aantal gevallen slechts indicaties zijn. Daarmee wordt de afhankelijkheid van derden aangegeven en tevens het signaal afgegeven dat burgers de gegevens in hun aangifte goed moeten controleren. In overleg met de SVB wordt gewerkt aan een verbetering van de gegevens. Dit zou ook onderdeel kunnen zijn van een bijdrage over de aangiftecampagne (zie beslispunt 3).

→ dan eerst die verbetering maar even afwachten

Beslispunt 6
Gaat u ermee akkoord om de volgende onderwerpen uit de vorige HJR/het vorige AO Belastingdienst niet op te nemen in deze HJR?

- ANBI's ✓
- Buitenlands vermogen ✓
- Intensivering van toezicht en invordering ✓
- Invordering (algemeen) ✓
- Uitvoeringstoets 'nieuwe stijl' ✓
- Prestatie-indicatoren ——— ? wat stond hierover?
- Afhandeling 1BRN ✓

- Een reden om iets over de afhandeling van 1BRN wel op te nemen is dat u heeft toegezegd dat de Belastingdienst inzichtelijk zou maken wat het verhaal is bij de 56.000 gevallen (stand najaar 2015) die geen verifieerbaar bankrekeningnummer

hebben doorgegeven, maar in het verleden wel een betaling hebben ontvangen. Een reden zou kunnen zijn dat sprake is van fraude. Het inzicht in de achtergronden bij deze 56.000 gevallen is nog niet volledig. Er wordt wel op gestuurd dit voor het AO van 1 juni volledig te hebben. → dan lijkt

Beslispunt 7
Gaat u ermee akkoord dezelfde set productietabellen onderdeel van de HJR uit te laten maken als bij de vorige HJR? } of ext iets uitgebreid!

Beslispunt 8
Gaat u ermee akkoord op te nemen dat de productietabellen voor de laatste maal worden opgenomen en voortaan uitsluitend digitaal beschikbaar worden gesteld?

- U heeft in het verleden een strijd met de Kamer gevoerd over het aantal in de inhoud van de op te nemen tabellen. Aangezien de Kamer de laatste keer niet alsnog een groot aantal tabellen opnieuw heeft opgevraagd, stellen we voor de (verdere) strijd nu te staken en het behaalde resultaat te koesteren.
- Een aanvullend argument is dat de tabellen aansluiten op de begrotingsindicatoren over de begroting van 2015. Deze HJR heeft net als de vorige betrekking op het jaar 2015.
- Vorige keer is daarnaast opgemerkt dat we er naar streven de cijfers uit de tabellen 'real-time' online te zetten. Hiermee zal op korte termijn worden begonnen. Dat zal in het begin niet meer zijn dan het plaatsen van de cijfers zoals we die voornemens zijn in de HJR op te nemen. Richting de 18e HJR zullen we daar de cijfers vaker gaan updaten. Die cijfers zijn dan ook actueler. } maar online % tabellen maken is net zo veel werk. Voor onze tabellen maken we (gemotiveerd) af.

Investeringsagenda in HJR

Inleiding

In de 16e Halfjaarsrapportage Belastingdienst is aangegeven dat de Investeringsagenda ertoe moet leiden dat de Belastingdienst beter kan presteren, goedkoper wordt en meer in control is. Daarbij zijn deze begrippen ook nader ingevuld. Tevens zijn de vijf verandergebieden benoemd die in de transformatie van Belastingen en Toeslagen worden onderscheiden. De verandergebieden zijn:

1. Interactie met burgers en bedrijven
2. Informatiegestuurd toezicht en inning
3. Ontwikkeling data analyse
4. Sturing, verantwoording en effectmeting
5. Ondersteuning door informatievoorziening

In deze Halfjaarsrapportage Belastingdienst ga ik in op de behaalde resultaten in deze vijf verandergebieden. Aan het slot wordt daarnaast verslag gedaan over Switch en van meer bestuurlijke resultaten en activiteiten.

Resultaten op de vijf verandergebieden

TOM; verandergebieden 1 en 2

In de vorige Halfjaarsrapportage Belastingdienst is de noodzaak weergegeven om met gebruikmaking van externe expertise, een toekomstbestendig ordeningsmodel (TOM) op te stellen. Deze TOM is ondertussen op het hoogste niveau gereed. De uitgangspunten en principes zijn bepaald, zoals een op belastingplichtigen georiënteerde inrichting van de organisatie en end-to-endverantwoordelijkheid bij segmentdirecteuren. Daarnaast zijn belemmeringen geïdentificeerd, hypothesen vastgelegd en zijn overaljbeelden van de nieuwe organisatie en de daarbij behorende processen gedeeld. De TOM is inmiddels besproken met externe stakeholders, waaronder de Auditdienst Rijk, de Algemene Rekenkamer en het Investment Committee.

De Belastingdienst is een rechtshandhavingsorganisatie; dienstverlening en toezicht zijn beide onderdeel van de handhaving door de Belastingdienst. In het kader van de Investeringsagenda is de handhavingsvisie van de Belastingdienst opnieuw uitgeschreven, waarbij is aangesloten op de mogelijkheden van informatiegestuurd werken.
Binnen de verandergebieden 1 en 2 is in het vierde kwartaal van 2015 een aantal projecten gestart; het merendeel daarvan loopt door in het eerste kwartaal van 2016. Gerealiseerd zijn:

- Elektronisch Berichtenverkeer: het wetsvoorstel is ook door de Eerste Kamer aanvaard na enkele door de staatssecretaris gedane toezeggingen om meer rekening te houden met de positie van digitaal zwakkeren. De zogeheten MAC-beschikking van Toeslagen is niet meer op papier verzonden. Het beschikbaar stellen via de BerichtenBox is technisch heel goed verlopen
- Vanuit de Broedkamer zijn producten beschikbaar gekomen voor deurwaarders en medewerkers in de invordering
- Dynamisch monitoren in de invordering is bij meer teams uitgerold
- De condities zijn geschapen om het IH niet-winst risicomodel in 2016 op alle aangiften IH 2015 te gaan toepassen

Consequentie van de gekozen veranderaanpak is ook dat niet alles waar aan wordt begonnen een succes wordt. Zo is het plan om risico-indicatoren beschikbaar te stellen aan medewerkers bij de Centrale Administratie ten behoeve van de beoordeling van aanvullingen op de aangifte niet goed mogelijk gebleken. Het plan is daarom geschrapt. Van drie projecten is de start uitgesteld naar 2016.

Verandergebied 3

De afgelopen twee jaar heeft de Belastingdienst op het gebied van data & analytics 'gepionierd' in de zogeheten Broedkamer. Dankzij de daar behaalde resultaten kon data & analytics de kern

Opmerking [ ]: Wordt nog gekwantificeerd

Opmerking [ ]: Aandacht gaat nu vooral uit naar wat niet doorgaat/wordt uitgesteld. Het aantal projecten dat zal worden uitgerold is echter te groot om hier te beschrijven. Een compromis wordt gezocht

202

Deze tekst is als voortgangsrapportage volkomen onbegrijpelijk. Er zijn verschillende strategieën om voortgangsrapportages beter toegankelijk te maken:

→ heldere tekst zodat TK-leden snappen wat er is gedaan. Dit lijkt me nog een hele klus, óf

→ de (deels) afgeronde taken tonen als onderdeel van alle taken van het project. Dan snappen mensen niet precies wat er gebeurd is, maar wel of er voortgang is geboekt, afgezet tegen de totale klus. Zoiets moet dan bv worden afgezet tegen de meest recente projectplanning.

worden van de veranderingen zoals gepresenteerd in de Investeringsagenda. De opgave is om enerzijds te blijven pionieren, maar anderzijds ook een stabiele, robuuste organisatie neer te zetten die de producten levert op basis waarvan zowel de interactie met burgers en bedrijven als het toezicht en de inning vorm kunnen worden gegeven. Voor het neerzetten van die robuuste organisatie is met behulp van externe expertise gewerkt aan het inrichten van het zogeheten datamanagement. Ook zijn de eerste resultaten geboekt op het gebied van het in kaart brengen van de datastreams. Een valkuil voor dit nieuwe organisatieonderdeel is dat er te veel vraag wordt neergelegd. Daarom heeft de Raad van Bestuur de projecten met de hoogste prioriteit in 2016 bepaald: volledige uitrol van de inkomstenbelasting niet-winst, een eerste uitrol van het winstdeel van de inkomstenbelasting, carrousselfraude in de omzetbelasting en ontvangsten en teruggaven van omzetbelasting. De voor de uitrol van deze risico's noodzakelijke datafundamenten (dus voor inning, inkomstenbelasting en omzetbelasting) zijn klaar. De datafundamenten voor bezwaar en de andere grote middelen loonheffingen en vennootschapsbelasting zijn in bewerking en zijn in de planning van 2016 opgenomen.

Om de toekomstige vraag te beheersen en prioritering mogelijk te maken, is een proces vastgesteld (een funnel) om het portfolio te managen. Om een product van data & analytics te operationaliseren moet worden samengewerkt met de automatiseringsfunctie (IV accent) voor de noodzakelijke voorzieningen, moet implementatiedeskundigheid worden ingezet en moet de operatie procesdeskundigheid inbrengen.
Om data & analytics robuuster neer te zetten is in november 2015 gestart met de werving voor 20 vacatures.

Verandergebied 4: sturing, verantwoording, effectmeting
Binnen dit verandergebied is vooral sprake geweest van voorbereidende activiteiten.

- Om de interne planning beter bij de externe begrotings- en verantwoordingscyclus aan te laten sluiten, wordt een overkoepelend management control framework ontwikkeld, met als doel de concernbrede sturing te versterken door een samenhangend proces van planvorming & control, een consistente set van vergelijkbare meetwaarden, een sterkere terugkoppeling op resultaten en een adequaat risicomanagement te implementeren. In 2015 zijn het jaarplan Belastingdienst 2016 en de jaarcontracten met de bedrijfsonderdelen al zoveel mogelijk opgebouwd conform het processenmodel van de commissie de Jong.
- De commissie De Jong heeft aanbevelingen gedaan voor een bekostigingsmodel. Ontwikkeling van dit model levert inzicht in de kosten van uitvoering van bestaande/nieuwe wetgeving en in de bijdrage van diverse werkprocessen. Het project bekostigingsmodel wordt momenteel in de steigers gezet: er komt een projectmanager die als eerste taak krijgt de projectbrief op te stellen. De ontwikkeling van het bekostigingsmodel is een meerjarig traject.
- Om de noodzakelijke gegevens te leveren voor bovenstaande initiatieven worden ook de administraties aangepast, waaronder het huidige financiële systeem. Het project SAP herijking en herinrichting is in het najaar gestart. Het financiële systeem SAP wordt opnieuw ingericht, samen met de AO, werkprocessen en handleidingen. Het project is ook verantwoordelijk voor de implementatie van de heringerichte bedrijfsvoeringsadministratie.

Verandergebied 5: ondersteuning door informatievoorziening
Om de zogeheten legacyproblematiek aan te pakken is het programmaplan "Regie modernisering IV-landschap" vastgesteld.
De inrichtingsplannen voor de verschillende onderdelen van de toekomstige IV-organisatie zijn gereed.

Overige resultaten

Verkenningen
Een aantal verkenningen is gestart:

- Een technologische scan van de huidige voorzieningen ten behoeve van interactie (de portals) om vast te stellen of en in hoeverre deze geschikt zijn om toekomstige interactiestrategieën te ondersteunen;
- Toekomstige opzet van de inning (hoe ziet de inning er in 2015 uit en welke stappen moeten in de komende jaren worden gezet om daar te komen);
- Ondersteuning van de toezichtmedewerker (hoe krijgt de toezichtmedewerker in de toekomst zijn werk aangeleverd en welke tools krijgt hij die hem in zijn werk ondersteunen);
- De inrichting van het gegevensdomein (de Belastingdienst heeft veel gegevens; hoe richten we het gegevensdomein organisatorisch in, wie maken we er voor verantwoordelijk);
- Een procestechnische zoektocht naar wettelijke bepalingen die verantwoordelijk zijn voor ingewikkelde processen met verhoudingsgewijs hoge kosten

Investment committee (IC)
In 2015 zijn er twee bijeenkomsten geweest. De eerste ging over investeringen in 2015 ter realisatie van randvoorwaarden voor de Investeringsagenda: licenties en hardware voor data & analytics, externe expertise bij programmamanagement, het ontwikkelen van data & analytics en het opzetten van data & analytics en IV accent. Het IC heeft positief geadviseerd op de vrijgave van alle verzochte middelen voor 2015. Een tweede bijeenkomst ging over verzoeken voor vrijgave van middelen voor de opzet van Switch en voor een eerste instroom in Switch. Tevens zijn voorstellen ingebracht voor de instroom van nieuwe medewerkers. De helft van de gevraagde middelen is vrijgegeven; op basis van nadere informatie en eerste ervaringen zal over de andere helft worden besloten.

Financiering; opbrengsten
Het beschikbare budget voor 2015 bedroeg € 76 mln. Daarvan is € 33 mln. bij het Investment Committee aangevraagd en ook toegekend. Belangrijke reden voor de onderuitputting is dat voor een aantal te starten activiteiten Europese aanbesteding noodzakelijk bleek.
Omdat 2015 vooral het jaar is van het opstarten van de Investeringsagenda zijn er over dat jaar nog geen opbrengsten te rapporteren.

Switch
Switch is in het najaar van 2015 formeel opgericht met een positief advies van de medezeggenschap. De romporganisatie is opgezet. Er zijn procesmodellen uitgewerkt op basis waarvan medewerkers in 2016 kunnen instromen. Er is voorlichting gegeven aan teamleiders met mogelijke interesse om in Switch te komen werken en er is overleg gevoerd met de operatie over werkpakketten in Switch voor de eerste instromers.

Bedrijfsvoering en HR
In 2015 is gestart met de werving van 15 businesscontrollers om de financiële functie te versterken; zij zullen naar verwachting instromen in het eerste kwartaal van 2016.
De stuurcontracten voor 2016 zijn op een andere leest geschoeid dan die van 2015; ze dienen als pilot voor jaarcontracten voor 2017 die in meerderheid conform de Investeringsagenda-uitgangspunten zullen worden opgesteld.

Medezeggenschap
De medezeggenschap binnen de Belastingdienst heeft zich georganiseerd in een Platform Medezeggenschap Investeringsagenda. In het kader van de Investeringsagenda is gekozen voor zoveel mogelijk participerende medezeggenschap via kiankbordgroepen en werkgroepen; mede daardoor is een hoge mate van overeenstemming bereikt over de voorgelegde plannen.
Aan de medezeggenschap zijn adviesaanvragen gezonden die op 29 januari hebben geleid tot positieve adviezen om te komen tot de oprichting van een aantal nieuwe bedrijfsonderdelen; hierdoor kunnen deze bedrijfsonderdelen worden ingericht.

Communicatie en engagement

Om medewerkers mee te nemen in de ontwikkelingen rond de Investeringsagenda is een aantal initiatieven ontplooid:

- Er is informatie geplaatst op intranet (Belastingdienst van de toekomst) voor leidinggevenden en medewerkers
- Er is voor management van de dienstonderdelen een toolkit ontwikkeld met vragen en antwoorden, een basispresentatie en speakernotes
- Er zijn voorlichtingssessies georganiseerd voor het management van de dienstonderdelen
- Via een Managementupdate worden alle leidinggevenden geregeld geïnformeerd
- Er zijn bijeenkomsten georganiseerd voor het topmanagement om informatie te delen en de aanpak van de veranderingen door te spreken
- Aan de opening van het hoofdkantoor van Switch in Rotterdam is aandacht besteed onder de titel 'De Switch om'
- Er zijn voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd voor potentiële leidinggevenden voor Switch
- Er is berichtgeving georganiseerd over het van werk naar werk-beleid

Thema terugvordering belastingschulden buitenland

Inleiding

In de vijftiende halfjaarsrapportage is een special opgenomen over het terugvorderen van toeslagschulden in het buitenland. Naar aanleiding van deze halfjaarsrapportage heeft de Kamer in april 2015 vragen gesteld aan de Belastingdienst. Een van deze vragen betreft de gegevens over belastingschulden in het buitenland. De staatssecretaris heeft daarop aangegeven dat deze gegevens niet voor het grijpen liggen. Vervolgens is de Belastingdienst aan de slag gegaan om zoveel mogelijk gegevens te verzamelen om inzicht te kunnen geven in de stand van zaken. Dit hoofdstuk gaat daarover.

De aanleiding voor deze special is de vraag vanuit de Tweede Kamer of informatie over de stand van zaken van ~~niet geïnde toeslagen in het buitenland zoals uitgelegd in de 15e halfjaarsrapportage~~ tevens kan worden gegeven voor de IB/LB/premies, VPB en BTW (meer dan 200 miljard per jaar, zijnde het duizendvoudig in belang)[1]?

Omvang

De Belastingdienst heeft naar aanleiding van de vraag van de Kamer inmiddels de nodige gegevens verzameld. Het gaat hierbij om natuurlijke personen en rechtspersonen (hierna personen).

Van belastingplichtigen in het buitenland en personen waarvan de verblijfplaats onbekend is (vertrokken onbekend waarheen, kortweg VOW) staat een schuld van in totaal ongeveer 1 miljard euro open (peildatum 31 december 2015). Deze schuld heeft betrekking op verschillende belastingmiddelen en op verschillende belastingjaren. Van dit bedrag heeft 264,6 miljoen euro betrekking op personen met onbekende verblijfplaats (in Nederland of in het buitenland).

Een belangrijk deel van het openstaande bedrag zal zonder dwangmaatregelen binnenkomen. In onderstaande tabel is te zien dat ruim 140 miljoen euro aan vorderingen binnen de betalingstermijn valt. Voor een bedrag van bijna zestig miljoen euro aan vorderingen is een aanmaning verstuurd, maar nog geen dwangbevel. Verder zijn er voor meer dan 400 miljoen euro betalingsregelingen getroffen of is tegen de belastingaanslagen in kwestie een bezwaarschrift ingediend. Voor deze bedragen is er geen aanleiding om te verwachten dat deze niet (voor het overgrote deel) binnen zullen komen.
Bovenstaande is hieronder schematisch en met de exacte bedragen weergegeven.

Openstaande belastingschulden buitenland en VOW x € 1mln. stand per 31-12-2015

	Buitenland	VOW	Totaal
Binnen betalingstermijn	132,3	8,3	140,5
Aanmaning verstuurd	38,9	19,9	58,8
Dwangbevel verstuurd	273,0	180,1	453,1
Uitstel en bezwaar	345,9	56,3	402,3
Totaal	**790,1**	**264,6**	1.054,8

Per saldo staat een bedrag van meer dan 450 miljoen euro open bij belastingplichtigen die in de dwanginvordering zitten. Van dat bedrag staat ruim 180 miljoen euro open bij personen waarvan tijdens het invorderingstraject is gebleken dat er geen correct adres bekend is bij de Belastingdienst.

In het volgende overzicht zijn de belastingschulden (peildatum 31 december 2015) per woon- of vestigingsland en belastingmiddel opgenomen. Het woon- of vestigingsland wil niet zeggen dat de betrokkene ook de nationaliteit heeft van het betreffende land. Het kan ook gaan om Nederlandse

[1] Kamerstuk 31 066, nr. 234

(A) 1)

We hebben met elkaar

gedeeld dat er een

groot gevaar bestaat dat de

TK het begrip ~~[illegible]~~ belastingvordering

niet uitlegt als de onvermeldbare

negatieve debiteurenstand, maar

als 'verlies' aan inkomsten. We

verstaan dat gevaar door te spreken

van niet-gelinde belastingschulden.

Laten we starten met een stenx

alinea waar we het hier over

hebben, en wat van belang is:

(rechts)personen die in het buitenland zijn gevestigd of Nederlanders met belastingschulden die naar het buitenland zijn vertrokken.

Top 10 van landen met openstaande belastingschulden die in de dwanginvorderingsfase zitten x € 1 mln. Stand per 31-12-2015

	IH	LHN	OB	VPB	Totaal
België	24,4	3,6	15,1	3,4	46,5
Duitsland	23,1	4,6	11,5	5,1	44,2
Cyprus	0,1	0,8	0,1	24,1	25,0
Groot Brittannië	7,0	5,2	6,4	0,9	19,5
Polen	5,6	3,3	1,3	1,6	11,7
Britse Maagdeneilanden	0,0	0,0	0,0	9,6	9,6
Curaçao	3,8	3,2	0,9	1,3	9,2
Spanje	6,4	0,2	1,9	0,2	8,6
Turkije	6,0	0,2	1,1	0,1	7,4
Zwitserland	5,8	0,3	0,5	0,1	6,8
Overig	43,8	9,4	25,7	5,5	84,4
Totaal	**125,8**	**30,7**	**64,5**	**51,9**	**273,0**

Openstaande belastingschulden bij VOW-ers x € 1 mln. Stand per 31-12-2015

Land	IH	LHN	OB	VPB	Totaal
VOW	109,8	24,5	44,5	1,3	180,1

Invorderingsproces

Het 'gewone' invorderingproces bij de Belastingdienst ziet er als volgt uit: wanneer er een vordering ontstaat op een belastingplichtige, dan verzendt de Belastingdienst een aanslag om de betreffende persoon op de hoogte te stellen van het te betalen bedrag. Wanneer er niet tijdig betaald wordt, stuurt de Belastingdienst een betalingsherinnering en vervolgens een aanmaning. Wanneer deze acties geen effect hebben, komt de betreffende persoon in de dwanginvordering terecht. De deurwaarder gaat erop af met een dwangbevel en bij het uitblijven van betaling krijgt de deurwaarder een opdracht tot beslaglegging.

Invorderingsproces in het buitenland

De Belastingdienst heeft te maken met een complex invorderingsproces als het gaat om belastingplichtigen die in het buitenland wonen of naar het buitenland vertrokken zijn. Het is niet te voorkomen dat er belastingschulden in het buitenland ontstaan, bijvoorbeeld bij ondernemingen die in het buitenland gevestigd zijn, maar wel onder het Nederlands belastingrecht vallen. In de vijftiende halfjaarsrapportage[2] is deze problematiek voor toeslagen uitgelegd. Voor de belastingheffing geldt een soortgelijke problematiek.

Als blijkt dat een belastingplichtige in het buitenland verblijft of met belastingschulden naar het buitenland is vertrokken, zijn de eerste fasen van het invorderingsproces gelijk aan het proces voor een persoon in Nederland. Iedere belastingplichtige krijgt dus ook eerst de aanslag, en vervolgens indien nodig, een herinnering, aanmaning en een dwangbevel van de Nederlandse Belastingdienst. Na verzending van een dwangbevel kan de Belastingdienst in het buitenland geen deurwaarder sturen, omdat deze buiten Nederland geen bevoegdheid heeft. Voordat een verzoek om inlichtingen of een verzoek om bijstand gedaan wordt, worden eerst nog de binnenlandse verhaalsmogelijkheden benut. Wanneer die er niet zijn, schakelt de Nederlandse Belastingdienst de hulp in van zijn buitenlandse counterparts. De Nederlandse Belastingdienst stuurt een inlichtingenverzoek aan counterparts in het betreffende land via het Central Liaison Office (CLO)

[2] Kamerstuk 31066 nr. 233

(17 2)

Wat is er dan van belang:

→ de stand van de debiteuren als % van de totale vordering

→ het % oninbaar

In de tekst lees ik hier niets over. Hoe verhoudt een zich tot de belastinginkomsten stroom uit het buitenland. Hebben we de afgelopen jaren iets aan het proces verbeterd? Wijken we dit systematisch een paar cijfers, hebben we andere verbeteringen in gedachten?

EW

van de Belastingdienst. Een dergelijk verzoek wordt gedaan om te controleren of het bij de Nederlandse Belastingdienst aanwezige adres correct is en om vast te stellen of er verhaalsmogelijkheden zijn. Als uit de reactie op het inlichtingenverzoek blijkt dat er verhaalsmogelijkheden zoals een uitkering, salaris, roerende of onroerende zaken bekend zijn, dan wordt aan de counterparts een verzoek gedaan om bijstand bij de invordering. De buitenlandse autoriteiten zouden dan de invordering ter hand moeten nemen.

Vertrokken onbekend waarheen
Een gedeelte van de openstaande belastingschulden ligt bij personen met een onbekend woon- of vestigingsadres (VOW). Wanneer een persoon als VOW genoteerd staat, betekent dit niet altijd dat sprake is van een verhuizing naar het buitenland. Deze personen kunnen zich ook op een onbekend adres in Nederland bevinden.

Zodra iemand in de Basis Registratie Personen (BRP) de status VOW krijgt, ontvangt de Belastingdienst een signaal. De Belastingdienst controleert vervolgens of de persoon inderdaad vertrokken is. Indien dat het geval is, zet de Belastingdienst de voorlopige teruggaaf Inkomensheffing stop. De groep VOW-ers wordt met traditionele middelen opgespoord zoals woonplaatsonderzoeken door middel van openbare bronnen en door verzoeken om inlichtingen. Beide methodes zijn zeer arbeidsintensief en kunnen niet op grote schaal worden ingezet. Daarbij komt dat de opsporing van burgers niet een primaire taak van de Belastingdienst is. Aangezien dit proces ook voor de buitenlandse counterparts arbeidsintensief is, is het aantal verzoeken om inlichtingen aan de counterparts beperkt. Dit geldt temeer omdat op dit moment de betreffende CLO's ook bezig zijn om de verzoeken omtrent buitenlandse toeslagschulden te verwerken.

Dynamisch monitoren
De Belastingdienst maakt sinds 2016 voor zowel binnenlandse als buitenlandse belastingplichtigen gebruik van dynamisch monitoren. Dit houdt in dat de Belastingdienst continu nagaat of een belastingplichtige over inkomens of vermogensbronnen beschikt waarmee zijn schulden aan de Belastingdienst kunnen worden voldaan. Aan de hand van de uitkomsten kan de Belastingdienst gerichte maatregelen treffen om verschuldigde bedragen alsnog binnen te krijgen.

Deze innovatieve aanpak wordt ook ingezet voor VOW-ers. Zodra van een belastingplichtige waarvan de verblijfplaats onbekend is, een inkomensbron in Nederland gesignaleerd wordt, kunnen invorderingsmaatregelen worden getroffen. Het blijkt namelijk regelmatig dat belastingplichtigen die VOW zijn, loon- of vermogensbestanddelen in Nederland hebben of krijgen.

Pilots toeslagen
Zoals in de vorige halfjaarsrapportage is vermeld, is een aantal pilots ingezet voor terugvordering van toeslagschulden in het buitenland. Wanneer deze pilots succesvol blijken, worden de maatregelen ook toegepast op het terugvorderen van belastingschulden in het buitenland.

Onterechte uitbetalingen voorkomen
Belastingplichtigen kunnen geld terugvragen via een aanvulling op de IH aangifte of via het voorlopige teruggaafproces. Deze verzoeken om teruggaaf worden niet klakkeloos toegekend. Voordat deze aanvragen uitbetaald worden, stelt de Belastingdienst namelijk nadere vragen aan belastingplichtigen in het buitenland. Meer dan de helft van de belastingplichtigen reageert niet op deze vragen en heeft de vermindering daarom niet uitbetaald gekregen. Hiermee is voorkomen dat ruim 8 miljoen euro mogelijk onterecht is uitbetaald.

Toeslagen

Inleiding

Iedere maand worden er ongeveer 0,4 miljoen kinderopvangtoeslagen uitgekeerd, 1,3 miljoen huurtoeslagen, 4,5 miljoen zorgtoeslagen en 0,8 miljoen kindgebonden budgetten. Maandelijks wordt er circa een miljard euro aan toeslagvoorschotten uitgekeerd. Ongeveer zes miljoen huishoudens ontvangen één of meer toeslagen. Daarbij gaat het jaarlijks om een miljoen nieuwe aanvragers en ongeveer drie miljoen mutaties.

Het gaat bij toeslagen dus om grote getallen. Het toeslagenproces is daarom massaal geautomatiseerd. Daarbij wordt veel gebruik gemaakt van informatie van derden en er is veel samenwerking met andere overheidsdiensten en maatschappelijke organisaties. Daarbij wordt telkens gestreefd naar optimalisatie van het proces, zodat burgers sneller en preciezer hun toeslagen toegekend krijgen en tegelijk onterechte aanvragen al aan de poort worden gestopt. De Belastingdienst streeft naar optimale en efficiënte werkprocessen, waarbij aandacht en ruimte blijft voor een individuele benadering als dat nodig is. In verreweg de meeste gevallen verloopt het toekennen en het vaststellen van de toeslag zonder problemen en krijgt de burger het voorschot op de toeslag dat hij heeft aangevraagd. Maar het is niet te voorkomen dat er af en toe toch iets mis gaat.

De staatssecretaris heeft tijdens het AO Belastingdienst van 15 oktober 2015 toegezegd in te gaan in de eerste volgende halfjaarsrapportage op de oorzaken van fouten, tot welke gevolgen dit voor toeslaggerechtigden leidt en de procesverbeteringen die de Belastingdienst inmiddels heeft doorgevoerd. Voor wat betreft het (ervaren) knelpunt met de beslagvrije voet, wordt verwezen naar de aparte bijdrage hierover in deze halfjaarsrapportage. Ook wordt inzicht gegeven in de laatste ontwikkelingen.

Knelpunten

Het kan voorkomen dat toeslaggerechtigden niet altijd tijdig het juiste toeslagvoorschot uitbetaald krijgen. Mogelijke oorzaken zijn:

- De basisregistratie sluit niet altijd goed aan bij de wet- en regelgeving van toeslagen. Zo mag in de Basis Registratie Personenen (BRP) een verhuizing niet worden geregistreerd met terugwerkende kracht. Dat kan resulteren in 'spookbewoning': iemand staat op een adres geregistreerd, zonder er echt te wonen. Het gevolg is dat de spookbewoner automatisch aangemerkt kan worden als toeslagpartner of medebewoner, omdat deze volgens de BRP immers nog op dat adres staat ingeschreven. Aangezien een toeslag is gebaseerd op de samenstelling van het huishouden, kan het inkomen van de spookbewoner een (groot) verschil maken voor de hoogte van de toeslag. Zonder ingrijpen in het systeem van toeslagen, blijft dit nadelige gevolg voor de toeslaggerechtigde voor de daarvoor gelegen periode gewoon bestaan. Daarnaast worden alle grondslagen voor de toeslagaanvrager en voor de toeslagpartner zichtbaar in MijnToeslagen, dus ook de gegevens van de spookbewoner;
- Gegevensleveringen van derden kunnen fouten bevatten. Toeslagen worden mede vastgesteld op basis van gegevens van derden. Een voorbeeld zijn de gegevens van kinderopvanginstellingen over het afgenomen aantal uren en de uurprijs. Als de gegevens niet kloppen, kan het gebeuren dat een toeslagvoorschot onjuist wordt vastgesteld;
- De regelgeving is complex waardoor de burger fouten kan maken. Ook kan het lastig zijn om de consequenties van een bepaalde keuze goed te overzien. Bijvoorbeeld, bij een 'ongunstige' verdeling van het box 3-vermogen tussen partners bij belastingaangifte in een jaar dat een toeslaggerechtigde is gaan samenwonen met een vermogend persoon, kan het verzamelinkomen van de toeslagrechtigde stijgen. Daardoor kan het voorkomen dat de toeslag over het hele jaar van samenwonen deels of helemaal terugbetaald moet worden. Het inkomen en vermogen is immers een jaargegeven;
- Situaties die te complex zijn voor het systeem, worden handmatig behandeld. Die uitzonderlijk ingewikkelde gevallen kennen een grotere foutkans dan de bulk van de aanvragen. De 18 uitzonderingen op de vermogenstoets bij toeslagen (art 9, Uitvoeringsregeling AWIR) is hier een voorbeeld van.

Daarnaast zijn er gevolgen van regelgeving die toeslaggerechtigden als onrechtvaardig beschouwen, maar waarbij geen sprake is van fouten. Het gaat in veel van de gevallen om de vaststelling van het toetsingsinkomen, dat ongunstig kan uitvallen voor het recht op toeslag.

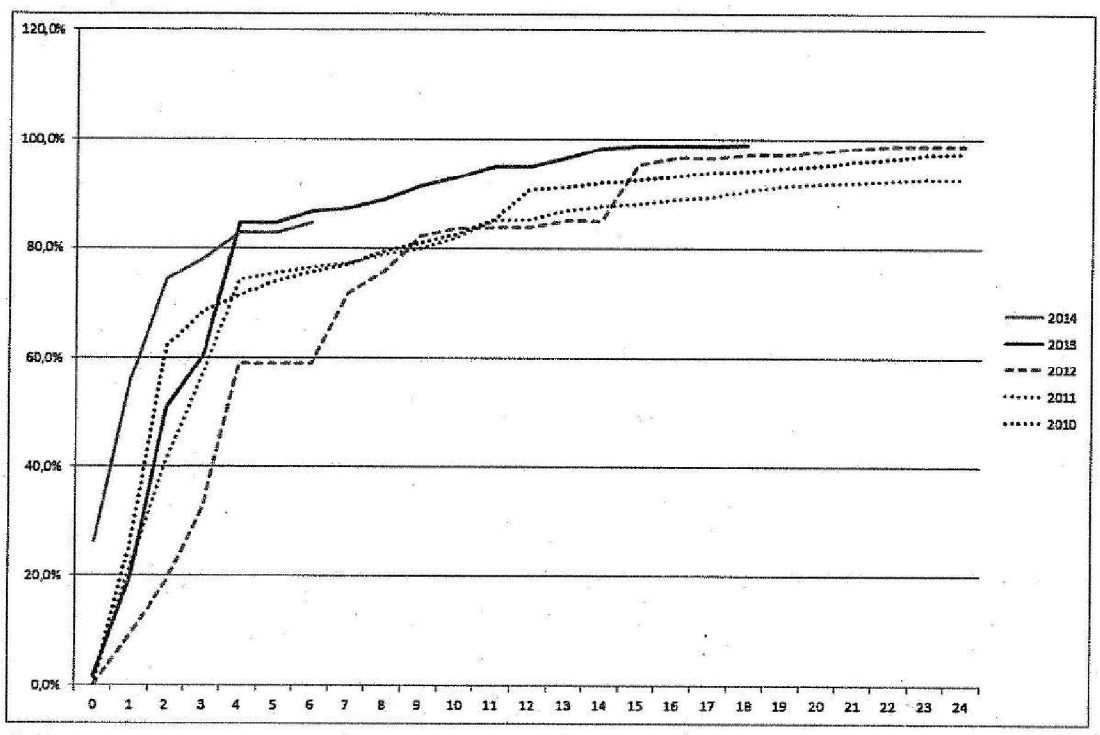
- Een voorbeeld hiervan is de regeling voor bijzondere bijstand (BBZ). Soms wordt een lening volgens de BBZ in een later jaar omgezet in bijzondere bijstand, waardoor op het moment van omzetting het (toetsings)inkomen stijgt. Daardoor gaat vaak in dat jaar het recht op de toeslag naar beneden of zelfs verloren. Gemeenten en de ministeries van Sociale Zaken en Financiën zoeken gezamenlijk een oplossing.
- Een andere voorbeeld is het terugvorderen van de toeslag bij een ex-partner terwijl de toeslag is uitbetaald aan de andere ex-partner. De regel is dat de toeslag wordt teruggevorderd bij diegene aan wie de toeslag is uitbetaald. De Belastingdienst heeft het recht om de toeslag terug te vorderen bij een ex-partner (aan wie de toeslag niet is uitbetaald) als deze in staat is om terug te betalen en de andere ex-partner niet. Van deze mogelijkheid maakt de Belastingdienst overigens slechts in uitzonderlijke gevallen gebruik.

Procesverbeteringen

De Belastingdienst ~~heeft~~ onderstaande verbeteringen doorgevoerd:

- Als een burger een spookbewoner meldt, wordt die in de systemen van de Belastingdienst geregistreerd als VOW (vertrokken onbekend waarheen) en wordt er een melding doorgegeven aan de gemeente. De burger ontvangt dan alsnog de toeslag waar hij/zij recht op heeft. Als er een ander adres van de spookbewoner wordt opgenomen in de BRP, wordt de status VOW opgeheven;
- De Belastingdienst werkt mee aan het project van BZK "Landelijke aanpak adreskwaliteit". De Belastingdienst levert adressen aan waarvan het vermoeden bestaat dat de feitelijke situatie niet overeenkomt met de registratie in de BRP. Vervolgens worden de aangeleverde adressen onderzocht;
- De wet is aangepast zodat vrouwen in een opvangsituatie (als de opvangsituatie aan bepaalde criteria voldoet) niet als elkaars toeslagpartners worden aangemerkt. Hetzelfde geldt voor aanverwanten;
- De Belastingdienst werkt voortdurend aan MijnToeslagen om het voor de burger zo makkelijk mogelijk te maken de juiste gegevens door te geven en de kans op fouten te beperken. Voorbeelden zijn dat burgers jonger dan 16 jaar geen toeslag kunnen aanvragen en burgers kunnen geen toeslag aanvragen als hun toeslagpartner deze toeslag al hebben;
- Controles worden steeds meer uitgevoerd in de actualiteit waardoor eerder een juiste voorlopige toeslag wordt uitbetaald of een voorschot niet wordt verleend;
- De burger krijgt hulp bij het schatten van zijn inkomen. Bij het automatisch continueren voor 2016 is voor het eerst gebruik gemaakt van bij de Belastingdienst bekende inkomens (zie hieronder);
- Toeslagen worden sneller definitief toegekend, grotendeels binnen een jaar na het toeslagjaar (zie de onderstaande grafiek);
- Er zijn verschillende anti-fraudemaatregelen ingevoerd, zoals 'geen voorschot bij onvoldoende gegevens over de aanvrager' en 'opschorting van uitbetaling bij twijfel over adres'.

Deze maatregelen leiden tot een beter beheersbaar proces. De effecten daarvan zullen naar verwachting vooral op langere termijn zichtbaar zijn (lagere en minder terugvorderingen en nabetalingen). Het blijft echter inherent aan de wettelijke voorschotsystematiek dat er sprake zal zijn van terugvorderingen en nabetalingen. Met de genoemde procesverbeteringen laat Belastingdienst/Toeslagen zien dat hij noodzaak van verbetering erkent, herkent en hiervan leert en toepast.



Figuur 1 Percentage definitief toegekend afgezet tegen het aantal maanden vanaf 1 juli na het berekeningsjaar

Schatten van inkomensgegevens

In de 16e halfjaarrapportage staat dat de Belastingdienst/Toeslagen voor het massaal automatisch continueren van voorschotten over 2016 voor het eerst is uitgegaan van het meest recente beschikbare inkomensgegevens in plaats van indexatie van het laatste door de aanvrager geschatte toetsingsinkomen. En hoewel de burger zelf verantwoordelijk blijft voor een juiste inkomensschatting, verwacht de Belastingdienst/Toeslagen met deze maatregel burgers te helpen het inkomen juist te schatten. Het doel is om ook op langere termijn het aantal terugvorderingen verder terug te brengen. Over de afgelopen jaren is er een lichte daling van het aantal terugvorderingen. Als gezegd zijn nabetalingen en terugvorderingen nooit helemaal te voorkomen.

Continuering van toeslagen

De voorschotbetalingen van toeslagen worden gebaseerd op het geschatte toetsingsinkomen van een huishouden over het lopende jaar. Burgers die een toeslag krijgen, zijn verplicht een wijziging in het inkomen van het huishouden door te geven als hierdoor minder recht is op toeslag. Deze wijzigingen worden echter vaak niet doorgegeven. De oorzaak van veel terugvorderingen is dat het toetsingsinkomen anders blijkt te zijn dan waarop het voorschot is gebaseerd. Eind 2015 heeft de Belastingdienst/Toeslagen de aanvrager ondersteund door daar waar nodig een actueel inkomensgegeven te gebruiken bij de continuering van de toeslag(en) voor 2016. Zo ~~werkt de Belastingdienst/Toeslagen aan betere dienstverlening waardoor~~ er minder teruggevorderd ~~heeft~~ te worden. In de brief die toeslagontvangers krijgen bij jaarlijkse continuering is deze maatregel gemeld. Daarnaast geeft de website van de Belastingdienst/Toeslagen meer informatie.

'Slechte schatters'

De Belastingdienst/Toeslagen houdt zogenoemde 'slechte schatters' scherp in het oog. Bij aanvragen waarbij op basis van het vastgestelde inkomen geen recht op de toeslag bestond, is de toekenning gestopt. De Belastingdienst/Toeslagen heeft in het vierde kwartaal van 2015 daarom bij ongeveer 30.000 aanvragen de toeslag gestopt.[1] Hiermee is ruim dertig miljoen euro gemoeid. In ongeveer 18.500 gevallen gaat het om zorgtoeslag (12,7 miljoen euro), in ongeveer 7.300

gevallen huurtoeslag (14,7 miljoen euro) en ongeveer 4.800 gevallen kindgebondenbudget (2,6 miljoen euro)[2]. Deze aanvragers zijn hierover geïnformeerd. Dit leidt overigens zelden tot een reactie.

Terugbetalen toeslagen
De ontwikkeling van het openstaande bedrag aan terugvorderingen in het tweede halfjaar van 2015 is als volgt:

Tabel Ontwikkeling openstaande terugvorderingen totaal per 31-12-2015
(bedragen zijn in miljoenen euro's)

	2015
Open 30-06	1.734
- Nieuwe vorderingen	1.099
- Oninbaar	-21
- Ontvangen	-1.116
Open 31-12	1.696

Ieder jaar na de definitieve toekenning van de toeslagvoorschotten uit het voorgaande jaar stijgt het saldo van openstaande terugvorderingen. Ongeveer een derde van de ontvangers moet een deel van zijn toeslagvoorschot terugbetalen. In veruit de meeste gevallen wordt het openstaande bedrag terugbetaald dan wel verrekend binnen 24 maanden.

Eind 2015 is de stand van uitbetalingen en terugvorderingen per toeslagjaar (peildatum 31-12-2015) als volgt:

Tabel Ontwikkeling openstaande terugvorderingen totaal per 31-12-2015
(bedragen zijn in mln. euro's)

Toeslag-jaar	Uitbetaald bedrag	Terug-gevorderd bedrag	% van uitbetaald	Terug-betaald bedrag	% van terug-gevorderd	Bedrag buiten invordering	% van Terug-gevorderd
2009	11.042	2.046	18,5%	1.882	92,0%	88	4,3%
2010	11.533	1.902	16,5%	1.722	90,6%	81	4,3%
2011	12.500	1.917	15,3%	1.687	88,0%	71	3,7%
2012	11.799	1.750	14,8%	1.488	85,0%	42	2,4%
2013	12.299	1.860	15,1%	1.454	78,1%	30	1,6%
2014	10.768	1.339	12,4%	852	63,6%	13	1,0%
2015	11.240	439	3,9%	205	46,5%	2	0,5%

[2] Bij de Kinderopvangtoeslag wordt de toeslag niet gestopt, omdat een onjuist inkomen een veel kleiner effect heeft dan bij de andere toeslagen.

Beslagvrije voet

Bij het vorige AO Belastingdienst heb ik uw Kamer toegezegd in de deze halfjaarsrapportage te bespiegelen op de gevolgen van de vereenvoudiging van de beslagvrije voet en wat dit betekent voor de toepassing daarvan door de Belastingdienst(/Toeslagen).

Eind december 2015 heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een hoofdlijnennotitie[1] naar uw Kamer gestuurd. In deze notitie zijn de contouren van de nieuwe beslagvrije voet geschetst. Het nieuwe systeem gaat uit van een vaste beslagvrije voet per leefsituatie die wordt toegepast op het inkomen van de schuldenaar. Als de schuldenaar naast een inkomen uit loon of uitkering tevens huur- of zorgtoeslag ontvangt, wordt gewerkt met een percentagemodel voor de berekening van de beslagvrije voet om rekening te kunnen houden met de ontvangen toeslagen. In alle situaties is geborgd dat de schuldenaar in elk geval een percentage van zijn inkomen aan de schuldeiser afdraagt. Zo blijft voor een ieder een prikkel - hoe beperkt ook - behouden om aan de financiële verplichtingen te voldoen. De contouren van het nieuwe systeem zijn aanmerkelijk eenvoudiger dan die van het huidige systeem. Dit betekent dat de foutkans bij de berekening van de beslagvrije voet sterk afneemt en de uitvoering door de Belastingdienst wordt vereenvoudigd. Zo is het respecteren van de beslagvrije voet beter geborgd.

Een volgende onderwerp bij de vereenvoudiging van de beslagvrije voet zijn de bijzondere incassobevoegdheden. Denk aan de verrekening van toeslagen, de overheidsvordering, de bestuursrechtelijke premie zorgverzekeringswet en het verhaal zonder dwangbevel (CJIB). Door uitoefening van deze bijzondere incassobevoegdheden kan de beslagvrije voet onder druk komen te staan. Er wordt daarom onderzocht of door een meer gerichte inzet van deze incassobevoegdheden kan worden voorkomen dat een schuldenaar onder de voor hem geldende beslagvrije voet komt. Op dit moment is dat onderzoek gaande.

In de tussentijd zit de Belastingdienst niet stil. Het huidige proces waarbij een belanghebbende achteraf, na de verrekening een beroep kan doen op de beslagvrije voet is onder de loep genomen. De Belastingdienst is gestart met een efficiëntere behandeling van de verzoeken. Het verzoekformulier is vereenvoudigd en verzoeken worden sneller afgedaan. Ook is voorkomen dat het voorschot kindgebondenbudget voor 2016 van alleenstaande ouders met een bijstandsuitkering automatisch werd verrekend met openstaande toeslagschulden van die ouders. Besloten is die groep, net als in 2015, uit te zonderen van verrekening met het voorschot kindgebondenbudget. De reden is dat deze verrekening vrijwel zeker zal leiden tot aantasting van de beslagvrije voet en het systeem ook de mogelijkheid biedt om een uitzondering te maken omdat de betreffende groep scherp valt af te bakenen.

[1] Kamerstukken II 2015/16, 24 515, nr. 324.

De handhavingstrategie van de Belastingdienst: *meer dan boekenonderzoeken*

Inleiding

Bij de permanente opdracht van de Belastingdienst, het uitvoeren van de belastingwetten en toeslagenregelingen, hoort ook het handhaven van die wetten. Dit vraagt om een handhavingstrategie die weet aan te sluiten op zowel de veranderende complexiteit van de samenleving, de massaliteit van de processen van de Belastingdienst als het gedrag en de behoefte van burgers en bedrijven. In het algemeen overleg Belastingdienst van 15 oktober 2015 heeft de Kamer haar zorg uitgesproken over het sinds jaren teruglopend aantal boekenonderzoeken. Daarbij zijn vragen gesteld over de zichtbaarheid van de Belastingdienst bij een groot deel van de ondernemers en het effect op de belastingmoraal. In het debat is door de staatssecretaris ingegaan op de evoluerende handhavingsaanpak en de zoektocht naar de prestatie-indicatoren die beter uitdrukking gegeven aan de resultaten die de Belastingdienst bereikt. Toegezegd is in de eerstvolgende halfjaarsrapportage in te gaan op de manier waarop de Belastingdienst thans zijn handhavingstaak inhoud geeft in de richting van het MKB en de Grote ondernemingen.

1. Handhavingstrategie in vogelvlucht

De Belastingdienst beoogt met handhaving het gedrag van burgers en bedrijven zodanig te beïnvloeden dat zij structureel (fiscale) regels naleven (compliance). Dit moet zorgen voor de borging van de continuïteit van belastingopbrengsten en de rechtmatige betaling van toeslagen. De instrumenten die de Belastingdienst tot zijn beschikking heeft variëren van voorlichting, bedrijfsbezoeken, fiscale surveillance, behandeling aangiften, boekenonderzoeken, 'horizontaal toezicht' en strafrechtelijke vervolging. De Belastingdienst probeert zoveel mogelijk proactief en in de actualiteit te handelen en problemen te voorkomen, in plaats van reactief te zijn. Verschillende instrumenten dienen daarbij verschillende doelen, zoals het informeren van burgers en bedrijven bij het ontbreken van kennis, het bevorderen van zelfredzaamheid, het motiveren om regels na te leven en het corrigeren van bewuste niet-naleving. De Belastingdienst stemt zijn handhavingsinstrumenten af op de bereidheid en het vermogen van burgers en bedrijven om aan (fiscale) regels te voldoen.

De Belastingdienst stelt zich ten doel dat het tekort aan naleving ('compliance gap') en daarmee het bedrag aan verschuldigde belasting dat niet binnenkomt ('tax gap') en aan ten onrechte toegekende toeslagen, zo klein mogelijk is. Een deel van de oorzaken van het nalevingstekort ligt buiten de beïnvloedingssfeer van de Belastingdienst. De Belastingdienst streeft er naar dat handhaving een zo groot mogelijk effect sorteert in termen van naleving en zo min mogelijk kost.

Keuzes worden ingegeven door het te bereiken *effect* en zijn gebaseerd op financiële en fiscale risico's. In de afweging en prioritering zijn verder maatschappelijke relevantie, politieke afspraken, rechtshandhaving, afspraken met derde partijen, urgentie, impact en imagoschade voor de Belastingdienst van belang. Het kiezen moet gericht en bewust gebeuren. Ook uit het oogpunt van kostenbeheersing is het noodzakelijk bewust te kiezen omdat de kosten van de verschillende handhavingsinstrumenten verschillen; vergelijk bijvoorbeeld de kosten van een voorlichtingsbrief met de kosten van een boekenonderzoek.

Bij het beïnvloeden van gedrag maakt de Belastingdienst op verschillende manieren gebruik van de *omgeving* waarin bedrijven opereren. Dat betekent dat de Belastingdienst niet enkel focust op degenen die zelf na moeten leven, maar ook op andere partijen in het speelveld, zoals fiscaal dienstverleners, softwareontwikkelaars, bouwers/leveranciers van afrekensystemen en brancheorganisaties. De Belastingdienst wil via deze partijen het gedrag van grotere groepen bedrijven in met name het MKB beïnvloeden.

Informatiepositie

Om te kunnen handhaven op een manier die toekomstbestendig is, maakt hij gebruik van moderne data en informatietechnologie. De Belastingdienst (inclusief Toeslagen en FIOD) gebruikt data uit verschillende bronnen en combineert die data om zijn informatiepositie te verrijken en daarmee zijn handhaving zo effectief en efficiënt mogelijk in te richten. Voorbeelden van bronnen zijn: derde partijen (banken, verzekeraars, werkgevers, UWV, DUO, het Kadaster en de Kamer

van Koophandel), andere handhavers en toezichthouders in Nederland (gemeenten, politie, justitie, Rijksinspecties, DNB en AFM) en belastingdiensten in andere landen (zij verstrekken informatie over inkomen, vermogen en financiële informatie, en in de nabije toekomst ook over grensoverschrijdende rulings).

2. Handhavingsregie nader uitgewerkt

De Belastingdienst heeft te maken met verschillende soorten burgers en bedrijven, met verschillende behoeften en verschillende gedragingen bij het naleven van (fiscale) regels. Hij deelt daarom ten behoeve van de handhaving en de werkbaarheid het totale bestand van burgers en bedrijven op in groepen met samenhangende kenmerken (*segmenten).*

a. MKB: MKB bestaat uit een grote diversiteit aan ondernemingen in het midden- en kleinbedrijf. De massaliteit en de mate van zelfredzaamheid van deze bedrijven bepaalt in hoge mate de handhavingstrategie. De handhaving richt zich op het voorkomen van fouten en het verhogen van de zelfredzaamheid door samenwerking met externe partijen, zoals fiscaal dienstverleners, en leveranciers van boekhoudprogramma's, door communicatie en door dienstverlening.
b. Grote ondernemingen: de Belastingdienst versterkt de kwaliteit van de fiscale aangiften van (groepen) bedrijven zoveel mogelijk vooraf door vooroverleg of door 'horizontaal toezicht' (in samenwerking met fiscaal dienstverleners). Voor de grootste bedrijven kiest de Belastingdienst voor de zogenoemde individuele klantbehandeling. Deze behandeling kenmerkt zich door regelmatig individueel contact met de leiding van ondernemingen en door hen ingeschakelde (fiscale) adviseurs en accountants.

2.1 Midden- en Kleinbedrijf (MKB)

Het MKB-segment bestaat momenteel uit circa 1,7 miljoen ondernemingen. Beïnvloeding vooraf van de kwaliteit van de ingediende aangifte en werken in de actualiteit zijn in dit segment de leidende principes. De Belastingdienst werkt zo veel mogelijk samen met de fiscale dienstverleners aangezien ruim een derde van de aangiften OB, meer dan de helft van de winstaangiften (IB of Vpb) en ruim driekwart van de aangiften LH worden verzorgd door fiscaal dienstverlener. Naast de traditionele signalering van individuele risico's in de aangifte, vindt detectie van risico's steeds meer plaats op basis van het profiel van de ondernemer en inmiddels ook op basis van het profiel van de fiscaal dienstverlener.

- *Vooroverleg*

Bij vooroverleg worden vooraf afspraken gemaakt met de ondernemer of diens adviseur over de inhoud van de in te dienen aangifte. Vooroverleg is met name bedoeld om vooraf zekerheid te verlenen over fiscale problemen en daardoor een hogere compliance te bevorderen.

- *Telefonisch contact*

Het handhavingsinstrument telefonisch contact wordt ingezet bij o.a. bellen bij verzuim en telefonische incasso. Dit is een vorm van proactief handelen, gericht op het voorkomen van problemen.

- *Aangiftecontrole*

Jaarlijks worden circa een half miljoen aangiften IH winst, VpB of OB behandeld na een vastgesteld risico. De aangiftecontroles hebben ondermeer betrekking op: aftrekposten, verzoeken om teruggaaf, aanvullende aangiften, vergelijking tussen de omzetbelastingschuld in de Vpb-aangifte met de werkelijk afgedragen omzetbelasting en aftrek van voorbelasting door bedrijven zonder omzet. Voor de LH ligt de nadruk op de tijdigheid en juistheid van de aanlevering van gegevens voor de loonheffingsketen.

- *Boekenonderzoeken*

Vanwege het effect op de belastingopbrengst verlegt de Belastingdienst de focus in de behandeling naar belastingplichtigen met een groter fiscaal belang en risico. Voor de uitvoering van boekenonderzoeken betekent dit een verschuiving van onderzoeken binnen het Kleinbedrijf naar zwaardere onderzoeken binnen het Middenbedrijf. De boekenonderzoeken binnen dit laatste segment kenmerken zich door een hogere tijdsbesteding en een hogere opbrengst. Daarnaast doet

de Belastingdienst aselect boekenonderzoeken in het kader van de jaarlijkse steekproef ondernemingen. De steekproeven zijn bedoeld om zowel kennis op te doen over (groepen van) belastingplichtigen als aannamen in het toezicht te toetsen.

- *Fiscaal dienstverleners (FD)*

Op iedere MKB-locatie is een FD-team opgericht. Het team bestaat uit relatiebeheerders en accountmanagers die de relaties onderhouden met FD's waarmee convenanten zijn afgesloten, en met de grootste kantoren zonder convenant. Hierdoor kan in één keer een groot aantal ondernemingen, dat in dat convenant participeert, in de handhaving betrokken worden.

- *Forum Fiscaal Dienstverleners*

Het Forum Fiscaal Dienstverleners (FFD) is een online ontmoetingsplaats voor fiscaal dienstverleners uit heel Nederland. Het Forum plaatst nieuwsberichten, handreikingen en achtergrondartikelen. De nieuwsberichten zijn afkomstig uit gecertificeerde bronnen en worden geredigeerd voor de doelgroep (voorbeeld: "Waar moet een goede rittenregistratie aan voldoen?"). Tevens kunnen hier vragen gesteld worden (voorbeeld: Hoe boek ik een fiscale oudedagsreserve correct in de boekhouding?).

Praktijkvoorbeelden

Hier volgen enkele voorbeelden hoe in de praktijk de handhaving wordt ingevuld, mede bedoeld om de zichtbaarheid van de Belastingdienst te vergroten.

- *Omzetbelasting (OB)*

In het kader van informatiegestuurd toezicht is een project gestart waarbij de Belastingdienst de aangiften omzetbelasting en de aangifte IH of VPB van ondernemers vergelijkt om te toetsen of sprake is van openstaande balansschulden over voorgaande jaren. Over deze actie heeft eerst handhavingscommunicatie plaatsgevonden (website Belastingdienst, Forum Fiscaal Dienstverleners, vakbladen). Tevens is hiervoor aandacht gevraagd in de contacten met fiscaal dienstverleners. De communicatie voorzag in een periode waarin overgegaan kon worden tot vrijwillige indiening van een suppletie aangifte waarbij coulant omgegaan zou worden met boetes. Na afloop van die periode zijn gericht brieven verstuurd naar fiscaal dienstverleners of ondernemers met de geconstateerde verschillen. Indien daartoe aanleiding was is overgegaan tot het instellen van een boekenonderzoek. De diverse fases hebben geleid tot het opleggen van (naheffing)aanslagen OB en/of boetes. Deze aanpak heeft tevens de totstandbrenging van een blijvende gedragsverandering ten doel. Er draait een vergelijkbaar project met betrekking tot negatieve aangiften OB. Het doel van dit project is het voorkomen dat teruggaven OB ten onrechte worden verleend. Ter voorkoming van fraude worden nihil aangevers OB in de beoordeling betrokken. Indien nodig gevolgd door intrekking van het OB-nummer. Tevens wordt geïnvesteerd in het waarborgen dat OB-nummers niet ten onrechte (opnieuw) worden verstrekt.

- *Autorijscholen*

Het project autorijscholen is gebaseerd op theoretische omzetberekeningen gebaseerd op CBR-gegevens in combinatie met branche-informatie. De volgende handhavingsmix is gehanteerd. Gestart is met handhavingscommunicatie via de media. Hierbij werd de mogelijkheid van vrijwillige verbetering geboden (fase 1). Hierna zijn gericht brieven verstuurd, in drie varianten (fase 2). Indien daartoe aanleiding was is overgegaan tot de laatste fase: inzet van het instrument boekenonderzoek (fase 3).

- *Onzakelijke uitgaven en ondernemersfaciliteiten*

Er is permanente aandacht voor onzakelijke uitgaven en ondernemersfaciliteiten. Gestart is met handhavingscommunicatie via de media (o.a. krantenartikel, interview FFD) en het versturen van gerichte brieven. Indien daartoe aanleiding was is overgegaan tot de uitvoering van een boekenonderzoek.

Correctiebedragen per boekenonderzoek

In 2015 zijn 25.355 boekenonderzoeken bij MKB-klanten afgerond en door MKB-medewerkers ook nog 785 onderzoeken bij klanten van een andere directie. De gemiddelde correctieopbrengst MKB bedroeg € 30.933,-.

2.2 *Grote ondernemingen*

Er zijn circa 9.000 ondernemingen die onder het segment Grote ondernemingen worden geschaard. Dat kunnen beursgenoteerde multinationals zijn, grotere familiebedrijven, dochters van buitenlandse beursgenoteerde bedrijven of private equity fondsen, maar ook grotere non-profit organisaties en overheden. Daarnaast is er een aantal teams die speciaal verantwoordelijk zijn voor bepaalde groepen ondernemingen (APA/ATR, overheidsbedrijven, Grote Bouwprojecten Nederland) of handhavingsgebieden (economische handhaving, WWFT, milieubelastingen). Uitgangspunt bij de handhaving is dat de continuïteit van de belastingopbrengsten, in 2015 ruim 154 miljard euro, blijft gewaarborgd. Voor alle grote ondernemingen zijn strategische individuele behandelplannen opgesteld om goed afgewogen keuzes te kunnen maken in de manier waarop de handhaving wordt ingevuld. In het kader daarvan wordt door de Belastingdienst de volgende activiteiten verricht.

- *Horizontaal toezicht*

Er is met 1.956 grote ondernemingen een individueel Horizontaal Toezicht convenant afgesloten. Deze convenanten komen tot stand ná een 'tone at the top' gesprek met de directie van de onderneming en een complianceverkenning, waarin samen met de onderneming wordt bezien of horizontaal toezicht haalbaar is en of de onderneming bereid is en ook in staat is te werken op basis van de uitgangspunten van HT. Eén van de afspraken is dat ondernemingen blijvend werken aan hun fiscale beheersing waarmee de kwaliteit van de onder het convenant ingediende aangiften wordt gewaarborgd.

- *Vooroverleggen*

Vooroverleg is een belangrijke activiteit bij de behandeling van grote ondernemingen. In 2015 zijn door de Belastingdienst in totaal 7.145 vooroverleggen verricht, al dan niet in convenantverband. Met een verzoek van de ondernemer om vooroverleg wordt vooraf zekerheid gegeven over de fiscale gevolgen van een voorgenomen ondernemersbesluit. Dit biedt zowel de onderneming als de Belastingdienst zekerheid over de fiscale positie en de aanslag en voorkomt onnodig bezwaar en beroep.

- *Actieve 'raking' grote ondernemingen*

Doelstelling is dat minimaal 70% van de niet onder horizontaal toezicht vallende ondernemingen eens per 3 jaar actief 'geraakt' worden. Daar wordt onder verstaan het verrichten van boekenonderzoeken, bedrijfsbezoeken met een fiscaal karakter en het traditioneel (uitgebreid) behandelen en controleren van de aangifte VPB en aangiften IH. Voor 2015 was het rakingspercentage 78% en het totaalbedrag aan correcties bedroeg bijna € 2,3 miljard voor al deze activiteiten samen. Voor ondernemingen met een Horizontaal Toezicht convenant geldt een andere aanpak. Het karakter van het horizontale toezicht waarborgt immers dat met de HT klanten veelvuldig een vorm van raking plaatsvindt door verschillende activiteiten zoals vooroverleg, contacten over de fiscale beheersing en boekenonderzoeken, waardoor de manier van werken onder het convenant wordt gevalideerd.

- *Landelijke projecten*

Door de Belastingdienst wordt actief deelgenomen aan een aantal thema's met landelijke impact door middel van informatieanalyse en waar nodig boekenonderzoeken. Te denken valt aan constructiebestrijding en de problematiek van de vaste verrekenprijzen.
Momenteel loopt een meerjarig onderzoek naar de relatie tussen de individuele klantbehandeling bij grote ondernemingen en het nalevingsgedrag van die ondernemingen. In het onderzoek zijn over 350 grote ondernemingen gegevens verzameld door middel van boekenonderzoeken en anonieme enquêtes. In de loop van 2016 wordt over de eerste resultaten gerapporteerd.

Correctiebedragen per boekenonderzoek

De gemiddelde netto opbrengst van de 971 boekenonderzoeken binnen het segment Grote ondernemingen, bedroeg in 2015 ongeveer € 605.000,- per boekenonderzoek, totaal ruim € 587 miljoen. Dit resultaat wordt overigens beïnvloed door één hoge netto-correctie van ruim € 200 mln.

Zonder deze post bedraagt in 2015 de netto-opbrengst van een boekenonderzoek ongeveer € 400.000,-.

Samenvattend
Boekenonderzoeken zijn in voorkomende gevallen nog steeds een geijkt instrument, maar moeten nadrukkelijk gepositioneerd in het totale palet van handhavingsinstrumenten. De Belastingdienst probeert zoveel mogelijk proactief en in de actualiteit te handelen en daarmee problemen te voorkomen, in plaats van repressief te zijn. Keuzes worden ingegeven door het te bereiken *effect* en zijn gebaseerd op financiële en fiscale risico's. Ook uit het oogpunt van kostenbeheersing is het noodzakelijk bewust te kiezen omdat de kosten van de verschillende handhavingsinstrumenten verschillen.

Voor het MKB betekent dit een verschuiving van boekenonderzoeken binnen het Kleinbedrijf naar zwaardere onderzoeken binnen het Middenbedrijf. De onderzoeken binnen het Middenbedrijf kenmerken zich door een hogere tijdsbesteding en een hogere opbrengst. Voor het overige werkt de Belastingdienst in het MKB zo veel mogelijk samen met de fiscale dienstverleners aangezien ruim een derde van de aangiften OB, meer dan de helft van de winstaangiften (IB of Vpb) en ruim driekwart van de aangiften LH worden verzorgd door fiscaal dienstverlener. Op deze wijze kan in één keer een groot aantal ondernemingen, dat zijn aangifte laat doen door deze dienstverleners, in de handhaving betrokken worden. Ook worden in het MKB veelvuldig projecten uitgevoerd die mede bedoeld zijn de zichtbaarheid van de Belastingdienst te vergroten.

Het segment Grote ondernemingen kenmerkt zich door individuele klantbehandeling. Het karakter van het horizontale toezicht waarborgt dat met de ondernemingen die hieronder vallen, veelvuldig een vorm van 'raking' plaatsvindt door verschillende activiteiten zoals vooroverleg, contacten over de fiscale beheersing en boekenonderzoeken. Voor de niet onder horizontaal toezicht vallende ondernemingen is het streven dat deze ondernemingen eens per 3 jaar actief 'geraakt' worden. Voor 2015 was het rakingspercentage 78%.

Programma 'zeer vermogende personen'

Inleiding

De Belastingdienst ontwikkelt sinds mei 2014 een geschikte behandelmethode voor de belastingdossiers van de meest vermogenden in het programma Zeer Vermogende Personen (ZVP). Het programma, dat loopt tot mei van dit jaar, moet ook een advies opleveren hoe de fiscale behandeling van zeer vermogende personen het best in de organisatie van de Belastingdienst kan worden ingebed. Het programma ZVP is onderdeel geworden van de Investeringsagenda van de Belastingdienst. .[1]

Achtergrond en internationale vergelijking

Zeer vermogende personen vormen op dit moment nog geen specifieke doelgroep voor de Belastingdienst, maar worden behandeld als grote onderneming, als midden- en kleinbedrijf of als particulier. Daarnaast krijgt deze groep belastingplichtigen soms aandacht in projectvorm in bijvoorbeeld het project buitenlands vermogen of via de Coördinatiegroep Constructie Bestrijding. De gedachte dat het beter werkt om de allerrijksten als groep te behandelen, sluit aan bij de aanbeveling die de OECD heeft gedaan in haar rapport *'Engaging with high net worth individuals on tax compliance'*. De OECD adviseert om een aparte eenheid op te zetten die gaat werken volgens het zogenoemde *co-operative compliance model*. Dat is een aanpak die erop is gericht om regelnaleving zoveel mogelijk te bereiken door samenwerking met belastingplichtigen en hun adviseurs. Dit is te vergelijken met de manier waarop in Nederland de belastingheffing bij grote ondernemingen is georganiseerd. Op die manier kan volgens de OECD recht worden gedaan aan:

- de complexiteit van de fiscale aangelegenheden en het grote aantal rechtspersonen dat daarbij betrokken is;
- het forse fiscale belang;
- mogelijke agressieve belastingconstructies en;
- de impact van deze groep op het gedrag van andere belastingplichtigen.

In verschillende landen is inmiddels besloten om bijzondere aandacht besteden aan de meest vermogenden. Uit de OECD-rapportage *'Tax Administration 2015'* (pagina's 92-102) blijkt dat nog maar relatief weinig landen een speciale unit hebben opgezet. De OECD vindt dit opvallend gezien de wereldwijde groei van het aantal (zeer) vermogenden en de omvang van hun vermogen, met een verwijzing naar het *'World Wealth Report'* 2014 van Capgemini en RBC Wealth Management.
De in het OECD rapport gepubliceerde informatie laat zich lastig vergelijken gezien de verschillen tussen de door de verschillende landen gehanteerde criteria, de verschillen tussen de manier waarop belastingdiensten zijn georganiseerd en de diversiteit van de aan de OECD verstrekte informatie. De ontwikkelingen in Australië, Nieuw Zeeland, de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk lijken voor Nederland het meest interessant. Deze landen hebben stappen gezet om speciale teams in te richten voor de behandeling van de meest vermogenden. Uit hun ervaring zijn de volgende aandachtspunten tedestilleren:

- Data-analyse (big data) en uitwisseling van data tussen verschillende delen van de overheid bieden ook hier mogelijkheden voor informatiegestuurd toezicht;

[1] Zie ook het deel van deze rapportage over de voortgang van de Investeringsagenda

- Sommige landen gebruiken uitgebreidere aangifteformulieren c.q. digitale vragenlijsten om een compleet beeld te krijgen van de vermogensstructuur;
- Zeer vermogende personen behoeven een samenhangende benadering;
- Begrip van en kennis over het gedrag van de specifieke groep is essentieel;
- Samenwerking met adviseurs vermindert de kosten van compliance. Dit is voor beide partijen voordelig;
- Het zogenoemde '25 miljoencriterium' (zie bij 'opzet van het programma') is niet heilig. Het is de moeite waard om ook opkomende rijken in het vizier te hebben;
- Zowel de rijke belastingbetalers zelf als hun adviseurs willen snel antwoord. Direct reageren verdient dus aanbeveling.

Opzet van het programma

Het programma richt zich in principe op personen die in Nederland belastingplichtig zijn, met een fiscaal vermogen in box 1, 2 en 3 van 25 miljoen euro of meer. Deze groep wordt door de OECD en in andere (inter)nationale publicaties vaak aangeduid als de *Ultra High Networth Individuals*. Veel landen hebben net als Nederland geconstateerd dat het lastig is om deze groep in de eigen administratie te identificeren. Op basis van bestanden van de Belastingdienst zijn op dit moment 1400 belastingplichtigen als zeer vermogend persoon aangemerkt.

Het tijdelijke team ZVP ontwikkelt nu op basis van de praktijk een samenhangende, individuele behandeling van de dossiers van zeer vermogenden. In het team zitten tien medewerkers van de Belastingdienst die hun sporen op dit terrein hebben verdiend en oog hebben voor de belevingswereld van de doelgroep. Zij ontwikkelen zich nu in de praktijk en via een specialistische opleiding tot experts. De teamleden (van wie sommigen ook nog ander werk doen) hebben nu zo'n 75 dossiers onderhanden. Daarmee doen ze ervaring op met de doelgroep en ontwikkelen ze geïntegreerde fiscaal-technische expertise, een standaardaanpak en opleidingen voor toekomstige teamleden.

Werkwijze

De Belastingdienst heeft gekozen voor een geïntegreerde individuele klantbehandeling, zodat gewerkt kan worden vanuit een gestructureerd beeld over de financiële positie van de zeer vermogende personen. De zeer vermogende persoon krijgt een vast aanspreekpunt en de uitvoering van verschillende belastingwetten die van toepassing zijn, krijgt geïntegreerd vorm. Iemand met een groot vermogen zal meer dan gemiddeld vooruit denken over overdracht van bedrijfs- of privévermogen, over de internationale spreiding van het vermogen en over zijn eigen vestigingsplaats en die van zijn vennootschappen. Het is daarom de bedoeling alle belastingen over zaken als inkomen, vermogen, winst, schenking, vererving, private equity, vermogensrendement, ANBI en natuurschoonwet in samenhang aan de orde te laten komen.

Het wordt hierdoor lastiger om belasting te ontwijken. Tegelijkertijd kunnen belastingplichtigen die hun zaken goed willen regelen door deze aanpak sneller duidelijkheid krijgen over hun fiscale positie. Zo is er recent een overleg met een vermogende familie afgerond, waarin duidelijkheid is geschapen over de overdracht van vermogen aan de volgende generatie. Daarbij is bepaald welk deel van het vermogen onder de bedrijfsopvolgingsregeling valt en welk deel niet. Ook zijn er afspraken gemaakt over de overdracht van het vermogen aan speciaal opgerichte goede doelen stichtingen (zogenoemde ANBI's) en is duidelijk gemaakt welke eisen daaraan worden gesteld. Voor belastingplichtige en voor de fiscus is hiermee zekerheid gekregen over de fiscale behandeling van

het vermogen. In een ander geval werd het door de samenhangende benadering van het particuliere deel van het vermogen en het bedrijf duidelijk dat aan kinderen geschonken onderdelen een (veel) hogere waarde hadden, dan was aangegeven.

Stand van zaken en blik vooruit

Deze voorbeelden illustreren dat de ontwikkelde werkwijze goed werkt. Zo blijkt het met name bij de vermogensoverdracht aan een volgende generatie heel effectief om intensief samen te werken met de specialisten van de Belastingdienst op het gebied van inkomstenheffing, schenk- en erfbelasting en goede doelen of ANBI's. Hierdoor voorkomt de Belastingdienst enerzijds dat vermogen ten onrechte buiten de heffing blijft. Anderzijds wordt voorkomen dat een te eenzijdige benadering vanuit een van de specialismen plannen onterecht frustreert. Het gestructureerd in kaart brengen van alle financiële verhoudingen in een familie, leidt er ook toe dat vermogensoverdrachten worden gesignaleerd, zodat schenkingsrecht en/of aanmerkelijk belangheffing kunnen worden geheven.

Op 3 november 2015 is een mini-seminar gehouden waarin adviseurs van zeer vermogende personen zich konden uitspreken over de plannen van de Belastingdienst. Het idee om dle behandeling een herkenbare plaats te geven werd door een meerderheid van de aanwezigen als goed en door ruim een kwart zelfs als heel goed gekwalificeerd. De belastingadviseurs gaven aan het wenselijk te vinden dat de toekomstige behandelaars beschikken over voldoende kennis en inlevingsvermogen. Ook benadrukten ze dat voor deze groep belastingplichtigen privacy belangrijker is dan belastingbesparing.

Zodra er een besluit valt over de Investeringsagenda van de Belastingdienst, kan het idee om de behandeling van de zeer vermogende personen onder te brengen bij de directie grote ondernemingen worden uitgewerkt. Dat betekent dat dan een plan kan worden gemaakt voor de opbouw van het gewenste personeelsbestand en de overgang van de dossiers.

Opmerking Hier zal nog een zin aan worden toegevoegd dat het project ZVP dan beëindigt wordt omdat behandeling van ZVP dan onderdeel wordt van de reguliere behandeling binnen nGO. Dat moet echter nog besloten worden over 2 weken.
Daarnaast moet deze laatste passage in lijn worden gebracht met de formulering over TOM/ investeringsagenda.

Project buitenlandse kentekens

Inleiding
Op 13 september 2013 heeft de vorige staatssecretaris van Financiën aan de Tweede Kamer toegezegd een eind te willen maken aan de onwenselijke situatie dat voor auto's met een buitenlands kenteken, die feitelijk ter beschikking staan aan een Nederlands ingezetene, geen MRB wordt betaald.[1] Mede op verzoek van de Tweede Kamer is alle mogelijke inspanning gepleegd om het aantal buitenlandse kentekens, welke onterecht geen MRB betalen, terug te dringen. Om hier invulling aan te geven is het project buitenlandse kentekens bij de Belastingdienst gestart. Het project bevat enerzijds een preventieve en anderzijds een repressieve aanpak. Deze zullen hierna cijfermatig worden onderbouwd en toegelicht.

Tijdens het AO Belastingdienst van 15 oktober 2015 heeft het lid Van Vliet gevraagd nader in te gaan op hoe het kan dat er als circa 100.000 Polen in Nederland werken, maar een veel kleiner aantal auto's met een Pools kenteken in Nederland belasting betaalt. Daarop is door de staatssecretaris aangegeven dat om recht te doen aan de vraag van de heer Van Vliet in deze halfjaarsrapportage Belastingdienst hier dieper op in te gaan.[2] Aan de groep voertuigen met Pools kenteken dat in Nederland rondrijdt is daarom bijzondere aandacht gegeven in deze halfjaarsrapportage, ~~hoewel deze groep in het project buitenlandse kentekens geen van andere buitenlandse kentekens afwijkende behandeling heeft gehad~~. Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om de aanpak van buitenlandse kentekens uiteen te zetten en te evalueren en daarbij in te gaan op de effectiviteit en efficiëntie van die aanpak.

Reikwijdte van het project

Algemeen
Het project richt zich op buitenlandse kentekens. Daarnaast zijn er echter ook talrijke belastingplichtigen met een buitenlandse nationaliteit, die al een auto hebben met een Nederlands kenteken. Van de migranten die zich vanaf 1 januari 2012 hebben ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP) en die nog steeds in Nederland wonen hebben er nu ruim 30% een voertuig op Nederlands kenteken. Bij de start van het project in 2014, betrof dit 18%. Uitgaande van de gemiddelde MRB per voertuig per jaar, levert dit een jaarlijkse MRB opbrengst van € 20 a 30 mln. op.[3] Voor deze voertuigen wordt reeds MRB opgelegd conform de MRB voor Nederlanders. Daarnaast is er een groep die MRB betaalt op een buitenlands kenteken. Dit is compliant gedrag. Het betreft hier een groep die vaak kortstondig in Nederland verblijft en daarna weer terugkeert naar het thuisland en bijvoorbeeld het eigen kenteken wil aanhouden. In 2014 ging het hier om ruim 2600 aangiftes en in 2015 om 3390 aangiftes. Het geïnde bedrag aan MRB van deze laatste groep bedroeg in 2015 € 1,6 mln. Dit bedrag is naar verhouding lager dan de opbrengst van migranten die een voertuig op Nederlands kenteken hebben gezet, omdat deze optie vaak maar voor enkele tijdvakken wordt gekozen.
Op deze beide groepen richt het project zich dus niet.
Tot slot zijn er belastingplichtigen met de Nederlandse nationaliteit die met een buitenlands gekentekende auto rijden en waarvoor geen MRB betaald hoeft te worden. Hoofdregel is: iemand die in Nederland woont en met een motorvoertuig gebruik maakt van de weg is belastingplichtig voor de MRB.
Echter, Er zijn tal van uitzonderingen. Relevant voor auto's met buitenlands kenteken zijn hier de 'werknemersvrijstelling', voor iemand die hier woont, maar een auto van een in het buitenland gevestigde werkgever ter beschikking heeft voor de uitvoering van werkzaamheden, en de 'werkgeversvrijstelling', voor de ondernemer die in Nederland woont, maar zijn bedrijf in het buitenland heeft en een auto gebruikt van dat bedrijf. Voor beide vrijstellingen moet een 'vergunning' worden aangevraagd.

Wanneer is Nederlandse MRB verschuldigd ten aanzien van een voertuig met buitenlands kenteken
In artikel 7 van de Wet op de motorrijtuigenbelasting is omschreven wanneer iemand over een motorrijtuig MRB verschuldigd is. Voor buitenlandse kentekens zijn hier een aantal voorwaarden aan verbonden. Deze voorwaarden zijn:

- Het voertuig moet de belastingplichtige feitelijk ter beschikking staan. De feitelijk beschikker is diegene die met het motorvoertuig gebruik maakt van de openbare weg, oftewel

[1] Kamerstuknummer invoegen
[2] Kamerstuknummer invoegen
[3] Afhankelijk van de verhouding in brandstofsoort

de bestuurder..Wanneer de bestuurder een andere is dan de eigenaar en de eigenaar is in het motorvoertuig aanwezig, dan wordt hij als de feitelijke beschikker aangemerkt.
- De houder moet zijn hoofdverblijf in Nederland hebben;
- Hiervan is, behoudens tegenbewijs, sprake als iemand in de BRP staat ingeschreven of op basis van de Wet basisregistratie personen in de BRP ingeschreven zou moeten staan, of als het een voertuig op naam van een onderneming betreft, of die onderneming in het handelsregister staat ingeschreven.

In de praktijk betekent dit dat:
- De Belastingdienst het feitelijk gebruik van de weg moet constateren.
- Daarbij moet de Belastingdienst vaststellen dat de houder die in het BRP of handelsregister staat of zou moeten staan ingeschreven, in het voertuig zit.
- Bij ontbreken van een inschrijving in het BRP de Belastingdienst moet vaststellen of de Wet basisregistratie personen van toepassing zou moeten zijn.
- Er uitzonderingen zijn waar rekening mee moet worden gehouden, zoals de werknemers- en werkgeversvrijstelling zoals hiervoor beschreven.

Dit brengt beperkingen met zich mee die alleen tegen zeer hoge (uitvoerings)kosten het hoofd kunnen worden geboden.

Uitvoering van het project

Preventieve aanpak
Het preventieve gedeelte van het project ziet op het aanschrijven van migranten die zich vanaf 1-1-2014 hebben ingeschreven in de BRP en die geen voertuig hebben ingeschreven. Vanuit het project zijn er 121.548 (55.646 in 2014, 65.902 in 2015) formulieren verstuurd. Daarin wordt gevraagd of er een auto is meegenomen. Het antwoordpercentage (het aantal formulieren dat is teruggestuurd) bedroeg bijna 60% wat gezien de grote mobiliteit binnen deze groep hoog te noemen is. Het percentage dat aangeeft een auto mee te hebben meegenomen is dalend van 10% (2014) naar 6% (2015). Het beeld dat minder migranten een auto meenemen wordt bevestigd door gemeentes. De migranten die hebben aangegeven een auto te hebben meegenomen, krijgen een informatiepakket waarin o.a. wordt gewezen op de rechten en plichten rond de MRB. Indien men op de eerste brief (na inschrijving BRP) niet reageert (40%), ontvangt men een rappel. Hier reageert nog eens een derde van de adressanten op. De groep die nergens op reageert (25 a 30% van het totaal), kan mogelijk een adresbezoek verwachten.[4] Bij dit bezoek wordt alsnog vastgesteld of men wel of niet een auto op buitenlands kenteken heeft.
Uiteraard blijkt een deel van de totaal aangeschreven groep inmiddels weer te zijn vertrokken naar het buitenland of onbekend waarheen. Deze groep wordt apart geregistreerd, bijv, om de toeslagen stop te zetten. In de projectperiode (2014-2015) gaat het hier om 7084 signalen (ongeveer 6%).

Het blijkt dat de migranten die zich voor langere tijd of structureel hier vestigen en een auto meegenomen of aangeschaft hebben, deze in grote meerderheid op Nederlands kenteken hebben gezet. Er is dan sprake van compliant gedrag en deze belastingplichtigen vallen daarmee niet meer onder de reikwijdte van het project. De resultaten van deze aanpak zijn daarmee bemoedigend en deze aanpak zal daarom onderdeel gaan vormen van het reguliere proces bij de Belastingdienst.

Repressieve gedeelte
Het repressieve gedeelte is lastiger. Het betreft bijvoorbeeld zogenoemde ANPR acties (gericht cameratoezicht) of acties in samenwerking met andere overheidsdiensten, bijvoorbeeld acties op vakantieparken. Een aangetroffen auto op buitenlands kenteken (waarbij het vermoeden bestaat dat er ten onrechte geen MRB is betaald) gaat dan een verder onderzoekstraject in. De repressieve aanpak levert ten opzichte van de preventieve aanpak een beperkte bijdrage aan het genereren van extra MRB opbrengsten van houders van voertuigen met een buitenlandse nationaliteit. Het betreft hier enerzijds migranten die hier wonen, maar zich niet hebben ingeschreven en anderzijds ingeschrevenen die blijven rijden op buitenlands kenteken en niet uit zichzelf of op basis van de preventieve aanpak MRB betalen.

Gedurende de looptijd van het project is er voor een totaalbedrag van € 8,8 mln aan aanslagen (incl boete en heffingsrente) opgelegd (4 miljoen in 2014 en 4,8 miljoen in 2015). Dit betreft voor

[4] Zie ook bij 'Repressieve gedeelte'.

het overgrote deel ingeschrevenen in het BRP van alle nationaliteiten die ten onterechte geen MRB betaalden terwijl ze op buitenlands kenteken reden.
De kosten van het repressieve gedeelte van het project bedroegen zowel in 2014 en 2015 ongeveer 1,5 miljoen dus in totaal 3 miljoen.. De inzet bij niet-ingeschrevenen is daarbij intenslever, waardoor het merendeel van de kosten op die groep betrekking heeft. Hoewel de kosten niet goed zijn toe te rekenen aan enerzijds de groep ingeschrevenen en anderzijds de groep niet-ingeschrevenen, is het de inschatting dat de MRB-opbrengst van het project bij laatstgenoemde groep niet opweegt tegen de kosten van dit intensievere toezicht. Bij dit saldo is nog geen rekening gehouden met andere fiscale componenten als gevolg van het feit dat de Belastingdienst vaststelt dat iemand in Nederland woonachtig is.

In cijfers:

preventieve aanpak	4 kwartalen		3 kwartalen[5]	
	2014	%	2015	%
verstuurde brieven	55646		65902[6]	
response	32407	58,2	37980	57,6
Rappel	17511	31,5	20285	30,8
Blijkt terug in thuisland of VOW	859		6225	
betaald op buitenl. kenteken[7]	2600		3390	
Kosten preventieve aanpak	0,1 miljoen		0,1 miljoen	
repressieve aanpak				
naheffingsaanslagen[8]	4 mln		4,8 mln	
Kosten repressieve aanpak	1,5 mln		1,5 mln	

Beperkingen waar de Belastingdienst tegenaan loopt

Ontbreken van een registratie van buitenlandse kentekens op de Nederlandse weg

Zoals ook door de Tweede Kamer meerdere keren benadrukt, kan de Belastingdienst beschikken over camerabeelden waarmee – met name – boven snelwegen voertuigen die op de Nederlandse weg rijden worden geregistreerd. Het gebruik van deze camerabeelden levert de Belastingdienst echter in het kader van het project buitenlandse kentekens weinig bruikbare informatie op. Dat komt omdat er geen bestand is van buitenlandse kentekens waar de Belastingdienst over kan beschikken. Het signaleren met een camera van een buitenlands kenteken zegt niets over de verschuldigdheid van MRB. Immers een groot deel van alle zichtbare auto's met buitenlandse kentekens in het verkeer, zoals toeristen, zakelijk verkeer of ander kortstondig verblijf, rijdt volkomen terecht rond zonder MRB te betalen in Nederland. Het is kostbaar maar ook onwenselijk voor zowel deze burgers als de Belastingdienst om deze groep, veelal onnodig, aan toezicht te onderwerpen.
Omdat buitenlandse kentekens niet in Nederland worden geregistreerd kan alleen met fysiek toezicht voor elke afzonderlijke auto worden bepaald of voor die auto met buitenlands kenteken MRB moet worden betaald. Echter ook dit toezicht is buitengewoon lastig omdat de vraag moet worden beantwoord of de bestuurder van het voertuig in Nederland staat ingeschreven of had moeten staan ingeschreven.[9] Dit pleit voor de eerder beschreven preventieve aanpak. Daarnaast is het onmogelijk en onwenselijk om iedere auto met een buitenlands kenteken aanhouden om nader onderzoek te doen.

Woonplaatsdiscussie
Voor de MRB geldt dat ingeschreven staan in de BRP of ingeschreven had moeten staan voldoende is om aangemerkt te worden als belastingplichtige voor de MRB,. Als de Belastingdienst stelt dat hiervan sprake is, kan de belanghebbende aantonen dat hij niet feitelijk in Nederland woont. In die gevallen kan een woonplaatsonderzoek volgen. Dit kan er toe leiden dat (alsnog) MRB verschuldigd

[5] De gegevens over het vierde kwartaal van 2015 zijn nog niet bekend.
[6] Er is in 2015 een inhaalslag gemaakt over mensen die zich in 2014 al bij een Nederlandse gemeente hebben laten inschrijven.
[7] De betreffende groep buitenlandse kentekens krijgt geen brief, omdat reeds MRB wordt opgelegd.
[8] Het betreft zowel de aanpak van in het BRP ingeschrevenen als niet-ingeschrevenen
[9] Zie hiervoor onder Reikwijdte van het project

wordt. De gevolgen van de constatering dat iemand in Nederland woont, blijven echter niet beperkt tot de MRB, maar leiden bijvoorbeeld ook tot een eventueel recht op toeslagen. Welke gevolgen dit per saldo voor de schatkist heeft is moeilijk in te schatten. Het kan zowel tot extra opbrengsten als lasten leiden buiten de opbrengsten in de autobelastingen als gevolg van het project.

Niet inschrijven in het kentekenregister of BRP
Indien een arbeidsmigrant zich inschrijft in de BRP zou hij op basis van de wegenverkeerswet ook zijn auto moeten inschrijven in het kentekenregister van de RDW waarbij de auto een Nederlands kenteken krijgt. De inschrijfverplichting wordt echter niet door de RDW gehandhaafd, maar is door de RDW overgedragen aan de politie. Deze handhaving heeft bij de politie echter geen prioriteit. Dit maakt het voor de Belastingdienst lastiger om op basis van inschrijving in het kentekenregister te handhaven. De beschreven preventieve aanpak speelt op deze problematiek in.
Verder is de groep die zich niet inschrijft in het BRP lastig traceerbaar. Bovendien eist de regelgeving dat voor het vaststellen van de belastingplicht een voertuig op de openbare weg dient te worden aangehouden. Dit kan echter alleen bij een redelijk vermoeden, waarmee men probeert te voorkomen dat andere groepen, zoals toeristen, onnodig lastig worden gevallen. Bovendien is het feitelijk vaststellen van het gebruik van de weg een bewerkelijk en intensief proces, omdat dit alleen op individueel niveau kan gebeuren, waarbij automatisering niet mogelijk is en veelal ook gegevens ontbreken op basis waarvan gericht toezicht kan worden gedaan. Constatering met een camerabeeld van een voertuig zegt bijvoorbeeld niets over waar de bestuurder of eigenaar woont. Actiegericht werken of samenwerking met andere overheidsdiensten (denk bijv. aan een actie op een vakantiepark) is in dit kader het meest effectief. Bovendien speelt bij migranten die hier wonen, maar niet staan ingeschreven nog een extra complicatie, namelijk de eerder genoemde woonplaatsdiscussie en de noodzaak tot een woonplaatsonderzoek.

Geconstateerde lange termijn ontwikkeling

De Belastingdienst ziet dat het percentage arbeidsmigranten dat MRB betaalt over een voertuig toeneemt naar mate deze arbeidsmigranten langer in Nederland woonachtig zijn. Dit wordt over het algemeen bereikt omdat deze arbeidsmigranten ertoe overgaan om hun auto op Nederlands kenteken te zetten. In onderstaande tabel is van de groep arbeidsmigranten die zich in 2012 en 2013 in Nederland hebben ingeschreven en die nu nog in Nederland woont, ruim 30% een auto op Nederlands kenteken heeft. Daarbij moet worden aangetekend dat het autobezit onder migranten lager is dan onder autochtonen door demografische factoren.[10] Tevens is in dit cijfer geen rekening gehouden met gezinssamenstelling. Op huishoudniveau zou dit percentage dus nog (veel) hoger kunnen liggen. Bovendien blijkt dit percentage verder te stijgen naar mate men langer in Nederland blijft. Het is dan ~~ook zeer de vraag~~ met waarschijnlijk dat of arbeidsmigranten op de lange termijn in grote getale ten onrechte geen MRB betalen.

Toestand 25 januari 2016 tav In 2012 en 2013 ingeschrevenen

Nog in Nederland	88.679
Aantal Nederlands gekentekende auto op naam	26.994
Percentage	30,44%

Nader ingezoomd op arbeidsmigranten met de Poolse nationaliteit
Mede naar aanleiding van de opmerkingen van de heer Van Vliet tijdens het AO Belastingdienst van 15 oktober 2015 is gekeken naar het aantal inschrijvingen in de BRP door personen met de Poolse nationaliteit vanaf 1 januari 2011. Dit is verreweg de grootste groep migranten die sindsdien in Nederland zich hebben ingeschreven. Als selectiecriteria is ingegeven dat de desbetreffende persoon ouder dan 18 en jonger dan 70 moet zijn en nog steeds op een Nederlands adres staat ingeschreven. Omdat bekend is dat arbeidsmigranten bij de terugkeer naar het land van herkomst zich niet altijd uit laten schrijven uit het BRP, zijn hieraan toegevoegd als criteria loon ontvangen in 2015 of ingeschreven staan als ondernemer. Hierdoor wordt de omvang van de groep iets kleiner. We zien in het beeld een gestage toename van het aantal Polen dat zich in Nederland laat inschrijven.

Jaar van Immigratie	Totaal aantal Polen
2011	7.401

[10] Zie onder andere het rapport 'Blijvend anders onderweg Mobiliteit allochtonen nader bekeken' van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, april 2008, blz. 9.

2012	7.642
2013	8.915
2014	11.484
2015	12.722
Totaal	**48.164**

Geconcludeerd kan worden dat deze groep hier nog woont en in zijn algemeenheid stabiel en representatief voor de onderzochte nationaliteit is. Daarnaast is deze groep compliant voor in ieder geval het in- en uitschrijven in de BRP.

Van de betreffende groep is bekeken hoeveel personen nu een Nederlands gekentekende auto op naam hebben. Eventueel door de werkgever ter beschikking gestelde motorvoertuigen zijn daarbij niet in beeld en dus buiten beschouwing gelaten.

Jaar van Immigratie	Loon/Ondernemer	Auto op naam	Percentage
2011	7.401	3.054	41%
2012	7.642	2.959	39%
2013	8.915	3.149	35%
2014	11.484	3.106	27%
2015	12.722	1.986	16%
Totaal	**48.164**	**14.254**	**30%**

Ook voor Polen blijkt hieruit de trend dat hoe langer men hier woont, hoe vaker men een Nederlands gekentekende auto op naam heeft staan. De MRB wordt dan voldaan. De naleving door Poolse migranten blijkt ook niet sterk af te wijken van andere groepen migranten en lijkt als we kijken naar de jaren 2012 en 2013 zelfs iets beter dan gemiddeld.

Conclusie Sinds de start van het project is van het aantal voertuigen op naam van de groep personen met een buitenlandse nationaliteit die zich in het BRP hebben ingeschreven en, het aantal dat daarvan op Nederlands kenteken is gezet, sterk toegenomen. Dit stijgt verder door naarmate migranten langer in Nederland woonachtig zijn. Dit ondersteunt de noodzaak van de preventieve aanpak.

Bovenstaande leidt tot de conclusie dat de preventieve aanpak moet worden voortgezet. Dat wordt onderdeel van het lopend proces binnen de Belastingdienst. Het repressieve traject kent veel beperkingen, is arbeidsintensief en is daarmee niet kostenefficiënt. Het repressieve traject zal daarom nog uitsluitend in actieverband (samenwerking met andere overheidsdiensten) worden voortgezet. Gebruikmakend van de opgedane ervaringen (leercirkel) zal de Belastingdienst dit ook in het lopend proces integreren, waardoor het niet meer noodzakelijk is om deze activiteiten in projectvorm voort te zetten.

Rol van de Douane bij e-Commerce

Algemeen
De goederen die van buiten de EU Nederland binnenkomen, staan 100% onder douanetoezicht: het is verplicht om van alle zendingen aangifte te doen. De Douane controleert of een transport de lading bevat die vooraf is ingevuld op de aangifte en de noodzakelijke documenten aanwezig zijn. Tevens gaan de douanemedewerkers na of er geen producten kwaadwillig zijn verborgen tussen de aangegeven lading. Hierbij kun je denken aan wapens, namaakproducten of verdovende middelen.

E-Commerce
Deze vorm van toezicht geldt ook voor de post en koerierszendingen (pakketten). Gezien de omvang van de goederenstroom is het onmogelijk alle goederenzendingen (dus ook de pakketjes) 100% fysiek te controleren en wordt risicoanalyse en risicoselectie toegepast om te bepalen welke goederen daadwerkelijk worden gecontroleerd. Hierbij wordt ernaar gestreefd om het selectieresultaat al voor aankomst van de goederen in Nederland aan de aangever kenbaar te maken, om zo vertraging in de logistiek te voorkomen voor de zendingen die niet daadwerkelijk hoeven te worden gecontroleerd.

Door de enorme toename van e-Commerce is het aantal kleine koerierspakketten navenant gestegen. Jaarlijks worden door de vier grote koeriersbedrijven (FedEx, TNT, DHL, UPS) en de post in totaal 7 miljoen pakketten aangegeven. Er is sprake (zowel bij de invoer als bij de uitvoer) van een jaarlijkse stijging van circa 7%; circa 40% van de ten invoer aangegeven pakketten heeft een relatief beperkt fiscaal belang, doordat de waarde per pakket niet meer dan € 22 bedraagt (de grens waar beneden in het algemeen geen invoerrecht en BTW wordt berekend) . Deze groeiende volumes stellen de douanediensten wereldwijd voor de uitdaging die groeiende goederenstroom binnen de grenzen van de gelimiteerde controlecapaciteit zo effectief mogelijk te controleren.

Aanpak
De gekozen aanpak is een combinatie van preventie en controle. Preventie door een online serviceplatform voor internetaankopen aan te bieden met daarin een virtuele assistent die vragen beantwoordt over aankopen uit landen buiten de EU. De controle bestaat uit risicoanalyse, het toepassen van scantechnieken en het daadwerkelijk openen (fysieke controle) van de pakketten door de medewerkers van de Douane. Met buitenlandse douanediensten wisselt de Douane best practices uit en de Douane neemt ook deel aan internationale controle-acties van de EU en van de WereldDouaneOrganisatie (WDO).

Innovatie
Het bedrijfsleven ervaart zelf ook de logistieke gevolgen van de toegenomen e-Commerce. Dit heeft ertoe geleid dat de vier grote koeriersbedrijven (aangesloten in de European Express Association) bij de Europese Commissie initiatieven hebben gepresenteerd om nieuwe werkwijzen te onderzoeken. Een voorbeeld hiervan is "remote release for free circulation". Hiermee wordt onderzocht of het mogelijk is om AEO gecertificeerde bedrijven de gegevens van de goederen al naar de lidstaat van bestemming te laten sturen voordat de goederen er zijn, waarna de Douane voor aankomst van de goederen bekend maakt of de goederen wel of niet daadwerkelijk worden gecontroleerd. Alleen de goederen die de Douane wil controleren gaan dan nog naar het kantoor van bestemming, de andere goederen kunnen rechtstreeks naar de geadresseerde van de goederen worden vervoerd.

Wereldwijd (onder andere in de WDO) wordt er daarnaast naar gestreefd om de verplichtingen en lasten van het bedrijfsleven bij de internationale goederenzendingen in overeenstemming te brengen met de fiscale belangen en dan vooral met het oog op de zendingen met een geringe waarde. Op deze wijze geeft de Douane invulling aan effectief toezicht in combinatie met het beperken van de last voor het bona fide bedrijfsleven en passend binnen de wereldwijde level playing field.

check [redacted]

waarom niet helderder maken van die 7 %, voor mensen die geen alternatief hebben nog bijv papier etc.

Elektronisch berichtenverkeer

Op 1 november 2015 is de Wet elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst in werking getreden en is de campagne begonnen om burgers voor te bereiden op het ontvangen van digitale post via de Berichtenbox van MijnOverheid. De eerste digitale brieven van de Belastingdienst die daarin zijn bezorgd, zijn de continueringsbeschikkingen van voorlopige toekenningen van toeslagen voor 2016. In de aanloop naar invoering van de Wet EBV is aan uw Kamer een aantal toezeggingen gedaan. In het onderstaande wordt daarop in gegaan.

Tijdens de behandeling van de Wet EBV is aan de heer Bashir toegezegd dat op statistisch niveau het gebruik van de Berichtenbox zal worden gevolgd en de Tweede Kamer hierover zal worden geïnformeerd.[1] Logius, de dienst digitale overheid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties die het beheer van MijnOverheid en de Berichtenbox verzorgt, houdt de activering en het gebruik van MijnOverheid/Berichtenbox continu bij. Actuele cijfers over het aantal geregistreerde gebruikers van MijnOverheid (dus mensen die hun account en Berichtenbox geactiveerd hebben), afgeleverde berichten en geslaagde inlogsessies bij MijnOverheid zijn te vinden op de website van Logius.[2] Per januari was de stand van zaken:

- 3,2 miljoen geactiveerde MijnOverheidsaccounts cq. Berichtenboxen (was 1,4 miljoen in januari 2015)
- circa 3,7 miljoen succesvolle inlogs van ongeveer 1,6 miljoen unieke bezoekers (was respectievelijk 1,6 miljoen en 800.000 in januari 2015)

Opmerking [redacted] Begin april actualiseren.

Het aantal activeringen van MijnOverheidsaccounts ligt gemiddeld op 15.000 per dag. Sinds eind januari is een stijging waar te nemen die verklaard kan worden door de bij de aangiftebrief meegezonden folder waarin het activeren van het MijnOverheidaccount en de Berichtenbox stap voor stap wordt toegelicht en door het tonen van een dialoogscherm over activeren van de MijnOverheidaccount bij het invullen van de aangifte inkomstenbelasting over 2015op MijnBelastingdienst.

Niet alleen het aantal activeringen van MijnOverheidsaccounts en inlogsessies op MijnOverheid is relevant bij de invoering van digitale communicatie, maar ook het bezoek aan de portal MijnToeslagen. Per dag bezoeken rond de 100.000 mensen MijnToeslagen; dit is een stabiel aantal. Een piek van ruim 200.000 was te zien rond de betaaldag van toeslagen in december 2015. Deze piek kan verklaard worden uit het feit dat veel mensen rond de betaaldag ook controleren of er zaken veranderd zijn in hun toeslagen. De correspondentie die daarover eventueel in de Berichtenbox is bezorgd, is ook raadpleegbaar op MijnToeslagen.

Een andere toezegging bij de behandeling van de Wet EBV betrof de vraag van de heer Bashir of en wanneer het mogelijk zou zijn om eenvoudig informatie over de status van de aangifte te verkrijgen. [3] Statusinformatie over een ingediende belastingaangifte, een ingediend uitstelverzoek of een wijziging van een bankrekeningnummer zijn inmiddels te raadplegen op MijnBelastingdienst. Statusinformatie over toeslagen is sinds 2012 te vinden op MijnToeslagen.

In het schriftelijk overleg naar aanleiding van de brief van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer over het onderzoek van de Nationale Ombudsman is beloofd terug te komen op de resultaten van de monitoring en evaluatie van het elektronisch berichtenverkeer in de afgelopen periode.[4] Dit met het oog op de te zetten vervolgstappen bij de implementatie van het elektronisch berichtenverkeer. Hierbij wordt ook meegenomen de ontwikkeling van de verhouding digitaal en papieren berichtenverkeer en de positie van bijzondere doelgroepen daarin, zoals toegezegd door de staatssecretaris in het algemeen overleg d.d. 15 oktober 2015. [5] Uit de rapportages van de

[1] Kamerstukken II 2014/15, 34 196, nr. 18, blz. 18.
[2] https://www.logius.nl/diensten/mijnoverheid/actueel/mijnoverheid-in-cijfers/
[3] Kamerstukken II 2014/15, 34 196, nr. 18, blz. 17-18.
[4] Kamerstukken II 2015/16, 34 196, nr. 21, blz. 15 en 18.

zogenoemde *control room* die bij invoering van de Wet EBV is ingericht blijkt dat het aantal telefonische vragen en klachten dat bij de Belastingtelefoon en de speciale Helpdesk digitale post binnenkomt na een piek in november en december is gestabiliseerd op een niveau dat vergelijkbaar is met dat van vragen over andere onderwerpen.
De Universiteit Twente heeft op ... het verslag opgeleverd van het in opdracht van de Belastingdienst uitgevoerde onderzoek Monitoring en advies invoering elektronisch berichtenverkeer. De belangrijkste bevindingen hieruit zijn: ... Het verslag is als bijlage bij deze rapportage gevoegd. In de verhouding papieren en digitaal berichtenverkeer is nog geen duidelijke verschuiving te zien, omdat nog niet meer stromen dan de voorschotbeschikkingen van Toeslagen uitsluitend digitaal zijn verzonden. Van de totale populatie aan toeslaggerechtigden die een voorschotbeschikking ontvingen in november 2015 maakten PM mensen deel uit van een van de uitzonderingsgroepen die in de Regeling elektronisch berichtenverkeer Belastingdienst zijn opgenomen. Daarnaast is in de periode van begin november 2015 tot heden aan een kleine 35.000 mensen een papieren kopie van hun toeslagbeschikking toegezegd, in het kader van de zogenoemde 'maatwerkoplossing'.

Opmerking : Nog checken aan de hand van de meest actuele rapportages van de control room.

Opmerking : Na oplevering invullen en bijvoegen.

Opmerking : cijfers opgevraagd, worden binnenkort verwacht.

Opmerking : Begin april actualiseren

Opmerking : Evt. aanvullen met passage over structurele invulling van deze maatwerkoplossing.

Fraudebestrijding

Inleiding

De staatssecretaris heeft toegezegd de Kamer periodiek op de hoogte te houden van de werkzaamheden van de Belastingdienst en de samenwerking tussen overheden op het gebied van fraude. In de 15e halfjaarsrapportage is een overzicht gegeven van de fraudebestrijding ten aanzien van toeslagen, de aanpak van facilitators en de samenwerking met externen. In deze halfjaarsrapportage volgt een update op deze onderwerpen. Daarnaast worden de aanpak en resultaten van de fraudebestrijding bij specifiek kinderopvangtoeslag kort geschetst.

Algemeen

Om fraude goed te kunnen bestrijden is een goede informatiepositie en het delen van informatie essentieel. Burgers en bedrijven die weten welke informatie voorhanden is, zullen minder geneigd zijn fouten te maken en fraude te plegen. Bepaalde informatie stelt de Belastingdienst ook in staat om vroegtijdig afwijkend gedrag te signaleren en verbanden van georganiseerdheid bij het plegen van fraude te onderkennen. Daarnaast zorgt vroegtijdige detectie aan de hand van diverse soorten gegevens en contra-informatie ervoor dat onjuiste uitbetalingen worden voorkomen. Dit noemen we "controle aan de poort". Binnen dit domein is het zaak om te blijven innoveren en op verantwoorde wijze met gegevens om te gaan.

Toeslagen

Bovenstaande aanpak kan het beste worden geïllustreerd aan de hand van toeslagen. Als iemand bijvoorbeeld een toeslag aanvraagt of wijzigt, maakt Belastingdienst/Toeslagen gebruik van een risicoclassificatiemodel. Op basis van die risicoclassificatie wordt de intensiteit van het toezicht en de behandelmethode bepaald. Daarbij controleert de Belastingdienst/Toeslagen of de aanvraag klopt; zo mogelijk aan de hand van gegevens van derden (bijvoorbeeld over de huurprijzen van woningcorporaties of over de ziektekostenverzekering van Zorginstituut Nederland). Wanneer uit de analyse blijkt dat het risico van een aanvraag of wijziging hoog is, beoordeelt de Belastingdienst/Toeslagen deze eerst voordat een voorschot wordt uitbetaald. Door preventief te werken met aanpassingen in de burgerportal en intensieve detectie via risicoclassificatie en het gebruik van gegevens van derden, is het inzicht van de Belastingdienst/Toeslagen in individueel en georganiseerd misbruik verbeterd, waardoor er ook verhoudingsgewijs vaker dan voorheen fraude met kinderopvangtoeslag in georganiseerd verband is geconstateerd. Het toezicht op de aanvraag van kinderopvangtoeslag waarbij professionele partijen betrokken zijn is de laatste jaren geïntensiveerd, onder andere door de inzet van het Combiteam Aanpak Facilitators.

Aanpak Facilitators

Het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF) is in 2013 opgericht om fraude door facilitators gestructureerd en zichtbaar aan te pakken en te voorkomen.
Het CAF heeft zich in 2015 met name beziggehouden met de aanpak van:

- Systeemfraude inkomensheffing (waaronder de aanpak van valse kwitanties bij giftenaftrek). (79 zaken, waarvan 52 afgerond.)
- Misbruik toeslagen (51 zaken, waarvan 39 afgerond).
- Gefingeerde dienstverbanden (23 zaken die allemaal zijn afgerond).

De aanpak van facilitators is ook een van de prioriteiten van de Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD)en dus van de FIOD.
De FIOD werkt steeds meer 'omgevingsgericht' met een integrale aanpak. Onderdeel daarvan vormt het strafrecht dat in samenwerking met toezichthouders en ketenpartners wordt ingezet om een breder effect te bewerkstelligen. Om dit effect verder te vergoten is hier een mediastrategie aan gekoppeld. Indien er namelijk versnipperd over het jaar heen strafrechtelijke onderzoeken plaatsvinden naar één bepaald onderwerp, is het lastiger om daar aandacht voor te krijgen in de media en daarmee een preventief effect te bereiken. In 2015 is daarom gestart met 'de week van'. Tijdens die week concentreren de verschillende betrokken overheidsdiensten zich op één soort

fraude. Toezicht onderneemt actie, worden door de FIOD in opsporingsonderzoeken doorzoekingen uitgevoerd en vinden rechtbankzittingen plaats die de betreffende thema's meer aandacht gaven. Door deze concentratie krijgen deze onderwerpen meer media-aandacht, zowel in de schrijvende pers als op TV. Op deze manier kwamen in 2015 de facilitators VT-fraude, balansposten omzetbelasting, debet-creditcards, intellectueel eigendom (merkenrechtfraude) en fraude met Toeslagen uitgebreid in de aandacht. Door deze acties laten verschillende partijen, waaronder de Belastingdienst, zien dat fraude wordt aangepakt en misdaad wordt bestraft.

Externe samenwerking

De Belastingdienst werkt op het gebied van fraudebestrijding behalve met andere overheidspartijen ook steeds meer samen met private partijen. Hier volgt een overzicht van deze samenwerkingsprojecten:

- In 2015 heeft vanuit het FEC PPS-project een pilot plaatsgevonden over zogenoemde 'saldinisten'. In dit project hebben banken, Financial Intelligence Unit (FIU), FIOD, anti money laundering centre (AMLC) en de Belastingdienst samengewerkt om dit fenomeen te bestrijden, de compliance te verhogen, eventueel witwassen te bestrijden en ervaring op te doen met publiek-private informatiedeling en samenwerking. Dit projectheeft voor de Belastingdienst € 36 miljoen vermogen aan het licht gebracht, financiële correcties opgeleverd, geleid tot minder (recidiverende) saldinisten bij de deelnemende banken, gezorgd voor een strafrechtelijke veroordeling voor witwassen en tot inzicht geleid in de wijze waarop informatie van banken gedeeld kan worden en in de knelpunten bij (externe) samenwerking.
- In 2015 is extra aandacht besteed aan het ontduiken van de accijns op bier. Met het bedrijfsleven zijn hierover de afgelopen jaren afspraken gemaakt via zogenoemde Memorandum of Understanding (MOU). Door het bedrijfsleven is in 2015 het signaal afgegeven dat er bier zonder accijns op de markt komt. Dit heeft tot verscherpte aandacht voor de keten en een aantal correcties geleid.
- De landelijke stuurgroep interventieteams (LSI) is een samenwerkingsverband dat zich richt op de aanpak en voorkoming van arbeidsgerelateerde fraude met binnen het sociale-zekerheidsdomein. In 2015 betrof dit arbeidsmarktfraude, risicoadressen en gebiedsgebonden aanpak.
  In 2014 vonden verspreid over heel Nederland 298 huisbezoeken plaats; dit leidde tot 257 bevindingen. De totale opbrengst is gesteld op ruim €3.7 miljoen. waarvan bijna €1 miljoen betrekking heeft op Toeslagen. In 2015 zijn nieuwe projecten gestart. Hiervan zijn de resultaten nog niet bekend.
- Bij de Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's) ligt de nadruk op de aanpak van ondermijnende criminaliteit en het tegengaan van infiltratie van de onderwereld in de bovenwereld. Voorbeelden hiervan zijn: mensenhandel, hennepteelt, vastgoedfraude en witwassen. Op voorstel van de Belastingdienst zijn ook andere onderwerpen, zoals prostitutie, cannabis, woonwagencentra en windhappers, door nagenoeg alle RIEC's als handhavingsknelpunt benoemd.
- De Belastingdienst (Belastingen en Toeslagen) en diverse andere uitvoeringsinstanties van de overheid (o.a. politie, CJIB, SVB, DUO) leveren in het kader van het project Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) risicoadressen aan de stichting ICT Uitvoering (ICTU), waarna de gemeente deze adressen bezoekt. In totaal participeren ruim 160 gemeenten in dit project. Het project LAA zal aan het eind van het eerste kwartaal van 2016 worden geëvalueerd, waarna eventuele structurele inbedding van de werkwijze zal worden georganiseerd.
- Bij het project Kwaliteitsverbetering en Fraudebestrijding gastouderopvang (KEF) werkt de Belastingdienst samen met het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en GGD-Nederland. GGD-inspecteurs en medewerkers van de Belastingdienst zijn op basis van een risicoanalyse bij 42 gastouderbureaus langsgegaan. In ongeveer de helft van de gevallen bleek sprake van onregelmatigheden. Dit heeft inmiddels in drie gevallen geleid tot uitschrijving uit het Landelijk Register Kinderopvang. De overige gastouderbureaus waarbij bijzonderheden zijn

geconstateerd, worden in 2016 nader onderzocht. Door de deelnemende partijen is een folder ontwikkeld voor de gastouderbureaus waarin de administratieve eisen verduidelijkt worden.

Resultaten fraudebestrijding kinderopvangtoeslag

Vanaf 2013 is de fraudeketen ingericht met onder andere een fraudeteam, een contactambtenaar van de Belastingdienst en een officier van justitie. Fraude met toeslagen kan strafrechtelijk worden vervolgd (door het openbaar ministerie), maar ook bestuursrechtelijk. Over de wijze waarop in voorkomende gevallen wordt gehandhaafd vindt in een stuur- en weegploegoverleg (voorheen tripartite-overleg) tussen OM, de FIOD en Belastingdienst/Toeslagen afstemming plaats. Ten aanzien van de in het stuur- en weegploegoverleg geaccepteerde strafrechtelijke onderzoeken naar fraude met toeslagen gaat het in de periode van 2012 tot en met 2015 om de volgende aantallen en bedragen:

2012: 159 zaken geaccepteerd[1], geschat nadeel voor Toeslagen: € 5.442.529;
2013: 35 zaken geaccepteerd, geschat nadeel voor Toeslagen: € 6.281.327;
2014: 45 zaken geaccepteerd, geschat nadeel voor Toeslagen: € 8.155.888;
2015: 37 zaken geaccepteerd, geschat nadeel voor Toeslagen: € 3.916.366.

Zowel bij de bestuursrechtelijke handhaving (met oplegging van boetes) als bij de strafrechtelijke onderzoeken worden onterecht uitgekeerde bedragen teruggevorderd.

[1] Van deze 159 zaken betreffen 154 zaken een grote groep ouders die strafrechtelijk is vervolgd.

Internationale invordering toeslagen

Inleiding
In de 16e halfjaarsrapportage Belastingdienst is van een groot aantal maatregelen die in de 15e halfjaarsrapportage Belastingdienst reeds waren aangekondigd de voortgang weergegeven. Het afgelopen half jaar heeft de Belastingdienst vervolgstappen gezet in deze trajecten. Ondanks alle inspanningen, blijft het een moeizaam traject. De afhankelijkheid van de buitenlandse counterparts is een belangrijke beperkende factor. Deze samenwerking verloopt over het algemeen naar tevredenheid, maar ook in het buitenland is de capaciteit beperkt. De Belastingdienst gaat vooralsnog door met de gekozen aanpak, maar er wordt kritisch gekeken naar effectiviteit en efficiëntie. Daarnaast zijn enkele aanvullende maatregelen genomen om de internationale invordering van toeslagschulden te bevorderen. Op de aanpak en de voortgang daarvan wordt hieronder ingegaan.

Regieteam
Er is een regieteam ingesteld dat de efficiëntie van de genoemde invorderingsacties kritisch in de gaten houdt en daarover advies uitbrengt aan de staatssecretaris. Op grond van dat advies zullen vervolgstappen worden bepaald ten aanzien van de terugvordering van toeslagschulden uit het buitenland. Het eerste advies zal naar verwachting over een jaar uitgebracht kunnen gaan worden. In november 2015 is de eerste bijeenkomst van het regieteam geweest. Hier zijn een aantal kritische vragen gesteld naar aanleiding van het aantal uitgezette verzoeken om inlichtingen en verzoeken om bijstand en over de nog niet beschikbare bestuurlijke informatie. Op korte termijn vindt er weer een bijeenkomst van de regiegroep plaats.

Brieven en 'woonadres onbekend'
De in de 16e HJR genoemde 48.000 brieven hebben er toe geleid dat er op de openstaande schulden €4,5 miljoen binnengekomen is, omdat toeslagschuldigen vrijwillig hebben betaald. Daarbij gaat het om burgers waarvan de Belastingdienst het opgegeven woonadres in het buitenland kan achterhalen. Daarnaast is er een groep burgers met een buitenlandse nationaliteit waarvan de Belastingdienst het woonadres niet kent. Vanaf begin dit jaar wordt ook op beide groepen burgers dynamisch monitoren ingezet. Wanneer er bij de belastingschuldige binnenlandse inkomens- en/of vermogensbestanddelen zichtbaar zijn,wordt hierop ingevorderd. Daarnaast is de Belastingdienst bezig om door middel van datakoppelingen intern en datakoppelingen met andere overheden en nieuwe onderzoekmethoden de toeslagschuldige die VOW is op te sporen.

Invorderingspilot gericht op België, Duitsland, Groot-Brittannië, Polen, Bulgarije en Roemenië
In onderstaande tabel is weergegeven hoeveel verzoeken om inlichtingen en verzoeken om bijstand er naar België, Duitsland, Polen, Groot-Brittannië, Bulgarije en Roemenië zijn verstuurd. Alle verstuurde inlichtingenverzoeken aan België, Duitsland, Groot-Brittannië en Roemenie zijn beantwoord door de buitenlandse counterparts. Nadat de Nederlandse Belastingdienst een verzoek om inlichtingen heeft gedaan, moet in het betreffende land onderzoek worden gedaan naar het daadwerkelijke woonadres van de betrokken toeslagschuldigen en naar hun vermogensbestanddelen zoals een inkomen (is er überhaupt geld te halen?). Pas na een positief advies op een verzoek om inlichtingen , wordt er een verzoek om bijstand verstuurd. Met België, Duitsland en Groot-Brittannië is de afspraak gemaakt dat er wekelijks 25 nieuwe verzoeken om bijstand ingediend worden.

	Verzoeken om inlichtingen	Verzoeken om bijstand
België	306	70
Duitsland	169	9
Groot-Brittannië[1]	186	87
Polen	-	2628
Bulgarije	-	400
Roemenië	369	26

Opmerking: Izt actualiseren en datum tabel toevoegen

Gezien het grote aantal openstaande vorderingen in Polen, zijn er met de Poolse counterparts aparte afspraken gemaakt. Dit heeft er in geresulteerd dat er direct een verzoek om bijstand verstuurd is, in plaats van eerst een verzoek om inlichtingen te sturen. De afgelopen maanden zijn er bij Polen in totaal 2628 verzoeken om bijstand ingediend via het CLO. Omdat het ook voor de Poolse CLO een arbeidsintensief proces is, zijn er tot op heden nog maar 393 verzoeken afgedaan. Naar Bulgarije en Roemenië zijn er door het CLO in totaal 400 respectievelijk 26 verzoeken om bijstand verstuurd.

Pilot inschakelen commerciële incassobureaus Marokko en Turkije
De aanbesteding voor het invorderen van de openstaande vorderingen in Marokko en Turkije heeft plaatsgevonden. Naar verwachting zullen in mei van dit jaar de commerciële invorderingsactiviteiten worden gestart in Turkije en Marokko. Afhankelijk van de resultaten van deze invorderingsacties, zal een besluit worden genomen over het structureel inzetten van commerciële bureaus voor innen van toeslagschulden in het buitenland. Dit punt zal worden meegenomen in het uiteindelijke advies van het bovengenoemde regieteam.

Voortzetting acties Caribisch Nederland
Naast de inspanningen in de ons direct omringende landen, richt de inspanning van de Belastingdienst zich ook op de andere overzeese landen van het Koninkrijk. Ook in deze landen zal naar verdragen moeten worden gekeken om een juridische basis te hebben om toeslagschulden te kunnen gaan innen. Dat neemt niet weg dat burgers in die landen toch benaderd kunnen worden om hun toeslagschulden te voldoen. De samenwerking met de BES verloopt naar wens. Een eerste aanzet om ook de autoriteiten in Curaçao en Aruba mee te laten werken aan de invordering van toeslagschulden van aldaar woonachtige toeslagschuldigen was een werkbezoek aan Curaçao in december 2015. Er zijn hier echter nog geen concrete werkafspraken uitgekomen.

[1] Groot-Brittannië maakte geen deel uit van de pilot zoals beschreven in de 15e HJR, maar gezien het grote aantal verstuurde verzoeken toch in deze tabel opgenomen.