Belastingdienst

Directie ondernemingen
Zuid

Telefoon 076 - 260000
Telefax 076 - 218606

Postbus 3391 4800 DJ Breda

Afdeling
Secretariaat
Doorkiesnummer
076-260101

Aan :
Mr. P.J. Swildens (plv. Dir-Gen.)
Mr. P.W. de Kam (Dir. PFC)
Mr. drs. J.A.M. van Blijswijk (Dir. FIOD)
Mr. W. Ploegsma (plv. Dir. DON)
Dhr. M. H. Brunia RA (plv. Dir. Gr. O)
Dhr. H.R. Rodenburg (hoofd PFC Dir. Douane)
Dhr HP Georg (hoofd DGM dir P)
Dhr Budzee (Dir AF2)

Betreft

Datum
10 februari 1995
Uw kenmerk

Kenmerk
152 doz.5

- gefaxed 14.2.95

Geachte collega,

Bijgaand doe ik U het verslag van de 2e vergadering van de Stuurgroep fraudebestrijding toekomen. Tevens deel ik U mede dat de volgende vergadering plaats vindt op 3 maart 's ochtends. U ontvangt nog een uitnodiging, agenda en gespreksnotities. In de agenda is ook opgenomen een presentatie door Coopers & Lybrand m.b.t. een informatievoorzieningsfunctie.

Met vriendelijke groeten,

B. Fuchs

Verslag 2e vergadering van de Stuurgroep fraudebestrijding (20 januari 1995)

Aanwezig:

F. Imhof (vz)
J. van Blijswijk (FIOD), gedeeltelijk
M. Brunia (DGO)
B. Fuchs (DOZ)
H. Georg (DPA)
P. de Kam (PFC)
W. Ploegsma (DON)
H. Rodenburg (DDO)
P. Swildens (DGB)
B. v.d. Zee (AFZ)

1. Verslag 1e vergadering

Het verslag wordt goedgekeurd.

2. Notitie inzake sectorplan rechtshandhaving

Besproken is een notitie die, op basis van de bespreking tijdens de 1e vergadering, nader ingaat op doel en strekking van een te vervaardigen sectorplan rechtshandhaving (werktitel). In de notitie wordt ervan uitgegaan dat er onder het niveau van het algemene bedrijfsplan Belastingdienst een drietal "sectorplannen" t.a.v. het primaire proces kan worden gepositioneerd nl.:
a.sectorplan fiscaliteit/wetstoepassing;
b.sectorplan werkproces/logistiek;
c.sectorplan rechtshandhaving/doelgroepmanagement;

Het eerstgenoemde sectorplan is onlangs tot stand gekomen en wordt momenteel aangevuld met een activiteitenprogramma per belastingmiddel/portefeuille. Het tweede sectorplan ligt voor een belangrijk deel besloten in het huidige bedrijfsplan. Daarin is immers een groot aantal logistieke doelstellingen neergelegd.
Wat in deze opzet nog ontbreekt is een sectorplan dat zich richt op de behandeling van doelgroepen en klanten en waarin beleidsuitgangpunten worden vertolkt m.b.t. aspecten als werken in de actualiteit, selectie op grond van risico en belang-afweging, geintegreerde afdoening enz. Ook over deze beleidsaspecten wordt zowel in het huidige bedrijfsplan als in het sectorplan fiscaliteit het nodige opgemerkt. Gestreefd zou dan ook moeten worden naar een duidelijker terreinafbakening en dienovereenkomstige herschikking en aanvulling van teksten.

In de bespreeknotitie is een inhoudsopgave van een sectorplan rechthandhaving opgenomen en wordt de positie van een zodanig sectorplan in het geheel van de sturingsdocumenten aangegeven. Blijkens de reacties op de notitie is de bedoeling van de notitie niet scherp genoeg overgekomen. Een aantal leden had het stuk kennelijk beschouwt als een werkprogramma voor de stuurgroep.
Afgezien daarvan gaf het stuk aanleiding tot de volgende opmerkingen:

- *Begrip rechtshandhaving:*
Het begrip rechtshandhaving is breder dan in de notitie wordt angeduid. Rechtshandhaving omvat ook de fraudebestrijding met behulp van strafrechtelijke opsporing. In de notitie Rechtshandhaving door de Belastingdienst (april 1994) wordt de reikwijdte van het begrip rechtshandhaving duidelijk aangegeven.

- *Naamgeving/strekking*
Het is mede hierom wenselijk een andere naam te kiezen voor het bedoelde sectorplan. Te denken is aan "klantbehandeling". Daarin komt zowel iets van doelgroepenbeleid als van rechtshandhaving tot uiting.
In de bespreeknotitie wordt verwezen naar het Fraudeplan 1981. Dat was een sterk beleidsmatig/politiek document. Momenteel hebben we te maken met het Fraudeplan 1992 dat veel activiteitsgerichter is. We zullen goed moeten overwegen wat het primaire karakter van een dergelijk sectorplan moet zijn. Opgemerkt wordt dat in het woord "sectorplan" besloten ligt dat het activiteitsgericht is.
Het belang van het sectorplan ligt er vooral in dat de medewerkers wordt ingescherpt dat de klantbehandeling wordt geent op risicoprofielen. Het maken van keuzen, gradaties in mate van aandacht en selectief werken, vormen de kern van de handhavingsfilosofie die de Belastingdienst voorstaat. Dat wordt in de dienst nog onvoldoende beseft en begrepen. Bij de invoering van SAGITTA bestonden weerstanden m.b.t. het hanteren van risicoprofielen. In de praktijk is die weerstand echter gaandeweg weggeebd naarmate de eenheden het effect van een goed selectiebeleid gingen ervaren.

- *Dynamisering/besturing:*
Onderscheid is te maken tussen DGM-beleid als zodanig en de aanpak en uitvoering van de klantbehandeling/fraudebestrijding. Over het beleid is al heel veel geschreven. De Stuurgroep moet zich dan ook vooral bekommeren over de dynamisering van de bestaande beleidsuitgangspunten en -doelstellingen. Belangrijk is dat er verdere praktische invulling komt. De Stuurgroep zou zich daarbij m.n. ook met problemen bij de rolverdeling bezig moeten houden. De invalhoek moet zijn de besturing. Daarbij is een meerjarige programmering gewenst.
De DPU is bezig om die ten behoeve van de aspect-/doelgroepacties te ontwikkelen. In dat verband wordt ook onderzoek gedaan naar de feitelijke capaciteitsbelasting op eenheden. Vanuit de hvd wordt immers vaak tegengeworpen dat acties de lokale planning doorkruisen ("dat stoort ons werk") omdat ze veel capaciteit vergen.

- *Volledigheid:*
In het algemeen wordt de voorgestelde indeling van het sectorplan positief beoordeeld op het punt volledigheid. Alle relevante aspecten van klantbehandeling hebben er in onderlinge samenhang een plaats in gevonden. Niettemin wordt een aantal onderwerpen gemist zoals:
* klantbeeld
* adoptie-eenheid
* pakkans
* strafrechtelijke opsporing

Opvallend is ook dat het woord fraudebestrijding niet in de indeling is aan te treffen. Dit is te verklaren uit het feit dat de Stuurgroep uitdrukkelijk heeft gekozen voor het aandachtsgebied "bestrijding van fiscaal ongewenst gedrag", m.a.w. het afdwingen van nakoming van fiscale verplichtingen zowel door een breed algemeen toezicht als door sanctiedreiging en -toepassing.
Opgemerkt wordt nog dat het woord "klantenbestand" beter vermeden kan worden omdat het normaliter in een concrete betekenis wordt gebruikt.

- *Positionering/verwezenlijking*
Het huidige Bedrijfsplan is nogal procesgericht en heeft manco's waar het gaat om de produktaspecten en aspecten van relatie- en doelgroepenbeleid. Die lacune zou het voorgestelde sectorplan moeten opvullen. De vraag wordt gesteld of met de geschetste positionering van een dergelijk sectorplan het bouwwerk compleet is. Die indruk krijgt men wel.
Vervolgens is de vraag wie voor de uitwerking verantwoordelijk is. In dat verband wordt opgemerkt dat binnen het O-beraad afspraken zijn gemaakt dat door de verschillende O-divisies voorbereidende notities worden opgesteld t.b.v. het bedrijfsplan. Deze notities bestrijken een aantal onderwerpen die ook in de sectorplan-indeling worden genoemd. Ze betreffen:

* marktverkenning en research
* handhavings- en behandelplan op niveau doelgroep/segment
* adoptie-eenheden
* ervaringsuitwisseling en kennismanagement
* versterking landelijke portefeuilles;
* fiscaal risico en belang
* sturing van de klantbehandeling

Mede in verband hiermede geeft de voorzitter er de voorkeur aan om vooreerst vanuit de Stuurgroep geen initiatieven te nemen voor het verwezenlijken van het geschetste sectorplan. Hij is eveneens van oordeel dat de Stuurgroep zich op een aantal praktische zaken moet richten.

3. Vervolgactiviteiten Stuurgroep

Vanuit de opvatting dat de Stuurgroep reeds dit jaar een aantal concrete zaken wil aanpakken wordt het voorstel van de voorzitter gevolgd om daarbij vooreerst te kiezen voor een tweetal onderwerpen nl.:

* ontwikkeling en instelling van een research- en informatievoorzieningsfunctie;
* versterking van de coordinatie en besturing van divisie-overstijgende activiteiten van fraudebestrijdingangelegenheden.

Naar aanleiding van dit voorstel worden nog de onderstaande aandachtspunten naar voren gebracht:

- er dient m.b.t. de research- en informatievoorzieningsfunctie aansluiting te zijn met hetgeen bij de FIOD reeds in ontwikkeling is;
- twee niveaus te onderscheiden: algemene research t.o.v. de informatievoorziening die gericht is op het verstrekken van concrete controlesignalen t.b.v. klant- en segmentbehandeling; de eerstgenoemde functie ligt op het niveau van de beleidsvoorbereiding en -evaluatie en kan dan ook beter afzonderlijk vorm worden gegeven;
- wat betreft de coordinatie en besturing gaat het bijv. om de wijze waarop met OBO/Delaware-aangelegenheden wordt omgegaan; het is van belang dat bij de aanpak van dergelijke aangelegenheden een herkenbare koers wordt gevaren waar individuele klantmanagers aan gebonden zijn maar tevens de juiste inhoudelijke ondersteuning krijgen; zulke coordinatie-functies staan of vallen met het vertrouwen dat de dienst heeft in de meerwaarde ervan; in dit kader ook aandacht te geven aan de positie van adoptie-eenheden.

4. Afspraken

De volgende afspraken worden gemaakt:

* Een voorstel zal worden ontwikkeld m.b.t. de taakopdracht en de bemensing van twee werkgroepen die de Stuurgroep moeten adviseren over de inrichting van een informatievoorzieningsfunctie en de coordinatie en besturing van eenheidsoverstijgende fraudebestrijdingsactiviteiten; dit voorstel wordt besproken in de eerstvolgende Stuurgroepvergadering;

* In de volgende vergadering wordt tevens ingegaan op de aanwending van het nog resterende (deels geblokkeerde) budget voor fraudebestrijdingsactiviteiten.

P.M. Directieraad

Met de secretaris van de Directie is afgesproken dat een tussenbericht van de Stuurgroep zal worden geagendeerd voor de vergadering van 16 maart.

Belastingdienst

Directie ondernemingen
Zuid

Telefoon 076 - 260000
Telefax 076 - 218606

> Postbus 3391 4800 DJ Breda

Aan :
Mr. P.J. Swildens (plv. Dir-Gen.)
Mr. P.W. de Kam (Dir. PFC)
Mr. drs. J.A.M. van Blijswijk (Dir. FIOD)
Mr. W. Ploegsma (plv. Dir. DON)
Dhr. M. H. Brunia RA (plv. Dir. Gr. O)
Dhr. H.R. Rodenburg (hoofd PFC Dir. Douane)
Dhr. H.P. Georg (hoofd DGM Dir. P)
Dhr. B. v.d. Zee (Dir. AFZ)

Afdeling
Secretariaat

Doorkiesnummer
076-260101

Datum
24 februari 1995

Uw kenmerk

Betreft

Kenmerk
152 doz.5

Geachte collega,

Hierbij nodig ik U uit voor de vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding op vrijdag 3 maart a.s. Zoals bekend zal een deel van de vergadering in het teken staan van een presentatie van het Netmap systeem voor bestandsonderzoeken. Dit systeem is ontwikkeld door Coopers & Lybrand. In verband hiermee worden wij om 10.00 uur verwacht bij het kantoor van Coopers & Lybrand, Lange Vijverberg 11, Den Haag. De duur van de presentatie is ongeveer een uur.
M.i is het, ondanks de daarmee gepaard gaande onderbreking wel zinvol om de vergadering te starten om 9.00 uur Vergaderzaal 2626 (Ministeriegebouw) is gereserveerd. De volledige vergadering zal tot de ochtend beperkt blijven.
De agenda is als volgt:

1. Opening

2. Verslag 2e vergadering

3. Bespreeknotitie m.b.t. de onderwerpen:
   - Sectorplan Rechtshandhaving/Doelgroepenbeleid
   - Inrichting informatievoorzieningsfunctie
   - Coordinatie eenheidsoverstijgende acties i.h.k.v. rechtshandhaving en fraudebestrijding
   - Bestedingenplan doelbudget fraudebestrijding

N.B. Deze bespreeknotitie wordt begin volgende week gefaxt.

4. Presentatie Netman

5. Inhoud/strekking tussenbericht aan DRB (vergadering 16 maart)

6. Rondvraag

7. Sluiting

Met vriendelijke groeten,

B. Fuchs

In uw antwoord datum en kenmerk van deze brief vermelden

Bezoekadres
Delpratsingel 20
Breda

24-FEB-95 12:11 SECRETARIAAT DOZ 1

POB :

Erl. in deze problematiek ook betrokken het verzoek van POB stukken om 5 financieel/juridisch deskundige "te benoemen te stellen" (ondersteuning) van het OM ter uitvoering van de Plofkraak-wetgeving. Zijn de kosten hiervan toe te rekenen aan 'Fraudebestrijding'?

Faxbericht

Aan: **Dhrn. Swildens, De Kam, Van Blijswijk, Ploegsma, Brunia, Rodenburg, Georg en V.d. Zee**

Bedrijf:
Tel:
Fax:

Van: **Bob Fuchs**
Eenheid: Belastingdienst / Directie ondernemingen Zuid Breda
Tel: 076-260108

Datum: 1 maart 1995
Tijd: 15 10

Aantal pagina's incl het voorblad: 4

Opmerkingen:

Hierbij doe ik u toekomen een bespreeknotitie t.b.v. de vergadering [illegible] fraudebestrijding d.d. 3 maart 1995

Deze fax is afkomstig van
Belastingdienst/Directie
ondernemingen Zuid Breda

Telefoon: 076 - [illegible]
Telefax: 076 - [illegible]

Belastingdienst
Ondernemingen
Breda

Telefax-bericht
Datum: [illegible]
Aan: [illegible]
Fax: [illegible]

12345

BESPREEKNOTITIE
t.b.v. vergadering Stuurgroep Fraudebestrijding d.d. 3/3/1995

1. Inleiding

Gegeven het verloop van de discussies die tot nu toe in de Stuurgroep hebben plaats gevonden, is er een viertal onderwerpen ten aanzien waarvan verdere actie ondernomen zou moeten/kunnen worden. Het is wenselijk daarover in de vergadering van 3 maart a.s. een standpunt in te nemen. In deze bespreeknotitie wordt over de onderwerpen de stand van zaken (voor zover bekend) aangegeven en een pre-advies ontwikkeld. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan de orde:
- sectorplan Rechtshandhaving/Doelgroepenbeleid;
- inrichting informatievoorzieningsfunctie;
- coordinatie eenheidsoverstijgende acties i.h.k.v. rechtshandhaving en fraudebestrijding;
- bestedingenplan doelbudget fraudebestrijding.

2 Sectorplan Rechtshandhaving/Doelgroepenbeleid

De directie PFC wil het bedrijfsplan in het vervolg opbouwen vanuit specifieke beleidsplannen voor de hoofdprocessen en de ondersteunende processen. Wat de hoofdprocessen betreft wordt een onderscheid aangebracht naar:
- rechtstoepassing/fiscaliteit;
- procesinrichting;
- doelgroepenbeleid.

Analoog aan een dergelijk beleidsplan is een projectenprogramma; het instrument is het sectorplan. De uitwerking in een projectprogramma is gewenst om de implementatie van het beleid in de uitvoerende dienst krachtig te kunnen ondersteunen. De implementatie is van beleid vormt al langer een punt van zorg. Een van de oorzaken kan zijn dat van het bestaande bedrijfsplan onvoldoende sturende en veranderende werking uitgaat.

In de vorige vergadering is een opzet van een sectorplan Rechtshandhaving (werktitel) gepresenteerd. Toen is al een aantal kanttekeningen geplaatst bij de naamgeving. Sectorplan Doelgroepenbeleid is een toepasselijker benaming. In die vergadering is enigszins de vraag blijven hangen in hoeverre de Stuurgroep een rol moet vervullen bij de ontwikkeling van zo'n sectorplan. De meerderheid van de vergadering leek de nadruk te leggen op een aanjaag- en initierende rol van de Stuurgroep m.b.t. de operationalisering ("dynamisering") van rechthandhaving/fraudebestrijding. Er was een terughoudendheid te bespeuren t.a.v. een taakinvulling die zich (evt. ten dele) richt op het produceren van (weer) een nieuw beleidsdocument.

Daar komt bij dat, zoals de voorzitter toen al aangaf, binnen het O-beraad reeds afspraken waren gemaakt die hierop betrekking hadden (zie verslag 2e vergadering Stuurgroep; pt. 2 onder kopje "Positionering/verwezenlijking"). Eind januari heeft een conferentie plaatsgevonden waarin notities m.b.t. een aantal deelaspecten zijn besproken. Vervolgens is een samenvattende nota opgesteld waarin ook een 21-tal attentiepunten is opgenomen. Thans wordt dit overzicht omgewerkt tot een actieprogramma.
Hoewel het hier gaat om ontwikkelingen in de O-sector mag er vanuit worden gegaan dat die voor de inhoud van een integraal Sectorplan nog het grootste probleem vormen. Zowel DPA als DLO hebben het meerjarenbeleid al duidelijk omschreven.

Tenslotte is nog relevant dat binnen de kring van HPFC's het initiatief is genomen om de meerjarenplannen van de diensten via een plateauherziening te gaan opzetten. ON en OZ willen daarbij tot een gemeenschappelijk meerjarenplanplan komen.

00732

Benadering:
vraag (directie) en aanbod (FIOD) zich verder laten ontwikkelen in nauwe interactie. Positionering en besturing vervolgens aan de orde

Interim-opdracht:
. BOK Focus PFC
. Wyle Programma of Incident Bureau

Advies: gezien deze ontwikkelingen is het niet noodzakelijk dat de Stuurgroep zich verder bezighoudt met de totstandkoming van een Sectorplan Doelgroepenbeleid.

3. Inrichting informatievoorzieningsfunctie

Door de voorzitter is gesuggereerd om een werkgroepje te belasten met de concrete uitwerking en inrichting van de informatievoorzieningsfunctie, waarbij aansluiting wordt gezocht met de studie die door de FIOD al is ingezet. Enige kandidaten voor deelname aan zo'n werkgroep zijn genoemd. Inmiddels is het rapport van de FIOD-projectgroep verschenen. De daarin gegeven beschrijving van de informatievoorzieningsfunctie is extensief. Ze sluit zowel algemene als specifieke op de klantbehandeling gerichte informatievoorziening in. De beschrijving omvat zeker hetgeen binnen de Stuurgroep leeft over een informatievoorzieningsfunctie. Het rapport wordt besproken in de DRB van 2 maart.

Advies: afhankelijk van de discussie en besluitvorming over het betreffende rapport in de DRB van 2 maart de (eventuele) vorming, samenstelling en taakopdracht van een onder de Stuurgroep fungerende werkgroep bespreken.

4. Coordinatie eenheidsoverstijgende acties

Voor deze problematiek is voorgesteld een werkgroep te vormen. De problematiek op zich wordt alom onderkend. Het knelpunt is dat enerzijds de klantmanagers een bepaalde handelingsmarge moeten hebben om actuele klantbehandeling op maat te leveren. Anderzijds is er de noodzaak dat sturing moet worden gegeven aan segment-/eenheidsoverstijgende acties, zonder dat een overmaat aan centrale uitvoeringscoordinatie ontstaat (die immers weer contrair uitwerkt op flexibiliteit en effectiviteit van de klantbehandeling).

Er zijn legio aanleidingen voor segment-/eenheidsoverstijgende acties en ze kunnen vanuit verschillende divisies komen (buitengewone lasten, gezamenlijke acties met douane, opsporing buitenlandse ondernemers, bepaalde grootschalige WTP-acties enz.). Voorstellen zullen ook vanuit adoptie-eenheden kunnen komen. Eenheidsoverstijgende acties zullen meestal geen landelijk karakter hebben maar wel een weloverwogen speerpunt moeten zijn, waar de betrokken eenheden een verplichte bijdrage aan dienen te leveren. Dat aspect vereist een scherpe prioriteitsstelling. Een gevaar is dat een veelheid van slecht voorbereide en half-afgemaakte acties werkelijkheid gaat worden.

Gegeven de discussie in de eerste Stuurgroepvergadering mag verondersteld worden dat het belang van overstijgende acties gaat toenemen. Dat vraagt om een goede planmatige aanpak en de reservering van capaciteit op de eenheden.

In het bovengenoemde FIOD-rapport wordt ook een gooi gedaan naar de verantwoordelijkheid voor de coordinatiefunctie. Het verband met de informatievoorzieningsfunctie is uiteraard duidelijk aanwezig. Uit de analyse van allerlei informatie kan vorm en inhoud van een eenheidsoverstijgende actie voortvloeien. De OBO-problematiek is daar een voorbeeld van.

De aard van het vraagstuk brengt met zich dat de werkgroep die een advies moet voorbereiden een tamelijk zware bezetting zal moeten hebben. Wat betreft de samenstelling ligt deelname door de portefeuille Controlebeleid, de FIOD en een of meer (plv.) hoofden van dienst voor de hand. Uitgangspunt zal een mimimum-model moeten zijn: een kleine groep en een klein aantal speerpunten met een zo kort mogelijke doorlooptijd.

1866531

Advies: mede in aansluiting op de discussie en besluitvorming in de DRB over het FIOD-rapport een werkgroep belasten met een adviesopdracht t.b.v. de Stuurgroep. o/v. Meijdel Bonia

5. Bestedingenplan doelbudget fraudebestrijding

De stand van zaken is als volgt. Aan de doelgroepdivisies en de FIOD zijn budgetten toegekend op basis van de beslissingen in de DRB van 10 november (tot een totaal van ca fl 24 miljoen). Een deel daarvan is geparkeerd op divisieniveau in afwachting van nadere voorstellen van de Stuurgroep. Een bedrag van ruim fl 14 miljoen is nog centraal in reserve. In de nota Financieel kader 1996-2000 is een bedrag van fl 40 miljoen structureel in het meerjarenkader opgenomen.

Ter voorbereiding van de bespreking in de DRB van 10 november hebben alle divisies voorstellen ingediend. De vergadernotitie geeft daar een overzicht van. Over geen van de voorstellen werd door de directie PFC positief geadviseerd. De volgende argumenten werden daarbij gehanteerd:

- Zij is veel terughoudender dan voorstellen en te weinig onderbouwing;
- onderscheid tussen regulaire klantbehandeling en fraudebestrijding niet helder aangegeven;
- geen of onvoldoende aansluiting met het fraudeplan 1995 (de historische "0" is niet voldoende zichtbaar);
- voorstellen die gaan in de richting van extra formatie voor nieuwe fraudebestrijdingsactiviteiten verschillen zich niet met de prioriteit en of met de gekozen aanpak;
- voorstellen leggen een zware claim op de reguliere inzetcapaciteit (FI-dagen);
- DRB kan de claim niet zelfstandig opvangen;
- voorstellen in het onderzoekstraject kunnen binnen de bestaande formatie als functie worden ondergebracht.

Gezien deze besluitvorming is sprake van frustratie. Nieuwe voorstellen zijn niet meer gedaan. Deze situatie dreigt zich te herhalen. De stuurgroep zal tot een doortastende keuze moeten komen. Een aanknopingspunt vormt nu reeds de bovengenoemde vergadernotitie. De argumentatie van de directie PFC lijkt op zijn minst vatbaar voor een diepergaande kritische discussie dan wellicht tot nu toe is gevoerd. Een discussie die mede gevoerd kan worden door voortschrijdend inzicht.

Advies: op basis van de vergadernotitie voor de DRB van 10 november de ingediende voorstellen en de gehanteerde toetsingscriteria binnen de Stuurgroep opnieuw beoordelen met als opzet (een deel van) de decentraal geparkeerde budgetten vrij te kunnen geven

PFC : veiligheid (ook) aanbevelen
denk o.m. aan dividendsverrekening

DOZ : 5 mlj. wordt al aangewend.
rest aanwend voor o.m. programmatuur (Netmail); wel goed registreren.
Rekening houden met bijdrage (april)

B. Fuchs
Breda, 24 februari 1995

AANBIEDINGSFORMULIER VOOR DE DIRECTIERAAD VAN DE BELASTINGDIENST

Vergaderdatum	:	2 maart 1995	Agendapunt :	3
Datum stuk	:		Nr. :	
Afkomstig van	:	FIOD		
Vorige behandelingen DRB	:			
Advies uitgebracht door/ besproken met	:	DGM-vertegenwoordigers van de O-divisies, directeur PFC en anderen die door de studiegroep bij de uitwerking van de problematiek betrokken (zie par. 2 notitie)		
Doel bespreking DRB	:	**Besluitvorming**		
Titel	:	Notitie studiegroep informatiefunctie/FIOD: ontwikkeling en afbakening van het functiegebied		
Korte inhoud stuk	:			
Voorgestelde conclusies	:	De DRB wordt gevraagd in te stemmen met: - de voorgestelde invulling van de informatiefunctie; - het neerleggen van nieuwe, facilitaire taken in dat kader bij de FIOD.		
Hamerstuk	:	Nee		
Eventuele beslispunten	:			
Financiële, formatieve en huisvestigingsgevolgen	:	Hoofdrichting akkoord (karakter: 'mix' WODC, intelligence, R en D)		
Financiering	:	Vraagpunten:		
Akkoord PFC	:	- omvang - proliferatie (ondanks centralisatie) van informatiefunctie . decentralisatie . taakafbakening ten aanzien - verwerking informatie door gebruikers - waarborgen voor gebruik brongemateriaal (privacy / geheimhouding) fiscale gegevens - ambitieniveau: 'maatschappelijke rekeningen'		

Studiegroep Informatiefunctie/FIOD: ontwikkeling en afbakening van het functiegebied

1. Inleiding

Bij de besluitvorming in de Directieraad op 1 september 1994, aangaande de veranderingsrichting van de FIOD, werd expliciet aandacht gevraagd voor de ontwikkeling en afbakening van het resultaatgebied: informatiefunctie.

De formulering van het beleidsvoornemen op dit terrein gaf aanleiding tot het instellen van een studiegroep die zich met name zou buigen over invulling en afbakening van een centrale informatiefunctie t.o.v de doelgroepdivisies, het departement en overige informatieverwerkende organisatie-onderdelen (binnen maar ook buiten de Belastingdienst).

In paragraaf 2 wordt ingegaan op de opdracht, de doelstelling en de werkwijze van de studiegroep.
In paragraaf 3 worden de resultaten van het afbakeningsvraagstuk (per omgevingssegment) gepresenteerd.
In paragraaf 4 wordt de concrete invulling van de informatiefunctie door het duiden van produkten geëxpliciteerd.
Paragraaf 5 bevat de conclusies m.b.t. de studieopdracht.

2. Opdracht, doelstelling en werkwijze

Door te kiezen voor een doelgroepgerichte en geïntegreerde werkwijze heeft de Belastingdienst gekozen voor een geheel andere klantbenadering en -behandeling. Informatie van en over de klant, met actuele gegevens, vormt de basis om deze manier van werken succesvol te laten zijn.Verdieping van doelgroepaanpak, segmentbehandelplannen op basis van kwetsbaarheidsanalyse, risico-analyse en fraudeanalyse vormen van die informatie een essentieel onderdeel.
Eenheden en districten zijn verantwoordelijk voor een adequate totstandkoming van (actuele) klantbehandeling. Ook fiscale opsporing zal meer dan tot nu toe moeten kunnen plaatsvinden in de actualiteit. De klantbehandelaar moet in staat worden gesteld om ten opzichte van de klant de juiste afweging te kunnen maken. Het op eenvoudige wijze toegang hebben tot kennis en informatie helpt hem daarbij.

Door de ontwikkeling van een centrale documentaire informatievoorziening (portefeuille DIB) en een centrale informatiefunctie geeft de FIOD een vernieuwde invulling aan een aantal taakvelden die reeds eerder voor een deel door de huidige Inlichtingendienst, werd vormgegeven.
Via de traditionele renseignering, de inlichtingenverstrekking (ook van derden) en intermediaire rol tussen gegevens-verstrekkers, e.d vervulde de FIOD reeds enige tijd een facilitaire "informatie-rol". De recentere aanpak van doelgroepbeschijvingen via adoptie-eenheden van de Belastingdienst ging al concreet in de richting van facilitaire ondersteuning bij behandeling van klanten en groepen van klanten.

Door de toenemende klantkennis en actualiteit van het handelen gaan eenheden en districten zelf op zoek naar informatie. Met name bij klantcoördinatoren bestaat grote behoefte om zelf de informatie te verzamelen, te bewerken en te analyseren. Deze behoefte is op zichzelf niet verwonderlijk omdat bij de klantcoördinator concreet de verantwoordelijkheid ligt.

Het is evenwel aannemelijk dat verzameling,bewerking, maar ook analyse van klantinformatie, voor meer gebruikers waarde hebben en dat de capaciteit en deskundigheid om die taak te verrichten omwille van efficiency en effectiviteit beter gecentreerd kunnen zijn.

Vooropgesteld wordt dat afbakening van taken binnen het totale veld van de informatiefunctie gekenmerkt moet worden door flexibiliteit.

Vanuit deze aanname is een van de (14) aspectgroepen (in verband met de voorbereiding reorganisatie FIOD) als studiegroep aan de gang gegaan om in overleg met vertegenwoordigers van doelgroep-divisies, opsporing en departement concrete invulling te geven aan de taakafbakening en meerwaarde van een gecentreerde informatiefunctie.
De opdracht van de studiegroep was, concrete antwoorden te geven op de volgende vragen:

a. In welke opzichten is het invullen van een informatiefunctie vanuit een centraal punt zinvoller?
b. Welke concrete produkten/diensten voegen daadwerkelijk waarden toe aan de reeds bestaande informatievoorziening/-stromen
c. Op welke wijze wordt de informatiefunctie t.o.v. eenheden,districten, e.a. uitgevoerd?

Voor de beantwoording van genoemde vragen heeft de studiegroep de volgende activiteiten ondernomen:

a. aparte voorgesprekken met de (plv.) hoofden van de DGM-afdelingen van de directies Groot-O, O-Noord en Particulieren (die na de Directieraadvergadering van september 1994 door de desbetreffende directeuren waren aangemeld);
b. een conferentie op 28 en 29 november waarbij de eerder in deze paragraaf genoemde vraagstellingen centraal stonden (aan deze conferentie namen vertegenwoordigers deel van alle doelgroepdivisies -zowel lijn- als staffunctionarissen, het Douane informatiecentrum, de Onderzoeksafdeling van de directie PFC, de FIOD-Inlichtingendienst en FIOD-Opsporing);
c. de uitkomsten van de conferentie werden ter becommentariëring aan de deelnemers toegezonden, waarna de reacties werden verwerkt t.b.v. het reorganisatierapport van de FIOD.

In de paragrafen 3 en 4 worden de uitkomsten van de ondernomen activiteiten inzichtelijk gemaakt. Deze uitkomsten zijn overigens nog aangevuld (soms ook ter verduidelijking) met de resultaten van een eerdere gespreksronde tussen een FIOD- vertegenwoordiging en de hoofden DGM van de vijf doelgroepdivisies, gedurende de eerste helft van 1994.
Deze gespreksronde diende toen al als verkennend voor een (toekomstige) gecentreerde informatiefunctie. Tenslotte wordt het beeld gecompleteerd door toevoeging van aanvullende opmerkingen tijdens de DGM-vergadering van 12 januari 1995 (waar de centrale informatiefunctie aan de orde kwam in het kader van fraude-research).

3.0. Afbakening informatiefunctie

Uitgangspunt voor de afbakeningsvraag tussen de verschillende participanten binnen de informatiefunctie is de doelstelling van de informatiefunctie.
Deze doelstelling kan als volgt worden geformuleerd:

"De informatiefunctie is dienstbaar aan de effectieve en efficiënte klantbehandeling zoals die plaats vindt door de eenheden en door de opsporing; volgens de principes van de facilitaire dienstverlening."

De kwaliteit van de informatie wordt bepaald door de mate waarin de informatie het potentieel bezit om de gebruikers ervan te ondersteunen in hun processen en in staat te stellen tot betere keuzen. Deze keuzen worden gemaakt vanuit verschillende risicoperspectieven die als gevolg van gegevensbewerking (veredelingsslagen) expliciet worden gemaakt.
Gerichte gegevensverzameling en de daarop volgende stapsgewijze veredeling dwingen tot keuzen of veredeling moet worden voortgezet of niet.

Bovengeformuleerde doelstelling kan worden gerealiseerd door de volgende activiteiten:

a het traceren, verzamelen, bewerken en analyseren van gegevens/informatie bij bronnen, en het vervolgens beschikbaar maken daarvan ten behoeve van gebruikers; het fungeren als intermediair/"makelaar" tussen bronnen en gebruikers:
b. het uitvoeren van (strategische) verkenningen en analyses om maatschappelijke en economische ontwikkelingen en trends ten aanzien van specifieke klanten of klantgroepen vroegtijdig te onderkennen en te vertalen naar fiscale componenten; evenals onderkenning van toekomstige mogelijkheden van misbruik en oneigenlijk gebruik van (fiscale) regelgeving in een zo vroeg mogelijk stadium;
c. het coördineren/managen van projecten waarbij verschillende produkten en/of deskundigheden op het informatieterrein bij elkaar worden gebracht; alsmede het kunnen adviseren op het terrein van projectmanagement.

Aan deze activiteiten zullen steeds opdrachten ten grondslag liggen (via Directieraad, LDGM, divisies, portefeuillehouders, opsporing, ed.)
Vanuit een centrale informatiefunctie kunnen ook signalen worden afgegeven richting opdrachtgevers.
Afbakening van taken en concrete afspraken, over te leveren produkten en diensten moet voorkomen dat er bij de informatieverzameling doublures ontstaan, ten opzichte van elkaar en ten opzichte van klanten (bv. branche-organisaties).

Met "facilitaire dienstverlening" wordt bedoeld dat de informatiefunctie een puur ondersteunende taak heeft ten opzichte van het totale terrein van de klantbehandeling. Het op eigen initiatief afgeven van signalen moet ook in die zin worden gezien.

3.1. Afbakening ten opzichte van doelgroepdivisies

Door de divisies wordt algemeen erkend dat door het centreren van de informatiefunctie een meerwaarde ontstaat. Het laten verzamelen en bewerken van gegevens/informatie door één centraal punt is efficiënter en bewerkstelligt een synergie-effect.
Overigens wil het centreren van de informatiefunctie niet zeggen dat activiteiten niet (ook) in de regio kunnen plaatsvinden.
Uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid van de klantinformatie bij de eenheden ligt en dat de teamleider c.q. klantbehandelaar gefundeerde keuzen moet kunnen maken, waarvoor hij informatie nodig heeft.
Vanuit die taakstelling formuleren de doelgroepdivisies de afbakening, waaruit de meerwaarde van de FIOD moet blijken, als volgt:

a. het structureren van de informatie van anderen waarbij die niveaus van informatie ontsloten worden die relevant zijn voor de gebruikers op zijn niveau en zijn werkterrein, het filteren van informatie;
b. het verdiepen van doelgroep-, branche- en segmentbeschrijvingen volgens de adoptiestructuren en clusters informatievoorziening (met name O-divisies);
c. het bewerkstelligen van synergie-effecten als gevolg van samenwerking en veredelen van informatie;
d. het vastleggen en constant terugkoppelen van resultaten en ervaringen voor de actuele bijstelling en aanvulling van klantbeelden;
c. het toevoegen van informatie ten behoeve van de opstelling van segmentplannen voor de fiscaliteit;
f. het duiden op economische trends en op individuele bedrijven via scanning van lokale, regionale en landelijke pers;

g. het berichten over internationale activiteiten van buitenlandse bedrijven in Nederland en omgekeerd;
h. het analyseren vanuit de opsporingsresultaten ten behoeve van het sturen van de keuze voor controle-activiteiten;
i. bewaking en evaluatie van gegevens-bronnen (renseignementen)
j. ondersteuning bieden ten behoeve van portefeuillehouders bij de signalering en bepaling van fiscaal belang en fiscaal risico en bij de vaststelling van selectiecriteria.

Ten aanzien van de renseignementen-verwerking zijn concrete afspraken gemaakt met de Directie Particulieren. Een werkgroep zal de werkzaamheden voorbereiden die nodig zijn om de gehele renseignementenstroom direct te laten lopen via de eenheid CHP. De rol van de FIOD zal alsdan beperkt worden tot de onderzoekfase en evaluatie m.b.t. (nieuwe) bronnen en berichtgevers. Overdracht van werkzaamheden wordt in 1996 gerealiseerd.

Permanente afstemming over de afbakening binnen het functieveld informatie zal plaatsvinden via de daartoe geëigende voorbereidings- en besluitvormingsorganen:
- de Directieraad;
- de vergadering van portefeuillehouders;
- de DGM-overlegorganen;
  de technische overleggen;
  de adviesgroepen (bv. Adviesgroep Renseignementen)
- de projectorganisaties (bv. IKB/BISON)
- de andere informatie vertrekkende organisatie onderdelen (DIC, ICT, de eenheden R&S)

3.2. Afbakening ten opzicht van de FIOD/Opsporing

Aansluitend op de meerwaarde van de centrale informatiefunctie t.b.v eenheden/divisies, blijkt de meerwaarde voor de opsporing uit:

a. verhoging kwaliteit van de onderzoeken door meer aandacht te geven aan de verzameling, bewerking en analyse van informatie, waardoor de onderzoeken meer gericht kunnen worden ingesteld, en beter kan worden vastgesteld, welke deskundigheid voor het onderzoek moet worden ingezet;
b. het gelijk blijven en wellicht zelfs kunnen toenemen van het aantal ingestelde onderzoeken door een optimaal gebruik van de gegenereerde informatie;
c. het ontstaan van aanwijzigingen voor beleidsverandering en prioriteitsstelling (bv. uit de door het BTW-bureau onderkende fraude-patronen en op basis daarvan gevonden signalen van fraude ten behoeve van beleidsbepaling door het landelijk DGM-overleg);
d. de toename van de kwaliteit van de aanmelding van zaken door de eenheden van de Belastingdienst;
e. vastlegging van opgedane ervaringen en gehanteerde aanpak in de vorm van bijv. draaiboeken, sjablonen, etc.;
f. informatie uit opsporing ter verbetering van klantbeelden en het toevoegen van risico-profielen en fraudepatronen aan bijv. doelgroepbeschrijvingen.

De informatie die voortkomt uit de opsporing dient te worden geëxtrapoleerd en in algemene bewoordingen ter beschikking te worden gesteld aan de eenheden van de Belastingdienst.

3.3. **Afbakening ten opzichte van het Douane Informatie centrum**

De informatiefunctie, zoals die door de FIOD wordt vorm gegeven, is ook gericht op de klanten van de districten en posten van de divisie Douane vanwege de raakvlakken binnen de informatiebehoeften en binnen de doelgroepen. Door samenwerking en maatwerkafspraken zullen FIOD/Informatie en het DIC (maar ook de eenheid ICT) in de toekomst naar elkaar toe groeien.
Eenheden van de Belastingdienst zullen van de gebundelde informatiefunctie en daarmee van elkaars informatie gebruik moeten/willen maken.
Momenteel geldt dat de divisie Douane primair de opdrachtgever is van het DIC.

3.4. **Afbakening ten opzichte van de Directie PFC**

Dezelfde werkwijze als hiervoor ten aanzien van de relatie met het DIC is beschreven, geldt in beginsel met betrekking tot de samenwerking tussen FIOD/Informatie en de onderzoeksafdeling van de Directie PFC. De Directie PFC voert onderzoeksopdrachten uit ter ondersteuning van het politiek-bestuurlijke proces. Deze onderzoeksopdrachten hebben met name betrekking op ontwikkeling, verandering en evaluatie van het (strategische) beleid op concernniveau. Binnen dit kader kunnen ook de divisies onderzoeksopdrachten voorleggen aan de Directie PFC.
Uitkomsten van deze research leiden tot nieuwe beleidsmatige produkten.
De onderzoeksopdrachten van FIOD/Informatie richten zich primair op de klantbehandeling. Uitkomsten van deze onderzoeken ondersteunen, dan wel vormen signalen voor (operationele) behandelplannen t.b.v. (groepen van) klanten, segmenten etc.
Beleidsontwikkeling en ontwikkeling van klantbehandeling hebben uiteraard veel raakvlakken (en vloeien vaak uit elkaar voort). Het doen van onderzoek en/of het vertalen en analyseren van financieel-economische en andere ontwikkelingen ter ondersteuning van het primaire proces van de Belastingdienst zullen om die reden gezamenlijk worden opgepakt.

3.5. **Afbakening ten opzicht van B/CPO**

Tenslotte kan worden opgemerkt dat output van FIOD/Informatie in toenemende mate als input dient voor de ontwikkeling van opleidingsmodules door B/CPO. Uitwisseling van ervaring en deskundigheid kan elkaars kwaliteit positief beïnvloeden. Concreet wordt momenteel samengewerkt aan de opbouw van branchemodules.

4. **Produkten/diensten van de informatiefunctie**

De informatiefunctie biedt de verschillende klantsegmenten (zie paragraaf 3) facilitaire ondersteuning bij de totstandkoming van de verschillende produkten en diensten waarvoor zij de verantwoordelijkheid dragen.
Deze ondersteuning wordt zowel vanuit het centrale als vanuit het regionale niveau aangeboden. De centrale vestiging FIOD/Informatie neemt met name regio-overstijgende activiteiten voor haar rekening. Doorgaans zal er dan sprake zijn van regio-overstijgend belang, relatief schaarse deskundigheid, capaciteit, etc.
Te denken valt aan verzoeken op het niveau van een divisie, de portefeuillehouders, het LDGM, de landelijke overlegorganen, e.d. Met name de expertises op de activiteiten "Onderzoek" en "Projectbegeleiding en projectmanagement" zullen vaak vanuit de centrale vestiging worden uitgevoerd door de beperkte deskundigheidop dat terrein in de regio.

De informatiefunctie in de regio zal expertise leveren in:
- het analyseren van gegevens/informatie (ook eenvoudige statistische analyse);
- het ontwikkelen en toepassen van selectiecriteria ter voorbereiding op keuzemomenten;
- het raadplegen en koppelen van (grotere) gegevensbestanden;
- het vervaardigen van rapportages en adviezen gericht op verschillende klantniveaus en verschillende klantwensen;
- het zoeken en onderhouden van gegevens- en informatiebronnen (ook als intermediair);
- het onderhouden van de klantrelatie (met de eenheden in de regio)

Door dé doelgroepdivisies is aangegeven welke produkten/diensten zij van de informatiefunctie verwachten.

Voor een deel worden produkten/diensten genoemd die nu reeds ter ondersteuning dienen van het primaire proces op de eenheden. Voor een ander deel worden produkten/diensten genoemd, waarmee wel reeds een begin is gemaakt, maar waarvan de output nog moet worden verbeterd, dan wel verdiept.

Er is geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende wensen van de verschillende divisies. Evenmin is aangegeven dat een aantal produkten/diensten reeds door andere organisatie-onderdelen worden uitgevoerd.
De gemelde produkten en/of diensten zijn geclusterd naar de drie hoofdactiviteiten van de informatiefunctie (par. 3.0.)

a. Informatieverzameling, -bewerking en analyse ter ondersteuning van actuele klantbehandeling

Produkten/diensten:

- actuele, branchegerichte informatie;
- actuele, aspectgerichte informatie;
- analyses van signalen die wijzen op bepaalde constructies/fraudemechanismen;
- contra-informatie gericht op de volledigheid van het entiteitenbestand, actuele feiten, fraudesignalen, statistische informatie (onder andere uit Sagitta);
- contra-informatie gericht op analyse van de NIG-base, gegevensstandaardisatie, onderzoek afbreukrisico IBS (1%-norm);
- contra-informatie gericht op rubrieksniveau en/of verlies/winstrekening/balans;
- ondersteuning bij klantbehandelingsadviezen, waarbij aandacht voor risicofaktoren en fraudepatronen, risico-analyses/risico-profielen, constructies en fraudemechanismen;
- inzicht in transport lijnen;
- matching gegevens invoer Douane met gegevens O en Groot-O;
- analyses informatie uit (gekoppelde) bestanden;
- intermediaire functie bij het zoeken van bronnen bij de gewenste informatie(stroom) (inclusief buitenlandse bronnen);
- ondersteuning bij landelijke acties.

b. Onderzoek en (wetenschappelijke) analyse

Produkten/diensten:

- analyses van sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen, trends en prognosen in termen van fiscale componenten (leidend tot produkten die direct ondersteunend zijn t.b.v. de klantbehandeling);
- het beschrijven en in kaart brengen van (nieuwe) doelgroepen, aspecten en fenomenen;
- bewerking en analyses van bij klantbehandeling opgedane ervaringen;
- onderzoek naar signalen van fraude en criminaliteit.

c. Coördinatie/managen van projecten

Produkten/diensten:

- het kunnen leiden, coördineren en adviseren van projecten met multi-disciplinaire samenstelling (bv. projecten in het kader van de doelgroepadoptie);
- het vervullen van de intermediaire funktie tussen de eenheden en de informatiefunctie (ook door zelf te initiëren)
- het maken van projectplannen m.b.t. produktontwikkeling.

Voorwaarde voor het totstandbrengen van kwaliteit binnen de drie clusters is deskundigheid op de terreinen: informatie-analyse, statistiek, onderzoeks- en analyse-technieken en projectmanagement.

Daarnaast zijn er deskundigheden die voor alle terreinen noodzakelijk zijn:

- inzicht op hoog en middelbaar niveau, in maatschappelijke structuren en ontwikkelingen, in het bijzonder op sociaal-economische, financieel-economische, fiscaal-juridisch en straf(proces-) rechtelijk gebied;
- materiekennis op hoog en middelbaar niveau, op de terreinen van de primaire processen van de Belastingdienst ;
- praktijkervaring met de primaire processen van de Belastingdienst. Aangezien deze kennis niet verouderd mag raken, zal regelmatig functiewisseling moeten plaats vinden;
- grondige kennis van doelgroepen. Welke doelgroepen dat zijn, is afhankelijk van de behoefte. Deze deskundigheden zullen "vast" binnen FIOD/Informatie aanwezig kunnen zijn, maar ook op tijdelijke basis worden ingehuurd van de eenheden van de Belastingdienst;
- marketingdeskundigheid ten behoeve van het onderhouden van de relatie met de klant.

Het is van groot belang dat ook opsporingsdeskundigheid binnen de informatiefunctie wordt geplaatst, zowel op centraal als op regionaal niveau. Door middel van opsporingsdeskundigheid binnen FIOD/Informatie kan de interactie tussen de informatiefunctie en de opsporingsfunctie op deskundige wijze worden gerealiseerd. Het ondersteunen van FIOD/Opsporing met informatie en met projectmatig onderzoek, maar ook het veredelen van uit opsporing voortkomende informatie, eist opsporingsdeskundigheid en -ervaring van medewerkers.

d. Nieuwe produkten en diensten

De ervaringen en deskundigheden die de basis vormen voor de ontwikkelingen binnen de informatiefunctie zullen in sterke mate moeten worden uitgebreid. Ten aanzien van diverse doelgroepen zullen informatiestromen moeten helpen om fraude herkenbaar te maken en om zicht te krijgen op belangen van deze doelgroepen (marktordening, concurrentievervalsing).
Kennis van doelgroepen, en daaruit voortvloeiend doelgroepenbeleid, zal steeds meer geïntegreerd worden met fiscaal-technisch beleid. Beter en gerichter gebruik van (beschikbare) informatie vormt daartoe een goede mogelijkheid.
Wezenlijk kenmerken van in die zin bruikbare informatie zijn: actualiteit (niet ouder dan ..), het prognostiserend vermogen (wat gaat er gebeuren als ....?) en het voorspellende karakter (waar kan ik wat verwachten?).
Conventionele methoden om informatie te verzamelen en te bewerken ("achter de feiten aanhollen")zijn dan niet toereikend.

Nieuwe produkten zullen gaan ontstaan bij:
- verbreding van onderzoeken van bedrijfstakken naar bedrijfskolommen;
- uitbreiding fenomenenonderzoeken met betrekking tot maatschappelijke verschijnselen

die mogelijk in verband staan met fraude en criminaliteit, waardoor signalen vroegtijdig kunnen worden opgevangen;
- het gebruiken van gegevens uit geautomatiseerde bestanden en van specifieke software om bestanden te koppelen en analyses uit te voeren door specialisten die voorzien zijn van moderne (automatiserings-) middelen.

Om de deskundigheden die nodig zijn ten behoeve van verdieping, te verkrijgen, zal het nodige moeten worden geïnvesteerd..
Extra investeringen zijn nodig:
- voor het aankopen van informatie (onderzoeksbureaus, wetenschap e.d.)
- voor het opleiden van medewerkers (m.n. op de terreinen van analyse en onderzoek)
- voor het aantrekken van externe deskundigen

5. Conclusies

Uit de uitkomsten van de studiegroep kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

a. Actuele en doelgroepgerichte klantbehandeling is in hoge mate afhankelijk van de kwaliteit van de informatie, kennis van en informatie over doelgroepen. In de toekomst zullen in toenemende mate segmentbehandelplannen moeten worden ontwikkeld, verdiept en geactualiseerd door de eenheden. Centrering van een deel van de informatiefunctie kan daartoe ondersteunend zijn.

b. De klantbehandelaar op de eenheid maakt afwegingen binnen bepaalde keuzemomenten op basis van beschikbare informatie. De informatiefunctie in de Belastingdienst dient hem daarbij (op facilitaire wijze) te ondersteunen. Belangrijke constatering daarbij is dat de processen en produkten van klantanalyse en klantbehandeling duidelijk van elkaar gescheiden dienen te zijn. Tevens moet bevorderd worden dat de klantbehandelaar zijn ervaringen, zijn signalen vastlegt en ter beschikking stelt voor de informatiefunctie. Als zodanig levert hij ook een belangrijke bijdrage aan de analyse.

c. In de informatieversterking van de Belastingdienst moet veel worden geïnvesteerd. De deskundigheden die nodig zijn om actuele, prognostiserende en voorspellende informatie te genereren zijn slechts ten dele aanwezig. Ook investeringen in (automatiserings-) middelen zijn noodzakelijk.

d. De Belastingdienst is gediend bij een centraal te organiseren informatiefunctie. Daarover gelden samengevat de volgende redenenen:
- uitvoering van de handhavingsdoelstelling;
- concentratie van deskundigheid op het specifieke informatie-terrein;
- het synergie-effect, als gevolg van bundeling van gegevens/informatie/ervaringen uit de praktijk;
- efficiency verbeteringen (investeringen zijn te hoog om versnipperd te worden);
- verhoging kwaliteit van de informatie;
- informatiefunctie, vindt nu te versnipperend plaats.

e. Een centrale informatiefunctie is facilitair ten opzichte van de opdrachtgevers. De ontwikkelingen op de eenheden, de divisies, zijn "leading" voor wat betreft de investeringsrichtingen van de informatietaak.
Op basis van signalen kan de informatiefunctie ook zelf initiatieven nemen, waarbij regionale en centrale expertises elkaar zullen aanvullen

f. Het resultaatgebied informatiefunctie wordt ingevuld door de FIOD omdat:
- het versterken van de informatiepositie reeds tot het resultaatgebied van de FIOD behoort. De FIOD vervult een centrale rol in de informatievoorziening;
- op gemakkelijke wijze de koppeling kan worden gemaakt met opsporingsinformatie;
- de FIOD een facilitair bedrijf is (stelt deskundigheid en capaciteit beschikbaar t.b.v. de klant).

DON : beheerste tendeert naar sturing, selectie ed. : niet uitsluitend faciliteiten en diensten.

Dov : nogal dynamisch georiënteerd
DIC structuur met nadruk
'wat op enkelen goed lijkt, daarbij beter georganiseerd'

GO : idem
klein beginnen, daarna uitbreiden
Gaat hij niet uit van FIOD
sluit aan bij enkelen, adoptie enkelen
& niet opdrachtgever
projectmanagement in zaak van directies.

DO2 : goede analyse, invulb met personeel.
ondersteuning in kern v.d. taak enkelen (o.m. selectie)
FIOD is niet altijd goed van buitendienst. "Richt zich op primair proces"

P : is niet faciliteiten leidinggevend
maar hoort bij enkelen, maar wil het zelf uitvoeren.

RCPO : idem als P

PFC : complement aan FIOD. Geen eigen functie
bestemmijl naaktslak. Niet enkelen ondersteunend zaken (bv. branches)
selectie dwingt tot naam.
Bij knippen: toch taakelijk functie (bv. als bij DIC)

FIOD : klein beginnen en ondersteunend. Ambitieniveau is aanpassing van beheerste niveau.
regiofunctie is intermediair ; zwaartepunt in Haarlem.

Faxbericht

Aan: **Aan de leden van de stuurgroep fraudebestrijding**
Bedrijf:
Tel:
Fax:

Van: **Fred Imhof**
Eenheid: Belastingdienst / Directie ondernemingen Zuid Breda
Tel: 076-260108

Datum: 6 maart 1995
Tijd 13:15

Aantal pagina's incl.het voorblad: 1

Opmerkingen:

Er vanuit gaande dat dit voor U geen al te grote problemen geeft zou ik de geplande vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding willen verzetten naar vrijdag 24/3 n.m.; aanvang 14.00 uur ; aanvang 14.00 uur; plaats: vergaderzaal DGBel.

F.W. Imhof

Deze fax is afkomstig van Belastingdienst/Directie ondernemingen Zuid Breda

Telefoon : 076 - 260 000
Telefax : 076 - 218 606

Bezoekadres:
Delpratsingel 23
Breda

Toezendadres:
Postbus 3391
4800 DJ Breda

12345

Belastingdienst

Directie ondernemingen
Zuid

Telefoon 076 - 26 00 00
Telefax 076 - 21 86 06

> Postbus 3391 4800 DJ Breda

Aan :
Mr. P.J. Swildens (plv. Dir-Gen.)
Mr. P.W. de Kam (Dir. PFC)
Mr. drs. J.A.M. van Blijswijk (Dir. FIOD)
Mr. W. Ploegsma (plv. Dir. DON)
Dhr. M. H. Brunia RA (plv. Dir. Gr. O)
Dhr. H.R. Rodenburg (hoofd PFC Dir. Douane)
Dhr. H.P. Georg (hoofd DGM Dir. P)
Dhr. B. v.d. Zee (Dir. AFZ)

Afdeling
Secretariaat

Doorkiesnummer
076-260101

Datum
7 maart 1995

Uw kenmerk

Betreft

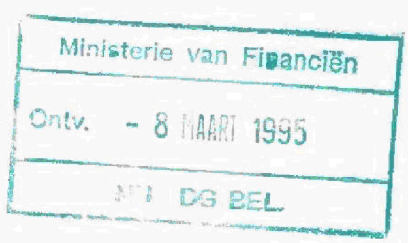
Kenmerk
152 doz.5

Geachte collega,

Hierbij doe ik u het verslag van de 3e vergadering van de Stuurgroep fraudebestrijding d.d. 3 maart 1995 toekomen.

Met vriendelijke groeten,

B. Fuchs



Verslag 3e vergadering van de Stuurgroep fraudebestrijding (3 maart 1995)

Aanwezig:

F. Imhof (vz)
J. van Blijswijk (FIOD)
M. Brunia (DGO)
B. Fuchs (DOZ)
H. Georg (DPA)
P. de Kam (PFC)
W. Ploegsma (DON)
H. Rodenburg (DDO)
B. v.d. Zee (AFZ)

1. Verslag 2e vergadering

Het verslag wordt goedgekeurd

2. Notitie studiegroep informatiefunctie/FIOD

De vergadering van de Stuurgroep wordt aangegrepen voor een vervolgbespreking van deze notitie die reeds voor de DRB van 2 maart was geagendeerd. De notitie komt wederom op de agenda van de DRB van 16 maart.

Imhof ziet een drietal functies bij de FIOD komen:
- een hoogwaardige researchfunctie;
- een genererende functie (facilitair georganiseerd) m.b.t. informatie-verzameling en veredeling voor klantbehandeling;
- een sturende functie voor eenheidsoverstijgende acties.

Hij vindt dat veel te ver gaan. Deze functies en zeker de twee laatste moeten veel dichter bij de uitvoerende eenheden gesitueerd worden. Anders ontstaat het gevaar dat allerlei zaken waar de eenheden invulling aan moeten geven over de muur worden gegooid.

V. Blijswijk ontkent dat er van een sturende functie sprake is of door de FIOD wordt nagestreefd. De aansturing van en beleidsverantwoordelijkheid voor de klantbehandeling blijft zonder uitzondering bij de eenheden en de directies. De FIOD stelt deskundigheid ter beschikking en mogelijk ook projectmanagement maar steeds op afspraak met de eenheden/directies.

De Kam is van mening dat voor de researchfunctie beter aangehaakt kan worden bij de bestaande structurering. De directie PFC voert een dergelijke functie al uit. Zijn opvatting is dat de facilitaire uitvoering van de informatievoorzieningsfunctie gericht op de feitelijke klantbehandeling heel goed bij de FIOD belegd kan worden, gegeven de historische taakopdracht: het aanboren van informatiebronnen en de informatieverspreiding. Er zijn echter zeker voors en tegens. Voor hem telt alleen dat de functie snel gestalte krijgt want dat is dringend gewenst.

Imhof stelt dat alleen zaken die niet tot het primaire proces horen in een facilitaire context mogen worden gebracht. De informatievoorziening hoort tot het primaire proces.

De Kam vindt dat een ouderwetse opvatting die te zeer uitgaat van de gedachte dat men alleen verantwoordelijk is wanneer de uitvoerings-organisatie ook hierarchisch ondergeschikt is. De aansturing kan men heel goed in de hand houden terwijl de feitelijke uitvoering van het proces elders plaatsvindt. Het gaat er maar om of de aansturing voldoende duidelijk is. Hij ziet op dat punt bij de O-sector wel enige tekorten. Met segment- en klantbehandeling en de vormgeving daarvan kan men niet volstaan. De noodzaak bestaat voor doelgroepsturing en eenheids-overstijgende activiteiten. De O-directies moeten daar meer invulling en aansturing aan geven. De FIOD kan daarbij dienstverlenend zijn.

Imhof erkent dat de O-divisies tot nu toe niet hebben aangegeven op welke wijze zij de informatievoorzieningsfunctie en de coördinatiefunctie gestalte willen geven. De coordinatie van eenheidsoverstijgende activiteiten is onvoldoende. Hij geeft aan dat daar in het O-beraad over gesproken wordt. De klantmanagers mogen niet op een eiland gaan zitten. Anderzijds moet hij over de goede signalen beschikken zodat hij de juiste selectie kan toepassen. De klantbeelden kunnen alleen actueel blijven als er voldoende wisselwerking is. Hij vreest voor de afstand die t.o.v. de FIOD bestaat.

Rodenburg wijst erop dat het voortdurend gaat om een veredelingsslag. Er is een overvloed aan informatie. De vraag is hoe creatief de klantmanager daarmee om kan gaan.

Brunia onderkent dat er in de besturing (norm- en prioriteitsstelling) van de klantbehandeling en van de adoptie-eenheden een lacune is. Er moet een "Mr. X" komen die de overstijgende beleidscriteria formuleert; de regie voert op een hoger niveau dan de klantbehandelaar of de adoptie-eenheid. Dan kan ook de FIOD-rol meer specifieke inhoud krijgen. De adoptieeenheden zijn overigens in dit geheel zeer belangrijk. Ze moeten worden gezien als het kenniscentrum voor een bepaalde branche en uit dien hoofde ook al regievoerend voor de betreffende branche.

V.d.Zee vraagt zich af of de discussie zich niet meer moet richten op het grijze gebied: er worden in de notitie elementen genoemd die onbetwist bij de FIOD thuishoren maar ook een aantal die tot het werkterrein van de doelgroepdivisies zijn te rekenen. Voor het terrein daar tussen in zou van item tot titem nagegaan kunnen/moeten worden wie het meest in aanmerking komt. Het is uit het verloop van de discussie duidelijk dat er geen verschil van mening is over de inhoudelijke kant. Het heeft weinig zin om te blijven strijden over wie verantwoordelijk is.

Ploegsma stelt eveneens vast dat er over de inhoudelijke kant van de nota geen verschil van inzicht bestaat. Onderdeel 3.1. van de notitie is tot stand gekomen in overleg met de DGM-sector van de doelgroepdivisies. Het is echter niet correct om te veronderstellen dat daarmee erkend is dat de FIOD die activiteiten zou moeten verrichten.

De Kam is van oordeel dat het geen zin heeft om van item tot item de taakafbakening te bepalen. Dat zal zich in de praktijk moeten uitwijzen. Het is bij uitstek een ontwikkelingsproces. Als voorbeeld haalt hij de ontwikkeling van kennismanagement aan. Het is nog niet zo belangrijk wie wat mag doen. Belangrijk is dat we er concreet aan de informatievoorzieningsfunctie gewerkt gaat worden.

Fuchs acht het belangrijk dat er overeenstemming is over de behoefte van de O-divisies en eenheden. Die staat omschreven in par. 3.1. De FIOD doet in de notitie een aanbod om in die behoefte te voorzien. Het punt is wel dat zowel de vraagkant als de aanbodkant nog tamelijk abstract en algemeen zijn omschreven. Beide kanten zullen nog de nodige ontwikkeling moeten krijgen. Dat kan bij de gegeven complexiteit alleen via een 'al werkende weg' model. De FIOD zal moeten aantonen dat ze in een failitaire rol de meerwaarde kan bieden waar de notitie over spreekt. De O-divisies/adoptieenheden en derg. zullen hun informatiewensen veel specifieker moeten zien te maken en moeten koppelen aan een gericht DGM-beleid.

Georg geeft een voorbeeld van een informatievraag waar de DPA nu tegenaan loopt waar ze de landelijke acties 'sophisticater' wil opzetten en niet wil blijven hangen bij een onderdeel van de aangifte of een categorie belastingplichtigen. Hij ziet mogelijkheden dat zo'n informatievraag door de FIOD wordt uitgewerkt.

Ploegsma ziet in dat zich een zekere evolutionaire aanpak aandient maar vindt het wel nodig dat die ontwikkeling ergens in de organisatie wordt opgehangen. Alleen dan kan er z.i. vaart in komen.
Imhof tenslotte deelt die opvatting. Met verschillende projecten die in zo'n ontwikkelingsmodel passen, moet een start worden gemaakt maar er moet ook een inkadering zijn.

Op grond van deze discussie worden de volgende afspraken gemaakt:

- voor de bespreking in de DRB van 16 maart zal een advies worden opgesteld; daarbij zal tevens de stand van de werkzaamheden van de Stuurgroep worden aangegeven;

- vanuit het O-beraad zal nader worden ingegaan op de problematiek van de aansturing en beleidsvorming; de O-divisie zullen hun zienswijze m.b.t. de afbakening (onderdeel 3.1 van de notitie) en inkadering van de informatievoorzieningsfunctie verduidelijken;

3. Applicatie Netmap

De Stuurgroep heeft een presentatie bijgewoond van de applicatie Netmap door Coopers & Lybrand. C&L heeft de Nederlandse licentie voor dit datamining programma verworven. Het behoort tot het domein van applicaties met hogere functionaliteiten waar ook bv. 4-Thought van Livingstones toe behoort. Ze baseren zich veelal op de theorie van neurale netwerken. Op een lager functionaliteitenniveau zijn er de querytalen zoals Powerplay/Impromptu voor IBS. Verder zijn nog de EIS-pakketten te onderscheiden. De BD heeft in dat opzicht voor SAS gekozen. Aangezien Netmap als stand alone-applicatie kan draaien zou echter deze applacatie naast de andere een bestaansrecht kunnen hebben.
De vergadering ondersteunt het positieve oordeel van de voorzitter m.b.t. de gebruiksmogelijkheden van Netmap binnen de Belastingdienst. Gewaarschuwd wordt voor overspannen verwachtingen. Met name het afbreken ("door de zeef helan") van de grote bronbestanden (BVR, Vpb, enz) en het gereed maken van de verkregen subbestanden voor bewerking door Netmap ("kneden") kunnen ingewikkelder zijn dan verwacht.
Afgesproken wordt dat de directeur OZ/port. Controlebeleid nader in overleg zal treden met C&L. Gestreefd wordt naar een proef op zo kort mogelijke termijn. Voor de uitvoering wordt gedacht aan enkele medewerkers van de AIAA-groep aangevuld met enkele medewerkers uit het veld, mogelijk ook de FIOD. De medewerkers dienen over de nodige verbeeldingskracht te beschikken om de toepassingsmogelijkheden van Netmap in de BD-situatie te kunnen concretiseren ("creatievelingen"). De AIAA-medewerkers leveren m.n. de automatiserings-expertise. Verder zal C&L niet alleen als licentiehouder in de proef participeren maar ook omdat ze praktijkervaring hebben opgebouwd.

De kosten van het project worden opgevangen uit het doelbudget fraudebestrijding. De Stuurgroep zal over het verloop van de proef worden geinformeerd. **In het algemeen wordt afgesproken dat de Stuurgroep als platform voor soortgelijke activiteiten zal fungeren (zie ook pt. 4)**

4. Bespreeknotitie

Wat betreft de vier onderwerpen die in de bespreeknotitie aan de orde worden gesteld is het volgende overeengekomen:

a. Sectorplan doelgroepenbeleid

Accoord met het voorstel dat vanuit de Stuurgroep als zodanig geen bemoeienis wordt gezocht met het Sectorplan doelgroepenbeleid. Niettemin

zal op verzoek van de Kam een bijdrage worden geleverd door Fuchs. Vanuit de DGM/O-sector zal Ploegsma inbreng leveren.

b. Inrichting informatievoorzieningsfunctie

Zie pt. 2 hierboven

c. Coordinatie eenheidsoverstijgende activiteiten

Er zal een werkgroep worden ingesteld o.l.v. Brunia. In de volgende vergadering wordt de samenstelling en de taakopdracht van de werkgroep vastgesteld.

d. Bestedingenplan doelbudget

Er is geen bezwaar tegen om de op de divisies geblokkeerde budgetten vrij te geven mits de besteding fraudebestrijding als oogmerk heeft. Daarover zal de Stuurgroep worden geinformeerd. Brunia ziet op korte termijn aanwending in verband met inhuur van hoogwaardige expertise. De Kam vraagt nog wel om enige terughoudendheid i.v.m. een aantal financiele dreigpunten in de concept-Voorjaarsnota. Hij verwacht daarover in de volgende vergadering uitsluitsel te kunnen geven. Het centraal geparkeerde budget blijft beschikbaar voor projecten zoals Netmap, renterenseignering, dividendrenseigenering. Georg vraagt nadrukkelijk nog aandacht voor het RIS.

5. Volgende vergadering

De volgende vergadering vindt plaats op 24 maart a.s.; aanvang 14.00 u; plaats: vergaderzaal DGBel.

Belastingdienst

HJ/FJ2
Ter kennisneming.
Graag retour.

Directie ondernemingen
Zuid

Gezien 18/4

Postbus 3391 4800 DJ Breda

Telefoon 076 - 260000
Telefax 076 218606

Aan :
Mr. P.P.W. Swildens (plv. Dir-Gen.)
Mr. P.W. de Kam (Dir. PFC)
Mr. drs. J.A.M. van Blijswijk (Dir. FIOD)
Mr. W. Ploegsma (plv. Dir. DON)
Dhr. M. H. Brunia RA (plv. Dir. Gr. O)
Dhr. H.R. Rodenburg (hoofd PFC Dir. Douane)
Dhr. H.P. Georg (hoofd DGM Dir. P)
→ Dhr. B. v.d. Zee (Dir. AFZ)

Afdeling: Secretariaat
Doorkiesnummer: 076-260101
Datum: 13 maart 1995
Uw kenmerk:
Betreft:
Kenmerk: 348 doz.5

Geachte collega,

Hierbij nodig ik U uit voor de vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding op vrijdag 21 april a.s.
De vergadering begint om 9.00 uur in vergaderzaal 2221 (Ministeriegebouw).

Ik heb aan Pieter Swildens gevraagd om deze vergadering voor te zitten aangezien ik helaas verhinderd ben.
Een drietal vergaderstukken zult u uiterlijk woensdag 19 april ontvangen.

Met vriendelijke groeten,

Fred Imhof

Volgende vergadering
7 juni 1995, 15⁰⁰ uur.

In uw antwoord datum en kenmerk van deze brief vermelden

Bezoekadres
Delpratsingel 23
Breda

1

13-APR-95 14:06 SECRETARIAAT DOZ

Agenda stuurgroep Fraudebestrijding

1. Opening

2. Verslag 4e vergadering (wordt nagezonden)

3. Projectgroep experimenten informatievoorziening (wordt nagezonden)
   - taakopdracht
   - samenstelling
   - aansturing

4. Stand van zaken werkgroep coordinatie eenheids-overstijgende acties (mondeling)

5. Uitwerking informatievoorzieningsfunctie O-sector (notitie volgt)

6. W.v.t.t.k.

7. Rondvraag

8. Sluiting

13-APR-95 14:07 SECRETARIAAT DOZ

1866531 00732

Belastingdienst

Directie ondernemingen
Zuid

Telefoon 076 - 26 00 00
Telefax 076 - 21 86 06

> Postbus 3391 4800 DJ Breda

Afdeling
Secretariaat

Doorkiesnummer
076-260101

Aan :
Mr. P.J. Swildens (plv. Dir-Gen.)
Mr. P.W. de Kam (Dir. PFC)
Mr. drs. J.A.M. van Blijswijk (Dir. FIOD)
Mr. W. Ploegsma (plv. Dir. DON)
Dhr. M. H. Brunia RA (plv. Dir. Gr. O)
Dhr. H.R. Rodenburg (hoofd PFC Dir. Douane)
Dhr. H.P. Georg (hoofd DGM Dir. P)
Dhr. B. v.d. Zee (Dir. AFZ)

Datum
17 maart 1995

Uw kenmerk

Betreft

Kenmerk
269 doz.5

Geachte collega,

Hierbij nodig ik U uit voor de vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding op vrijdag 24 maart a.s.
De vergadering begint om 14.00 uur in vergaderzaal 2626 (Ministeriegebouw).

De agenda is als volgt:

1. Opening

2. Verslag 3e vergadering (reeds in uw bezit)

3. Nabespreking aanpak informatievoorzieningsfunctie (mondeling)

4. Werkgroep coördinatie eenheidsoverstijgende activiteiten (mondeling)

5. Evaluatierapport Organisatiestructuur Fraudebestrijding (bijgevoegd)

6. Rondvraag

7. Sluiting

Met vriendelijke groeten,

B. Fuchs

Ministerie van Financiën
Ontv. 20 MRT 1995
DGBEL

Belastingdienst

Directie ondernemingen
Zuid

Telefoon 076 - 260000
Telefax 076 - 218606

> Postbus 3391 4800 DJ Breda

Aan :
Mr. P.J. Swildens (plv. Dir-Gen.)
Mr. P.W. de Kam (Dir. PFC)
Mr. drs. J.A.M. van Blijswijk (Dir. FIOD)
Mr. W. Ploegsma (plv. Dir. DON)
Dhr. M. H. Brunia RA (plv. Dir. Gr. O)
Dhr. H.R. Rodenburg (hoofd PFC Dir. Douane)
Dhr. H.P. Georg (hoofd DGM Dir. P)
Dhr. B. v.d. Zee (Dir. AFZ)

Afdeling
Secretariaat

Doorkiesnummer
076-260101

Datum
17 maart 1995

Uw kenmerk

Betreft

Kenmerk
269 doz.5

Geachte collega,

Hierbij nodig ik U uit voor de vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding op vrijdag 24 maart a.s.
De vergadering begint om 14.00 uur in vergaderzaal 2626 (Ministeriegebouw).

De agenda is als volgt:

1. Opening
2. Verslag 3e vergadering (reeds in uw bezit)
3. Nabespreking aanpak informatievoorzieningsfunctie (mondeling)
4. Werkgroep coördinatie eenheidsoverstijgende activiteiten (mondeling)
5. Evaluatierapport Organisatiestructuur Fraudebestrijding (bijgevoegd)
6. Rondvraag
7. Sluiting

Met vriendelijke groeten,

B. Fuchs

Belastingdienst

47 002 s
afschr. rapp
[illegible]
020

Directie ondernemingen
Zuid
Contactambtenaar AWR

Telefoon 04750 - 90666
Telefax 04750 - 18994

> Postbus 925 6040 AX Roermond

Belastingdienst/Directie ondernemingen Zuid
Mr. F.W. Imhof

Postbus 3391
4800 DJ BREDA

Afdeling

Doorkiesnummer
04750 - 90 617

Datum
9 februari 1995

Uw kenmerk

Betreft

Kenmerk
Alg.95/13

Geachte heer Imhof,

Bijgaand treft u aan het Evaluatierapport Organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de eenheden.
Het rapport ziet op de evaluatie van de na de reorganisatie van de Belastingdienst op alle eenheden P, O en GO ingevoerde organisatiestructuur voor de fraudebestrijding in enge zin. Fraudebestrijding in enge zin wil zeggen de repressieve vorm van fraudebestrijding.
Een exemplaar van het destijds landelijk aanvaarde rapport heb ik bijgevoegd.
De evaluatie is uitgevoerd in opdracht van de Directie ondernemingen Zuid en was een doelstelling van het actieplan 1993 van de contactambtenaren AWR.
De concept-versie van het evaluatierapport is besproken met de heren van Pelt en Oostvogels en is besproken in het werkoverleg van de contactambtenaren AWR.

Uit de evaluatie zijn de volgende feiten en conclusies naar voren gekomen (vgl. pagina 5 van het rapport):

1. De gekozen uitgangspunten voor de ingevoerde organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de eenheden na de reorganisatie komen in de praktijk doorgaans tot hun recht.
2. Het hebben van één aanspreekpunt binnen en buiten de eenheid, in de persoon van de fraudecoördinator, wordt door alle geënquêteerden op prijs gesteld.
3. De structuur behoeft op dit moment geen aanpassing. Wel ervaren alle geënquêteerde groepen als grootste knelpunt dat de fraudecoördinator onvoldoende ondersteuning krijgt van het management. Aan de fraudebestrijding wordt in de uitvoering een lage prioriteit toegekend.
   De teams melden niet alle zaken aan die voldoen aan de aanmeldingsrichtlijn. Kennelijk zijn de teams zich niet bewust dan wel achten de teams het niet belangrijk dat met de aanmeldingsrichtlijn mede beoogd is inzicht te krijgen in de omvang en samenstelling van de fraude.
   De fraudecoördinatoren hebben, ondanks de voorlichtingsinspanningen op de eenheden, geen controle op dit proces.
4. In de selectie-overleggen tussen eenheid, contactambtenaar AWR en FIOD dienen -concrete afspraken te worden gemaakt over de terugmeldingstermijn van de besluiten van het tripartite-overleg. Een termijn van uiterlijk twee weken na afloop van het tripartite-overleg is wenselijk.
5. De helft van de eenheden hebben de functie van fraudecoördinator gekoppeld aan die van de VACO AWR.
   Men acht dit om materiële overwegingen wenselijk.

De eenheden die deze functies niet hebben gekoppeld, hebben dit voornamelijk om praktische redenen gedaan.

6. 80 % van de eenheden GO en P acht de 30 % beschikbare tijd voor de uitoefening van de functie van fraudecoördinator voldoende.
   Ongeveer 80 % van de eenheden P/O en O acht de 30 % beschikbare tijd onvoldoende. Een mogelijke verklaring voor de grote verschillen zijn het (relatief) kwantitatief grote aantal entiteiten op O- en P/O-eenheden en de mindere affiniteit met fraudebestrijding van de eenheden GO en P.
7. De invoering van de organisatiestructuur heeft ertoe geleid dat op nagenoeg alle eenheden verbalisanten zijn aangesteld en opgeleid door de FIOD/Fiscale Recherche. De eenheden GO vormen een uitzondering; de helft van deze eenheden heeft geen eenheidsverbalisanten.
8. Gemiddeld 67 % van de eenheden P/O, O en P hebben eenheidsprocessen-verbaal opgemaakt ter zake van omissiedelicten; gemiddeld 33 % niet.
   De eenheden GO, R & S en het CBM hebben geen eenheidsprocessen-verbaal opgemaakt.
   Het fraudebeleid inzake omissiedelicten wordt slechts ten dele door de eenheden uitgevoerd.
9. De kwaliteit van de eenheidsprocessen-verbaal was aanvankelijk onvoldoende.
   Het opdoen van opsporingservaring door de verbalisanten en begeleiding door de contactambtenaren AWR en de FIOD/Fiscale Recherche heeft geleid tot een verbetering van de kwaliteit van de eenheidsprocessen-verbaal. Dit heeft geleid tot veroordelingen door de strafrechter.
10. Van de deelnemers aan het selectie-overleg ervaart gemiddeld 90 % dat het selectie-overleg snel beslissingen neemt omtrent de afdoening van fraudezaken.
11. De in de organisatiestructuur opgenomen afbakening tussen fraudecoördinator en teamleider FIOD/Fiscale Recherche is in de praktijk goed werkbaar.
12. De routing van de eenheidsprocessen-verbaal is in de praktijk goed werkbaar.
    Indien de eenheidsverbalisanten voldoende opsporingservaring hebben opgedaan kan in overleg met de contactambtenaar AWR en de FIOD/Fiscale Recherche worden overwogen over te gaan tot rechtstreekse inzending van de eenheidsprocessen-verbaal aan de contactambtenaar AWR.
    Dit leidt tot een verkorting van de doorlooptijd.

Aanbevelingen

De uitkomsten van de evaluatie komen op een aantal punten nagenoeg overeen met de uitkomsten van IAB-onderzoeken met betrekking tot naleving van de aanmeldingsrichtlijn door de eenheden.
Hoofdconclusie van de evaluatie is dat de ingevoerde organisatiestructuur fraudebestrijding in het algemeen voldoet en als zodanig geen aanpassing behoeft. Als grootste knelpunten voor het realiseren van de uitgangspunten worden wel ervaren:

- dat door de lijn te weinig sturing wordt gegeven aan de fraudebestrijding in enge zin
- dat aan fraudebestrijding in enge zin een lage prioriteit wordt toegekend door het management
- dat de fraudecoördinator te weinig ondersteuning krijgt van het management.

Deze knelpunten zijn van dien aard dat veranderingen geboden zijn. Daartoe geef ik de volgende aanbeveling in overweging:
Ten einde genoemde knelpunten weg te nemen beveel ik aan de fraudebestrijding (meer expliciet) onderdeel te maken van de jaarplancyclus van de eenheid met concrete doelstellingen vooraf en (tussentijdse) rapportage achteraf. De fraudecoördinator ontwikkelt in samenspraak met het lijnmanagement een fraudebestrijdingsplan voor de eenheid. Onderdeel daarvan is het maken van concrete afspraken over inzet van capaciteit (fraudecoördinator, verbalisanten, teams) en het uitvoeren van interne controle door de fraudecoördinator.

Om de doelstellingen kwantitatief te maken kan worden gedacht aan het per team zichtbaar maken van de inspanningsverplichting door het per team maken van afspraken over aantallen aan te melden zaken c.q. aantallen te verbaliseren omissiedelicten.
Ook de doelgroepdirecties kunnen bijdragen aan een sterkere sturing door de lijn door stringentere bewaking op naleving van de eenheidsfraudebestrijdingsdoelstellingen.
Voorts dient de taak en positie van de fraudecoördinator op de eenheid duidelijk te zijn.
De fraudecoördinator is primair verantwoordelijk voor het proces van fraudebestrijding op de eenheid en dient mijns inziens functioneel leiding te geven aan de eenheidsverbalisanten. De teamleiders van de teams welke een verbalisant ter beschikking hebben gesteld blijven de organieke chef van de eenheidsverbalisanten.
In dit verband lijkt het me wenselijk dat de positie van de fraudecoördinator en de eenheidsverbalisanten wordt aangehouden tegen de kaders voor de fraudestructuur in het KM-concept (stafnotitie DOZ 11-10-1994).
Met name dient de taakafbakening/verantwoordelijkheden van de verschillende functionarissen goed te worden afgestemd. Het werken met fraudespecialisten in een aantal teams, een groep van ca. 4 (eenheidsbrede) netwerk fraudemedewerkers ondergebracht in één team, WKA/WBA-specialisten en één fraudecoördinator per eenheid met daaraan functioneel gekoppeld ca 4 eenheidsverbalisanten uit verschillende teams is mijns inziens organisatorisch een weinig fraaie en doordachte structuur, die bovendien snel aanleiding kan geven tot communicatiestoornissen.
De grote winst van de organisatiestructuur fraudebestrijding is, zo blijkt uit de enquête, ondermeer terug te voeren tot het hebben van één aanspreekpunt per eenheid in de persoon van de fraudecoördinator.
Ik hoop niet dat de kaders KM deze resultaten gaan doorkruisen.

Overige aanbevelingen op basis van de feiten en conclusies van het rapport:

- Het merendeel van de eenheden hebben 2, 3 of 4 verbalisanten. Dit komt overeen met het destijds aanbevolen aantal in het rapport Organisatiestructuur Fraudebestrijding. Gegeven de omvang van de werkstroom, het specialistische werk en de per 1 april 1995 te verwachten status van Buitengewoon Opsporingsambtenaar voor de eenheidsverbalisanten wordt aanbevolen het aantal verbalisanten per eenheid te beperken tot 4. Wil de fraudebestrijding goed van de grond komen dan zal wel als voorwaarde moeten gelden dat de eenheidsverbalisanten hun beschikbare tijd in beginsel geheel vrijmaken voor de fraudebestrijding.
- Daarnaast wordt aanbevolen de eenheden die niet tot het aanwijzen van eenheidsverbalisanten zijn overgegaan dit alsnog te doen. Het betreft ongeveer de helft van de eenheden grote ondernemingen. Door het management van eenheden grote ondernemingen wordt nog wel eens gesteld dat fraude bij grote ondernemingen niet voorkomt. De aanmeldingen van de wel actieve eenheden grote ondernemingen wijzen in een geheel andere richting. Ook de voorlopige uitkomsten van het IAB-onderzoek bevestigen dit laatste beeld. Een en ander geldt niet enkel voor de commissiedelicten doch ook voor de omissiedelicten zoals het niet factureren en het niet bewaren van gegevensdragers.
- Een noemenswaardig aantal eenheden (100 % GO, R&S en het CBM; 33 % P/O en O) geven geen uitvoering aan het fraudebeleid omissiedelicten. Een van de oorzaken is gelegen in het feit dat de uitvoering van genoemd beleid door de doelgroepdirecties facultatief is aangeboden.
Uit oogpunt van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid is dit niet gewenst.
Ik verzoek u te bevorderen dat het fraudebeleid omissiedelicten door de doelgroepdirecties dwingend wordt voorgeschreven.

Hopende u met het evaluatierapport en de aanbevelingen voldoende munitie te hebben gegeven om het beleidsterrein fraudebestrijding een nieuwe impuls te geven en graag bereid zijnde tot nadere toelichting, verblijf ik

Hoogachtend,

de directeur

Drs. H.J.J. Steenhuis
contactambtenaar AWR

EVALUATIERAPPORT ORGANISATIESTRUCTUUR FRAUDEBESTRIJDING

1866531 00732

1 INHOUDSOPGAVE

1 Inhoudsopgave 1

1.1 Inleiding 2
1.2 Onderzoeksopzet evaluatie-onderzoek 2
1.3 Indeling rapport 3
1.4 Definities/Afkortingen 3
1.5 Algemeen 3

2 Managementinfo: feiten en conclusies 5

3 Onderwerpsgewijze analyse van de enquête 6
3.1 Inleiding 6
3.2 Structuur 6
3.3 Fraudecoördinator 9
3.4 Verbalisanten 11
3.5 Selectie-overleg 13
3.6 Routing eenheidsprocessen-verbaal 15
3.7 Overige opmerkingen naar aanleiding van het rapport of de enquête 15

4. BIJLAGEN 16
4.1 Toelichting tabel 16
4.2 Structuur 16
4.3 Fraudecoördinator 21
4.4 Verbalisanten 25
4.5 Selectie-overleg 29
4.6 Routing processen-verbaal 35
4.7 Overige opmerkingen naar aanleiding van rapport enquête 37
4.8 Enquêteformulier Contactambtenaar 38
4.9 Enquêteformulier FIOD/Fiscale Recherche 41
4.10 Enquêteformulier eenheid 44

1866531 00732

1.1 INLEIDING

Door de reorganisatie van de Belastingdienst, de herstructurering van de FIOD/Fiscale Recherche en de introductie van de contactambtenaar AWR als zelfstandige functie ontstond de behoefte aan een nieuwe (organisatie)structuur rond de fraudebestrijding op en door de nieuwe eenheden.
Een werkgroep van de Directie Ondernemingen Zuid heeft in het rapport Organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de nieuwe eenheden voorstellen geformuleerd voor de invoering van die organisatiestructuur.
In het landelijk DGM-overleg van 21 november 1991 is de definitieve versie van het rapport aanvaard. Daarna is het rapport aangeboden aan de verschillende doelgroepdirecties met het verzoek om het onder de eenheden te verspreiden ten einde uitvoering te geven aan de voorstellen van de werkgroep.
Na de reorganisatie van de Belastingdienst (tot 1-6-1992) is op elke eenheid tot de uitvoering van de organisatiestructuur overgegaan.
Door de Directie Ondernemingen Zuid is aan de contactambtenaren AWR in 1993 de opdracht de ingevoerde organisatiestructuur te evalueren. In het actieplan 1993 van de contactambtenaren AWR is om die reden opgenomen de doelstelling de ingevoerde organisatiestructuur te evalueren.
In dit rapport zijn de resultaten van de evaluatie weergegeven.

1.2 ONDERZOEKSOPZET EVALUATIE-ONDERZOEK

Het evaluatie-onderzoek is uitgevoerd door middel van een schriftelijke enquête, welke door tussenkomst van de zusterdoelgroepdirecties en de leiding van de FIOD/Fiscale Recherche onder alle eenheden Grote Ondernemingen, Particulieren/Ondernemingen, Ondernemingen, Particulieren, Registratie & Successie en het Centraal Bureau Motorrijtuigenbelasting, de contactambtenaren AWR en de teams van de FIOD/Fiscale Recherche is uitgezet.
In verband met de pas ingevoerde structuur op de gereorganiseerde eenheden is besloten de enquête begin 1994 uit te voeren. De geënquêteerden dienden vóór 1 maart 1994 te reageren. De laatste enquêteformulieren zijn na een rappel op 1 mei 1994 ontvangen.
Voor de ruime opzet van de evaluatie is gekozen om een zo juist en volledig mogelijk beeld te krijgen.
Er zijn drie soorten enquêteformulieren ontwikkeld: één voor de eenheden, één voor de contactambtenaren AWR en één voor de teams van de FIOD/Fiscale Recherche.
De drie soorten enquêteformulieren vertonen grote gelijkenis. De verschillen houden verband met de verschillende posities van de geënquêteerden.
Het enquêteformulier is ingericht naar de belangrijkste onderdelen van de organisatiestructuur:
1. de uitgangspunten van de structuur;
2. de functie van fraudecoördinator;
3. de eenheidsverbalisanten;
4. het extern (selectie)-overleg;
5. de routing van de eenheidsprocessen-verbaal.

De respons op de verspreide enquêteformulieren is als volgt weer te geven:

Eenheden	aantal verspreid	aantal retour ontvangen
Contactambtenaren AWR	5	4 (80 %)
FIOD/Fiscale Recherche	11	10 (90 %)
Grote Ondernemingen	11	10 (90 %)
Particulieren/Ondernemingen	13	13 (100 %)
Particulieren	18	18 (100 %)
Ondernemingen	28	27* (96 %)
Registratie en Successie	10	6 (60 %)
Centraal Bureau Motorrijtuigenb.	1	1 (100 %)
Totaal	97	89 (92 %)

* waarvan 1 niet bruikbaar

1866531 00732

Gemiddeld is 92 % van de verspreide enquêteformulieren retour ontvangen.

1.3 INDELING RAPPORT

In onderdeel 2 is een samenvatting opgenomen van de feiten en conclusies uit de enquête.
In onderdeel 3 is de enquête uitgewerkt op de onder 1.2 aangegeven onderwerpen met per onderwerp een overzichtstabel voorzien van een toelichting.
De basistabellen ontleend aan de enquêteformulieren zijn als bijlagen ondergebracht in onderdeel 4.
Tevens zijn bij dat onderdeel blanco-voorbeelden van de 3 soorten enquêteformulieren gevoegd.

1.4 DEFINITIES/AFKORTINGEN

Met het begrip fraudebestrijding in dit rapport wordt bedoeld de fraudebestrijding in enge zin.
Het gaat om de repressieve vorm van fraudebestrijding. In het rapport organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de nieuwe eenheden wordt nog gesproken van het extern overleg (zie par. 2.3.2). In verband met de per 1-6-1993 ingevoerde ATV-richtlijnen is dit overleg vervangen door het zogenaamde selectie-overleg. In dit rapport wordt enkel de term selectie-overleg gehanteerd.
In verband met ruimtegebrek worden vooral in de tabellen afkortingen gebruikt.
Hieronder is de betekenis van die afkorting aangegeven.

ATV	aanmeldings-, transactie- en vervolgingsrichtlijnen
AWR	Algemene wet inzake rijksbelastingen
CA	contactambtenaar AWR
CBS	Centraal Buro voor de Statistiek
FC	fraudecoördinator
FR	fiscale recherche
IB	inkomstenbelasting
IC	interne controle
ITF	individueel technische functie
OB	omzetbelasting
OM	Openbaar Ministerie
OvJ	Officier van Justitie
PV	proces-verbaal
SO	selectie-overleg
TPO	tripartite-overleg
TT	technisch team
VACO	vakgroepcoördinator
WBA	Wet Bestuurdersaansprakelijkheid

1.5 ALGEMEEN

De evaluatie is gebaseerd op de resultaten van een enquête onder de eenheden, contactambtenaren AWR en de FIOD/Fiscale Recherche.
In de enquête is deels naar objectieve deels naar subjectieve factoren gevraagd.
De evaluatie vormt de gemene deler van deze factoren.
De uitkomst van de evaluatie is ontleend aan de bevindingen, ervaringen en opvattingen van de geënquêteerden.
De opvattingen van de geënquêteerden worden beïnvloed door omgevingsfactoren (interesse, ervaring, beschikbare tijd en dergelijke).

1866531 00732

Gegeven de absolute en relatieve omvang van de enquête geeft de evaluatie wel een evenwichtig beeld. Verder is bij de analyse van de enquêtegegevens rekening gehouden met de gemeenschappelijke bevindingen en zijn de incidentele opvattingen niet meegenomen.

1866531 00732

2 MANAGEMENTINFO: FEITEN EN CONCLUSIES

1. De gekozen uitgangspunten voor de ingevoerde organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de eenheden na de reorganisatie komen in de praktijk doorgaans tot hun recht.
2. Het hebben van één aanspreekpunt binnen en buiten de eenheid, in de persoon van de fraudecoördinator, wordt door alle geënquêteerden op prijs gesteld.
3. De structuur behoeft op dit moment geen aanpassing. Wel ervaren alle geënquêteerde groepen als grootste knelpunt dat de fraudecoördinator onvoldoende ondersteuning krijgt van het management. Aan de fraudebestrijding wordt in de uitvoering een lage prioriteit toegekend.
   De teams melden niet alle zaken aan die voldoen aan de aanmeldingsrichtlijn. Kennelijk zijn de teams zich niet bewust dan wel achten de teams het niet belangrijk dat met de aanmeldingsrichtlijn mede beoogd is inzicht te krijgen in de omvang en samenstelling van de fraude.
   De fraudecoördinatoren hebben, ondanks de voorlichtingsinspanningen op de eenheden, geen controle op dit proces.
4. In de selectie-overleggen tussen eenheid, contactambtenaar AWR en FIOD dienen -concrete afspraken te worden gemaakt over de terugmeldingstermijn van de besluiten van het tripartite-overleg. Een termijn van uiterlijk twee weken na afloop van het tripartite-overleg is wenselijk.
5. De helft van de eenheden hebben de functie van fraudecoördinator gekoppeld aan die van de VACO AWR.
   Men acht dit om materiële overwegingen wenselijk.
   De eenheden die deze functies niet hebben gekoppeld, hebben dit voornamelijk om praktische redenen gedaan.
6. 80 % van de eenheden GO en P acht de 30 % beschikbare tijd voor de uitoefening van de functie van fraudecoördinator voldoende.
   Ongeveer 80 % van de eenheden P/O en O acht de 30 % beschikbare tijd onvoldoende. Een mogelijke verklaring voor de grote verschillen zijn het (relatief) kwantitatief grote aantal entiteiten op O- en P/O-eenheden en de mindere affiniteit met fraudebestrijding van de eenheden GO en P.
7. De invoering van de organisatiestructuur heeft ertoe geleid dat op nagenoeg alle eenheden verbalisanten zijn aangesteld en opgeleid door de FIOD/Fiscale Recherche. De eenheden GO vormen een uitzondering; de helft van deze eenheden heeft geen eenheidsverbalisanten.
8. Gemiddeld 67 % van de eenheden P/O, O en P hebben eenheidsprocessen-verbaal opgemaakt ter zake van omissiedelicten; gemiddeld 33 % niet.
   De eenheden GO, R & S en het CBM hebben geen eenheidsprocessen-verbaal opgemaakt.
   Het fraudebeleid inzake omissiedelicten wordt slechts ten dele door de eenheden uitgevoerd.
9. De kwaliteit van de eenheidsprocessen-verbaal was aanvankelijk onvoldoende.
   Het opdoen van opsporingservaring door de verbalisanten en begeleiding door de contactambtenaren AWR en de FIOD/Fiscale Recherche heeft geleid tot een verbetering van de kwaliteit van de eenheidsprocessen-verbaal. Dit heeft geleid tot veroordelingen door de strafrechter.
10. Van de deelnemers aan het selectie-overleg ervaart gemiddeld 90 % dat het selectie-overleg snel beslissingen neemt omtrent de afdoening van fraudezaken.
11. De in de organisatie structuur opgenomen afbakening tussen fraudecoördinator en teamleider FIOD/Fiscale Recherche is in de praktijk goed werkbaar.
12. De routing van de eenheidsprocessen-verbaal is in de praktijk goed werkbaar.
    Indien de eenheidsverbalisanten voldoende opsporingservaring hebben opgedaan kan in overleg met de contactambtenaar AWR en de FIOD/Fiscale Recherche worden overwogen over te gaan tot rechtstreekse inzending van de eenheidsprocessen-verbaal aan de contactambtenaar AWR.
    Dit leidt tot een verkorting van de doorlooptijd.

1866531 00732

3 ONDERWERPSGEWIJZE ANALYSE VAN DE ENQUÊTE

3.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk zijn de enquêteformulieren per onderwerp geanalyseerd. Per onderwerp is de enquête uitgewerkt met een overzichtstabel voorzien van een toelichting. Achtereenvolgens komen aan de orde:

- de uitgangspunten van de structuur;
- de fraudecoördinator;
- de verbalisanten;
- het extern (selectie)overleg;
- de routing van de eenheidsprocessen-verbaal;
- overige opmerkingen.

3.2 STRUCTUUR

In het rapport organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de eenheden zijn de volgende uitgangspunten gekozen (par. 2.1):
a- de structuur moet eenvoudig en duidelijk zijn;
b- de structuur moet zowel binnen de eenheid als daarbuiten waarborgen dat er een aanspreekpunt is voor de fraudebestrijding;
c- de structuur moet binnen de eenheid zorgen voor de coördinatie van de fraudebestrijding;
d- de structuur moet ervoor zorgen dat op korte termijn een beslissing omtrent de afdoening van en de wijze van aanpak van aangebrachte fraudezaken wordt genomen;
e- de structuur moet voorts waarborgen, dat alle fraudezaken die in principe voor strafrechtelijke vervolging in aanmerking komen een zodanige beoordeling kunnen ondergaan dat een adequate reactie volgt;
f- de structuur moet zodanig van opzet zijn dat wildgroei in de fraudebestrijding wordt uitgesloten.

Komen de uitgangspunten tot zijn recht	voldoende	onvoldoende	geen mening
Contactambtenaren AWR	50 %	50 %	-
FIOD/Fiscale Recherche	67 %	33 %	-
Grote Ondernemingen	70 %	30 %	-
Particulieren/Ondernemingen	77 %	23 %	-
Particulieren	83 %	5 %	11 %
Ondernemingen	89 %	11 %	
Registratie en Successie	40 %	40 %	20 %
Centraal Bureau Motorrijtuigenb.	100 %	-	-

Gemiddeld 77 % van de eenheden is van mening dat uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de ingevoerde organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de "nieuwe" eenheden voldoende tot hun recht komen.
Hieronder zijn per uitgangspunt een aantal opmerkingen van de geënquêteerden opgenomen.

Uitgangspunten a en b.
Hier worden geen knelpunten gesignaleerd. Integendeel: alle geënquêteerden ervaren het hebben van één aanspreekpunt binnen en buiten de eenheid als positief.

1866531 00732

Uitgangspunt c.
De contactambtenaren, de FIOD en de eenheden oordelen dat de fraudecoördinator te weinig ondersteund wordt door het management. Het management (de lijn) stelt andere prioriteiten. Dit leidt er toe dat de coördinatie onvoldoende tot zijn recht komt. De teams blijven aanmeldingswaardige zaken zelf afdoen terwijl ze verplicht zijn deze op grond van de aanmeldingsrichtlijnen tijdig te melden bij de fraudecoördinator. Kennelijk zijn de teams zich niet bewust van het doel van de aanmeldingsrichtlijnen om door middel van de aanmeldingen zicht te krijgen op de omvang en samenstelling van de (fiscale) fraude cq. acht men dat niet belangrijk.
Ondanks de vele voorlichtingsactiviteiten lukt het de fraudecoördinatoren niet dit proces te keren.
Het management geeft te weinig sturing aan de fraudebestrijding.
Als oplossing voor het probleem wordt voorgesteld de positie van de fraudecoördinator te verstevigen.
In tegenstelling tot een VACO-schap kent het fraudecoördinatorschap veel uitvoerende werkzaamheden. Het fraudecoördinatorschap is meer een proces. Wil een proces goed functioneren, dan dient één functionaris (primair) hiervoor verantwoordelijk te zijn en dienen voor de uitvoering ervan beschikbare middelen aanwezig te zijn (middelen en mensen). De fraudecoördinator dient de verantwoordelijkheid te hebben voor het proces fraudebestrijding.

Ter zake van de coördinatie van de fraudebestrijding binnen de eenheid wordt opgemerkt dat koppeling van de fraudecoördinator aan de VACO AWR gewenst is omdat op die manier de afstemming tussen de uitvoering van het administratiefrechtelijke sanctiebeleid en het strafrechtelijke beleid het beste tot zijn recht komt.
Door een P-eenheid wordt gesignaleerd dat het werken met vestigingen P de coördinatie belemmert.

Uitgangspunt d.
Een aantal eenheden ervaren de behandeltermijn, voor zaken die vervolgd worden, tussen de aanmelding en de uiteindelijke beslissing van het tripartite-overleg als te lang.
Men constateert wel dat sinds de invoering van de nieuwe richtlijnen (per 1-6-1993) een verbetering is opgetreden. Bovendien zijn in de arrondissementelijke convenanten vergaderfrequenties opgenomen van één vergadering per 6 tot 8 weken. De behandeltermijn (aanmelding - SO -TPO) is, nu de eenheden de selectie-overleggen doorgaans voorafgaande aan een tripartite-overleg plannen, maximaal 8 weken, minimaal een paar dagen en gemiddeld 4 weken.
Een reden voor vertraging kan zijn dat het tripartite-overleg heeft besloten eerst een vooronderzoek te laten verrichten door de FIOD dan wel door de eenheid ten einde meer duidelijkheid te krijgen over de vermoedelijke strafbare feiten en zodoende in het eerstvolgend tripartite-overleg een gefundeerde beslissing te kunnen nemen.
Tijdige en gemotiveerde terugkoppeling door de FIOD aan de eenheden is (ook) in die situatie zeker geboden.
Het verdient aanbeveling dat binnen de selectie-overleggen door partijen concrete afspraken worden gemaakt over de terugmeldingstermijn aan de eenheid van de tripartite-overlegbesluiten. Een termijn van twee weken lijkt redelijk.
Verder zijn ad-hoc overleggen in spoedeisende zaken te allen tijde mogelijk. Schriftelijke weergave van feiten is dan niettemin (ook) gewenst, omdat verificatie van de feiten nodig is.

Uitgangspunt e.
De FIOD constateert dat eenheden de neiging blijven houden om zaken zelf administratiefrechtelijk af te doen. Door een eenheid GO wordt dit bevestigd; men geeft de voorkeur aan administratiefrechtelijke afdoening boven vervolging.
De eenheden P/O, P en O achten de capaciteit op de eenheden die vrij is gemaakt voor de bestrijding van fraude ontoereikend.
Het grootste probleem voor de beoordeling van uitgangspunt e is dat men op de eenheid geen zicht heeft of alle zaken die daarvoor in aanmerking komen daadwerkelijk bij de fraudecoördinator wordt aangemeld.

1866531 00732

Of een adequate reactie volgt is afhankelijk van de opsporingscapaciteit van de FIOD en eenheden. Deze capaciteit vindt men onvoldoende.
Daarbij komt dat het prioriteitensysteem van de ATV-richtlijnen er toe leidt dat kleine commissiedelicten nauwelijks aan bod komen.

Oplossingen.
Het management van de eenheid dient meer controle te laten uitvoeren op naleving van de richtlijnen. De uitvoering van die controle dient te geschieden door de fraudecoördinator.
Op de eenheden dient meer capaciteit worden vrijgemaakt voor fraudebestrijding op de eenheden: concrete afspraken over inzet van capaciteit.
Het meer dwingende karakter van de richtlijnen per 1-6-1993 heeft tot enige verbetering geleid.

Uitgangspunt f.
De contactambtenaren, de FIOD en de eenheden signaleren geen knelpunten. Slechts één eenheid (O) meldt dat wildgroei niet uit te sluiten is.

Conclusie structuur
In het algemeen voldoet de ingevoerde organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de eenheden.
De uitgangspunten van de structuur worden in de praktijk doorgaans gerealiseerd.
Als grootste knelpunten voor het realiseren van de uitgangspunten van de organisatiestructuur worden ervaren:

- dat door de lijn te weinig sturing wordt gegeven aan de fraudebestrijding;
- dat de fraudecoördinator te weinig ondersteuning krijgt van het management;
- dat men geen zicht heeft op de naleving van de richtlijnen door de teams op de eenheid;
- dat door het management andere prioriteiten worden gesteld.

1866531 00732

3.3 FRAUDECOÖRDINATOR

Functie van fraudecoördinator			
	tevreden	ontevreden	niet ingevuld
Contactambtenaren	100 %	-	-
FIOD/FR	89 %	-	11 %
gemiddeld	94,5 %	-	5,5 %

De contactambtenaren AWR en de teams van FIOD/Fiscale Recherche oordelen positief over de functie van fraudecoördinator. Het hebben van één aanspreekpunt voor de hele eenheid wordt het meest gewaardeerd.
Met de invoering van de ATV-richtlijnen heeft de functie van fraudecoördinator een meer formele status gekregen.

Koppeling van de functie van fraudecoördinator aan die van VACO AWR is niet noodzakelijk. Bij de functie van fraudecoördinator ligt de nadruk op het bewaken van een proces (organisatorisch gericht), de functie van VACO AWR is vooral technisch en meer beleidsmatig gericht.
Anderzijds is het uit oogpunt van coördinatie wenselijk dat het hele repressieve optreden tegen de klant onder de verantwoordelijkheid van één persoon ligt.
Een goede afstemming tussen VACO AWR en fraudecoördinator kan dit ook ondervangen.

Koppeling fraudecoördinator aan VACO AWR		
Eenheden	ja	neen
Grote Ondernemingen	37 %	63 %
Particulieren/Ondernemingen	45 %	55 %
Particulieren	60 %	40 %
Ondernemingen	40 %	60 %
Registratie en Successie	50 %	50 %
Centraal Bureau Motorrijtuigenb.	100 %	-
Totaal (gewogen gemiddelde)	47 %	53 %

Ongeveer de helft van de eenheden hebben de functie van fraudecoördinator gekoppeld aan die van VACO AWR.
De redenen voor deze koppeling zijn overwegend van inhoudelijke aard:
- verwantschap, overzicht en coördinatie repressieve beleidsterreinen
- toezicht en controle in één hand.

De eenheden die gekozen hebben voor afzonderlijke functies, hebben dit voornamelijk om praktische redenen gedaan.

Beschikbare tijd fraudecoördinator.
Opmerkelijk is dat er tussen de eenheden een zeer grote variatie bestaat in de voor het fraudecoördinatorschap beschikbare tijd.
Dit varieert van 5 tot 100 %.
Daarnaast hebben gemiddeld 30 % van de eenheden geen afspraken gemaakt over de voor het fraudecoördinatorschap beschikbare tijd: GO: 40 %, P/O: 16 %, P: 60 %, O: 19 %, R/S: 20 %.

1866531 00732

30 % voldoende			
Eenheden	ja	neen	geen oordeel
Grote Ondernemingen	80 %	20 %	-
Particulieren/Ondernemingen	16 %	84 %	- %
Particulieren	88 %	6 %	6 %
Ondernemingen	15 %	77 %	8 %
Registratie en Successie	67 %	33 %	-
Centraal Bureau Motorrijtuigenb.	0 %	-	100 %
totaal gewogen (gemiddelde)	46 %	47 %	7 %

88 % van de P-eenheden acht de 30 % beschikbare tijd, conform de VACO-regeling, voldoende voor de uitoefening van het fraudecoördinatorschap. Voor de GO-eenheden is dat 80 %.
De eenheden O en P/O geven een omgekeerd beeld te zien: 84 % van de P/O-eenheden acht de 30 % onvoldoende; 77 % van de O-eenheden.
Een mogelijke verklaring voor de grote verschillen zijn het (relatief) kwantitatief grote aantal entiteiten op O- en P/O-eenheden en de mindere affiniteit met fraudebestrijding van de eenheden GO en P.

1866531 00732

3.4 VERBALISANTEN

Door alle teams van de FIOD/Fiscale Recherche is voorzien in een verbalisantenopleiding voor de eenheidsverbalisanten.
Het aantal eenheidsverbalisanten per eenheid varieert sterk.
Bij de eenheden Grote Ondernemingen valt op dat ongeveer de helft van de eenheden geen eenheidsverbalisanten hebben.
De eenheden Particulieren/Ondernemingen hebben de verbalisanten meestal verdeeld over P en O.
Van de eenheden Particulieren en de eenheden Ondernemingen hebben 80 % 2, 3 of 4 verbalisanten per eenheid.
De beschikbare tijd per verbalisant varieert sterk tussen de eenheden.
Nagenoeg alle eenheidsverbalisanten hebben de door de FIOD/Fiscale Recherche verzorgde verbalisantencursus gevolgd.

Door eenheden geverbaliseerde omissiedelicten		
Eenheden	ja	neen
Grote Ondernemingen	-	100 %
Particulieren/Ondernemingen	62 %	38 %
Particulieren	70 %	30 %
Ondernemingen	70 %	30 %
Registratie en Successie	-	100 %
Centraal Bureau Motorrijtuigenb.	-	100 %

Door eenheden geverbaliseerde commissiedelicten		
Eenheden	ja	neen
Grote Ondernemingen	-	100 %
Particulieren/Ondernemingen	46 %	54 %
Particulieren	11 %	89 %
Ondernemingen	19 %	81 %
Registratie en Successie	-	100 %
Centraal Bureau Motorrijtuigenb.	-	100 %

De eenheden GO, R & S en het Centaal bureau Motorrijtuigenbelasting hebben sinds de invoering van de structuur geen omissie- of kleine commissiedelicten geverbaliseerd.
Eén eenheid GO meldt dat de reden voor het niet verbaliseren van omissiedelicten gelegen is in het feit dat door de ondernemer(s) alsnog aan de wettelijke verplichtingen werden voldaan.
70 % van de eenheden P/O, P en O hebben omissiedelicten geverbaliseerd.
30 % van die eenheden hebben geen omissiedelicten geverbaliseerd. Dit is gegeven het uitgewerkte beleid omissiedelicten opmerkelijk.

Conclusie
De invoering van de structuur heeft ertoe geleid dat op nagenoeg alle eenheden verbalisanten zijn aangesteld en opgeleid door de FIOD/Fiscale Recherche.
Met de daadwerkelijke uitvoering van het fraudebeleid inzake omissiedelicten is het minder rooskleurig gesteld. Een groot aantal eenheden heeft geen uitvoering gegeven aan het fraudebeleid omissiedelicten.

1866531 00732

De ervaringen met de eenheidsprocessen-verbaal.
Door de contactambtenaren AWR en de FIOD/Fiscale Recherche wordt geconstateerd dat de processen-verbaal opgemaakt door de eenheden aanvankelijk niet voldeden aan de vereiste kwaliteit. De begeleiding van de FIOD/Fiscale Recherche en/of contactambtenaar AWR was nodig en betekende nogal eens aanpassing van het (concept)proces-verbaal.
Na verloop van tijd is verbetering opgetreden en zijn de eenheden in staat gebleken processen-verbaal op te maken die voldoen aan de gestelde eisen. Deze processen-verbaal hebben geleid tot veroordelingen door de strafrechter.
Het regelmatig ervaring opdoen met het verhoren en opmaken van processen-verbaal is een voorwaarde voor het leveren van kwalitatief goede produkten.
De samenwerkingsverbanden tussen FIOD/Fiscale Recherche en de verbalisanten van de eenheden hebben in dit opzicht hun nut bewezen.

Knelpunten verbaliseren kleine commissiedelicten.
De meerderheid van de teams van de FIOD/Fiscale Recherche en de eenheden ervaren geen knelpunten.
Een aantal eenheden melden dat het opsporen van kleine commissiedelicten enkel in samenwerking met de FIOD/Fiscale Recherche worden geverbaliseerd.
Andere eenheden hebben met de FIOD/Fiscale Recherche en de contactambtenaar afgesproken geen kleine commissiedelicten op te sporen.

Uit de enquête komt naar voren dat kwantitatief gezien door de eenheden een gering aantal kleine commissiedelicten zijn geverbaliseerd. Dit heeft een aantal redenen.
Veel eenheden hebben geen ervaring met het verbaliseren van omissiedelicten, laat staan kleine commissiedelicten.
Bovendien leidt het prioriteitensysteem van de richtlijnen ertoe dat kleine commissiedelicten niet of nauwelijks aan bod komen (met name bij Particulieren).

1866531 00732

3.5 SELECTIE-OVERLEG

Deelnemers aan het overleg.

In nagenoeg alle selectie-overleggen neemt namens de eenheden de fraudecoördinator deel. Soms wordt de fraudecoördinator bijgestaan door de verbalisanten van de eenheid.
Bij 2 van de FIOD/Fiscale Recherche teams nemen enkel de adoptierechercheurs deel aan het overleg. De overige teams zijn in het overleg vertegenwoordigd door de teamleider FR dan wel de coördinator (in een enkel geval bijgestaan door de adoptierechercheurs).
Voor de contactambtenaren AWR is deelname aan ieder plaatselijk selectie-overleg, gegeven de omvang van hun ambtsgebieden (gemiddeld 18 eenheden die gemiddeld eens in de 6 weken selectie-overleg voeren), niet uitvoerbaar. Als oplossing voor dit probleem kent men in het Amsterdamse een zogenaamd arrondissementelijk selectie-overleg. De deelnemers aan dat overleg zijn de fraudecoördinatoren van de eenheden binnen het arrondissement, de contactambtenaar AWR en de FIOD.
De overige contactambtenaren AWR ondervangen het probleem door voorgaande aan het tripartite-overleg een vooroverleg te voeren met de FIOD/Fiscale Recherche waarin onder andere de nieuwe aangemelde zaken binnen een arrondissement worden behandeld en door facultatief deel te nemen aan plaatselijke selectie-overleggen.

De meeste deelnemers ervaren het plaatselijke selectie-overleg als een verbetering.
Het arrondissementelijk selectie-overleg wordt verschillend gewaardeerd. Als positieve elementen noemt men de uitwisseling van know how en ervaring, beter zicht op de afweging tussen en acceptatie van zaken; negatief aan dat overleg vindt men het grote tijdsbeslag en de onoverzichtelijkheid van het overleg.

Doorlooptijd afdoeningsbeslissing

Snelle afdoeningsbeslissing			
Deelnemers	ja	neen	geen ervaring
Contactambtenaren AWR	100 %	-	-
FIOD/Fiscale Recherche	100 %	-	-
Grote Ondernemingen	90 %	-	10 %
Particulieren/Ondernemingen	83 %	8.5 %	8.5 %
Particulieren	70 %	6 %	14 %
Ondernemingen	78 %	21 %	-
Registratie en Successie	66 %	- %	34 %
Centraal Bureau Motorrijtuigenb.	-	-	-

Van de deelnemers aan het selectie-overleg ervaart gemiddeld 90 % dat het selectie-overleg op korte termijn beslissingen neemt omtrent de afdoening van fraudezaken.
De eenheden merken wel op dat onderscheid gemaakt moet worden naar zaken waarvan wordt besloten tot administratiefrechtelijke afdoening en zaken waarvan tot vervolging wordt besloten. Voor de laatste categorie wordt de doorlooptijd soms als te lang ervaren . Dit kan te wijten zijn aan een voorafgaand aan die beslissing in te stellen vooronderzoek door de FIOD/Fiscale Recherche dan wel door de eenheid nader te verrichten feitenonderzoek.
Door de contactambtenaren AWR en de FIOD/Fiscale Recherche wordt gewezen op de mogelijkheid van ad-hoc selectie-overleg en ad-hoc tripartite-overleg met de Officier van Justitie in spoedeisende zaken.

1866531 00732

Afbakening fraudecoördinator - teamleider FR

Afbakening fraudecoördinator - teamleider FR				
Werkbaar	ja	neen	geen ervaring	geen oordeel
Contactambtenaren AWR	75 %	-	-	25 %
FIOD/Fiscale Recherche	78 %	11 %	-	11 %
Grote Ondernemingen	37.5 %	-	62.5 %	-
Particulieren/Ondernemingen	83 %	8.5 %	8.5 %	-
Particulieren	69 %	-	31 %	-
Ondernemingen	48 %	4	48 %	-
Registratie en Successie	66 %	-	33 %	-
Centraal Bureau Motorrijtuigenb	-	-	-	-

Indien de eenheden die geen ervaring hebben worden geëlimineerd acht 92 % van de geënquêteerden de in het rapport aangegeven afbakening tussen de fraudecoördinator en de teamleider FIOD/Fiscale Recherche werkbaar.

1866531 00732

3.6 ROUTING EENHEIDSPROCESSEN-VERBAAL

De in het rapport Organsiatiestructuur Fraudebestrijding op en door de nieuwe eenheden aangegeven routing van eenheidsprocessen-verbaal is:

Alle door de eenheid opgemaakte schikkingsvoorstellen en processen-verbaal worden, nadat ze zijn ondertekend door de fraudecoördinator, verzonden naar de regionale Fiscale Recherche. De regionale Fiscale Recherche boekt het proces-verbaal in het FRIS en toetst of het proces-verbaal aan de opsporingstechnische eisen voldoet.
Daarna zendt de regionale Fiscale Recherche het proces-verbaal na ondertekening "Gezien en doorgezonden" door de teamleider FR en met toevoeging van een CBS-statistiekformulier door naar de contactambtenaar.

Routing processen-verbaal werkbaar	ja	neen	geen ervaring	geen oordeel
Contactambtenaren AWR	100 %	-	-	-
FIOD/Fiscale Recherche	100 %	-	-	-
Grote Ondernemingen	40 %	-	60 %	-
Particulieren/Ondernemingen	92 %	-	8 %	-
Particulieren	52 %	-	48 %	-
Ondernemingen	74 %	9 %	17 %	-
Registratie en Successie	20 %	-	80 %	-
Centraal Bureau Motorrijtuigenb.	-	-	100 %	-

Indien de eenheden die geen ervaring hebben met het insturen van processen-verbaal buiten beschouwing gelaten worden, achten nagenoeg alle eenheden, de contactambtenaren en de FIOD de afgesproken routing voor het inzenden van processen-verbaal goed werkbaar.
Directe inzending van de eenheidsprocessen-verbaal naar de contactambtenaar AWR leidt tot een kortere doorlooptijd. Voorwaarde is wel dat partijen (de contactambtenaar AWR, FIOD en fraude-coördinator) het met elkaar eens zijn dat de opsporingservaring van de verbalisanten en de kwaliteit van de door hen opgemaakte processen-verbaal voldoen aan de gestelde eisen, zodat tussenkomst van de FIOD/Fiscale Recherche niet meer nodig is.
De schikkingsvoorstellen van de eenheden moeten voorzien zijn van alle relevante feiten die voor het aanbieden van een schikking nodig zijn (draagkracht verdachte, bereidheid transactie te voldoen, recidive, hoogte van de administratieve boete en dergelijke).
De contactambtenaren AWR dienen te bewaken dat CBS-formulieren worden opgemaakt en naar het CBS worden ingestuurd bij voldoening aan de transactie of naar het Openbaar Ministerie indien de zaak wordt vervolgd.

3.7 OVERIGE OPMERKINGEN NAAR AANLEIDING VAN HET RAPPORT OF DE ENQUÊTE

Het overgrote deel (78 %) van de geënquêteerden heeft geen aanvullende opmerkingen geplaatst naar aanleiding van het rapport en of de enquête.
De gemaakte opmerkingen zijn deels een herhaling van de reeds in de enquête gesignaleerde knelpunten en overigens te divers om er een conclusie uit te kunnen trekken.

1866531 00732

4. BIJLAGEN

4.1 TOELICHTING TABEL

Betekenis cijfers in tabel:
De tussen haakjes geplaatste cijfers geven aan het aantal eenheden dat gereageerd heeft.

4.2 STRUCTUUR

In het rapport zijn de volgende uitgangspunten gekozen (par. 2.1):
a- de structuur moet eenvoudig en duidelijk zijn;
b- de structuur moet zowel binnen de eenheid als daarbuiten waarborgen dat er een aanspreekpunt is voor de fraudebestrijding;
c- de structuur moet binnen de eenheid zorgen voor de coördinatie van de fraudebestrijding;
d- de structuur moet ervoor zorgen dat op korte termijn een beslissing omtrent de afdoening van en de wijze van aanpak van aangebrachte fraudezaken wordt genomen;
e- de structuur moet voorts waarborgen, dat alle fraudezaken die in principe voor strafrechtelijke vervolging in aanmerking komen een zodanige beoordeling kunnen ondergaan dat een adequate reactie volgt;
f- de structuur moet zodanig van opzet zijn dat wildgroei in de fraudebestrijding wordt uitgesloten.

Contactambtenaren AWR (4 CA's gereageerd) (1 CA niet gereageerd)			
uitgangspunten tot zijn recht	voldoende	onvoldoende	geen mening
	2	2	

knelpunt	oplossing
a. b. c. - spanning tussen lijnfunctionaris en fraudecoördinator (1) - scheiding tussen FC en VACO leidt tot communicatiestoornissen (1) d. e. f.	- FC meer steun van management nodig (1) - FC koppelen aan VACO AWR (in de toekomst: de boete-inspecteur) (1)

1866531 00732

FIOD/Fiscale Recherche (10 teams gereageerd)			
uitgangspunten tot zijn recht	voldoende	onvoldoende	geen mening
	6	3	

knelpunt	oplossing
a.	
b.	
c.	
d.	
e. - te weinig steun management (4) - neiging zelf doen niet alles naar fraudecoördinator (4)	- richtlijnen per 1-6-1993 verbetering (2) - verplicht aanwijzen full-time FC (1) - meer dwang/controle op naleving aanmeldingsrichtlijn (1) - strakkere structuur nodig mede met oog op una via (1)
- hier en daar tendens semi strafrechtelijke onderzoeken te doen (1)	- geen ruimte voor kleine commissiedelicten (1)
- onduidelijkheid voor ruimte eigen opsporingsbeleid kleine commissiedelicten (1)	- geen ruimte voor bijzondere opsporingsteams op eenheden (1)
f.	

Eenheden Grote Ondernemingen (10 eenheden gereageerd)			
uitgangspunten tot zijn recht	voldoende	onvoldoende	geen mening
	7	2	1

knelpunt	oplossing
a	
b	
c. - FC te weinig eindverantwoordelijkheid (1) - te zeer afhankelijk van persoonlijke instelling van de behandelend ambtenaar (1)	- boete-inspecteur koppelen aan FC (1) - meer steun van de lijn (teamleiders) (1) - IC door FC (1) - voorlichting (1)
d. - te lange onzekerheid over afdoening (1)	- nieuwe richtlijnen per 1-6-1993 (1)
e. - neiging: administratief afdoen meer gewenst dan vervolging (1)	- nieuwe richtlijnen per 1-6-1993 (1)
f.	

1866531 00732

Eenheden Particulieren/Ondernemingen (13 eenheden gereageerd incl. buitenlanders)			
uitgangspunten tot zijn recht	voldoende	onvoldoende	geen mening
	10	3	

knelpunt	oplossing
a.	
b.	
c. - binnen de teams op de eenheid is nog geen aanspreekpunt (1)	- aanstellen contactpersoon in teams met periodiek overleg (1)
d. - door nieuwe richtlijnen alles door selectie-overleg (1) Dit leidt tot vertraging	- na ad hoc overleg met FR-teamleider zelf zaken af doen zonder dat moet worden gewacht op het selectie-overleg (1)
- te lange behandeltermijn tussen aanmelding en beslissing (2)	- nieuwe richtlijnen verbetering (kleine fraude moet echter ook aangepakt worden) (1) - frequenter TPO (1)
- te lange behandeltermijn voor zaken die op grond van besluit van het selectie-overleg door de FR nader onderzocht zullen worden (1)	
e. - geen zicht op volledige aanmelding (1) - te weinig capaciteit op eenheid voor fraude (1) - wel beoordeling doch door gebrek aan FR-capaciteit geen adequate reactie mogelijk (1)	- frequentere IC op aanmelding (1) - capaciteitsuitbreiding eenheid (1) - uitbreiding capaciteit FR en eenheden meer zelf zaken laten doen (1)
f.	

Eenheden Particulieren (18 eenheden gereageerd)			
uitgangspunten tot zijn recht	voldoende	onvoldoende	geen mening
	15	1	2

knelpunt	oplossing
a.	
b.	
c. - fraudebestrijding kost te veel tijd; management stelt andere prioriteiten (1)	- per eenheid P meer concrete voorgeschreven taakstellingen door de Directie P en concrete bewaking op de naleving er van (1)
- het werken op afstand met vestigingen P werkt belemmerend (1)	
d. - doorlooptijd eenheids-PV van FR naar CA is te lang (1) - beslissing TPO of opsporing kan plaatsvinden duurt te lang (2)	- concrete afspraken over doorlooptijd maken met FR (1) - afspraken maken over doorlooptijd (1)
e. - niet duidelijk is of de FR/CA de omissiedelicten van de eenheid wil behandelen (P A'dam) (1) - natrekken van de vele tips komt niet echt uit de verf i.v.m. gebrek aan capaciteit op de eenheden en gebrek aan opsporingservaring (1)	- verbalisanten goed opleiden (stage bij FIOD) (1) - afspraken voor tijdsbesteding voor verbalisanten (1)
f.	

1866531 00732

Eenheden Ondernemingen (26 eenheden gereageerd) (1 reactie onbruikbaar)			
uitgangspunten tot zijn recht	voldoende	onvoldoende	geen mening
	23	3	

knelpunt	oplossing
a.	
b.	
c. - de FC. heeft te weinig ondersteuning (1)	- in 93/94: inplanning van de fraude in team bijzonder beheer (1)
d. - beslissing omtrent vervolging worden niet snel genoeg genomen (2)	- TPO 1x per 2 mnd i.p.v. 1x per 3 mnd. (1)
- stagnatie van afdoening aanmeldingen door geringe capaciteit van de FC (1)	- contactrechercheurs moeten afspraken kunnen maken over al dan niet strafrechtelijke aanpak. Anders duurt de doorloop nog te lang (1)
- bij spoedgevallen is de structuur te statisch (selectie-overleg/TPO alles op schrift) (1)	
e. - te weinig mankracht om de fraude te bestrijden	- eenheid meer mankracht voor fraude (1)
- hierop is slechts zicht d.m.v. I.C. op navorderingen/naheffingen (1)	
- geen ruimte voor frauderesearch op eenheid (1)	- oprichting van fraudeteam op eenheid die frauderesearch kunnen doen + zaken opsporen die te licht voor de FIOD en te zwaar voor de eenheid zijn
- geen zicht of alles wordt aangemeld (2)	- uitoefenen van IC (1)
- naar gevoel van de medewerkers moeten de aangebrachte zaken veel te diepgaand worden voorgewerkt/aangebracht (1)	- veel uitleggen aan medewerker/begrip vragen voor strafrecht (1)
- adequate reactie wordt mede bepaald door de - opsporingscapaciteit van de FIOD (1)	- eenheid zelf deze commissiedelicten laten opsporen (1)
f. - de structuur sluit wildgroei niet uit (1)	- vorming van een deskundig fraudepool; per team 1 fraudedeskundige (1)
- fraudecoördinator heeft geen zicht op opsporingsactiviteiten van externe instanties (1)	

Eenheden Registratie en Successie (5 eenheden gereageerd)			
uitgangspunten tot zijn recht	voldoende	onvoldoende	geen mening
	3		1

knelpunt	oplossing
a.	
b.	
c.	
d.	
e.	
f.	

Opmerking: structuur niet ingevoerd: 1

1866531 00732

Eenheid Centraal Bureau Motorrijtuigenbelasting			
uitgangspunten tot zijn recht	voldoende	onvoldoende	geen mening
	1		

knelpunt	oplossing
a. b. c. d. e. f.	

Algemeen: de uitgangspunten komen beter tot zijn recht nu de nieuwe richtlijnen er zijn.

1866531 00732

4.3 FRAUDECOÖRDINATOR

Contactambtenaren AWR (4 CA's geraageerd)

- Relatie tot fraudecoördinator:
- positief is het hebben van één aanspreekpunt (2x);
- de fraudecoördinatoren hebben te hooggespannen verwachting van mogelijkheden van het strafrecht (1x).

Contactambtenaren AWR		
Functie FC	tevreden	ontevreden
	4	-

Contactambtenaren AWR		
Koppeling FC/VACO AWR	voorkeur	geen voorkeur
	1	3

Opmerkingen
- onder huidige wetgeving koppeling niet nodig: - de fraudecoördinator is vooral organisatorisch bezig, hij/zij is het sluitstuk van de heffing/inning/controle.
  De VACO AWR is vooral beleidsmatig bezig en is een technische vraagbaak. Onder van Slooten: koppeling noodzaak (boete-inspecteur).
- voorkeur omdat het hele repressieve optreden tegen de klant onder de verantwoordelijkheden van één persoon komt te liggen (1).

FIOD/Fiscale Recherche			
functie FC in relatie FR	positief/tevreden	ontevreden	niet ingevuld
	8		1

Opmerkingen
- nuttige tussenschakel (5)
- prettig één aanspreekpunt (5)
- door richtlijnen meer body gekregen (1)
- nog meer body door hem audits op niet aanmeldingen te laten uitvoeren (1)
- soms neiging TPO te passeren (1)
- noodzakelijke functie (2)
- fraudecoördinator krijgt te weinig tijd voor functie (1)
- koppeling aan boete-inspecteur wenselijk (1)
- fraudecoördinator moet deskundig zijn (1)

1866531 00732

Eenheden Grote Ondernemingen						
koppeling aan de VACO AWR	Ja				Neen	
	3				5	
Redenen	- coördinatie adm./strafr. repressie gewaarborgd (1) - één verantwoordelijke (1) - centraal aanspreekpunt voor hele gebied (1) - toezicht/controle in één hand (1) - verwevenheid van de functies (1)				- overbelasting VACO AWR (tevens VACO IB) (1) - specifieke deskundigheid en ervaring van een medewerker (1) - koppeling FC aan VACO controle (1) - FC is lid van het management team; VACO AWR niet (1) - VACO AWR heeft men niet (1)	
beschikbare tijd	geen afspraak	20 %	40 %	30 %	30 % VACO AWR + FC	20 % VACO AWR + FC
	4	2	1	1	1	1
30 % voldoende	ja (8)				neen (1)	neen (1)

Eenheden Particulieren/Ondernemingen							
Koppeling aan VACO AWR	Ja			Neen			
	5			6			
Redenen	- verwantschap. overzicht en coördinatie repressieve beleidsterreinen (adm.r. en stafr.) (3) - de VACO AWR heeft aparte taak bij boetebeleid; juist in die zaken extra toezien op aanmelding (1) - efficiency (1) - werkzaamheden liggen in elkaars verlengde en overlappen elkaar deels (1) doelmatigheidsoverwegingen (1)			- fraudecoördinator gekoppeld aan VACO contr. (4) - gekoppeld aan ITF IB/AWR (1) - geen bijzondere reden (1) - praktische redenen (1)			
beschikbare tijd	geen afspraak	5 %	30 %	35 % FC sec	50 % VACO AWR + FC	75 % VACO AWR + FC	100% incl. VACO AWR
	2	1	1	1	1	1	5
30 % voldoende		ja	ja	neen	neen	neen	neen
		1	1	3	1	1	5

Opmerking: besprekingen van zaken met behandelaars en vervolgens FIOD vergt veel tijd

1866531 00732

Eenheden Particulieren						
Koppeling aan VACO AWR		Ja		Neen		Kent geen VACO AWR
		9		6		3
Redenen		- efficiency (5) - praktische redenen (5) - koppeling repressieve beleidsterreinen voor de hand liggend (6) - rechtsgebieden die elkaar raken overlappen (3) - te behappen door 1 persoon (1)		- aansluiten bij materie kennis van personen (1) - geen voorkeur (1) - geen noodzaak (1) - persoonlijke omstandigheden (1)		
beschikbare tijd	geen afspraak 10	5 % 1	10 % 1	15 % FC sec 2	20 % 2	30 % 1
30 % voldoende	13	ja	ja, mits enkel FC 1	geen oordeel 1	te ruim voor P-eenh. 1	neen 1 igv koppeling fraude-coördinator aan VACO AWR

1866531 00732

Eenheden Ondernemingen									
Koppeling aan VACO AWR	Ja				Neen				
	11				16				
Redenen	- Boete- en strafverv. terrein liggen in elkaars verlengde (7) - praktische redenen (2) - kennis, deskundigheid ervaring zijn in 1 persoon verenigd (3) - coördinatie repressieve beleidsterreinen (4)				- te omvangrijk voor 1 persoon (6) - praktische redenen (5) - VACO AWR is tevens VACO O.B. (1)				
beschik-bare tijd	geen afspraak	20 %	25 %	50 %	60 %	70 %	70% (incl. VACO AWR	100% koppeling aan WBA incl VACO AWR	100% voor FC
	5	2	2	3	1	4	1	5	3
30 % vol-doende	geen oor-deel/ mening	ja		neen					
	2	4		20					

Eenheden Registratie en Successie					
Koppeling aan VACO AWR	Ja		Neen		überhaupt geen FC
	2		2		1
Redenen	- coördinatie van repressieve beleidsterreinen (strafr./adm.r.) (1) - praktische redenen (bezetting)(2)		- FC ligt bij plv.HvD. VACO AWR deed er niets aan (1) - functieniveau (1)		
Beschikbare tijd	7%	niet meetbaar	geen afspraken	10%	
	1	1	1	1	
30% voldoende	ja	-	ja	geen oordeel	

Centraal Bureau Motorrijtuigenbelasting		
Koppeling aan VACO AWR	Ja	Neen
	1	
Redenen	in elkaar overgaande werkterreinen	
Beschikbare tijd	60% incl. VACO AWR	
Voldoende	nog niet te beoordelen	

1866531 00732

4.4 VERBALISANTEN

Contactambtenaren AWR		
Opgeleid	Ja	Neen
	4	
eenheids-pv's omissiedelicten	Ja	Neen
	4	
eenheids- pv's commissiedelicten	Ja	Neen
	2	2
Ervaringen met eenheids- pv's	- inhoudelijk zijn er soms nog wel verbeteringen nodig (1) - matige kwaliteit (A'dam) (1) - aanvang: slechte verbalen; na ervaring: betere produkten (Groningen + Roermond). Ervaring leert dat na 2 jaar regelmatig verbaliseren goede pv's volgen, die leiden tot veroordelingen door de strafrechter (1)	

FIOD/Fiscale Recherche		
Opgeleid	Ja	Neen
	9	
eenheids pv's omissiedelicten	Ja	Neen
	8	1
eenheids-pv's commissiedelicten	Ja	Neen
	2	7
Ervaringen met eenheids-pv's	- groot tijdsverloop tussen opleiding en het opmaken van de eerste pv's. (1) - de pv's behoeven enige aanpassing (2) - wisselend van nivo (afhankelijk van ervaring verbalisant) (1) - aanvang: nodige kwalitatieve sturing (3).Nadien: kwaliteit redelijk voldoende. (2) - geen oordeel / te gering aantal ontvangen (1) - kwaliteit is redelijk tot goed (4) - begeleiding kost de FR veel tijd (1) - begeleiding FR is noodzakelijk (1) - kwaliteit laat nog te wensen over (1)	

Opmerkingen
- pv's leiden tot veroordelingen (3)
- zeer grote verschillen in aantal
- Commissiedelicten:
  - enkele FR teams melden: opsporen van kleine commissiedelicten door de eenheden is ook niet de bedoeling
  - vooralsnog niet

1866531 00732

Eenheden Grote Ondernemingen		
Aantal verbalisanten	Geen 1 2 3 4 2 2 1	
Beschikbare tijd	Geen afspraak 4	
Opgeleid	Ja	Neen
	5	
Omissiedelicten geverbaliseerd	Ja	Neen
		6
Commissiedelicten geverbaliseerd	Ja	Neen
		6
Knelpunten verbaliseren kleine commissiedelicten	- geen ervaring mee opgedaan (5)	

Opmerkingen Door de eenheden GO zijn helemaal geen eenheids-pv's opgemaakt. Reden? GO doet er nog niets aan. Één eenheid meldt dat opmaken van pv's niet nodig was omdat met alsnog aan de verplichtingen ging voldoen.

Eenheden Particulieren/Ondernemingen								
Aantal verbalisanten *	1	2	3	4	5	7	8	14
	2	2	1	3	2	1	1	1
Beschikbare tijd per verbalisant	naar behoefte/ geen afspraak		2%	5%	10%	100%		
	5		1	1	2	2		
Opleiding gevolgd	Ja					Neen		
	11					1		
Omissiedelicten geverbaliseerd	Ja					Neen		
	8					5		
Commissiedelicten geverbaliseerd	Ja					Neen		
	6					7		
Knelpunten verbaliseren kleine commissiedelicten	- de regionale FIOD en de CA willen niet hebben dat de eenheid kleine commissiedelicten opspoort. Dit standpunt wordt gesteund door capaciteitsgebrek bij OM (1) - geen knelpunten (6) - nog geen ervaring mee (5) - eenheids-pv's commissiedelicten enkel in overleg/samenwerking met de FIOD (1) - het is de vraag of de nieuwe richtlijnen in beginsel toelaten of kleine commissiedelicten door de eenheden zelf kunnen worden aangepakt (gevolgen van het prioriteitensysteem) (1)							

*
- 1 verbalisant voor P; 1 verbalisant voor O (2)
- Meeste eenheden verbalisanten verdeeld over P en O.

1866531 00732

Eenheden Particulieren										
Aantal verbalisanten	Geen	1	2	3	4	6				
	2	1	11	2	1	1				
Beschikbare tijd per verbalisant	Naar behoefte/ geen afspraak		2.5%		30%					
	12		2		1					
Opleiding gevolgd	Ja							Neen		
	16							1		
Omissiedelicten geverbaliseerd	Ja							Neen		
	12							5		
Commissiedelicten geverbaliseerd	Ja							Neen		
	2							15		
Knelpunten verbaliseren kleine commissiedelicten	- geen ervaring mee (11) - geen knelpunten (1) - door puntensyteem komen P-zaken niet aan bod (4) - beperkt aantal zaken dat aan de F 12.000, grens voldoet (1) enkel in overleg met FIOD/FR commissiedelicten door eenheid (1)									

Eenheden Ondernemingen													
Aantal verbalisanten	Geen	2	3	4	5	6					15		
	1	11	4	4	1	2					1		
Beschikbare tijd per verbalisant	Naar behoefte/ geen afspraak		2,5%	10%	25%	30%			50%			100%	
	13		3	3	3	3			1			1	
Opleiding gevolgd	Ja							Neen					
	25												
Omissiedelicten geverbaliseerd	Ja							Neen					
	18							8					
Commissiedelicten geverbaliseerd	Ja							Neen					
	5							21					
Knelpunten verbaliseren kleine commissiedelicten	- geen ervaring (10) - door ondersteuning van FIOD/FR geen problemen (1) - afspraak met FIOD: geen commissiedelicten door eenheid (3) - geen knelpunten (8) - commissiedelicten: in samenwerkingsverband met FIOD (3) - contactambtenaar staat vooralsnog afwijzend tegenover (1) - onvoldoende capaciteit op eenheid (1)												

Eenheden Registratie en Successie				
Aantal verbalisanten	Geen	1		
	4	1		
Beschikbare tijd per verbalisant	Naar behoefte/geen afspraak			
	1			
Opleiding gevolgd	Ja		Neen	
	1			
Omissiedelicten geverbaliseerd	Ja		Neen	
			1	
Commissiedelicten geverbaliseerd	Ja		Neen	
			1	
Knelpunten verbaliseren kleine commissiedelicten	- geen ervaring mee (5)			

1866531 00732

Eenheid Centraal Bureau Motorrijtuigenbelasting		
Aantal verbalisanten	Geen 1	
Beschikbare tijd per verbalisant		
Opleiding gevolgd	Ja	Neen
Omissiedelicten geverbaliseerd	Ja	Neen
Commissiedelicten geverbaliseerd	Ja	Neen
Knelpunten verbaliseren kleine commissiedelicten	- geen oordeel (1)	

1866531 00732

4.5 SELECTIE-OVERLEG

Contactambtenaren AWR			
Neemt de CA deel aan het overleg	Ja	Neen	Opmerkingen
	2	2	- De contactambtenaren die "neen" hebben geantwoord, hebben een zgn. vooroverleg met de FR voorafgaande aan het TPO (2) - Één contactambtenaar voert het arrondissementelijk selectie-overleg met de FC-en en de teamleider FR/coördinator FR (1)
Verbetering	Ja	Neen	Opmerkingen
	2		- Geen wijziging (2) - CA kan toelichten en zonodig bemiddelen (2)
Snelle afdoeningsbeslissing	Ja	Neen	Opmerkingen
	4		- Ad hoc overleg bij spoedeisende zaken mogelijk (2)
Afbakening FC - teamleider FR werkbaar?	Ja	Neen	Geen oordeel (1)
	3		1
Suggesties voor verbeteringen	- Verbetering is mogelijk als de eenheden minder vrijblijvend met hun eigen opsporingsbevoegdheid zouden kunnen omgaan (2) - Meer samenwerkingsverbanden in opsporingsonderzoeken tussen FR en eenheid: eenheidsverbalisant doet ervaring op: opsporingscapaciteit wordt groter (2).		

1866531 00732

Eenheden FIOD/Fiscale Recherche				
FR-deelnemers selectie-overleg	teamleider FR en/of coördinator FR 4	Coördinator FR 2	Adoptie-rechercheurs 2	teamleider FR of coördinator FR en adoptierechercheurs 1
Verbetering	Ja	Neen	Geen verschil	Opmerkingen
	3	2	4	- Nog niet te beoordelen (1) - Gezamenlijk selectie-overleg: voordeel uitwisseling ervaring (1) - gezamenlijk selectie-overleg is nadelig (minder diepgaand/ tijdrovend) (1)
Snelle afdoeningsbeslissing	Ja	Neen	Opmerkingen	
	9		- Ad hoc-overleg met CA en OvJ mogelijk (1) - afspraken gemaakt over terugkoppelingstermijn TPO (2)	
Afbakening FC - teamleider FR werkbaar?	Ja	Neen	Geen oordeel	Opmerkingen
	7	1	1	- Afspraak met eenheid: enkel omissiedelicten (6) - Op grond van ATV richtlijnen (1) 1-6-1993 onduidelijk of de eenheden in beginsel zelf kleine commissiedelicten kunnen opsporen (1)
Suggesties voor verbeteringen	- Adoptierechercheurs verbalisanten laten begeleiden (1)			

Eenheden Grote Ondernemingen				
Deelnemers selectie-overleg namens eenheid	FC 10	FC en eenheidsverbalisanten		
Verbetering	Ja	Neen	Geen verschil	Opmerkingen
	5		3	- betere verstandhouding met FIOD ontstaan (1)
Snelle afdoeningsbeslissing	Ja	Neen	Geen ervaring	
	9		1	
Afbakening FC - teamleider FR werkbaar?	Ja	Neen	Geen ervaring	Opmerkingen
	3		5	- eenheid wil de eindverantwoordelijkheid zelf houden (1)
Suggesties voor verbeteringen				

1866531 00732

Eenheden Particulieren/Ondernemingen					
Deelnemers selectie-overleg	FC 10	Teamleider invorde-ringsteam 1	Fraudecoör-dinator en verbalisanten 1	FC en verbalisanten en HvD 1	
Verbetering	Ja	Neen	Geen ervaring	Geen verschil	Opmerkingen
	4	1	2	5	- Gezamenlijk overleg FC's per arrondissement (uitwisseling van kennis/ervaring; beter zicht op acceptatie/afweging) (3) - gezamenlijk overleg: tijdrovend, onoverzichtelijk, verwarrend (1)
Snelle afdoeningsbeslissing	Ja	Neen	Geen ervaring	Opmerkingen	
	10	1	1	- Snel bij administratief afdoen, traag bij vervolging (2) - Overleggen liggen te ver uit elkaar (1)	
Afbakening FC - teamleider FR werkbaar?	Ja	Neen	Geen ervaring	Opmerkingen	
	10	1	1	- FR komt niet aan begeleiding toe (1) - TPO beslist over wie aanpakt (1)	
Suggesties voor verbeteringen	- Eindverantwoordelijkheid omissieverbalen bij eenheden leggen (bij FC) (2)				

1866531 00732

Eenheden Particulieren					
Deelnemers selectie-overleg	FC	teamleider TT	Plv HvD	FC en medewerker	
	13	2	1	2	
Verbetering	Ja	Neen	Geen ervaring	geen verschil	Opmerkingen
	4	2	8	4	- gezamenlijk overleg. kost meer tijd (1) - aanwezigheid CA is positief (1) - de CA is een onnodige belemmering in de besluit-vorming (1)
Snelle afdoeningsbeslissing	Ja	Neen	Geen ervaring		Opmerkingen
	12	1	4		- Ja voor zaken die administratief worden afgedaan; neen voor zaken die vervolgd worden (1) - Doorlooptijd beslissing blijft te lang (1)
Afbakening f.c - teamleider FR werkbaar?	Ja	Neen	Geen ervaring		
	11		5		
Suggesties voor verbeteringen	- Geen volledige pv's in geval van schikking (efficiency-voordeel) (1) - Eindverantwoordelijkheid voor eenheids-pv's zou bij de FC moeten liggen: praktischer, directer (2) - Eindverantwoordelijkheid voor eenheids-pv's zou moeten liggen bij de team-leider van het technisch team. (in casu is deze teamleider deelnemer aan SO) (1) - Eindverantwoordelijkheid leggen bij de FR. Eenheid heeft geen opsporings-ervaring in huis (1).				

1866531 00732

Eenheden Ondernemingen					
Deelnemers selectie-overleg	FC 24		FC en verbalisant 2		
Verbetering	Ja	Neen	Geen ervaring	Geen verschil	Opmerkingen
	8	2	4	10	- Gezamenlijk overleg afgeschaft (1) - Geen ad hoc beslissingen mogelijk (1) - CA voegt niets toe (2) - Regelmaat, betere afstemming, coördinatie richtlijnen, meer betrokkenheid, meer contact (2) - Meer duidelijkheid vervolgtraject (1) - Aanwezigheid CA schept snellere beslissing (1) - Aanwezigheid betekent meer know-how-inbreng (2) - Aanwezigheid CA bevordert de communicatie/coördinatie (1)
Snelle afdoeningsbeslissing	Ja	Neen	Geen ervaring		Opmerkingen
	18	5			- Doorlooptijd voor zaken die voor vervolging in aanmerking komen duurt te lang (3) - SO van richtlijnen werkt vertragend (1)
Afbakening FC - teamleider FR werkbaar?	Ja	Neen	Geen ervaring		
	11 (m.n. voor de omissiedelicten)	1	11		
Suggesties voor verbeteringen	- Structureel contact is vereiste voor werkbare werkwijze (1) - Pas als eenheden voldoende deskundigheid hebben opgebouwd kan de eindverantwoordelijkheid (ook voor kleine commissiedelicten) bij de eenheden gelegd worden (1) - Afspraak met regionale FR; eenheid geen commissiedelicten (4)				

1866531 00732

Eenheden Registratie en Successie					
Deelnemers selectie-overleg	Plv. HvD	FC en aanmelder	Geen overleg		
	1	1	3		
Verbetering	Ja	Neen	geen ervaring	Geen oordeel	Opmerkingen
	1	Neen	1	1	
Snelle afdoeningsbeslissing	Ja	Neen	Geen oordeel		Opmerkingen
	2		1		
Afbakening FC - teamleider FR werkbaar?	Ja	Neen	Geen ervaring		
	2		1		
Suggesties voor verbeteringen					

Eenheid Centraal Bureau Motorrijtuigenbelasting			
Deelnemers overleg			Geen overleg 1
Verbetering	Ja	Neen	Opmerkingen
Snelle afdoeningsbeslissing	Ja	Neen	Opmerkingen
Afbakening FC - teamleider FR werkbaar?	Ja	Neen	Opmerkingen
Suggesties voor verbeteringen			

1866531 00732

4.6 ROUTING PROCESSEN-VERBAAL

Contactambtenaren AWR			
Routing pv's werkbaar	Ja	Neen	Geen ervaring
	4		
Opmerkingen	- Eenheden dienen in het schikkingsvoorstel alle voor de schikking van belang zijnde feiten te vermelden (2) - Schikkingsvoorstel wordt soms vergeten (1) - CBS-formulier wordt door de CA opgemaakt (1) - Er wordt geen CBS-formulier door de eenheid meegezonden (1) - Eenheden zenden de pv's inmiddels rechtstreeks naar de CA (1)		

FIOD Fiscale Recherche			
Routing pv's werkbaar	Ja	Neen	Geen ervaring
	8		
Opmerkingen	- In de toekomst bij voldoende eenheidsopsporingservaring, zal de FIOD als tussenschakel kunnen vervallen. Doorlooptijd zal dan korter worden (1) - Werkwijze betekent kwaliteitswaarborg (1) - Eenheden zenden pv's rechtstreeks naar CA (1) - er worden geen CBS-formulieren opgemaakt, geen boeking in FISBO (per 1-1-1994) (11) - Teamleider FR tekent niet (1)		

Eenheden Grote Ondernemingen			
Routing pv's werkbaar	Ja	Neen	Geen ervaring
	4		6
Opmerkingen			

Eenheden Particulieren/Ondernemingen			
Routing pv's werkbaar	Ja	Neen	Geen ervaring
	12		1
Opmerkingen	- In toekomst pv's rechtstreeks naar CA (1)		

1866531 00732

Eenheden Particulieren				
Routing pv's werkbaar	Ja	Neen	Geen ervaring	Niet ingevuld
	9		8	1
Opmerkingen	- Werkbaar, maar duurt te lang (1) - Pv's worden rechtstreeks naar de CA gestuurd (1)			

Eenheden Ondernemingen				
Routing pv's werkbaar	Ja	Neen	Geen ervaring	Geen opmerkingen
	17	2	4	3
Opmerkingen	- Routing wordt onnodig vertraagd door verplichte inbreng van omissiedelicten in selectie-overleg. Beter pv opmaken en achteraf aanmelden (1) - Direct inzenden naar CA is veel praktischer (2) - Direct inzenden naar CA; afschrift pv en aanmeldingsformulier naar FR; CA maakt CBS formulier op (1) - Meer overleg over schikkingsvoorstellen (1)			

Eenheden Registratie en Successie				
Routing pv's werkbaar	Ja	Neen	Geen ervaring	Geen oordeel
	1		4	1
Opmerkingen				

Eenheid Centraal Bureau Motorrijtuigenbelasting			
Routing pv's werkbaar	Ja	Neen	Geen ervaring
			1
Opmerkingen			

1866531 00732

4.7 OVERIGE OPMERKINGEN NAAR AANLEIDING VAN RAPPORT ENQUÊTE

CA's AWR	- geen (3) - gevolgen boete-inspecteur koppeling aan FC noodzaak. Eenheden meer verplichten tot produktieafspraken pv's (het is te vrijblijvend) door concrete jaarplandoelstellingen. Verantwoordelijkheid hierom leggen bij HvD. ATV Richtlijnen dienen onverkort te gelden
FIOD/FR	- geen (5) - werkwijze van de nieuwe richtlijnen en wetsvoorstellen boete-inspecteur zullen leiden tot ingrijpende veranderingen in de werkwijze en structuur van het fraude-overleg (1) - gevolgen boete-inspecteur. Hoe verhouden de voorgestelde bevoegdheden van de boete-inspecteur zich tot de bestaande ATV-richtlijnen . Deze zaken staan loodrecht tegenover elkaar. - structuur alleen is onvoldoende. Eenheden hebben te grote produktiedrang waardoor het fraudeterrein een lage prioriteit krijgt - de intensieve begeleiding op de eenheden door de FR en FC. heeft niet geleid tot aanmeldings"booms". Wel tot goede relatie met eenheden - op korte termijn duidelijkheid gewenst of de nieuwe richtlijnen de eenheden ruimte geven voor het verbaliseren van: a. commissiedelicten b. omissiedelicten
Grote ondernemingen	- geen (9) - omissiedelicten hebben niet tot pv's geleid door effectieve interventie van verbalisanten
Particulieren/ ondernemingen	- geen (12) - hoe verhouden de nieuwe richtlijnen zich tot de in het rapport geboden mogelijkheid voor de eenheden om kleine commissiedelicten op te sporen (1)
Particulieren	- geen (14) (niet ingevuld: 1) - meer ruimte gewenst voor het opsporen van omissiedelicten (P-A'dam) - er wordt veel gepraat over fraude. het lijkt zinvol te bekijken of deze tijd effectiever ingezet kan worden (P-Groningen) - structuur van de organisatie is goed te noemen (P-Harderwijk)
Ondernemingen	- geen (22) - functie van FC is in het rapport te beperkt weergegeven. 30% daarom niet voldoende (O-Almelo) - door de FR wordt gesteld dat de CA wegens tijdgebrek niet aan het SO kan deelnemen. De FR stelt voor te overleggen tussen de FC en het adoptiekoppel. Dit spoort niet met de richtlijnen en werkt noch kwaliteitsbevorderend noch snelheidsbevorderend (O-Goes). - terugkoppeling van aanmeldingen is heel belangrijk. Aanmelder laten deelnemen aan het SO. Schriftelijke terugmelding vanuit TPO is gewenst bij latere terugmelding. Voor geconstateerde fraude bij lopende boekenonderzoeken moet ad hoc capaciteit van de FR (en eenheid) aanwezig zijn. In deze situaties mag geen tijd verloren worden. Probleem: inpassing in de planning van de FR (O-Leeuwarden) - In de enquête en het rapport blijven de (administratieve) behandeling van niet geaccepteerde fraudezaken onderbelicht.
R & S	- geen (4) - bestaat er fraudebeleid op andere R & S eenheden?
CBM	- binnen de eenheid dient fraudebestrijdingsbeleid nog ontwikkeld te worden. Fraude heeft door prioriteitsstelling geen aandacht gekregen.

1866531 00732

4.8 Enquêteformulier Contactambtenaar

Algemeen

Het rapport organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de nieuwe eenheden is destijds gebaseerd op de per 1 januari 1991 herschreven transactie- en vervolgingsrichtlijnen. Inmiddels zijn deze richtlijnen per 1 juni 1993 gewijzigd. Voor de invulling van deze enquête dient u uit te gaan van de voorgestelde structuur van het rapport en daarmee van de per 1 januari 1991 herschreven richtlijnen.
Een aantal vragen gaat wel in op de verschillen van de richtlijnen van 1 juni 1993 ten opzichte van het rapport. Die verschillen zijn dan aangegeven.

1. Algemene gegevens

Contactambtenaar AWR te .....

2. De structuur

In het rapport zijn de volgende uitgangspunten gekozen (par. 2.1):
a- de structuur moet eenvoudig en duidelijk zijn;
b- de structuur moet zowel binnen de eenheid als daarbuiten waarborgen dat er een aanspreekpunt is voor de fraudebestrijding;
c- de structuur moet binnen de eenheid zorgen voor de coördinatie van de fraudebestrijding;
d- de structuur moet ervoor zorgen dat op korte termijn een beslissing omtrent de afdoening van en de wijze van aanpak van aangebrachte fraudezaken wordt genomen;
e- de structuur moet voorts waarborgen, dat alle fraudezaken die in principe voor strafrechtelijke vervolging in aanmerking komen een zodanige beoordeling kunnen ondergaan dat een adequate reactie volgt;
f- de structuur moet zodanig van opzet zijn dat wildgroei in de fraudebestrijding wordt uitgesloten.

Komen de door de werkgroep verwoorde uitgangspunten naar uw mening in de praktijk voldoende tot zijn recht?
.....

Zo neen, geef eventuele knelpunten aan:
.....
.....
Heeft u suggesties voor verbetering die de door u genoemde knelpunten wegnemen?
.....
.....

3. Fraudecoördinator

Hoe ervaart u de functie van fraudecoördinator in relatie tot de contactambtenaar AWR?
.....
.....
Heeft een koppeling van de fraudecoördinator aan de VACO AWR uw voorkeur?
Motiveer uw antwoord.
.....
.....

4. Verbalisanten

Zijn de eenheidsverbalisanten de opleiding in uw regio door de FIOD/Fiscale Recherche opgeleid?
.....
.....

1866531 00732

Heeft u processen-verbaal ter zake van omsissiedelicten ontvangen die zijn opgemaakt door de eenheidsverbalisanten ?

.....

.....

Heeft u processen-verbaal ter zake van commissiedelicten ontvangen die zijn opgemaakt door de eenheidsverbalisanten?

.....

.....

Wat zijn uw ervaringen met de eenheidsverbalen?

.....

.....

5. Extern-/Selectie-overleg

Neemt u deel aan het extern-overleg (selectie-overleg in termen van de nieuwe richtlijnen)?

.....

.....

In het rapport (paragraaf 2.3.2) zijn de vaste deelnemers aan het extern-overleg (selectie-overleg in termen van de nieuwe richtlijnen) de fraudecoördinator en de teamleider van de FIOD of de coördinator van de FIOD. Volgens de per 1 juni 1993 ingevoerde aanmeldings-, transactie- en vervolgingsrichtlijnen is de contactambtenaar AWR ook vaste deelnemer van het selectie-overleg.
Bevalt u het huidige selectie-overleg beter als het extern-overleg? Motiveer uw antwoord.

.....

.....

Leidt het selectie-overleg ertoe dat op korte termijn een beslissing omtrent de afdoening van en de wijze van aanpak van aangebrachte fraudezaken wordt genomen?

.....

.....

In paragraaf 2.2, onder Toelichting , van het rapport is opgenomen de taakafbakening tussen de fraudecoördinator en de regionale FIOD-teamleider:
In het extern overleg (.....) wordt beslist of een zaak strafrechtelijk door de eenheid zelf wordt aangepakt. Indien de zaak door de eenheid zelf wordt aangepakt, wordt op hoofdlijnen beslist over hoe dit zal gebeuren. De verantwoordelijkheid hierover ligt bij de teamleider FR. De uitvoering van een strafrechtelijke actie zoals het opsporingsonderzoek geschiedt grotendeels door de verbalisanten. Zij worden daarbij begeleid door de fraudecoördinator binnen de met de teamleider FR afgesproken kaders.
Dit betekent dus dat de verantwoordelijkheid voor de beslissing of een zaak door de eenheid zelf wordt aangepakt bij zowel de fraudecoördinator als bij de teamleider FR. ligt. Indien is besloten dat de eenheid de zaak zelf aanpakt, ligt de opsporingstechnische eindverantwoordelijkheid ten aanzien van de uitvoering bij de teamleider FR.

Is deze afbakening tussen fraudecoördinator en FR-teamleider in de praktijk werkbaar? Geef eventuele suggesties voor verbeteringen.

.....

.....

6. Route processen-verbaal

In paragraaf 3.4 van het rapport wordt de route voor het insturen van processen-verbaal aangegeven.
Alle door de eenheid opgemaakte schikkingsvoorstellen en processen-verbaal worden, nadat ze zijn ondertekend door de fraudecoördinator, verzonden naar de regionale Fiscale Recherche. De regionale Fiscale Recherche boekt het proces-verbaal in het FRIS en toetst of het proces-verbaal aan de opsporingstechnische eisen voldoet .
Daarna zendt de regionale Fiscale Recherche het proces-verbaal na ondertekening "Gezien en doorgezonden" door de teamleider FR en met toevoeging van een CBS-statistiekformulier door naar de contactambtenaar.
Is deze voorgestelde en ingevoerde wijze van inzenden van processen-verbaal in de praktijk werkbaar?

1866531 00732

Geef eventueel suggesties voor verbeteringen.

.....

.....

7. Overige opmerkingen/suggesties

Heeft u nog overige opmerkingen naar aanleiding van het rapport of deze enquête?

.....

.....

1866531 00732

4.9 Enquêteformulier FIOD/Fiscale Recherche

Algemeen

Het rapport organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de nieuwe eenheden is destijds gebaseerd op de per 1 januari 1991 herschreven transactie- en vervolgingsrichtlijnen. Inmiddels zijn deze richtlijnen per 1 juni 1993 gewijzigd. Voor de invulling van deze enquête dient u uit te gaan van de voorgestelde structuur van het rapport en daarmee van de per 1 januari 1991 herschreven richtlijnen.
Een aantal vragen gaat wel in op de verschillen van de richtlijnen van 1 juni 1993 ten opzichte van het rapport. Die verschillen zijn dan aangegeven.

1. Algemene gegevens

Naam eenheid: Belastingdienst/FIOD Fiscale Recherche te .....

2. De structuur

In het rapport zijn de volgende uitgangspunten gekozen (par. 2.1):
a- de structuur moet eenvoudig en duidelijk zijn;
b- de structuur moet zowel binnen de eenheid als daarbuiten waarborgen dat er een aanspreekpunt is voor de fraudebestrijding;
c- de structuur moet binnen de eenheid zorgen voor de coördinatie van de fraudebestrijding;
d- de structuur moet ervoor zorgen dat op korte termijn een beslissing omtrent de afdoening van en de wijze van aanpak van aangebrachte fraudezaken wordt genomen;
e- de structuur moet voorts waarborgen, dat alle fraudezaken die in principe voor strafrechtelijke vervolging in aanmerking komen een zodanige beoordeling kunnen ondergaan dat een adequate reactie volgt;
f- de structuur moet zodanig van opzet zijn dat wildgroei in de fraudebestrijding wordt uitgesloten.

Komen de door de werkgroep verwoorde uitgangspunten naar uw mening in de praktijk voldoende tot zijn recht?
.....

Zo neen, geef eventuele knelpunten aan:
.....
.....
Heeft u suggesties voor verbetering die de door u genoemde knelpunten wegnemen?
.....
.....
3. Fraudecoördinator

Hoe ervaart u de functie van fraudecoördinator op de eenheden in relatie tot de FIOD Fiscale Recherche?
.....
.....
4. Verbalisanten

Zijn de eenheidsverbalisanten in uw regio door de FIOD/Fiscale Recherche opgeleid?
.....
.....

1866531 00732

Is deze voorgestelde en ingevoerde wijze van inzenden van processen-verbaal in de praktijk werkbaar? Geef eventueel suggesties voor verbeteringen.

.....

.....

7. Overige opmerkingen/suggesties

Heeft u nog overige opmerkingen naar aanleiding van het rapport of deze enquête?

.....

.....

1866531 00732

4.10 Enquêteformulier eenheid

Algemeen

Het rapport organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de nieuwe eenheden is destijds gebaseerd op de per 1 januari 1991 herschreven transactie- en vervolgingsrichtlijnen. Inmiddels zijn deze richtlijnen per 1 juni 1993 gewijzigd. Voor de invulling van deze enquête dient u uit te gaan van de voorgestelde structuur van het rapport en daarmee van de per 1 januari 1991 herschreven richtlijnen.
Een aantal vragen gaat wel in op de verschillen van de richtlijnen van 1 juni 1993 ten opzichte van het rapport. Die verschillen zijn dan aangegeven.

1. Algemene gegevens

Naam eenheid:
.....

2. De structuur

2.1 Is destijds het rapport organisatiestructuur fraudebestrijding op en door de nieuwe eenheden, op uw eenheid ontvangen?
.....

2.1 In het rapport zijn de volgende uitgangspunten gekozen (par. 2.1):
a- de structuur moet eenvoudig en duidelijk zijn;
b- de structuur moet zowel binnen de eenheid als daarbuiten waarborgen dat er een aanspreekpunt is voor de fraudebestrijding;
c- de structuur moet binnen de eenheid zorgen voor de coördinatie van de fraudebestrijding;
d- de structuur moet ervoor zorgen dat op korte termijn een beslissing omtrent de afdoening van en de wijze van aanpak van aangebrachte fraudezaken wordt genomen;
e- de structuur moet voorts waarborgen, dat alle fraudezaken die in principe voor strafrechtelijke vervolging in aanmerking komen een zodanige beoordeling kunnen ondergaan dat een adequate reactie volgt;
f- de structuur moet zodanig van opzet zijn dat wildgroei in de fraudebestrijding wordt uitgesloten.

Komen de door de werkgroep verwoorde uitgangspunten naar uw mening in de praktijk voldoende tot zijn recht?
.....

Zo neen, geef eventuele knelpunten aan:
.....
.....
Heeft u suggesties voor verbetering die de door u genoemde knelpunten wegnemen?
.....
.....
3. Fraudecoördinator

Is op uw eenheid de functie van fraudecoördinator gekoppeld aan de VACO AWR?
.....
.....
Zo ja, wat zijn de redenen om dat te doen?
.....
.....

1866531 00732

Zo neen, wat zijn de redenen om dat niet te doen?

.....

.....

Hoeveel tijd heeft de fraudecoördinator ter beschikking voor het uitoefenen van zijn functie?

.....

.....

Is de in het rapport (par. 4.2.2.) ingeschatte capaciteit van 30 % (conform de toen geldende VACO-regeling) toereikend?

.....

.....

4. Verbalisanten

Hoeveel verbalisanten zijn op de eenheid operationeel?

.....

.....

Hoeveel tijd hebben zij ter beschikking voor het uitoefenen van hun functie (s.v.p. het totaal in mandagen per jaar tellen voor alle verbalisanten tezamen?

.....

.....

Hebben de verbalisanten de opleiding van de FIOD/Fiscale Recherche gevolgd?

.....

Zijn door de verbalisanten processen-verbaal opgemaakt die omissiedelicten betreffen?

.....

Zijn door de verbalisanten processen-verbaal opgemaakt die commissiedelicten betreffen?

.....

Het rapport geeft in paragraaf 3.3.2 aan onder welke voorwaarden het door de eenheid verbaliseren van kleine commissiedelicten mogelijk is, te weten:

- per zaak wordt afgewogen of het opsporingsonderzoek door de eenheid zelf zal kunnen worden gedaan; daarbij spelen factoren als de eenvoud van de zaak, de ervaring van de eenheidsverbalisanten, dwangmiddelen, capaciteit en samenloop met een commuun delict een rol;
- door de eenheid wordt geen dwangmiddel toegepast;
- geen enkele strafrechtelijke actie wordt door de eenheid ondernomen zonder goedkeuring vooraf van het extern overleg (verg. het huidige selectie-overleg).

Ervaart u in de praktijk bij het verbaliseren van kleine commissiedelicten knelpunten ten gevolgde van het verschijnen van de nieuwe richtlijnen?

Zo ja, gaarne een toelichting:

.....

.....

5. Extern-/Selectie-overleg

Welke functionarissen nemen namens uw eenheid deel aan het extern-overleg (selectie-overleg in termen van de nieuwe richtlijnen)?

.....

.....

In het rapport (paragraaf 2.3.2) zijn de vaste deelnemers aan het extern-overleg (selectie-overleg in termen van de nieuwe richtlijnen) de fraudecoördinator en de teamleider van de FIOD of de coördinator van de FIOD. Volgens de per 1 juni 1993 ingevoerde aanmeldings-, transactie- en vervolgingsrichtlijnen is de contactambtenaar AWR ook vaste deelnemer van het selectie-overleg.

Bevalt u het huidige selectie-overleg beter als het extern-overleg? Motiveer uw antwoord.

.....

.....

1866531 00732

Leidt het selectie-overleg ertoe dat op korte termijn een beslissing omtrent de afdoening van en de wijze van aanpak van aangebrachte fraudezaken wordt genomen?

.....

.....

In paragraaf 2.2, onder Toelichting , van het rapport is opgenomen de taakafbakening tussen de fraudecoördinator en de regionale FIOD-teamleider:
In het extern overleg (.....) wordt beslist of een zaak strafrechtelijk door de eenheid zelf wordt aangepakt. Indien de zaak door de eenheid zelf wordt aangepakt, wordt op hoofdlijnen beslist over hoe dit zal gebeuren. De verantwoordelijkheid hierover ligt bij de teamleider FR. De uitvoering van een strafrechtelijke actie zoals het opsporingsonderzoek geschiedt grotendeels door de verbalisanten. Zij worden daarbij begeleid door de fraudecoördinator binnen de met de teamleider FR afgesproken kaders.
Dit betekent dus dat de verantwoordelijkheid voor de beslissing of een zaak door de eenheid zelf wordt aangepakt bij zowel de fraudecoördinator als bij de teamleider FR. ligt. Indien is besloten dat de eenheid de zaak zelf aanpakt, ligt de opsporingstechnische eindverantwoordelijkheid ten aanzien van de uitvoering bij de teamleider FR.

Is deze afbakening tussen fraudecoördinator en FR-teamleider in de praktijk werkbaar? Geef eventuele suggesties voor verbeteringen.

.....

.....

6. Route processen-verbaal

In paragraaf 3.4 van het rapport wordt de route voor het insturen van processen-verbaal aangegeven.
Alle door de eenheid opgemaakte schikkingsvoorstellen en processen-verbaal worden, nadat ze zijn ondertekend door de fraudecoördinator, verzonden naar de regionale Fiscale Recherche. De regionale Fiscale Recherche boekt het proces-verbaal in het FRIS en toetst of het proces-verbaal aan de opsporingstechnische eisen voldoet .
Daarna zendt de regionale Fiscale Recherche het proces-verbaal na ondertekening "Gezien en doorgezonden" door de teamleider FR en met toevoeging van een CBS-statistiekformulier door naar de contactambtenaar.
Is deze voorgestelde en ingevoerde wijze van inzenden van processen-verbaal in de praktijk werkbaar? Geef eventueel suggesties voor verbeteringen.

.....

.....

7. Overige opmerkingen/suggesties

Heeft u nog overige opmerkingen naar aanleiding van het rapport of deze enquête?

.....

.....

1866531 00732

RAPPORT VAN DE WERKGROEP

ORGANISATIESTRUCTUUR FRAUDEBESTRIJDING

OP EN DOOR DE NIEUWE EENHEDEN

DIRECTIE ONDERNEMINGEN ZUID

JANUARI 1992

Inhoudsopgave

		blz.
Hoofdstuk 1	INLEIDING	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Werkgroep	1
1.3	Aanleiding	1
1.4	Definities	2
Hoofdstuk 2	ORGANISATIESTRUCTUUR EENHEDEN ROND DE FRAUDE-BESTRIJDING	3
2.1	Uitgangspunten	3
2.2	De organisatiestructuur	3
2.3	Overlegstructuren op de eenheden	4
2.3.1	Intern overleg	4
2.3.2	Extern overleg	4
Hoofdstuk 3	DE DOOR DE EENHEID OP TE SPOREN DELICTEN	6
3.1	Uitgangspunten	6
3.2	Overzicht delicten	6
3.3	Toelichting overzicht delicten	7
3.3.1	Omissiedelicten	7
3.3.2	Commissiedelicten die voldoen aan de transactie-richtlijnen	7
3.3.3	Commissiedelicten die voldoen aan de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen	8
3.3.4	Schema	8
3.4	Wijze van insturen van schikkingsvoorstellen en processen-verbaal door de eenheden	9
Hoofdstuk 4	CAPACITEIT	10
4.1	Inleiding	10
4.2	Capaciteit op de eenheden	10
4.2.1	Algemeen	10
4.2.2	Capaciteit fraudecoördinator	10
4.2.3	Capaciteit verbalisanten	10
4.3	Justitie	11
Hoofdstuk 5	PROCEDURE	12
5.1	Gevolgde procedure	12
5.2	Slot	12
BIJLAGE		
1. Schema overlegstructuren		13

Hoofdstuk I INLEIDING

1.1 Inleiding

In de landelijke contactambtenaren/AWR-vergadering van 21 juni 1990 is een werkgroep ingesteld welke als (ruime) taakopdracht heeft gekregen een voorstel te formuleren voor het opzetten van een (op hoofdlijnen) uniforme organisatiestructuur rond de fraudebestrijding AWR op en door de nieuwe eenheden.

1.2 Werkgroep

De werkgroep bestaat uit:

M.J.M. van der Linden	FIOD/Fiscale Recherche Sittard, teamleider;
A.J. van Lint	Particulieren/Ondernemingen Venlo, teamleider (tot 1 februari 1991 coördinator AWR Ondernemingen Roermond);
U.H.G. Manders	FIOD/Fiscale Recherche Utrecht, coördinator;
F.H.G. Pijpers	Particulieren Heerlen, lid technisch team;
H.J.J. Steenhuis	Directie Ondernemingen Zuid, contactambtenaar AWR ressort Den Bosch, voorzitter.

1.3 Aanleiding

Binnen de belastingdienst zijn de laatste jaren een aantal reorganisaties geweest (en nog gaande) welke mede van invloed zijn op de structuur van de fraudebestrijding door de eenheden zelf.
Tot die reorganisaties behoren:
- de herstructurering van de FIOD/Fiscale Recherche, waarbij op grond van de opgedane ervaringen met regionale fraudeteams onder de (oude) directies is overgegaan tot het instellen van regionale FIOD/Fiscale Recherche teams;
- de reorganisatie van de belastingdienst en daarmee het verdwijnen van de bestaande (verscheidene) structuren (voorzover die er waren) rond de fraudebestrijding door de eenheden en het ontstaan van nieuwe initiatieven op de nieuwe eenheden;
- de herstructurering rond de contactambtenaren AWR waaronder het in die functie onderbrengen van het boetebeleid en het onderbrengen van die functionarissen op één directie.

In de draaiboeken voor de opbouw van de nieuwe eenheden werd geen aandacht besteed aan de fraudebestrijding door de eenheden zelf. Dit brengt met zich mee dat nieuwe eenheden zelf initiatieven ontwikkelen voor de inpassing van de fraudebestrijding door de eenheden in de nieuwe structuur. Daarnaast zijn er in en rond de Algemene wet inzake rijksbelastingen (nader: AWR) de laatste tijd veranderingen geweest (en nog gaande) die tevens van invloed zijn op de organisatiestructuur van de fraudebestrijding door de eenheden zelf, te weten:
- de per 1 januari 1991 gewijzigde transactierichtlijnen en opsporings-/vervolgingsrichtlijnen ten gevolge van de wetswijzigingen van de AWR van 11 juni 1988 (aanscherping sancties);

1866531 00732

- de invoering van de nieuwe invorderingswet 1990 per 1 juli 1990, waarin ondermeer het niet nakomen van bepaalde verplichtingen strafbaar is gesteld;
- de formalisering van het bestaande overleg tussen de contactambtenaar AWR, de teamleider van de FIOD/Fiscale Recherche en de Officier van Justitie (het zogenaamde tripartite-overleg).

Bovengenoemde ontwikkelingen zijn voldoende reden voor een (her-) bezinning op de structuur rond de fraudebestrijding door de nieuwe eenheden en daarmee samenhangend de relatie met de regionale Fiscale Recherche, de contactambtenaar AWR en de regionale en landelijke overlegstructuren inzake de AWR.
De werkgroep komt in deze notitie met een aantal voorstellen.
Voor een aantal eenheden zullen deze niet echt verrassend zijn, voor andere eenheden wel.
Dit is met name afhankelijk van de intensiteit waarmee door de (voormalige) donoreenheden zelf aan fraudebestrijding werd gedaan.

De werkgroep heeft haar taakopdracht uitgewerkt in een aantal facetten, die achtereenvolgens aan de orde komen, te weten:
- de organisatiestructuur (hoofdstuk 2);
- de door de eenheid op te sporen delicten (hoofdstuk 3);
- de capaciteit (hoofdstuk 4);
- de procedure (hoofdstuk 5).

1.4 Definities

commissiedelicten	: delicten die bestaan in een doen, een actief ingaan tegen een verbod, bijv. het doen van een onjuiste aangifte, het verstrekken van onjuiste inlichtingen;
contactambtenaar	: contactambtenaar AWR;
coördinator FR	: coördinator van de FIOD/Fiscale Recherche;
FIOD	: Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst;
Fiscale Recherche	: Fiscale Recherche van de FIOD;
fraude(bestrijding)	: fiscaal-strafrechtelijke fraude(bestrijding) ingevolge de AWR;
fraudecoördinator	: coördinator van de fiscaal-strafrechtelijke fraudebestrijding AWR op een eenheid (grote) ondernemingen, ondernemingen/particulieren of particulieren;
FRIS	: Fiscale Recherche Informatiesysteem;
omissiedelicten	: delicten die bestaan in een nalaten, een ingaan tegen een gebod, bijv. het niet doen van aangifte, het niet verstrekken van inlichtingen;
teamleider FR	: teamleider van de FIOD/Fiscale Recherche;
tripartite-overleg	: het overleg tussen de contactambtenaar AWR, de teamleider van de FIOD/Fiscale Recherche en de Officier van Justitie.

Hoofdstuk 2 ORGANISATIESTRUCTUUR EENHEDEN ROND DE FRAUDEBESTRIJDING

2.1 Uitgangspunten

De werkgroep heeft bij het opzetten van de structuur de navolgende uitgangspunten in aanmerking genomen:
- de structuur moet eenvoudig en duidelijk zijn;
- de structuur moet zowel binnen de eenheid als daarbuiten waarborgen dat er een aanspreekpunt is voor de fraudebestrijding;
- de structuur moet binnen de eenheid zorgen voor de coördinatie van de fraudebestrijding;
- de structuur moet ervoor zorgen dat op korte termijn een beslissing omtrent de afdoening van en de wijze van aanpak van aangebrachte fraudezaken wordt genomen;
- de structuur moet voorts waarborgen, dat alle fraudezaken die in principe voor strafrechtelijke vervolging in aanmerking komen een zodanige beoordeling kunnen ondergaan dat een adequate reactie volgt;
- de structuur moet zodanig van opzet zijn dat wildgroei in de fraudebestrijding wordt uitgesloten.

2.2 De organisatiestructuur

Gegeven de in 2.1 vermelde uitgangspunten en het specialistische karakter van de fraudebestrijding komt de werkgroep tot de volgende structuur.

Op iedere eenheid (grote) ondernemingen, ondernemingen/particulieren en particulieren wordt een functionaris belast met de (mede)verantwoordelijkheid voor het fiscaal-technische en -organisatorische beleid inzake de fraudebestrijding voor die eenheid (nader fraudecoördinator).
Deze functionaris is lid van een team (Groot O, O) dan wel van het technische team (Particulieren).
Voor het al dan niet onderbrengen van de coördinatie van de fraudebestrijding en de coördinatie van de overige-AWR terreinen in één persoon verwijst de werkgroep naar de notitie (vakgroep)coördinator AWR van de Directie Ondernemingen Zuid van 1 februari 1991.

Tot de taakgebieden van de fraudecoördinator behoren:
1. coördinatie van de fraudebestrijding op en door de eenheid;
2. het bijhouden van bestuurlijke informatievoorziening met betrekking tot de fraudebestrijding op de eenheid;
3. functioneel leidinggeven aan de verbalisanten op de eenheid onder opsporingstechnische eindverantwoordelijkheid van de teamleider FR;
4. aanspreekpunt inzake de fraudebestrijding voor:
   - het hoofd van de eenheid;
   - de teams;
   - de Fiscale Recherche (landelijk/regionaal);
   - de contactambtenaar;
5. het op peil houden van de kennis van de medewerkers van de eenheid op het terrein van de fraudebestrijding.

De werkgroep beveelt aan ook de verbalisanten van de eenheid en afhankelijk van de plaatselijke situatie een vast aan de eenheid gekoppeld teamlid van het regionale Fiscale Recherche team (contactrechercheur) aan dit overleg te laten deelnemen vanwege hun betrokkenheid, inbreng en ervaring.
In dit overleg komen aan de orde:
- de voortgang van lopende strafzaken;
- melding en selectie van nieuwe zaken;
- planning van nieuwe aangebrachte zaken;
- afspraken over wie een bepaalde zaak gaat doen voor zover de eenheid daarbij betrokken blijft en naar (behoefte) op welke wijze;
- uitwisseling opsporingsdeskundigheid/-ervaring.

Het extern overleg neemt een besluit of en zo ja door wie en op welke wijze de zaak (in principe) strafrechtelijk wordt aangepakt.
De teamleider FR zorgt ervoor dat alle gemelde zaken die voldoen aan de transactie- en de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen worden geboekt in het FRIS (zie tevens par. 3.3.3).
In geval van twijfel over de te volgen aanpak voor een door de eenheid op te sporen zaak wordt de zaak aan de contactambtenaar voorgelegd.
Deze neemt (na overleg met betrokkenen) dan de beslissing.
De zaak wordt na acceptatie door het externe overleg door de teamleider FR ingebracht in het eerstvolgende overleg tussen de teamleider FR en de contactambtenaar (het zogenaamde vooroverleg).
De contactambtenaar beoordeelt in overleg met de teamleider FR (voornamelijk beleidsmatig) of de zaak ter acceptatie in het eerstvolgende overleg tussen de teamleider FR, de contactambtenaar en de Officier van Justitie (het tripartite-overleg) moet worden ingebracht.
In voorkomende gevallen is indien het spoedeisende karakter van de zaak zulks vergt een ad-hoc extern overleg mogelijk. Dit geldt ook voor het vooroverleg.
Zaken die voldoen aan de transactierichtlijnen worden in beginsel niet ingebracht in het tripartite-overleg omdat deze zaken in beginsel door de directeur (contactambtenaar) worden afgedaan middels een transactie of een sepot (vergelijk de transactierichtlijnen, pagina 4, onder V Slotopmerkingen, tweede alinea).
Gelet op het feit dat het niet accepteren van een transactieaanbod zal moeten leiden tot vervolging door de Officier van Justitie is het wel noodzakelijk dat met de Officier van Justitie afspraken worden gemaakt over welke (soort) zaken in het tripartite-overleg worden ingebracht. Zo kan de werkgroep zich voorstellen dat bijvoorbeeld wel de werkwijze van de eenheid bij het niet doen van aangifte in het tripartite-overleg besproken wordt, maar niet alle daaruit voortvloeiende individuele gevallen.

Toelichting
In het extern overleg (zie paragraaf 2.3.2) wordt beslist of een zaak strafrechtelijk door de eenheid zelf wordt aangepakt. Indien de zaak door de eenheid zelf wordt aangepakt, wordt op hoofdlijnen beslist over hoe dit zal gebeuren. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de teamleider FR. De uitvoering van een strafrechtelijke actie zoals het opsporingsonderzoek geschiedt grotendeels door de verbalisanten. Zij worden daarbij begeleid door de fraudecoördinator binnen de met de teamleider FR afgesproken kaders.
Dit betekent dus dat de verantwoordelijkheid voor de beslissing of een zaak door de eenheid zelf wordt aangepakt bij zowel de fraudecoördinator als bij de teamleider FR ligt. Indien is besloten dat de eenheid de zaak zelf aanpakt, ligt de opsporingstechnische eindverantwoordelijkheid ten aanzien van de uitvoering bij de teamleider FR.
De fraudecoördinator draagt zorg voor het op de hoogte houden van de betrokken teamleider en de betrokken controle/heffings/invorderingsambtenaar. Dit geldt ook voor de teamleider FR waarmee zonodig nog tussentijds overleg wordt gepleegd.
Het betrokken team voert de uit de fraude voortvloeiende administratiefrechtelijke handelingen uit.
Voor de eenheden particulieren/ondernemingen is deze structuur ook toepasselijk, zij het dat het om efficiëncy-redenen de voorkeur geniet één functionaris voor de hele eenheid met het fraudecoördinatorschap te belasten. De functioneel aan de fraudecoördinator verbonden verbalisanten werken zowel voor het verbaliseren van fiscale delicten begaan door particulieren als door ondernemers.
Gegeven de taken van de fraudecoördinator dient als functie-eis te worden gesteld academisch denk- en werkniveau.
Gegeven de aard van de werkzaamheden van de verbalisanten verdient het aanbeveling deze functionarissen uit de commiezengroep of hoger te recruteren.

2.3 Overlegstructuren op de eenheden

De fraudecoördinator coördineert zijn taakgebieden door middel van de hierna volgende periodieke overleggen. Voor het schematisch overzicht van de overlegstructuren verwijzen we naar bijlage 1 op pagina 13.

2.3.1 Intern overleg

De fraudecoördinator zorgt voor een intern overleg over fraudezaken binnen zijn eenheid.

2.3.2 Extern overleg

Op elke eenheid vindt een periodiek overleg plaats met de regionale Fiscale Recherche over fraudezaken.

Aan dit overleg nemen deel:
- de fraudecoördinator;
- de teamleider/coördinator FR;
- anderen naar behoefte.

Hoofdstuk 3 DE DOOR DE EENHEID OP TE SPOREN DELICTEN

3.1 Uitgangspunten

De regionale Fiscale Recherche teams beschikken niet over voldoende opsporingscapaciteit om naast alle zaken die voldoen aan de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen tevens de zaken op te sporen, die weliswaar niet (meteen) voor vervolging in aanmerking komen doch wel een strafrechtelijke aanpak verdienen.
Ten einde te voorkomen dat ter zake van deze laatste zaken geen strafrechtelijke acties worden ondernomen is het wenselijk dat de eenheden -daartoe bevoegd op grond van artikel 80 lid 1 van de AWR- zelf deze fiscale delicten opsporen.
Voor deze delicten zal moeten gelden dat ze (redelijk) eenvoudig bewijsbaar zijn.
Voorts moet ervoor worden gewaakt dat de strafrechtelijke actie het ultimum remedium is en blijft.
Daartoe worden door de werkgroep hierna waarborgen geformuleerd (zie onder andere par. 3.3.2).
Goede samenwerking en nauw overleg met de regionale Fiscale Recherche en de contactambtenaar zoals weergegeven in paragraaf 2.3.2 is daarbij een noodzaak.

3.2 Overzicht delicten

In grote lijnen bezien zijn de fiscale delicten te onderscheiden in:
- omissiedelicten, die voldoen aan de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen dan wel aan de transactierichtlijnen;
- commissiedelicten die niet voldoen aan de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen doch wel aan de transactierichtlijnen (eenvoudig gezegd: fiscale commmissiedelicten met een nadeel onder de f.50.000,-);
- commissiedelicten die wel voldoen aan de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen (eenvoudig gezegd: fiscale commissiedelicten met een nadeel boven de f.50.000,-);

Voor de genoemde richtlijnen wordt verwezen naar de aanschrijving Bel.A.-184.
Indien we aan deze categorieën delicten de vervolgingsinstantie, de vervolgingsactie en de soort richtlijn koppelen ontstaat er schematisch weergegeven het volgende beeld:

delicten:	omissiedelicten	commissiedelicten <f. 50.000,-	commissiedelicten >f. 50.000,-
vervolgingsactie/ -instantie:	in principe	in principe	in principe
	transactie/dir.	transactie/dir.	vervolging/OvJ
richtlijn:	transactierichtlijnen	transactierichtlijnen	opsporings- en vervolgingsrichtlijnen

1866531 00732

3.3 Toelichting overzicht delicten

3.3.1 Omissiedelicten

De omissiedelicten zijn naar de mening van de werkgroep op te sporen door de eenheden zelf.
Daar komt bij dat de Directie Ondernemingen Zuid, als portefeuillehouder van de AWR, in haar beleidskaderbrief van 1991 met name enkele omissiedelicten tot actiepunten heeft verheven (zie ook het verslag van de landelijke AWR vergadering van 21 juni 1990, onder punt 7).
Uitgangspunt bij deze fiscale delicten is (conform de transactierichtlijnen) het aanbieden van een transactie door de directeur (contactambtenaar).
Bij recidive terzake van het niet doen van aangifte kan het opsporingsonderzoek eveneens door de eenheid gedaan worden, ook al kan dit leiden tot vervolging door de Officier van Justitie (zie de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen, uitzondering C).

3.3.2 Commissiedelicten die voldoen aan de transactierichtlijnen

Een minder duidelijk gebied zijn de commissiedelicten die niet voldoen aan de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen, doch wel aan de transactierichtlijnen (eenvoudig gezegd fiscale commissiedelicten met een nadeel onder de f.50.000,-).
Er zal voor deze delicten kunnen gelden dat de administratieve boete gelet op de omstandigheden en de ernst van het feit als een onvoldoende reactie moet worden beschouwd dan wel dat het opleggen van die boete niet mogelijk is.
Deze opsporingsonderzoeken leiden in principe tot het aanbieden van een transactie door de directeur (contactambtenaar).
De werkgroep is van mening dat ten aanzien van deze delicten in het externe overleg met de regionale Fiscale Recherche wordt besloten door wie de opsporing wordt gedaan (zie par. 2.3.2).
Daarbij zullen als uitgangspunten gelden:
- dat per zaak wordt afgewogen of het opsporingsonderzoek door de eenheid zelf zal kunnen worden gedaan; en
- dat de opsporing van deze commissiedelicten in principe de taak in de regionale Fiscale Recherche is.

Factoren die, bij de afweging of een zaak door de fiscale Recherche of de eenheid wordt behandeld, een rol kunnen spelen zijn:
- de eenvoud van een zaak;
- de ervaring van de eenheidsverbalisanten;
- het toepassen van dwangmiddelen;
- het binnen een bepaalde tijdsduur kunnen afwerken van een zaak;
- de samenloop met een commuun delict.

Voor wat betreft de toepassing van dwangmiddelen meent de werkgroep dat door de verbalisanten van de eenheden geen dwangmiddelen mogen worden toegepast. De werkgroep kan zich echter een situatie voorstellen waarbij het dwangmiddel van art. 81 AWR (strafrechtelijke inbeslagname) noodzakelijk is. Hier wordt gedoeld op de situatie tijdens een controle waarbij de controlerend ambtenaar een ernstig vermoeden van fraude heeft en gerechtvaardigde vrees voor vernietiging van bewijsstukken aanwezig acht.
Gegeven de bijzondere opsporingsbevoegdheid ex art. 80 lid 1 AWR

hebben de eenheidsverbalisanten geen opsporingsbevoegdheid voor commune delicten. Dergelijke delicten worden door de Fiscale Recherche opgespoord. De (meeste) rechercheurs van de Fiscale Recherche beschikken (recentelijk) wel over een -zij het een beperkte- algemene opsporingsbevoegdheid.
De voorgestelde structuur betekent dat door de eenheid -met uitzondering van de zojuist aangegeven situatie- GEEN enkele strafrechtelijke actie wordt ondernomen dan zonder goedkeuring vooraf van het externe overleg. De fraudecoördinator is verantwoordelijk voor het voldoen aan deze voorwaarde.
De voorgestelde condities hebben tot gevolg dat voornamelijk onderhavige commissiedelicten begaan door particulieren door de eenheid zelf opgespoord kunnen worden. Onderhavige commissiedelicten begaan door ondernemingen zullen gegeven die condities in mindere mate door de eenheid zelf kunnen worden opgespoord.

3.3.3 Commissiedelicten die voldoen aan de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen

Deze commissiedelicten dienen te worden opgespoord door de regionale Fiscale Recherche.
De zaken die voldoen aan de opsporings- en vervolgingsrichtlijnen dienen door de eenheid te worden gemeld bij de regionale Fiscale Recherche (vergelijk meldingsplicht BKB 1991). Het externe overleg biedt daartoe een goede gelegenheid.
Deze zaken leiden, na selectie en acceptatie door het tripartiteoverleg, in principe alle tot vervolging door de Officier van Justitie.

3.3.4 Schema

Indien aan het in paragraaf 3.2 weergegeven schema de opsporingsinstanties worden toegevoegd, conform de in de paragrafen 3.3.1 t/m 3.3.3 geformuleerde uitgangspunten, ontstaat het volgende schema:

delicten:	omissiedelicten	commissiedelicten <f. 50.000,-	commissiedelicten >f. 50.000,-
Opsporings-eenheid:	eenheden	eenheden/FR	FR
vervolgingsactie/-instantie:	in principe	in principe	in principe
	transactie/dir.	transactie/dir.	vervolging/OvJ
richtlijn:	transactierichtlijnen	transactierichtlijnen	opsporings- en vervolgingsrichtlijnen

1866531 00732

3.4 Wijze van insturen van schikkingsvoorstellen en processen-verbaal door de eenheden

Alle door de eenheid opgemaakte schikkingsvoorstellen en processen-verbaal worden, nadat ze zijn ondertekend door de fraudecoördinator, verzonden naar de regionale Fiscale Recherche. De regionale Fiscale Recherche boekt het proces-verbaal in het FRIS en toetst of het proces-verbaal aan de opsporingstechnische eisen voldoet.
Daarna zendt de regionale Fiscale Recherche het proces-verbaal na ondertekening "Gezien en doorgezonden" door de teamleider FR en met toevoeging van een CBS-statistiekformulier door naar de contact-ambtenaar.
Op deze wijze wordt binnen een ressort doch ook landelijk uniform ingestuurd. Daarnaast wordt het FRIS een up to date en volledig informatiesysteem.
De contactambtenaar beoordeelt of het proces-verbaal voldoet aan alle eisen alvorens verdachte (in principe) een transactie aan te bieden. Hij stuurt het CBS-statistiekformulier (na completering) door naar het CBS zodat ook de door de eenheden geverbaliseerde zaken aldaar worden geregistreerd.
De contactambtenaar zendt zowel de eenheid als de regionale Fiscale Recherche een afloopbericht indien de zaak is afgeprocedeerd.
Voorgestelde uniforme wijze van insturen biedt (naast de eerder gestelde condities) nog meer garanties op een kwalitatief goed eindprodukt.

1866531 00732

Hoofdstuk 4 CAPACITEIT

4.1 Inleiding

Fraudebestrijding wordt in de BKB gezien als een belangrijk instrument van de belastingdienst.
Recentelijk heeft de vaste tweede kamercommissie van financiën -met steun van alle fracties- (wederom) benadrukt dat aan fraudebestrijding in het algemeen en door de belastingdienst in het bijzonder een hoge politieke prioriteit wordt toegekend.
De wettelijke bepalingen bieden de dienst ruime mogelijkheden om fraude te bestrijden. Dit geldt ook voor de fraudebestrijding door de eenheden.
Tot voorheen was deze laatste fraudebestrijding afhankelijk van de goedwillendheid/interesse van een aantal medewerkers op de eenheid voor het strafrechtelijke terrein.
Wil de fraudebestrijding door de eenheden echter goed van de grond komen dan dient te worden erkend dat fraudebestrijding door de eenheden -binnen de in het vorige hoofdstuk omschreven condities- zinvol is.
Voorts is de totstandkoming van een goede samenwerking zowel in het belang van de eenheid als van de Fiscale Recherche.
Het aangeven van een structuur is een eerste voorwaarde daartoe.
Doch dat is niet voldoende. Indien de fraudebestrijding door de eenheden als zinvol wordt gezien zal hiervoor (extra) capaciteit beschikbaar moeten worden gesteld.

4.2 Capaciteit op de eenheden

4.2.1 Algemeen

De werkgroep meent dat gegeven de omvang van de bestanden (niet-beschreven (m.n. particulieren) en beschreven posten) van de nieuwe eenheden en de grootte van de eenheden, het wenselijk is dat op iedere nieuwe eenheid naast de fraudecoördinator, twee á vier verbalisanten worden aangesteld. Dit betekent niet noodzakelijkerwijs een full-time taak.

4.2.2 Capaciteit fraudecoördinator

Het tijdsbeslag van de functie van fraudecoördinator is momenteel slechts schattenderwijs aan te geven. De werkgroep schat het op 30 % (conform de vaco-regeling).
Gegeven de begeleiding van de verbalisanten is het wenselijk dat de fraudecoördinator een cursus fiscaal strafrecht volgt. De mogelijkheden hiertoe zijn onderwerp van studie.

4.2.3 Capaciteit verbalisanten

Het tijdsbeslag van de verbalisanten hangt af van het aantal verbalisanten op de eenheid en het aantal zaken waarvan in het externe overleg van par. 2.3.2 de beslissing is genomen dat de eenheid de zaak strafrechtelijk afdoet.
De leiding van de Fiscale Recherche heeft zich bereid verklaard de (noodzakelijke) opleiding voor de verbalisanten te verzorgen.

1866531 00732

4.3 Justitie

De door de werkgroep voorgestelde structuur is primair een interne aangelegenheid van de belastingdienst. Niettemin kan goede uitvoering van die structuur ertoe leiden dat er meer zaken strafrechtelijk worden aangepakt, te weten de door de eenheden geverbaliseerde omissiedelicten en eenvoudige commissiedelicten onder de f.50.000,-. Ofschoon de structuur (wellicht) tot meer strafzaken kan leiden heeft dit in het overgrote deel van die zaken geen capaciteitsgevolgen voor Justitie, omdat de terzake door de eenheid geverbaliseerde delicten voldoen aan transactierichtlijnen en derhalve in eerste instantie uitmonden in een transactieaanbod door de contactambtenaar van het betreffende ressort.
Voor de transacties waarbij -om welke reden dan ook- niet wordt voldaan aan de door de contactambtenaar gestelde transactievoorwaarden, wordt (uiteraard) het proces-verbaal alsnog in handen gegeven van de Officier van Justitie met het verzoek vervolging in te stellen.
Het daaruit voortvloeiende capaciteitsbeslag voor het Openbaar Ministerie is naar de inschatting van de werkgroep beperkt.
Gegeven die mogelijke gevolgen voor Justitie is het vanzelfsprekend dat met de Officier van Justitie afspraken worden gemaakt over welke van de door eenheden op te sporen zaken in het tripartite-overleg worden ingebracht (vergelijk par. 2.3.2).
Een niet onbelangrijk (gewenst) neveneffect van de structuur kan zijn dat de eenheid door de opbouw van een goede relatie met de regionale Fiscale Recherche meer alert op fiscale fraude wordt en daarmee meer commissiedelicten boven de f.50.000,- zal signaleren en aan de Fiscale Recherche melden.
Die zaken hebben in principe wel noemenswaardige invloed op de capaciteit van de Fiscale Recherche en het Openbaar Ministerie.
Het zal kunnen meebrengen dat zaken wegens capaciteitsgebrek niet strafrechtelijk zullen worden aangepakt.
Het grote voordeel ten opzichte van de huidige praktijk is evenwel dat deze zaken tevens geregistreerd staan, zodat een beter zicht op de omvang van fiscale fraude en een meer beleidsmatige selectie uit die zaken mogelijk wordt.
Bovendien wordt via de voorgestelde structuur bereikt dat aan de meldingsplicht van potentiële fraudezaken uit de BKB 1991 inhoud wordt gegeven.
Het is de taak van de contactambtenaar de structuur (en de consequenties daarvan), alvorens tot de invoering ervan over te gaan, met Justitie in het daartoe bestemde tripartite-overleg te bespreken.

Hoofdstuk 5 PROCEDURE

5.1 Gevolgde procedure

Na het -in overleg met de Directie Ondernemingen Zuid en de leiding van de FIOD/Fiscale Recherche- samenstellen van de eerste versie van het rapport zijn de (kernteams van de) nieuwe eenheden, de Fiscale Recherche teams, de directies Particulieren, Ondernemingen Noord, Grote Ondernemingen, de directies AFZ en PFC van het Ministerie van Financiën uitgenodigd te reageren vóór 15 juni 1991.
De werkgroep heeft voor zover mogelijk deze reacties verwerkt in haar rapport van 1 augustus 1991.
Het rapport van 1 augustus 1991 is besproken en aanvaard in het landelijke DGM-overleg van 21 november 1991.
Hierna wordt het rapport met het advies van het landelijke DGM-overleg door tussenkomst van de doelgroepdirecties verspreid onder alle nieuwe eenheden met het verzoek er uitvoering aan te geven.
Daarnaast wordt het rapport ter kennisneming aangeboden aan de landelijke voorzitter van de voorzitters ressortelijke fraudecommissies (Justitie) en wordt het rapport ter kennisneming door de contactambtenaren ingebracht op de tripartite-overleggen.

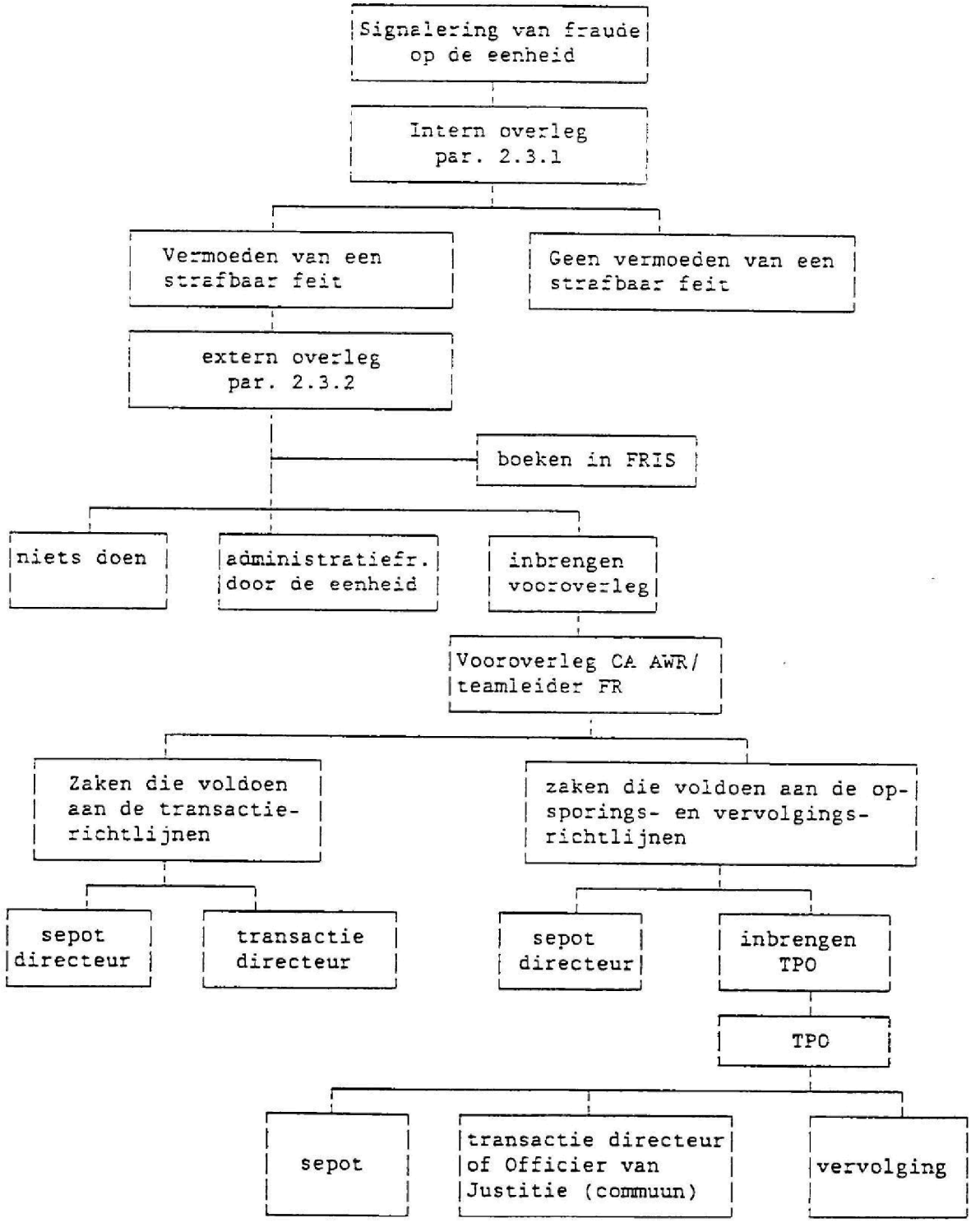
5.2 Slot

Het opzetten van een organisatiestructuur voor de fraudebestrijding is een eerste stap, het gevolg geven aan die structuur is de tweede (veel grotere) stap.
Het slagen van die tweede stap staat of valt voor een groot deel met het ter beschikking stellen van voldoende (extra) capaciteit voor de fraudebestrijding.

1866531 00732

BIJLAGE 1

OVERLEGSTRUCTUREN



CA AWR = Contactambtenaar AWR
FR = Fiscale Recherche
TPO = Tripartite-overleg

Belastingdienst

Directie ondernemingen
Zuid

Telefoon 076 - 260000
Telefax 076 2186 06

> Postbus 3391 4800 DJ Breda

Aan :
Mr. P.P.W. Swildens (plv. Dir-Gen.)
Mr. P.W. de Kam (Dir. PFC)
Mr. drs. J.A.M. van Blijswijk (Dir. FIOD)
Mr. W. Ploegsma (plv. Dir. DON)
Dhr. M. H. Brunia RA (plv. Dir. Gr. O)
Dhr. H.R. Rodenburg (hoofd PFC Dir. Douane)
Dhr. H.P. Georg (hoofd DGM Dir. P)
Dhr. B. v.d. Zee (Dir. AFZ)

Afdeling
Secretariaat

Doorkiesnummer
076-260101

Datum
13 maart 1995

Uw kenmerk

Betreft

Kenmerk
348 doz.5

Geachte collega,

Hierbij nodig ik U uit voor de vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding op vrijdag 21 april a.s.
De vergadering begint om 9.00 uur in vergaderzaal 2221 (Ministeriegebouw).

Ik heb aan Pieter Swildens gevraagd om deze vergadering voor te zitten aangezien ik helaas verhinderd ben.
Een drietal vergaderstukken zult u uiterlijk woensdag 19 april ontvangen.

Met vriendelijke groeten,

Fred Imhof

Gezien
13.4.95

Bezoekadres
Delpratsingel 21
Breda

In uw antwoord de datum en kenmerk van deze brief vermelden

13-APR-95 14 06 SECRETARIAAT 002

Agenda stuurgroep Fraudebestrijding

1. Opening

2. Verslag 4e vergadering (wordt nagezonden)

3. Projectgroep experimenten informatievoorziening (wordt nagezonden)
   - taakopdracht
   - samenstelling
   - aansturing

4. Stand van zaken werkgroep coordinatie eenheids-overstijgende acties (mondeling)

5. Uitwerking informatievoorzieningsfunctie O-sector (notitie volgt)

6. W.v.t.t.k.

7. Rondvraag

8. Sluiting

3-APR-95 14:07 SECRETARIAAT DOZ

1866531 00732

Belastingdienst

Directie ondernemingen
Zuid

Postbus 3391 4800 DJ Breda

Telefoon 076 - 260000
Telefax 076 - 218606

Aan :
Mr. P.P.W. Swildens (plv. Dir-Gen.)
Mr. P.W. de Kam (Dir. PFC)
Mr. drs. J.A.M. van Blijswijk (Dir. FIOD)
Mr. W. Ploegsma (plv. Dir. DON)
Dhr. M. H. Brunia RA (plv. Dir. Gr. O)
Dhr. H.R. Rodenburg (hoofd PFC Dir. Douane)
Dhr. H.P. Georg (hoofd DGM Dir. P)
Dhr. B. v.d. Zee (Dir. AFZ)

Afdeling
Secretariaat

Doorkiesnummer
076-260101

Datum
19 april 1995

Uw kenmerk

Betreft

Kenmerk
348 doz.5

Geachte collega,

Hierbij doe ik u toekomen het verslag van de 4e vergadering van de stuurgroep fraudebestrijding d.d. 24 maart 1995, de notitie projectgroep experimenten informatievoorziening en de notitie vormgeving informatievoorzieningsfunctie voor de vergadering van de stuurgroep fraudebestrijding d.d. 21 april 1995.

Met vriendelijke groeten,

Fred Imhof

Verslag 4e vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding (24/3/'95)

Aanwezig:
- F. Imhof (vz)
- J. v. Blijswijk (FIOD)
- M. Brunia (DGO)
- B. Fuchs (DOZ)
- H. Georg (DPA)
- P. de Kam (PFC)
- H. Rodenburg (DDO)
- P. Swildens (DGB)

1. Verslag 3e vergadering

Het verslag wordt goedgekeurd. N.a.v. het verslag wordt door de Kam opgemerkt dat de bij de directies uitgezette budgetten voor fraudebestrijding kunnen worden vrijgegeven. Het is wel wenselijk om in de Stuurgroep melding te maken van de projecten die daaruit bekostigd worden. Het aanvankelijk nog centraal achtergehouden budget fraudebestrijding is om moverende redenen voor andere zaken ingezet.

2. Bespreking DRB van de notitie informatiefunctie/FIOD

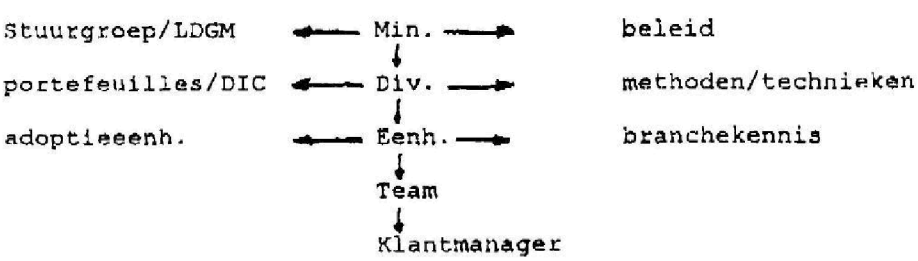
De vergadering staat stil bij de bespreking (in de DRB van 16 maart) van de notitie over de informatiefunctie/FIOD. Deze bespreking vond plaats mede op basis van een door de Stuurgroep uitgebracht advies. De DRB heeft zich achter dit advies geschaard. D.w.z. "werkende weg" aan de invulling van de informatievoorzieningsfunctie werken. Terzijde merkt v. Blijswijk nog op dat de voorgestane regionalisering van de FIOD wel gestalte zal krijgen voor de staande activiteiten maar niet voor de vernieuwende. Voor de informatievoorzieningsfunctie geldt het standpunt van de DRB om nu geen beslissing te nemen m.b.t. de structurering en positionering.

De vraag is op welke stappen nu gezet moeten worden. De Kam suggereert om een kleine projectgroep in het leven te roepen, bestaande uit medewerkers uit de AA/AI-hoek alsmede enkele klantbehandelaars en medewerkers van de FIOD. Wellicht ook iemand vanuit de portefeuille Controlebeleid en BISON. In de discussie over deze suggestie stelt Imhof dat er lagen zijn te onderkennen: het benaderen en anyseren van geautomatiseerde bestanden maar vervolgens ook het selectieproces/-onderzoek: hoe kom je tot de gerichte controlesignalen. Hij stelt voor ook het DIC in het project te betrekkenprojectgroep. Fuchs onderscheidt een drietal deelterreinen nl. onderzoek naar de toepassingsmogelijkheden van high tech. applicaties, de bouw van het selectienet ('black box' in BISON) en het a la het DIC gaan invullen van de research- en analysefunctie. De vraag is of het zinvol is om dat allemaal in een ontwikkelgroep op te dragen. De Kam hecht sterk aan een groep en wijst erop dat het selectienet door BISON moet worden opgepakt. Daarover is recent in het O-beraad al gesproken.
Brunia vat de discussie samen en geeft aan dat de volgende activiteiten nu in gang zijn en uiteindelijk samen moeten komen:
* opstellen van een sectorplan doelgroepenbeleid;
* bouwen van BISON; i.h.b. module bewaken en signaleren (relatie met KASSA);
* selectieonderzoek (afd. OO/PFC) t.b.v. definiering selectienet;
* adoptie-eenheden nieuwe stijl (kenniscentra t.b.v. segment-behandelplannen);
* testen van Netmap (op bijv. NIG-base, ICT-informatie, poortadministraties);
* inrichten van DIC voor de O-sector;
* aanscherpen van de acties m.b.t. grote bouwprojecten
Hij bepleit m.n. dat laatste object van actie steviger aan te zetten. Hij ziet voor Netmap goede toepassingsmogelijkheden gelet op de vele actoren die in de bouwwereld optreden: gemeenten voor vergunningen, buitenlandse

bedrijven i.v.m. levering materiaal en bouwvakkers, notarissen, aannnemers, werknemers. Dit voorstel wordt door de Stuurgroep ondersteund. Afgesproken wordt dat in de volgende vergadering een concreet voorstel ter tafel ligt voor de taakopdracht en samenstelling van een projectgroep. Deze groep heeft in ieder geval tot taak ondersteuning te geven aan de lopende projecten in de bouwwereld. Daarnaast echter om naar mogelijkheden te zoeken tot ontsluiten en matching van andere gegevensbestanden teneinde eventueel aanwezige patronen in kaart te brengen. Als voorbeeld is nog genoemd de informatie die bij marktmeesters aanwezig moet zijn. Verder werd de analyse van bestedingsrenseignementen geopperd. Het is volgens de vergadering essentieel dat er een start met dit soort activiteiten wordt gemaakt. Het overige, in termen van uitbouw en structurering, volgt dan vanzelf wel. In samenhang daarmee zal ook een meerjarenprogrammering van te analyseren objecten/segmenten/branches kunnen ontstáan.

3. Positionering Stuurgroep

Swildens vraagt zich af hoe de Stuurgroep gepositioneerd moet worden. Hij heeft het gevoel dat er veel projecten en experimenten lopen die niet allemaal binnen een duidelijke bestuurlijke en overleg-structuur vallen. Wat is bijv. de verhouding tussen de Stuurgroep en het LDGM.
Imhof meent dat er sprake is van een platform dat moet zorgen voor vernieuwende impulsen. We zullen voor de fraudebestrijding nieuwe werkvormen moeten vinden. Op allerlei plaatsen in de organisatie worden dienaangaande interssante initiatieven genomen. Die zullen echter niet direct in organisatorische structuren zijn in te passen. Dat is zelfs niet erg wenselijk. Ze zullen eerst experimentele toepassing moeten krijgen. Pas daarna komt de structureringsvraag. De Stuurgroep moet zorgen dat die experimentele toepassingen een kans krijgen. Hij verwacht dat de Stuurgroep zeker nog de rest van het jaar zo'n facilierende en conditie-scheppende functie kan vervullen.
Brunia schetst zijn kijk op de positionering als volgt:



4. Werkgroep eenheidsoverstijgende activiteiten

Brunia doet verslag van de eerste bijeenkomst van deze werkgroep die als volgt is samengesteld:

- Brunia	DGO/vz
- Schapendonk	BPO Zaanstad
- de Jong	DOZ
- Duursema	DON
- van Grinsven	BO Goes
- Wisse	BO Arnhem
- Smid	FIOD
- de Haas	BGO....
- Rovers	Douane Venlo
- Visser	BP Rijswijk
- Manders	DGO/secr

De werkgroep richt zich op de opzet van procedures voor eenheidsoverstijgende acties. Dat is een specifiek doel en de werkgroep gaat er dan ook van uit dat men met een beperkt aantal bijeenkomsten kan

volstaan. De eerste vergadering was m.n. gewijd aan het inventariseren van knelpunten. De volgende zijn onderkend:
- onvoldoende pers. capaciteit;
- te weinig planmatige aansturing;
- projectorganisatie schiet hiervoor te kort;
- competentieproblemen;
- acties hebben een te lange doorlooptijd en bloeden dood.

Wat betreft oplossingsrichtingen voor deze knelpunten denkt men aan:
- opnemen in jpc: meerjarenprogramma maken, expl. capaciteit reserveren;
- bestaande beter doen: beleidskaders vastleggen, standaard actieplannen;
- besluitvorming stroomlijnen;
- "detachementen"/multiteams voor regionale acties: creeeren van snel inzetbare "vlottende projectorganisaties"; losmaken uit de normale klantbehandeling;
- aanpassen competentieregeling: waarom niet bijv. plaats van constateren omissiedelict bepaalt wie competent is.

5. Rondvraag

De Kam geeft stand van zaken aan m.b.t. invoering sofi nr. bij KvK en m.b.t. het verstrekken van gegevens door de KvK. Verder meldt hij dat het CBS wil komen tot een Bedrijvenregister. De Belastingdienst moet dat z.i ondersteunen. Langs die weg is.er zicht op de totstandkoming van een "virtuele" basisregistratie ondernemingen.

6. Volgende vergadering

Vrijdag 21 april 1995; 9.00 uur

NOTITIE bij agendapunt 3

Van: directeur OZ
Aan: Stuurgroep fraudebestrijding/vergadering dd 21 april 1995
Inz: projectgroep experimenten informatievoorziening

1. Taakopdracht

Nieuwe automatiseringsapplicaties maken het mogelijk om fraudebestrijdingsactiviteiten efficient en doeltreffend te ondersteunen door het ontsluiten, koppelen en analyseren van geelectronificeerde informatiebestanden. Daardoor kunnen gerichte signalen voor controle worden gegenereerd.
De projectgroep heeft de opdracht om op experimentele basis de toepasbaarheid van deze nieuwe applicaties te onderzoeken. Er wordt op voorhand geen beperking gesteld aan de toepassingsgebieden. Op korte termijn worden de grootste mogelijkheden gezien op het terrein van:
- controleacties op grote bouwplaatsen;
- de ICT-controle;
- de NIG base.

2. Samenstelling

De projectgroep wordt samengesteld uit medewerkers van de projectgroep AI/AA, de FIOD en een aantal medewerkers van eenheden. De gedachte is om een kleine kerngroep te vormen. Al naar de aard van de te ondersteunen fraudebestrijdingsactiviteit kunnen andere medewerkers erbij betrokken worden. De leden van de kerngroep zijn full time voor het project beschikbaar. Ten aanzien van de overige deelnemers worden individuele afspraken gemaakt.
De kerngroep wordt als volgt samengesteld:

N.B. graag vrijdag suggesties

3. Duur

De projectgroep wordt ingesteld per 1 mei 1995. De duur van het project wordt vooralsnog gesteld op een jaar. De projectleider dient driemaandelijks een voortgangsverslag in.

4. Aansturing/budget

Sponsor voor de projectgroep is de Stuurgroep fraudebestrijding. De directeur OZ is belast met het dagelijkse toezicht op de werkzaamheden die in het kader van het project worden verricht en hij treedt op als zich knelpunten voordoen.
De projectgroep kan een beroep doen op het speciale budget voor fraudebestrijding. Voor 1995 wordt een budget van f 750.000 gereserveerd.
De voortgangsverslagen worden in de Stuurgroep besproken.

NOTITIE bij agendapunt 5

Van: directeur OZ
Aan: Stuurgroep fraudebestrijding/vergadering dd 21 april
Inz: vormgeving informatievoorzieningsfunctie

In de directeursvergadering hebben we besloten om voorlopig geen beslissing te nemen over de organisatorische inbedding van een' informatievoorzieningsfunctie (zeg: een DIC voor de O-sector). Er is voor gekozen om allereerst "werkende weg" zicht te krijgen op de inhoud en betekenis van zo'n functie. Het instellen van de projectgroep (agendapunt 3) past in deze lijn. Er past verder in dat de FIOD, uitgaande van het basisidee dat deze eenheid een facilitaire rol kan spelen in het geheel, de uitwerking van de aanbodkant verder voorbereid. Het is echter ook wenselijk dat m.n. de O-divisies, die de vraagkant vertegenwoordigen, nadenken en zich uitspreken over de mogelijke vormgeving van zo'n informatievoorzieningsfunctie. Ik heb aan Rob Kamerling van de Commissie Vaktechniek Controle gevraagd daarover op korte termijn (binnen een maand) een notitie te maken. Deze kan dan in de volgende vergadering van de Stuurgroep worden besproken.

4 BIN 325 ZWIERS 817 808
KAMER23; RIJK-BEVEILIGING-INFORMATIE

In v. Dijk H/d. F72

23.5/95

Rekenkamer: informatie rijksoverheid onvoldoende beveiligd

DEN HAAG (ANP) - De beveiliging van geautomatiseerde informatie bij de rijksoverheid schiet tekort. De meeste ministeries kunnen niet garanderen dat ze computerbestanden op een goede manier beheren. Hierdoor bestaat het risico dat informatie verloren gaat, uitlekt of gemanipuleerd wordt.

Dat blijkt dinsdag uit het rapport Beheersing informatiebeveiliging van de Algemene Rekenkamer.

Volgens het onafhankelijke controlelichaam begint een goed beveiligingsbeleid bij het in kaart brengen van de risico's. Zo moet Defensie zich zorgen maken over de staatsveiligheid, Justitie over gevoelige opsporingsgegevens en de Belastingdienst over de privacy van haar cliënten.

Vervolgens moet deze inventarisatie van risico's omgezet worden in beleid voor het hele ministerie en in concrete plannen voor de verschillende onderdelen. Daarbij moet sprake zijn van regelmatige voortgangsrapportages en een onafhankelijk toezicht, bij voorbeeld door de departementale accountantsdienst.

Uit het onderzoeksrapport blijkt dat slechts weinig ministeries zo'n samenhangend beveiligingsbeleid hebben. Het in kaart brengen van de risico's gebeurt bij slechts drie ministeries in voldoende mate. De helft van de ministeries beschikt over een centraal beleidsplan dat in slechts drie gevallen in concrete plannen is uitgewerkt.

Bovendien wordt nauwelijks gecontroleerd of deze plannen ook worden uitgevoerd. Zo beschikken slechts twee ministeries over een adequate beschrijving van de beveiligingssituatie.

Per saldo spreekt het rapport van een toereikende situatie bij Defensie, Landbouw, Algemene Zaken en Buitenlandse Zaken, alsmede bij de eveneens onderzochte Belastingdienst. Bij het ministerie van sociale zaken en werkgelegenheid blijkt op het terrein van informatiebeveiliging nauwelijks iets te zijn geregeld. De overige ministeries zitten daar tussenin.

De ministeries weten niet hoe groot de risico's zijn die ze lopen. De Rekenkamer wijst er echter op dat de risico's alleen maar groter worden door de toenemende elektronische gegevensuitwisseling tussen (semi)overheid, burgers en bedrijven. Daarom moet de beveiliging gelijke tred houden met het toenemende gebruik van de elektronische snelweg. Dat geldt overigens niet alleen voor de rijksoverheid, maar ook voor publieke instellingen die over veel privacy-gevoelige gegevensbestanden beschikken. Voorbeelden hiervan zijn het GAK, de studiefinanciering en de Sociale Verzekeringsbank.

Overigens verschilt de Rekenkamer van mening met minister Dijkstal van binnenlandse zaken over zijn toezichthoudende rol op zijn collega-ministers. De Rekenkamer vindt dat de minister regelmatig op de hoogte moet blijven van de vorderingen bij de andere ministeries. Dat is niet alleen nodig om te controleren of deze wel serieus genoeg te werk gaan, maar ook om het parlement op de hoogte te kunnen houden.

Dijkstal wijst deze controletaak van de hand. Volgens de bewindsman zijn de afzonderlijke ministeries zelf verantwoordelijk voor hun informatiebeheer. Bovendien kan de Kamer altijd de Rekenkamer om een onderzoek vragen.

231014 mei 95

9

ANP060 4 ECO 288 HOENEVELD 818
OESO23 WIJERS; PARIJS-OESO-WIJERS

Wijers: meer aandacht voor laaggeschoolde werklozen

PARIJS (ANP) - De Europese landen moeten de vooruitzichten voor vooral de laaggeschoolde werklozen verbeteren. Hiervoor is een uitgebreide aanpak nodig, maar het probleem zal niet op korte termijn zijn op te lossen. Dat betoogde minister Wijers van economische zaken dinsdagmorgen in Parijs op de eerste dag van de jaarvergadering van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), een club van 25 industrielanden.

Om meer banen voor hoofdzakelijk de laaggeschoolden te scheppen, is in de eerste plaats een stabiel macro-economisch klimaat vereist. Dat betekent dat de overheid zijn begrotingstekort en staatsschuld moet terugdringen, aldus Wijers. Daarnaast kan de regering het geld beter gaan besteden. De bewindsman noemde hierbij transport en technologie. Dat zal functioneren als aan aanjager van de economische groei, wat een eerste stap is opweg naar meer werkgelegenheid.

Verder moet ook de belasting omlaag om de arbeidskosten van de werkgevers te verminderen. In veel landen is de belasting te hoog. Dat verstoort de arbeidsmarkt omdat het verschil tussen de arbeidskosten van de werkgever en het nettoloon van de werknemers te groot is, zo lichtte Wijers zijn standpunt toe. Hij onderstreepte tegenover zijn gehoor dat het terugbrengen van het verschil tussen bruto en nettoloon (de zogenoemde wig) voor de Nederlandse regering een belangrijk aandachtspunt in haar beleid is.

Wijers kwam tevens met het idee de concurrentie te verhogen. Dat dwingt bedrijven immers efficienter te werken. Ondernemingen kunnen dan relatief hoge lonen niet meer betalen. De concurrentie zal bijdragen tot een betere afstemming van de lonen op de produktiviteit, aldus de D'66-minister.

Zijn toespraak kwam een dag na de publikatie van de halfjaarlijkse economische ramingen van de OESO. Daaruit blijkt dat in de Europese industrielanden ondanks de aanhoudende economische groei van 3,0 procent voor zowel dit jaar als volgend jaar de werkloosheid maar langzaam afneemt. De in Parijs gevestigde instelling voorziet een daling van het percentage werklozen onder de beroepsbevolking van 11,3 in 1994 via 11,0 in 1995 tot 10,6 in 1996. De werkloosheid in alle OESO-landen samen daalt van 8,1 procent via 7,8 procent tot 7,6 procent.

De werkloosheid is een van de onderwerpen die tijdens de jaarvergadering aan de orde komen. Direct daarmee verbonden is de sociale omgeving in de industrielanden. De OESO werkt momenteel aan de voorbereiding van een studie die samenhang tussen werkloosheid en sociale gevolgen moet onderzoeken. Veel OESO-landen constateren een tweedeling tussen een werkend deel van hun maatschappij en een niet-werkend deel dat dreigt te worden uitgesloten van het sociale leven.

231036 mei 95

1866531 00732

Belastingdienst

H. v. Zeyenhorst

Directie ondernemingen
Zuid

Postbus 3391 4800 DJ Breda

Telefoon 076 260000
Telefax 076 210606

Aan :
Mr. P.J. Swildens (plv. Dir-Gen.)
Mr. P.W. de Kam (Dir. PFC)
Mr. drs. J.A.M. van Blijswijk (Dir. FIOD)
Mr. W. Ploegsma (plv. Dir. DON)
Dhr. M. H. Brunia RA (plv. Dir. Gr. O)
Dhr. H.R. Rodenburg (hoofd PFC Dir. Douane)
Dhr. H.P. Georg (hoofd DGM Dir. P)
Dhr. B. v.d. Zee (Dir. AFZ)

Betreft

Afdeling
Secretariaat
Doorkiesnummer
076-260101

Datum
24 mei 1995
Uw kenmerk

Kenmerk
498 doz.5

Geachte collega,

Hierbij doe ik u het verslag van de 5e vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding toekomen. Tevens treft u aan de bijgestelde taakopdracht van de projectgroep experimenten informatievoorziening. Het voorstel is dat de directeur ondernemingen Zuid dit stuk z.s.m. inbrengt in de DRB ter vaststelling.

Tevens nodig ik U uit voor de volgende vergadering van de stuurgroep op 31 mei a.s. ; aanvang 15.00 uur ;
plaats : Minsterie, vergaderzaal DG Bel.

De agenda luidt als volgt :

1. Opening
2. Verslag 5e vergadering
3. Taakopdracht projectgroep experimenten informatievoorziening
4. Rapport werkgroep eenheidsoverstijgende acties (wordt maandag a.s. gefaxt)
5. Aanpak bouwwereld (mondeling)
6. Rondvraag
7. Sluiting

Met vriendelijke groet,

Bob Vuens

In uw antwoord datum en kenmerk van deze brief vermelden

Bezoekadres
Delpratsingel 21
Breda

1

SECRETARIAAT DOZ 24-MEI-95 16:14

Verslag 5e vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding (21/4/'95)

Aanwezig:
- J. v. Blijswijk (FIOD)
- M. Brunia (DGO)
- B. Fuchs (DOZ)
- H. Georg (DPA)
- P. de Kam (PFC), gedeeltelijk
- H. Rodenburg (DDO)
- P. Swildens (DGB, vz)
- B. v.d. Zee (AFZ)

1. Verslag 4e vergadering

Het verslag wordt goedgekeurd.

2. Concept taakopdracht projectgroep experimenten informatievoorziening

Allereerst geeft een aantal leden blijk van irritatie vanwege de late ontvangst van het betreffende stuk. Daardoor zijn zij niet in de gelegenheid geweest de notitie intern te bespreken. Men maakt dan ook een voorbehoud ten aanzien van eventuele besluitvorming over het stuk. Deze gemelde irritatie is overigens breder. Ook de agenda en het verslag van de vergadering worden erg laat ontvangen.

Bij de concept-taakopdracht worden de volgende kanttekeningen geplaatst:

- DPA: wil graag de NIG-base problematiek in het project laten onderzoeken en meedraaien in het denkproces op zich; daarvoor is een medewerker beschikbaar;

- DDO: het DIC zou rechtstreeks in de projectgroep moeten participeren: men heeft de nodige ervaring op dit gebied;

- DGB: is wel voldoende gekeken naar andere produkten dan Netmap; er zou ook contact gelegd moeten worden met bijv. KPMG en MEY, MEY heeft bij monde van Toppen al laten weten geinteresseerd te zijn;

- DON: de toonzetting van de concept-taakopdracht spreekt aan; met name de experimentele aanpak is belangrijk;

- DGO: vindt dat het voorbeeld bouwplaatsen beter niet genoemd kan worden; liever beperken tot de poortadministraties;

- AFZ: heeft moeite met de taakopdracht; ze is te algemeen gesteld. Het is mogelijk en wenselijk om er meer concretisering aan te geven door randvoorwaarden te formuleren. De toepasbaarheid van de applicaties staat buiten kijf. Van meer betekenis zijn de privacy-aspecten die in het geding zijn als allerlei bestanden worden gekoppeld. Ook is wederom het woord fraudebestrijding gebruikt. Dat is een erg breed begrip. Beter kan gesproken worden over gerichte ondersteuning van klantbehandeling. De projectgroep dient zich met de praktische toepassingsmogelijkheden bezig te houden en zich niet in te laten met wetgevingsaspecten. De taakopdracht laat dat nu feitelijk wel toe.

De taakopdracht zal met inachtneming van deze kanttekeningen worden aangepast. Het merendeel van de vergadering blijft wel van mening dat een creatieve aanpak mogelijk moet zijn. De projectgroep moet ruimte worden gegund bij het zoekproces dat van haar wordt gevraagd. Het is zoeken in bestanden uitgaande van hypothesen en veronderstellingen, zonder enige zekerheid te hebben of bruikbare aanknopingspunten voor de klantbehandeling gevonden worden. Het is denkbaar dat men daarbij ook mensen van buiten de Belastingdienst moet betrekken; evenzo bestanden van buiten de dienst zoals

24-MEI-95 15:14 SECRETARIAAT DOZ

1866531 00732

bijv. registers van Justitie. Betrokkenheid vanuit de licentiehouders en/of de producenten van de applicaties is zeker aan de orde. Ook contacten met buitenlandse diensten en instanties zijn wellicht nuttig. Het wordt niet noodzakelijk gevonden op voorhand al allerlei beperkingen op te leggen.Van een vrijbrief is nooit sprake. De projectgroep wordt daarvoor ook aangestuurd door de directeur OZ.

Wat betreft de omvang en samenstelling is de vergadering voorstander van een kleine groep. Men kan indien gewenst en noodzakelijk andere mensen uit de dienst bij de werkzaamheden betrekken maar de eigenlijke projectgroep moet beperkt van omvang blijven, hooguit 4 a 5 personen. De groep wordt samengesteld uit:
- AIAA/EDP
- FIOD
- klantbehandelaars

De leden zeggen toe uiterlijk 3 mei namen van kandidaten door te geven aan de DOZ.

noot:
De volgende namen zijn inmiddels genoemd:
- Werner (O-Den Bosch)
- Kuster (O-Amersfoort)
- Munster (O-Winterswijk)
- Hoorweg (P-Utrecht)
- Quack (FIOD)

Reynders van de AIAA-groep is benaderd voor iemand uit zijn kring.

4. Werkgroep eenheidsoverstijgende acties

Brunia doet kort verslag van de stand van zaken. De werkgroep heeft de probleemstelling duidelijk in kaart gebracht. De oorzaak ervan ligt in het feit dat de eenheden eenheidsoverstijgende acties niet als een belang onderkennen en ervaren. Wat o.m. zou moeten gebeuren is het reserveren van tijd reeds bij de totstandkoming van de werkplannen. Nu doorkruisen de acties feitelijk of naar het gevoel van de medewerkers, de reguliere werkprocessen en zijn daardoor een bron van weerstand, ook bij teamleiders. Brunia gaat ervan uit dat op 12 mei de laatste bijeenkomst van de werkgroep kan plaatsvinden en dat het rapport op de volgende vergadering van de Stuurgroep besproken kan worden.

5. Vormgeving informatievoorzieningsfunctie

Het verzoek dat Imhof op dit punt heeft gedaan aan Kamerling wekt enige bevreemding. De vergadering wacht echter het resultaat met belangstelling af.

6. Rol van de Stuurgroep

Naar aanleiding van een voorstel van Brunia ontspint zich een uitgebreide discussie over de rol van de Stuurgroep. Brunia meent dat er naast de wg eenheidsoverstijgende acties en de in te stellen "Netmap"-groep nog een derde activiteit onder auspicien van de Stuurgroep gestart zou moeten/kunnen worden. Zijn gedachten gaan uit naar een project in de bouwsector. Het zou goed zijn om eens heel indringend de bouwwereld te analyseren aan de hand van een of meer grote aananemingsprojecten. Daarmee zou een inhoudelijk kader worden aangebracht aan verschillende activiteiten die nu al in de dienst lopen. Hij is bereid om voor de volgende vergadering een taakopdracht van een dergelijke groep te concipieren.

Een aantal leden voelt niets voor deze uitbouw en interpretatie van de taak van de Stuurgroep. Het bezwaar van "alweer een groep" wordt gesignaleerd en er wordt met nadruk gewezen op het feit dat het entameren van dergelijke activiteiten tot het normale taken van de O-sector, in het bijzonder van de portefeuillehouder Controlebeleid behoren. De Stuurgroep moet niet in de

24-MEI-95 15:15 SECRETARIAAT DOZ
1866531 00732

fout vervallen in te springen daar waar de organisatie kennelijk zaken laat liggen. Ze moet zich niet zelf ook nog eens op dat vlak gaan begeven. Dan wordt het een bestuurlijke mellee wat slechts tot capaciteitsverspilling leidt. De Stuurgroep dient beleidsadviserend bezig te zijn bijv. t.a.v. de bestrijding van zwartwerk-praktijken, Europese fraudebestrijding, opsporing onbekende ondernemers.

Andere leden zien voor de Stuurgroep wel degelijk een rol weggelegd als aanjager/facilieerder van aanpakken die, hoe men het ook went of keert, binnen de normale bestuurlijke kaders onvoldoende aandacht en kansen krijgen. De Stuurgroep heeft, gezien de samenstelling, de mogelijkheid waar nofig doorbraken te forceren en kan krachtige impulsen geven aan nieuwe vormen van aanpak. Ze kan als algemeen platform/katalysator dienen voor ontwikkelingen in de klantbehandeling.

De discussie leidt niet tot een afgewogen oordeel over het voorstel van Brunia. Besloten wordt het voorstel af te wachten en over deze kwestie in de volgende vergadering nader van gedachten te wisselen.

7. Volgende vergadering

De volgende vergadering vindt plaats op 31 mei a.s., 15.00u; plaats: Ministerie, vergaderzaal DGB.

24-MEI-95 18:15 SECRETARIAAT DOZ

1866531 00732

Taakopdracht projectgroep experimenten informatievoorziening

1. Inleiding

Nieuwe automatiseringsapplicaties maken het mogelijk om de klantbehandeling m.n. in de O-sector efficiënt en doeltreffend te ondersteunen door het ontsluiten, koppelen en analyseren van geëlectronificeerde informatiebestanden. Daardoor kunnen gerichte signalen voor toetsing en controle worden gegenereerd.
De in te stellen projectgroep heeft de opdracht om op experimentele basis de toepassing en toepassingsmogelijkheden binnen de Belastingdienst van deze nieuwe applicaties te onderzoeken.
Mogelijkheden worden ondermeer gezien op het terrein van:

- poortadministraties;
- de ICT-controle;
- de NIG-base.

De taak van de projectgroep is beperkt tot het beproeven van dergelijke applicaties. De taakopdracht strekt zich niet uit tot het bredere terrein van regelgeving, risicoanalyse en methoden van aanpak m.b.t. de klantbehandeling.

2. Omvang en samenstelling

De projectgroep wordt samengesteld uit medewerkers van de projectgroep AI/AA, de FIOD en enkele medewerkers van eenheden. De projectgroep heeft een kleine omvang (4 à 5 personen). Al naar de aard van de onderzoeksobjecten kunnen andere medewerkers uit de dienst of daarbuiten erbij betrokken worden. De leden van de kerngroep zijn full time voor het project beschikbaar. Ten aanzien van de overige deelnemers worden individuele afspraken gemaakt. Waar nodig kan de projectgroep zich laten bijstaan door deskundigen vanuit de leveranciers organisatie of licentiehouders.

3. Duur

De projectgroep wordt ingesteld per 1 juli 1995. De duur van het project wordt vooralsnog gesteld op een jaar. De projectleider dient driemaandelijks een voortgangsverslag in.

4. Aansturing/budget

Sponsor voor de projectgroep is de Stuurgroep fraudebestrijding. De directeur OZ is belast met het dagelijkse toezicht op de werkzaamheden die in het kader van het project worden verricht en hij treedt op als zich knelpunten voordoen.
De projectgroep kan een beroep doen op het speciale budget voor fraudebestrijding. Voor 1995 wordt een budget van f. 750.000 gereserveerd.
De voortgangsverslagen worden in de Stuurgroep besproken.

24-MEI-95 16:18 SECRETARIAAT DOZ

1866531 00732

Bart

TELEFOONNOTITIES 1/6

Gebeld door: (Naam) Dir. O. Luid

Kamer nr.:

Telefoon nr.:

Inzake:

Op 9/9 om 14.30 uur is er een bijeenkomst over Sleurgroep fraude.

Aktie: **Terug Bellen** / **Belt zelf terug**

IAZ 057

Belastingdienst

Directie ondernemingen Zuid
Breda

Postbus 3391 4800 DJ Breda

Telefoon 076 - 26 00 00
Telefax 076 - 260114
Secretariaat
Doorkiesnummer 076 - 260101

Aan :
Mr. P.J. Swildens (plv. Dir-Gen.)
Mw. J. Thunnissen (Dir. PFC)
Mr. drs. J.A.M. van Blijswijk (Dir. FIOD)
Mr. W. Ploegsma (plv. Dir. DON)
Dhr. M. H. Brunia RA (plv. Dir. Gr. O)
Dhr. mr. M.A.H. Salimans (Dir. Douane)
Dhr. H.P. Georg (hoofd DGM Dir. P)
Dhr. B. v.d. Zee (Dir. AFZ)
Dhr. mr. F.W. Imhof (Dir. DOZ)
Dhr. W.J.M.M. Manders

Datum
26 juli 1995

Uw kenmerk

Kenmerk
755 DOZ.5

Betreft

Geachte

Hierbij doe ik U het verslag van de zesde vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding toekomen. Ik vestig er nog de aandacht op dat de volgende vergadering zal plaatsvinden op 8 september a.s., aanvang 14.30u; plaats: Ministerie van Financien, vergaderzaal DGBel. Vanaf die vergadering zal mijn plaats worden ingenomen door de heer W.J.M.M. Manders RA, thans werkzaam bij de portefeuille Controlebeleid.

Met vriendelijke groet,

B. Fuchs

Verslag 6e vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding (31/5/'95)

Aanwezig:
- J. v. Blijswijk (FIOD)
- M. Brunia (DGO)
- B. Fuchs (DOZ)
- H. Georg (DPA)
- W. Ploegsma (DON, vz)
- H. Rodenburg (DDO)
- P. Swildens (DGB, ged.)
- J. Thunnissen (PFC)

1. Verslag 5e vergadering

Het verslag wordt goedgekeurd. Aanvullend wordt opgemerkt dat ook Ploegsma in de vergadering aanwezig was. Bovendien dat DPA niet alleen toepassingsmogelijkheden ziet voor Netmap en derg. applicaties t.a.v. de NIG-base maar ook t.a.v. bijv. BVR-, RIS- en IBS-bestanden.

2. Bijgestelde taakopdracht projectgroep experimenten informatievoorziening

De bijgestelde taakopdracht krijgt de goedkeuring van de vergadering met dien verstande dat de rapportagefrequentie nog wordt gewijzigd van per kwartaal naar per maand.

Noot: de portefeuille Controlebeleid van DOZ zal de instelling en werkzaamheden van de projectgroep verder begeleiden. Daarbij zal ook de afstemming met het project Fundamenten van de bouw (zie pt. 4 hieronder) worden verzorgd.

3. Concept-rapport Eenheidsoverstijgende acties

Ter inleiding merkt Brunia op dat de wg. m.n. heeft gekeken naar de organisatorische aspecten van eenheidsoverstijgende acties:
* de evenwichtige verdeling van het capaciteitsbeslag;
* het ontwikkelen van standaard-draaiboeken;
* de aanwezigheid van een projectorgaisatie en een probleemeigenaar.

Voorafgaand aan de bespreking van de geformuleerde voorstellen worden de volgende opmerkingen gemaakt:

- procedure behandeling: de wg. denkt aan de volgorde LDGM - O-beraad - DRB; hoewel de problematiek vooral binnen de O-secctor speelt, is het oordeel dat bespreking in het LDGM wenselijk is; alleen het O-beraad is te smal;

- het rapport spreekt over acties gericht op *fraudebestrijding*; in dat verband vindt wederom discussie plaats of niet beter gesporken kan worden over acties in het kader van klantbehandeling/tegengaan van fiscaal ongewenst gedrag;

- wanneer valt een actie binnen de gegeven begripsbepaling: is dat al het geval wanneer er twee eenheden bij betrokken zijn? Elders in het rapport wordt over *landelijke* acties gerept;

- Rodenburg mist in de benadering het algemene vertrekpunt: compliance bevordering, terwijl toch dergelijke acties daarop gericht dienen te zijn; rapport zal op dat punt worden aangevuld.

Bespreking van de voorstellen:

1. ontwikkelen van kaders voor potentiele eenheidsoverstijgende acties.
Het is zinvoller dat vanuit de wg. eerst een notitie wordt opgesteld waarin een aantal concrete suggesties m.b.t. te stellen kaders wordt ontwikkeld en op basis van deze notitie in het LDGM te discussieren.

2. inbedden in de jpc/knipkaart.
Qua sfeer kan de Stuurgroep instemmen met dit voorstel. Eenheden zullen capaciteit moeten reserveren voor eenheidsoverstijgende acties en zijn dan tot deelname gehouden. De grondslag moet zijn een door de LDGM/DRB vastgestelde (meerjaren)strategie. Verder zal er een adequate structuur voor de uitvoering moeten zijn, die het mogelijk maakt dat snel kan worden ingespeeld op voorstellen en ideeen uit de dienst. Momenteel is de doorlooptijd van acties te lang waarmee het risico van doodbloeden ontstaat. De Stuurgroep onderkent dat uitvoering van acties nogal eens te lijden heeft onder getouwtrek over capaciteitsinzet. Dat vanouds al de nodige capaciteit wordt geinvesteerd in dit soort activiteiten wordt door de eenheden vaak vergeten omdat ze nooit zichtbaar is gemaakt. Dat laatste is wel belangrijk maar de knipkaartgedachte van de wg. spreekt de Stuurgroep niet aan. Een dergelijk instrument kan weer zodanig gaan overheersen dat absolute prioriteiten die, om welke reden dan ook zullen opkomen en waaraan uitvoering moet worden gegeven, niet alert kunnen worden opgepakt omdat de eenhden met de knipkaart gaan zwaaien.

3. permanente organisatie/kerngroep
De discussie scharniert rond de vraag of gedacht moet worden aan een of een permanente organisatie. De Stuurgroep heeft een voorkeur voor het laatste terwijl de wg. kennelijk een model voor ogen staat waarbij per actie een permanente organisatie in de voor van een kerngroep wordt gevormd. De Stuurgroep acht het te prefereren dat er een algemene coordinerende en ondersteunende organisatie is, naast de uitvoerende groepen voor iedere actie.

4. projectinfrastructuur.
Acties hebben verschillende objecten en verschillende doorlooptijden. Dat vereist aangepaste infrastructuren voor de uitvoering. De Stuurgroep is het op dat punt eens met de wg.

5. toetsing/accordering actieplannen.
Brunia licht de keuze van de wg. voor een aparte toetsingscommissie toe. De gedachte is dat het beter is om de inhoudelijke afweging van voorstellen/voorbereiding van de uitvoering niet te laten verrichten door de (toekomstige) uitvoerders zelf. Die scheiding versterkt de compleetheid en de zorgvuldigheid van de besluitvorming. Hoewel de Stuurgroep begrip heeft voor dit argument is ze wel beducht voor een overdaad aan betrokken groepen: permanenete organisatie, kerngroepen, toetsingscommissie. Het geheel dreigt op deze wijze wat rommelig te worden. In de ogen van de Stuurgroep zou die ene (in haar optiek) bestaande permanente organisatie ook de voorbereiding van de besluitvorming kunnen verrichten. De besluitvorming zelf is toch voorbehouden aan LDGM/DRB.

6. fasering van eenheidsoverstijgende acties.
Accoord; de Stuurgroep merkt nog op dat de toetsingsfase ten onrechte niet in het schema is opgenomen. Ze is het eens met de grote betekenis die de wg. aan het vooronderzoek hecht.

7. standaard-actieplan.
Accoord; opgemerkt wordt dat tijdige inschakeling van de persvoorlichter noodzakelijk is.

8. onderzoek wet- en regelgeving m.b.t. bestaande regionale indeling.
Overeenkomstig het standpunt m.b.t. voorstel 1 vraagt de Stuurgroep aan de wg. om de beperkingen als gevolg van de regionale indeling van de dienst -zo die in de praktijk bestaan- preciezer uiteen te zetten:
- welke problemen doen zich voor?
- in welke oplossingen kan de BD zelf voorzien?
- welke aanpassingen in wet- en regelgeving zijn in concreto wenselijk?
Hierover kan dan door het LDGM een standpunt worden ingenomen.

Tenslotte vindt de Stuurgroep het van belang dat een negende voorstel wordt opgenomen dat erop ziet dat de beoogde structuur na verloop van tijd wordt geevalueerd of als onderwerp van een landelijke doorlichting wordt aangemerkt.

Brunia zegt toe dat het rapport wordt bijgesteld op basis van de gemaakte opmerkingen. Hij voegt hier nog aan toe dat hij de notitie over de aanpak van onbekende buitenlandse ondernemers werkend in Nederland ter toelichting is meegezonden. De aanpak die in deze concept-notitie wordt voorgestaan spoort met de lijn die zijn wg. heeft ontwikkeld.

4. Notitie Project Fundamenten van de bouw

Brunia geeft aan dat de notitie een momentopname geeft van de stand van de gedachtenvorming. Hij wil de notitie inbrengen in het O-beraad van 13 juni en vervolgens aan het LDGM aanbieden.
De Stuurgroep steunt de voorgestelde aanpak. Ze meent dat, los van de definitieve accordering, de genoemde medewerkers kunnen worden benaderd en de voorbereiding verder ter hand genomen kan worden zodat geen onnodig tijdverlies ontstaat. De bouwwereld is een aansprekende branche om een dergelijke aanpak op los te laten. De ervaringen en inzichten die in in deze branche in het recente verleden zijn opgedaan kunnen er in worden gebundeld en verdiept. Praktische toepassing van Netmap en soortgelijke applicaties zou ook goed in dit geheel passen. Er ligt daarom een verband met de projectgroep Experimenten informatievoorziening. Uiteraard ligt er ook een sterk verband met de adoptieeenheden. Die moeten nauw bij het project en de uitkomsten betrokken zijn en blijven.

5. Rondvraag

Rodenburg meldt dat hij aanwezig is geweest bij een regionaal platform van het interdepartementaal samenwerkingsverband criminaliteitsbestrijding. Hij kreeg op die bijeenkomst de indruk dat de BD niet is vertegenwoordigd in dat samenwerkingsverband. Hij betreurt dat evenals een aantal aanwezigen die hij op het regionale platform heeft gesproken. Van Blijswijk ontkent dat de BD afzijdig staat. Er is een overkoepelende landelijke groep. Daaronder ressorteert een Stuurgroep waarin hij zitting heeft. Naar zijn mening moet echter het belang van het platform niet worden overschat. Hij zegt toe een en ander nog eens met Swildens te zullen bespreken.

6. Samenstelling Stuurgroep/volgende vergadering

Wegens het aanvaarden van een andere functie zullen Fuchs en Rodenburg niet langer deel uitmaken van de Stuurgroep. Hun plaatsen zullen worden ingenomen door respectievelijk de heren Manders en Salimans.

De volgende vergadering van de Stuurgroep wordt gehouden op 8 september 1995, aanvang 14.30u; plaats: Ministerie van Financien, vergaderzaal DGBel.

Belastingdienst

Directie ondernemingen Zuid
Breda

> Postbus 3391 4800 DJ Breda

Telefoon 076 - 26 00 00
Telefax 218606
DGM/Controlebeleid
Doorkiesnummer 129

Aan:
P.J. Swildens (plv Dir-Gen), J. Thunnissen (Dir PFC), J.A.M. van Blijswijk (Dir FIOD), W. Ploegsma (Dir DON), M.H. Brunia (Dir GO), M.A.H. Salimans (Dir Douane), H.P George (Dir P), B. van der Zee (Dir AFZ) F.W.Imhof (Dir DOZ), W. Manders (DOZ)

afspraak/verg.

B v.d Zee

Betreft
Verslag Stuurgroep Fraudebstrijding
dd 08-09-95

Geachte dame, heren,

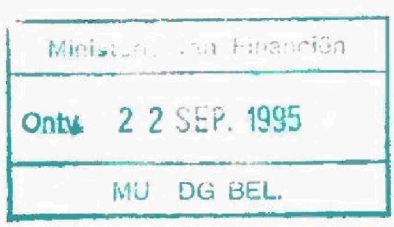
Hierbij het verslag van de zevende vergadering van de S
ber 1995.

Ik wil van de gelegenheid gebruik maken om te wijzen op de Kadernota 1996 zoals die aan de Directieraad van 14 september is aangeboden ter besluitvorming. Op de pagina's 13 en 25 van deze kadernota is opgenomen dat in het Bedrijfsplan een budget gereserveerd is voor de fraudebestrijding. Deze reservering is getroffen in afwachting van een geïntegreerd plan van aanpak voor de fraudebestrijding waarvoor het voortouw is genomen door de portefeuille controlebeleid. Voor 1996 wordt een beperkt aanvullend budget verstrekt waardoor het totaal van de middelen voor fraudebestrijding/WTP structureel 10 miljoen bedraagt. Er wordt vanuit gegaan dat de Stuurgroep betrokken wordt bij de nadere uitwerking van een en ander.

Tenslotte merk ik op dat de volgende vergadering op **vrijdag 20 oktober** is, aanvang **9.30** uur, vergaderlokatie Ministerie van Financiën, kamer 2626.

Met vriendelijke groeten,

mr F.W. Imhof



In uw antwoord datum en kenmerk van deze brief vermelden

Bezoekadres
Delpratsingel 23
Breda

Verslag Stuurgroep Fraudebestrijding dd 08-09-95 (zevende vergadering)

Aan Leden Stuurgroep

Van Willie Jan Manders

Kenmerk 080995

Kopieën aan

Aanwezig:
M. Brunia (DGO), H. Georg (DPA), F. Imhof (DOZ. voorzitter) W. Ploegsma (DON), W. Manders (DOZ, secretaris), M. Salimans (DDO), P. Swildens (DGB), J. Thunnissen (PFC), B. van der Zee (AFZ).

Afwezig: J. van Blijswijk (FIOD)

1. Opening

Imhof heet de aanwezigen welkom. Op 15 augustus is de agenda verstuurd. Manders heeft op 6 september aanvullende stukken gestuurd over eenheidsoverstijgende acties (agendapunt 3) en de projectgroep experimenten informatievoorziening (agendapunt 5). Ploegsma heeft op 6 september een conceptnotitie over de samenwerking tussen O en P laten agenderen. Deze notitie wordt onder agendapunt 5 meegenomen.

1.a Rol van de stuurgroep

De Stuurgroep wordt gevraagd zich inhoudelijk uit te spreken over het rapport van de werkgroep eenheidsoverstijgende acties. Naar aanleiding hiervan komt opnieuw de 'identiteitsvraag' van de Stuurgroep aan de orde: welke rol ziet de Stuurgroep voor zichzelf weggelegd. Moet de Stuurgroep zich beperken tot het 'aanzwengelen' van ideeën of moet de Stuurgroep zich ook bezighouden met het bespreken van uitgewerkte ideeën.

In aansluiting op de discussie in de vierde vergadering van de Stuurgroep (21-04-95) meent de Stuurgroep dat haar toegevoegde waarde met name moet liggen in haar rol als katalysator en aanjager. Tijdens de vergaderingen moet ruimte zijn om inhoudelijk diepgaander met elkaar te praten dan mogelijk is tijdens reguliere overleggen. De Stuurgroep moet een platform zijn waar ideeën en standpunten naar voren komen die later in beleidsvoorstellen uitgewerkt worden door eindverantwoordelijke (doelgroep)directeuren. De uiteindelijke beleidsvoorstellen zullen door de eindverantwoordelijke (doelgroep)directeur ingebracht moeten worden in het reguliere overleg (Landelijk DGM, Directieraad). De Stuurgroep is van mening dat haar standpunten richtinggevend moeten zijn in de uiteindelijke beleidsvoorstellen van de eindverantwoordelijke (doelgroep)directeur.

Concluderend bepaalt de Stuurgroep haar positie als volgt:
- de Stuurgroep is een platform dat optreedt als katalysator en aanjager van ideeën op het gebied van de fraudebestrijding in brede zin;
- de Stuurgroep is brainstormend en niet besluitvormend;
- standpunten van de Stuurgroep zijn richtinggevend voor de uiteindelijke beleidsvoorstellen van de eindverantwoordelijke (doelgroep)directeur;
- de Stuurgroep blijft tot uiterlijk 31-12-95 bestaan tenzij de Stuurgroep meent dat haar activiteiten eerder zijn afgerond.

2. Verslag zesde vergadering dd 31 mei 1995

Het verslag geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

3. Bijgesteld rapport eenheidsoverstijgende acties

Brunia licht het rapport en het memo kort toe. Hij geeft aan dat op eenheden veel goede initiatieven voorhanden zijn maar dat deze verzanden. De werkgroep meent dat de aanwezige knelpunten opgelost kunnen worden door de initiatieven in te bedden in het meerjarenbeleid en de jaarplancyclus en door een eenduidige en duidelijke besluitvormingsprocedure. In haar rapport heeft de werkgroep een aantal spelregels hiervoor opgenomen.

* *Jaarplancyclus*

In de Stuurgroep wordt een onderscheid gemaakt tussen landelijke acties en overige eenheidsoverstijgende acties.

a. Landelijke acties

De Stuurgroep is van mening dat voor landelijke acties de structuur duidelijk is. De Directieraad zal een landelijke actie voor een branche en een aspect uitgevoerd willen zien in 1996. Een landelijke actie voor een aspect is al wel opgezet, te weten de actie onroerende zaken. De portefeuille Controlebeleid is verantwoordelijk voor het selecteren van een landelijke actie voor een branche (of fenomeen).

b. Overige eenheidsoverstijgende acties

De Stuurgroep is van mening dat de eenheden in 1996 al te veel eenheidsoverstijgende activiteiten te wachten staan. Dit wordt bevestigd door een - concept - inventarisatie van Manders waarin wordt aangegeven dat eenheden te maken krijgen met:

- doorlopende acties uit 1994/1995 (afloop reisverhalen, landelijke actie markten, vuurwerk, buitengewone lasten);
- landelijke initiatieven 1995/1996 (onroerende zaken, OBO, representative offices ed);
- regionale initiatieven (grote projecten zoals Kop van Zuid en Wijkertunnel);
- vervolgactiviteiten als gevolg van acties die in 1995 afgerond zouden moeten zijn (vliegende winkels, beurzen etc).

De Stuurgroep stelt voor om 1996 als een soort tussenjaar te beschouwen zodat de lopende acties naar behoren kunnen worden afgerond en de eenheden niet worden belast met weer nieuwe eenheidsoverstijgende acties. De Stuurgroep meent dan ook dat in 1996 géén nieuwe eenheidsoverstijgende acties geïnitieerd moeten worden, behalve de landelijke actie.

De Stuurgroep wil 1996 gebruiken om de eenheden goede vooronderzoeken uit te laten voeren. Op basis van deze vooronderzoeken kan in de loop van 1996 een keuze worden gemaakt ten aanzien van de overige eenheidsoverstijgende acties voor 1997. Om een breed bestand aan potentiële eenheidsoverstijgende acties te krijgen, zal elke eenheid in het eenheidsjaarplan voor 1996 twee potentiële acties moeten benoemen. De eenheid krijgt dan een jaar om kwalitatief goede vooronderzoeken uit te voeren. Vanaf 1997 zal elke eenheidsoverstijgende actie een plaats moeten krijgen in de jaarplancyclus.

Imhof merkt op dat het uitvoeren van een goed vooronderzoek niet onderschat moet worden. De voorbereiding van een eenheidsoverstijgende actie kost veel tijd en know-how. Ploegsma geeft aan dat bij het meten van de toegevoegde waarde van een eenheidsoverstijgende actie niet alleen rekening moet worden gehouden met de salariskosten maar ook met de 'kosten' van de gemiste opbrengst omdat andere activiteiten niet uitgevoerd kunnen worden. Hij stelt voor om dit aspect in de opzet voor een vooronderzoek op te nemen.

* *Toetsingscommissie*

De taak van de toetsingscommissie zal zijn:

- het beoordelen of de potentiële actie voldoet aan de standaard die hiervoor is opgesteld;
- het maken van een keuze uit de potentiële acties, gebaseerd op de kaders die hiervoor zijn opgesteld.

De Directieraad zal uiteindelijk bepalen welke landelijke acties en welke overige eenheidsoverstijgende acties elk jaar moeten worden uitgevoerd. De toetsingscommissie zal bestaan

uit de leden van de begeleidingsgroep WTP. Opgemerkt wordt dat niet alle potentiële acties uiteindelijk doorgang zullen vinden. Dit 'verlies' moet geaccepteerd worden.

* *Capaciteit*
De Directieraad zal moeten bepalen hoeveel capaciteit eenheden beschikbaar krijgen voor eenheidsoverstijgende acties. In de Stuurgroep wordt 20% genoemd. Hierbij zou een eenheid 5% kunnen gebruiken voor eigen eenheidsoverstijgende acties en 15% voor eenheidsoverstijgende acties van andere eenheden. Opgemerkt wordt dat het daarom essentieel is om in het vooronderzoek zo nauwkeurig mogelijk te bepalen welke eenheden hoeveel capaciteit moeten inplannen.

Afgesproken wordt dat de portefeuille Controlebeleid een en ander nader uitwerkt ter bespreking in het Landelijk DGM. De werkgroep wordt bedankt voor haar inspanningen.

4. Concept-notitie samenwerking met de Politie

Van der Zee geeft een korte terugblik. Het convenant is toe aan herziening ondanks het feit dat het pas twee jaar geleden is afgesloten (24-09-93). Nieuwe ontwikkelingen als RIF's en een landelijk rechercheteam zijn niet opgenomen in het convenant. Tevens bestaat de wens om het convenant meer inhoudelijk in te vullen en het niet te beperken tot procedurele afspraken. Het herzieningsproces is versneld door de wens van de Politie Amsterdam om districtsgewijs convenanten af te sluiten. Bovendien willen ook gemeenten als Enschede overgaan tot het instellen van RIF's. Interdepartementaal is dit voorlopig formeel afgehouden maar in de vorm van experimenten zijn er wel mogelijkheden voor deze gemeenten.

De Stuurgroep meent dat in het beleidsstandpunt van de Dienst het onderscheid tussen controle (handhaving) en opsporing naar voren moet komen.

* *Handhaving*
Het beleidsstandpunt ten aanzien van de samenwerking met handhavingsorganisaties zou geënt kunnen worden op de samenwerkingsovereenkomsten met de RIF's. Door het beleidsstandpunt te richten op handhavingsorganisaties in het algemeen, kan het standpunt - behalve voor de Politie - ook voor andere handhavingsinstanties gebruikt worden. Ook wordt hiermee de mogelijkheid geboden tot een verdiepingsslag: inhoudelijk invulling geven aan aspecten als informatie-uitwisseling, bevoegdheden en publiciteit. In het beleidsstandpunt zou de Douane een aparte plaats moeten krijgen omdat de Douane ook nog andere handhavingsstaken heeft. Tenslotte wordt opgemerkt dat de Dienst bij de RIF's wel rekening moet houden met politieke implicaties omdat de wethouder van sociale zaken van de gemeente het RIF aanstuurt.

* *Opsporing*
In het beleidsstandpunt ten aanzien van de samenwerking met opsporingsorganisaties is een belangrijke rol voor de FIOD weggelegd. Ook hier verdiepingsslag mogelijk.

Hetzelfde onderscheid tussen handhaving en opsporing is ook van belang voor de positie als aanspreekpunt naar de andere instanties toe. Als aanspreekpunt voor de opsporing noemt de Stuurgroep de FIOD. Voor de handhaving kan gekozen worden voor de portefeuille Controlebeleid. Ook zou AFZ als aanspreekpunt dienst kunnen doen.

Afgesproken is dat Van der Zee de standpunten van de Stuurgroep nader uitwerkt.

5. Stand van zaken diverse onderwerpen

* *Projectgroep Experimenten Informatievoorziening*
Op 24 augustus heeft KPMG voorlichting gegeven over de aanwezige expertise binnen de afdeling Forensic Accounting van KPMG. Hiervoor heeft KPMG een bundel met onderzoeksvoorstellen gemaakt. Naar aanleiding hiervan heeft de portefeuille Controlebeleid een korte notitie geschreven waarin wordt ingegaan op de onderzoeksvoorstellen.

De Stuurgroep gaat accoord met het voorstel om KPMG als partner te kiezen voor de opzet van de gegevensanalyse en manipulatie van grootschalige bestanden. Zoals al in de notitie is aangegeven, is deze keuze ingegeven door de aanwezige kennis bij KPMG op het terrein van de forensic accountacy en EDP-audit en de breed samengestelde groep van deskundigen bij KPMG. Volgens de Stuurgroep is de doelstelling van de samenwerking met KPMG niet alleen inhoudelijk maar moet deze zeker ook gericht zijn op het verkrijgen van expertise binnen de Dienst.

Uit de onderzoeksvoorstellen van KPMG kiest de Stuurgroep voor samenwerking in het project rente renseignering nnp en wel op het terrein van de automatische identificatie. De Stuurgroep geeft hierbij expliciet aan dat het - in verband met de geheimhouding - niet de bedoeling is dat KPMG diepgaand inhoudelijk een kijkje in de keuken neemt. De Stuurgroep is geen voorstander van het project kadaster omdat bij dit project wordt uitgegaan van de vooronderstelling dat de Dienst de beschikking heeft over alle gegevens van het kadaster. Dit is uitdrukkelijk niet het geval. Anderhalf jaar terug heeft de Dienst uit kostenoverwegingen besloten niet in zee te gaan met het kadaster. Bovendien heeft de Dienst de beschikking over gegevens van R&S.

Tenslotte geeft de Stuurgroep aan dat het onderzoeksproject renterenseignering nnp voorlopig het enige project is waar samengewerkt gaat worden met KPMG. De portefeuille Controlebeleid zal in september/oktober de besprekingen met KPMG afronden.

* *Landelijke actie Markten*
Imhof schetst kort de stand van zaken. De eenheden kunnen vanaf 1 september aan de slag. Er zijn nog niet zo veel WTP's op markten uitgevoerd in het kader van de actie, de eenheden hebben tenslotte drie maanden de tijd. In juli zijn grote automatiseringsproblemen ontstaan. Deze zijn tijdig opgelost met behulp van de FIOD. Een mogelijk risico is gelegen in het feit dat de Wet-ID massaal geweigerd gaat worden op markten als er geen proces-verbaal wordt opgemaakt. Het OM wil in het algemeen echter niet over gaan tot vervolging. Afgesproken is dat Van der Zee dit nader uitzoekt en contact zoekt met Manders hierover.

* *Samenwerking tussen O en P*
De door Ploegsma aan de agenda toegevoegde notitie zal worden besproken in het Landelijk DGM van 21 september.

De agendapunten renterenseignering nnp en fundamenten van de bouw zijn niet meer aan de orde gekomen.

6. Rondvraag

Van de rondvraag wordt geen gebruik gemaakt. De volgende vergadering is gepland op **vrijdag 20 oktober, aanvang 9.30 uur**, vergaderlokatie Ministerie van Financiën, kamer 2626.

MINISTERIE VAN FINANCIEN
PLV DIRECTEUR ALGEMENE FISCALE ZAKEN

MEMORANDUM VOOR: B. Koekkoek

DATUM: 20/9

Kun jij volgende week een brief schrijven, waarin bijgevolg uitgangspunten worden aangebracht aan:
dir. Douane
dir. FIOD
dir. OZ
} [illegible]

hr. Riessen → ook verzoek van behoefte van Bank
hr. Kapsenberg → ~~neem~~ i.v.m. ? CCP
hr. Steenhuis → i.v.m. CCP

de brieven te tekenen door Bank
na zijn terugkeer van vakantie

MR. G.J. VAN LEIJNHORST • KAMER 2217 • TEL 070-342 87 47 • FAX 070-342 79 04

Belastingdienst

Directie ondernemingen Zuid
Breda

> Postbus 3391 4800 DJ Breda

Telefoon 076 - 26 00 00
Telefax 218606
DGM/Controlebeleid
Doorkiesnummer 129

Aan:
P.J. Swildens (plv Dir-Gen), J. Thunnissen (Dir PFC), J.A.M. van Blijswijk (Dir FIOD), W. Ploegsma (Dir DON), M.H. Brunia (Dir GO), M.A.H. Salimans (Dir Douane), H.P George (Dir P), B. van der Zee (Dir AFZ) F.W.Imhof (Dir DOZ), W. Manders (DOZ)

Datum
16 oktober 1995

Uw kenmerk

Kenmerk
1002.DOZ5

Betreft
Agenda Stuurgroep Fraudebestrijding 20-10-95

Geachte dame, heren,

Hierbij de agenda van de achtste vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding op vrijdag 20 **oktober** 1995. De vergadering begint om **9.30 uur**, in vergaderzaal 2626 van het Ministerie van Financiën. De agenda luidt als volgt:

1. Opening

2. Verslag zevende vergadering dd 08-09-95

3. Vervolg Kadernota 1996
   - bespreking van de Kadernota in de DRB van 14-09-95 heeft geleid tot:
     - een uitbreiding van de taakopdracht van de Stuurgroep, te weten het maken van een geïntegreerd plan van aanpak Fraudebestrijding, geplaatst in meerjarenperspectief
     - voorstellen over de budgetbesteding 1996
   - doel bespreking: opzet geïntegreerd plan van aanpak en voorstel budgetverdeling

4. Vervolgtraject landelijke acties
   - mogelijke criteria landelijke actie en eerste inventarisatie voor een landelijke actie 1996
   - doel bespreking: meningsvormend

5. Stand van zaken samenwerking met Politie en andere opsporingsdiensten
   - samenwerking met Politie (notitie 22-09-95 bijgevoegd)
   - RIF's

6. Stand van zaken diverse onderwerpen
   - projectgroep Experimenten informatievoorziening
   - fundamenten van de bouw
   - OBO
   - renterenseignering nnp

7. Rondvraag en sluiting

Met vriendelijke groet,

Willie Jan Manders

Ministerie van Financiën
Ontv. 17 OKT. 1995
MU DG BEL

In uw antwoord datum en kenmerk van deze brief vermelden

Bezoekadres
Delpratsingel 23
Breda

TER BESPREKING

DIRECTIE ALGEMENE FISCALE ZAKEN
Auteur: H. v. Leijenhorst/B.J. Koekkoek

Notitie : 22 september 1995,
Onderwerp : Uitgangspunten samenwerking Belastingdienst met andere instanties

Aan : Directeur O-Zuid
Directeur Douane
Directeur FIOD
Directeur PFC
Van : de plv. directeur AFZ 22/9

Op 12 mei 1995 heeft de DGBel aan de politie te Amsterdam de toezegging gedaan dat medio augustus 1995 de Belastingdienst uitgangspunten voor samenwerking met de politie kenbaar zal maken. In augustus is aan de politie medegedeeld dat deze datum niet haalbaar was, aangezien het overleg intern nog niet was afgerond. Op korte termijn zal de Belastingdienst met een standpunt moeten komen. Ik stel daarom voor om na afloop van de Directieraad Belastingdienst op 28 september 1995 een korte bespreking te houden over bijgaande inhoudelijke uitgangspunten voor de samenwerking met de politie en andere overheidsinstanties (zie bijlage 1).
Daarnaast speelt de procedurele kant, d.w.z. de vraag van de coördinatie van de samenwerking. In bijlage 2 heb ik hierbij een onderscheid gemaakt tussen samenwerkingsvormen, waarin (mede) opsporingsactiviteiten worden verricht en andere samenwerkingsvormen, d.w.z. controle/uitsluitend bestuursrechtelijke rechtshandhaving. Een verdere uitwerking hiervan heb ik achterwege gelaten. De vormgeving van de coördinatie is naar mening een DGM-kwestie. Het LDGM zou daaromtrent voorstellen kunnen doen.

Zoudt u aan mw Koekkoek (tel. 070-342 8276) kunnen doorgeven of u in de gelegenheid bent om na afloop van de DRB van 28 september 1995 van gedachten te wisselen over de samenwerking Belastingdienst- controle en/of opsporingsinstanties?

Bijlage 1

Uitgangspunten van de samenwerking van de Belastingdienst met andere instanties

Waarom samenwerking?

* samenwerking verhoogt de effectiviteit van de fiscale rechtshandhaving;

* samenwerking draagt bij aan de effectiviteit van de rechtshandhaving op andere terreinen. In de strafrechtelijke sfeer i.h.b. de bestrijding van zware/georganisaeerde criminaliteit.

* samenwerking brengt verschillende "culturen" in de rechtshandhaving tot elkaar: de politie, de andere opsporingsdiensten, lagere overheden, Belastingdienst, enz.

Eenheid in verscheidenheid

Er moet ruimte zijn voor nieuwe landelijke initiatieven en lokale experimenten, zoals Regionale Interdisciplinaire Fraudeteams , deelname aan controles "over de grens" binnen en buiten de Europese Unie, Memoranda Of Understanding (MOU) in de Douanesfeer enzovoorts.

Niettemin is de Belastingdienst één dienst en heeft hij ook één visie op samenwerking.

De permanente opdracht van de Belastingdienst eist immers eenheid van beleid, dat is hier: eenheid in de uitgangspunten van de samenwerking. Dat spitst zich bij binnenlandse samenwerking toe op de volgende essentialia:

Essentialia van samenwerking

= een duidelijke doelstelling:
De samenwerking moet bijdragen aan de kerntaken van de Belastingdienst: heffing, invordering, controle/toezicht, opsporing van fiscale en douanedelicten.

= inzicht in de opbrengsten en de kosten:
Overigens is geld niet alleen zaligmakend. Een zwaarwegend niet-financieel rechtshandhavingsbelang kan meebrengen dat de Belastingdienst participeert in een financieel voor de Staat niet bijzonder rendabele samenwerking.

= rechtmatig gebruik van bevoegdheden:
De Belastingdienst gebruikt zijn bevoegdheden niet voor een ander doel dan waarvoor zij aan hem zijn toegekend:

controlebevoegdheden worden niet in de opsporing gebruikt en vice versa.

- rechtmatige informatieuitwisseling:
  De Belastingdienst verstrekt alleen informatie indien met die verstrekking een hoger belang is gediend dan dat van de fiscale geheimhouding. Deze belangenafweging moet ook in samenwerkingsverbanden worden gemaakt. Afspraken daarover moeten worden geëxpliciteerd.

- afspraken over publiciteit:
  In het optreden naar de media past de Belastingdienst terughoudendheid. Die terughoudendheid moet ook door de samenwerkingspartners worden betracht.

- schriftelijke convenanten:
  De Belastingdienst hecht er aan dat aan elke samenwerkingsvorm een schriftelijk convenant ten grondslag ligt, waarin ten minste de hiervoor vermelde essentialia zijn opgenomen.

Bijlage 2

Samenwerkingsvormen waarin (mede) opsporingsactiviteiten worden verricht.

Deelnemende onderdelen van de Belastingdienst:	
FIOD(-vestiging)	altijd
Douanedistrict	indien op douaneterrein
Eenheid	verricht geen opsporings-activiteiten
Partij in convenant:	
Hoofd van FIOD-vestiging	lokale samenwerking
Hoofd district Douane	lokale samenwerking op douaneterrein
Hoofd eenheid	lokale samenwerking indien deelname
Hoofd FIOD	boven-lokale samenwerking
Directeur Douane	boven-lokale samenwerking (mede) op Douaneterrein
Directeur Ondernemingen Zuid	boven-lokale samenwerking indien eenheden deeelnemen

Regionale Interdisciplinaire Fraudeteams

Deelnemende onderdelen van de Belastingdienst:
Eenheid
Partij in convenant:
Hoofd van de eenheid
Coördinatie:
Directeur Ondernemingen Zuid

Bureaus Financiële Ondersteuning

De Belastingdienst verleent overbruggingsbijstand.
Verantwoordelijk onderdeel van de Belastingdienst:
FIOD

Overige samenwerkingsvormen

NB: In deze samenwerkingsvormen worden geen opsporingsactiviteiten verricht.

Deelnemende onderdelen van de Belastingdienst:
Eenheid of district
Partij in convenant:

Hoofd van eenheid of district	lokale samenwerking
Directeur Ondernemingen Zuid	boven-lokale samenwerking

Faxbericht

Directie ondernemingen Zuid
Breda

Delpratsingel 23
Postbus 3391
4800 DJ Breda

Telefoon 076 - 26 00 00
Telefax 076-260114

Aan
De leden vd stuurgroep fraude

Ter attentie van

Afdeling

Telefax

Van
Fred Imhof

Afdeling

Telefax
076-260114

Doorkiesnummer
076-5260101

Datum

Boodschap

Aantal pagina's inclusief dit blad
7

Indien dit faxbericht niet goed is overgekomen, bel dan alstublieft

Nota Criteria landelijke acties

Aan	Landelijk DGM
Van	Directie O-Zuid (Portefeuille Controlebeleid)
Datum	18 oktober 1995
Kenmerk	critla5.doc
Kopieën aan	

1. Algemeen

In de Fraudenota 1992 is aangegeven dat *"het uit een oogpunt van brede preventieve werking zinvol is zo'n een- á tweemaal per jaar landelijke branchegerichte acties te voeren"*. De Belastingdienst heeft zich politiek gebonden met de Fraudenota. De Belastingdienst dient op basis hiervan elk jaar een of twee landelijke acties te organiseren. Binnen het Ministerie wordt - vanaf 1996 - jaarlijks een opbrengst uit landelijke acties ingeboekt van 80 miljoen belasting en 15 miljoen premies volksverzekeringen.

Ook vanuit het sectorplan Rechtstoepassing 1996-2000 wordt het belang van landelijke acties benadrukt: met landelijke acties bereikt de Belastingdienst als handhavingsorganisatie uniformiteit in de rechtstoepassing.

Opgemerkt wordt dat een landelijke actie inmiddels breder wordt gezien dan alleen branche-gericht. Een landelijke actie kan ook branche-overstijgend zijn en gericht zijn op aspecten of fenomenen.

Gebleken is dat bij de keuze van een landelijke actie een aantal criteria gehanteerd kan worden. In deze nota zijn criteria opgenomen die bij de keuze van een landelijke actie in de beschouwing kunnen worden betrokken. Dit naar aanleiding van de toezegging die de Directie O-Zuid heeft gedaan in de Directieraad van 2 februari 1995. Deze criteria blijven de komende jaren bruikbaar. Vanzelfsprekend zijn er aanvullingen mogelijk, afhankelijk van de ontwikkelingen binnen en buiten de Belastingdienst.

Een van de nieuwe ontwikkelingen is de nieuwe wijze van klantbehandeling. Alvorens in paragraaf 4 in te gaan op de criteria voor een landelijke actie wordt daarom in paragraaf 2 de landelijke actie bezien in relatie tot de nieuwe wijze van klantbehandeling. In paragraaf 3 wordt ingegaan op de fasering van een landelijke actie en de daarmee samenhangende algemene randvoorwaarden.

2. Landelijke acties in relatie tot de nieuwe wijze van klantbehandeling

** Huidige bedrijfsfilosofie*
In het verleden was een landelijke actie gericht op het verzamelen van informatie bij derden om daarmee onjuistheden in de aangiften te traceren en te corrigeren (repressief). De huidige bedrijfsfilosofie - zoals geformuleerd in het sectorplan Doelgroepenbeleid 1996-2000 - is meer gericht op het voorkomen van fouten en het verhogen van de compliance. In deze nieuwe filosofie past een landelijke actie die zich óók richt op het voorkomen van fouten (preventief). Een landelijke actie dient daarom zowel preventieve als repressieve elementen te bevatten.

** Doelgroepaanpak*
In de nieuwe werkwijze is ook een belangrijke rol weggelegd voor de adoptie-eenheden als specialisten bij uitstek ten aanzien van de branche waarvoor zij verantwoordelijk zijn. De adoptie-eenheden zullen in de toekomst zeker betrokken worden bij landelijke acties.

De verdergaande professionalisering van de adoptie-structuur biedt een betere mogelijkheid tot een risico-analyse. Dit zal resulteren in doelgroepbehandelplannen. Deze doelgroepbehandelplannen krijgen een verplichtend karakter voor de eenheden.
Voor elke doelgroep worden jaarlijks enkele onderwerpen geselecteerd waaraan de eenheden landelijk aandacht moeten schenken. Een aantal van deze onderwerpen zou zich kunnen lenen voor een landelijke actie, bijvoorbeeld naar aanleiding van gesignaleerde misstanden in de branche. Het zou ook zo kunnen zijn dat er onderwerpen naar voren komen waarbij het noodzakelijk is om deze in de vorm van een landelijke actie uit te voeren.

De adoptie-eenheden zullen in de toekomst ook ingeschakeld worden bij het - mede - uitvoeren van vooronderzoeken die tot een landelijke actie kunnen leiden. Vanzelfsprekend zullen de adoptie-eenheden dan ook participeren in de begeleiding van een daadwerkelijk uit te voeren landelijke actie.

Verwacht wordt echter dat de adoptie-eenheden op dit moment nog niet zover zijn dat van hen voor de landelijke actie 1996 al concrete voorstellen te verwachten zijn.

3. Fasering van een landelijke actie

Elke landelijke actie doorloopt een aantal fasen, van aanleiding tot evaluatie. Elke fase kent algemene randvoorwaarden waar een landelijke actie aan moet voldoen om een juiste uitvoering te krijgen:

a. De aanleiding tot een landelijke actie
Aan de wieg van iedere landelijke acties staat een idee. Een idee kan afkomstig zijn van:
- een eenheid (zoals de mogelijkheid tot het verbreden van een eenheidsactie);
- adoptie-eenheden (voor doelgroepen/branches);
- belastingplichtigen of een vertegenwoordiger hiervan (branche-organisatie)
- externen (zoals de bedrijfsvereniging of de politiek);
- concern- of divisiemanagement (in het kader van meerjarenbeleid);
- research-afdelingen binnen en buiten de belastingdienst.

De 'trigger' voor een landelijke actie kan gelegen zijn in een gesignaleerde misstand. Het signaal kan afkomstig zijn van het maatschappelijk verkeer en/of van binnen de Belastingdienst. Deze ingang zal over het algemeen een repressief gerichte actie tot gevolg hebben. Trigger voor een landelijke actie kan ook zijn de behoefte om meer zicht op een doelgroep te krijgen. Dit kan zich manifesteren in de wens om met een landelijke actie in een keer een doelgroep in beeld te krijgen (zoals met de actie markten gebeurt). Dit kan zich ook uiten door de wens om met een actie de doelgroep te zuiveren van malafide elementen (bijvoorbeeld markten en horeca). Een derde trigger kan zijn het aanboren van een externe bron die veel 'harde' informatie over een doelgroep oplevert. Te denken is hierbij aan het kunnen gebruiken van een landelijk bestand (zoals vergunningen voor markten).

b. Het vooronderzoek
Tijdens het vooronderzoek wordt het idee voor een landelijke actie uitgewerkt tot een concreet plan. Het vooronderzoek is essentieel omdat zonder goed vooronderzoek niet alle geformuleerde criteria kunnen worden getoetst. Vergelijking tussen verschillende potentiële landelijke acties zal plaatsvinden aan de hand van een vergelijking van de vooronderzoeken. Uiteindelijk moet dit leiden tot een keuze voor een landelijke actie.

c. De uitvoering
Elke landelijke actie kent een eigen uitvoeringstraject, afhankelijk van de soort actie. Uitgangspunt hierbij is dat elke landelijke actie het primair proces moet ondersteunen en toegevoegde waarde moet hebben voor de klantbehandeling van de individuele klant die in de actie betrokken is. Elke landelijke actie moet in ieder geval gerichte informatie opleveren in de vorm van:
- bruikbare renseignementen;
- resultaten van WTP's ('foto's' van de onderneming);
- een vergelijking tussen de gegevens van de klant met externe normen en/of bestanden.
Vanzelfsprekend zal een landelijke actie op klantniveau én op doelgroepniveau een beter klantbeeld opleveren.

Elke landelijke actie moet professioneel en planmatig begeleid worden. Dit betekent dat deskundigheid nodig is op het gebied van controletechnieken, AWR, informatie-verzameling en automatisering (EDP). De begeleiding van een landelijke actie moet bij voorkeur op projectbasis plaatsvinden.

d. Evaluatie en vervolgtraject
Evaluatie van de landelijke actie vindt plaats tijdens de actie en na afloop van de actie. Omdat elke actie moet bijdragen aan de klantbehandeling van de individuele klant, betekent dit ook dat een actie altijd gevolgen voor meer dan een jaar moet hebben. De preventieve werking en de geloofwaardigheid van een actie zou erg snel verdwijnen wanneer een actie geen vervolg zou krijgen in latere jaren. Om de effecten van de actie te onderhouden zullen vervolgactiviteiten moeten worden opgezet. Dit kan door eenheden zelf worden opgezet. Te denken is aan het instellen van boekenonderzoeken. Voor branche-gerichte acties is hier een belangrijke rol weggelegd voor de adoptie-eenheden die de vervolgactiviteiten in de doelgroepbehandelplannen kunnen opnemen. Ook is het mogelijk dat juist een landelijk vervolg nodig is. Te denken is aan het blijven onderhouden van een bestand (bijvoorbeeld vergunningen) aan de hand waarvan signalen verder richting eenheden kunnen komen.

4. Criteria voor een landelijke actie

4.1 Achtergrond

Niet elke potentiële landelijke actie komt in aanmerking voor uitvoering. De voorgestelde landelijke acties moet getoetst worden aan criteria. In het verleden zijn al criteria geformuleerd die bij de keuze van een toekomstige landelijke actie in de beschouwing betrokken kunnen worden, bijvoorbeeld in de notitie voor de Directieraad van 2 februari 1995. Op basis van een verdere gedachtenvorming en opgedane ervaring is een aantal potentiële criteria geformuleerd.

Een potentiële landelijke actie kan worden beoordeeld op de volgende hoofdaspecten:
- maatschappelijke effecten;
- beleidsmatige / strategische effecten;
- gevolgen voor de organisatie / eenheden;
- aanpak / techniek van de actie.

Dit betekent dat elk mogelijk criterium voor een potentiële landelijke actie in een van deze vier hoofdaspecten ondergebracht moet kunnen worden. In paragraaf 4.2 wordt een groot aantal criteria uitgewerkt, verdeeld naar deze vier hoofdaspecten.

4.2 Mogelijke criteria voor een landelijke actie

A. MAATSCHAPPELIJKE EFFECTEN

Uitgangspunt is dat een landelijke actie een maatschappelijk effect moet hebben. Dit vertaalt zich in de volgende mogelijke criteria:

A1 Concurrentievervalsing voorkomen en/of opheffen
Een actie waarbij niet alle - of alle relevante - belastingplichtigen worden benaderd, kan concurrentieverstorend werken. Het voorkomen van concurrentievervalsing is met name van belang bij de schakel in de bedrijfskolom die aan de consument levert (te denken is aan prijsverschillen). Het opheffen van bestaande concurrentievervalsing is vooral belangrijk bij tussenschakels in de bedrijfskolom zoals de groothandel (te denken is aan ontgaan van de factureringsplicht).

A2 Politieke acceptatie
Vanuit de eigen verantwoordelijkheid als handhavingsorganisatie dient er oog te zijn voor de samenhang met het politieke beleid.

A3 Scoren in de publiciteit (begrip van het publiek)
Een actie zal publicitair effect moeten hebben. Dit kan alleen als de actie het publiek aanspreekt door het onderwerp (bijvoorbeeld een fiscale misstand) en/of de wijze van aanpak door de Belastingdienst (bijvoorbeeld door WTP's).

A4 Inspelen op de maatschappelijke roep om een betere controle.
Wanneer fiscale misstanden uitgebreid in de publiciteit komen, kan de Belastingdienst hierop reageren door een landelijke actie. De actie moet door - het bonafide - deel van de doelgroep worden begrepen. Bovendien is dit publicitair gunstig.

B. BELEIDSMATIGE / STRATEGISCHE EFFECTEN

Uitgangspunt is dat een landelijke actie past binnen de strategie die de Belastingdienst voor haar functioneren in algemene zin heeft ontwikkeld. Dit vertaalt zich in de volgende mogelijke criteria:

B1 Fraude bestrijden
Wanneer oneigenlijk gebruik of misbruik wordt geconstateerd, dan heeft de Belastingdienst de plicht hiertegen op te treden. Dit betekent echter niet dat de opsporingsfunctie van de Belastingdienst de overhand moet krijgen in een landelijke actie. De nadruk moet blijven liggen op de handhavingsfunctie van de Belastingdienst.

B2 Inspelen op binnen de Belastingdienst gesignaleerde fiscale misstanden
Een landelijke actie moet ook kunnen worden geïnitieerd wanneer de werkvloer binnen de Belastingdienst een fiscale misstand constateert en van mening is dat daar te weinig aandacht voor is. Dit verhoogt het draagvlak voor een landelijke actie op de werkvloer

B3 Opbrengsten in ruime zin
Elke actie moet direct - of indirect - meer opleveren dan deze actie zal gaan kosten. Als mogelijke opbrengsten / beoogde effecten van een landelijke actie worden genoemd:
- verhoging van de kasopbrengst van de Belastingdienst (correcties, opsporen onbekende ondernemers)
- vervroeging van de kasopbrengst (klanten krijgen eerder aandacht, aanslagen worden eerder opgelegd, betalingen worden eerder zeker gesteld);
- preventieve werking (compliance benadrukken (zoals de spontane aanmelding van personeel), bewust publiciteit zoeken);
- meer kennis over de branche, het fenomeen en het aspect dat onderwerp is van de actie;
- meer mogelijkheden tot anticiperen op signalen uit de maatschappij (bestrijden misstanden in de branche, concurentieverstoring, naleven AWR-verplichtingen).

B4 Doorwerking of spin-off naar andere branches of belastingplichtigen
Indien een actie in een bedrijfskolom wordt uitgevoerd, werkt dit automatisch door naar andere belastingplichtigen in de kolom en bij leveranciers en afnemers van de bedrijfskolom. Uitgangspunt moet zijn dat de niet voor de actie geselecteerde ondernemers toch het gevoel hebben dat zij ook in de actie betrokken kunnen worden. Dit werkt preventief en compliance-bevorderend, zeker wanneer bij een normaal klantcontact naast of na afloop van de actie gerefereerd wordt aan de actie. In de actie kunnen zelfs toeleveranciers en afnemers actief worden betrokken door bijvoorbeeld de factureringsverplichting apart onderdeel van de actie te maken.

C. GEVOLGEN VOOR DE ORGANISATIE / EENHEDEN

Uitgangspunt is dat de organisatie van een landelijke actie zodanig is dat deze door de eenheden kan worden uitgevoerd. Dit vertaalt zich in de volgende mogelijke criteria:

C1 Een beperkte capaciteit van eenheden
Een actie moet behapbaar zijn zodat het normale primaire proces doorgang kan blijven vinden.

C2 Samenwerking tussen verschillende divisies
Uitgangspunt moet zijn dat de drie O-divisies zeer intensief samenwerken in een landelijke actie. Waar mogelijk moet samenwerking met de divisies P en Douane gestalte worden gegeven.

C3 Samenwerking met andere handhavingsinstanties
De samenwerking met andere handhavingsinstanties moet geen doel zijn maar een middel.

D. AANPAK / TECHNIEK VAN DE ACTIE

Uitgangspunt is dat een landelijke actie de aanpak en vaktechnische begeleiding krijgt die voor een actie met een dergelijke omvang nodig is. Dit vertaalt zich in de volgende mogelijke criteria:

D1 Alle betrokkenen in de doelgroep, danwel een zeer belangrijk deel ervan, in de actie betrekken
In bepaalde situaties kan, gelet op de beoogde preventieve werking, worden gekozen voor een partiële c.q. steekproefsgewijze benadering. Deze aanpak houdt vanzelfsprekend nog wel de mogelijkheid in om het totale domein van de actie wél landelijk te spreiden.

D2 In een beperkte tijd de contacten met de doelgroep uitvoeren
Een landelijke actie moet een geconcentreerde aandacht vragen in de contacten met de doelgroep. Dit is publicitair gunstig en werkt hierdoor extra preventief. Bovendien kunnen de eenheden hun activiteiten eenvoudiger inplannen.

D3 Goed startpunt
Een actie moet een goed startpunt kennen: voldoende aanknopingspunten die als norm ('soll-positie') kunnen worden beschouwd aan de hand waarvan verdere activiteiten richting de doelgroep kunnen worden uitgevoerd. Het startpunt zal over het algemeen afkomstig zijn van bronnen buiten de Belastingdienst. Zo kunnen externe gegevens via massale renseignering worden verzameld en gebruikt worden als basismateriaal voor een landelijke actie (bijvoorbeeld bij de actie reisverhalen). Externe gegevens kunnen ook afkomstig zijn uit niet financiële vastleggingen van derden. Voorbeelden hiervan zijn vergunningen van Gemeenten (gebruikt in de actie markten) en andere overheidsinstanties.

D4 Geen elementen die fiscaal nog niet uitgekristalliseerd en/of uitgeprocedeerd zijn
Een actie moet vaktechnisch verantwoord zijn en geen witte vlekken kennen. Een actie waar teveel onzekerheid of onduidelijkheid bestaat over fiscaal-technische, controle-technische of strafrechtelijke gevolgen, moet niet worden opgestart.

D5 Alleen een landelijke aanpak leidt tot een gewenst resultaat
In sommige situaties en voor sommige branches is de huidige set controlemiddelen niet toereikend: alleen een landelijke aanpak leidt daar echt tot resultaat. Te denken is met name aan onbekende en/of ambulante belastingplichtigen.
Voorbeelden zijn:
- het ondernemerschap van onbekende markthandelaren kan alleen worden aangetoond door op elke markt in het land te WTP'en;
- buitenlandse opdrachtnemers zijn niet te traceren wanneer daar niet landelijk een databestand voor wordt opgebouwd;
- fenomenen als vliegende winkels en buitenlandse asfalteerders kunnen alleen worden getraceerd wanneer daar landelijk aandacht voor is.

D6 Uitvoerbaar door die groep medewerkers die het meest betrokken is bij de actie
Het vaktechnisch niveau van de actie moet aangepast worden aan het gemiddelde niveau van de medewerker die de actie in de praktijk moet uitvoeren. Zo kan een voorgestelde landelijke actie fiscaal-technisch en/of controle-technisch bijzonder complex zijn als een dergelijke complexe actie maar wordt uitgevoerd door medewerkers op hoog niveau.

4.3 Rangschikking van de criteria

Voor de keuze van een landelijke actie moet van elke potentiële landelijke actie worden bezien of en in welke mate aan de hiervoor genoemde criteria wordt voldaan. Niet alle genoemde criteria spelen een even grote rol bij de keuze van een landelijke actie. De mogelijke criteria moeten worden gewogen.

Hierna is een rangschikking opgenomen van de genoemde criteria. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar:
- criteria die essentieel zijn voor een landelijke actie;
- criteria die aanvullend van belang zijn voor een landelijke actie.

De essentiële criteria zijn ***vet en cursief*** in het volgende overzicht opgenomen:

A. MAATSCHAPPELIJKE EFFECTEN
A1 Concurrentievervalsing voorkomen en/of opheffen
A2 Politiek acceptatie
A3 Scoren in de publiciteit (begrip van het publiek)
A4 Inspelen op de maatschappelijke roep om een betere controle

B. BELEIDSMATIGE / STRATEGISCHE EFFECTEN
B1 Fraude bestrijden
B2 Inspelen op binnen de Belastingdienst gesignaleerde fiscale misstanden
B3 Opbrengsten in ruime zin
B4 Doorwerking of spin-off naar andere branches of belastingplichtigen

C. GEVOLGEN VOOR DE ORGANISATIE / EENHEDEN
C1 Een beperkte capaciteit van eenheden
C2 Samenwerking tussen verschillende divisies
C3 Samenwerking met andere handhavingsinstanties

D. AANPAK / TECHNIEK VAN DE ACTIE
D1 Alle betrokkenen in de doelgroep, danwel een zeer belangrijk deel ervan, in de actie betrekken
D2 In een beperkte tijd de contacten met de doelgroep uitvoeren
D3 Goed startpunt
D4 Geen elementen die fiscaal nog niet uitgekristalliseerd en/of uitgeprocedeerd zijn
D5 Alleen een landelijke aanpak leidt tot gewenst resultaat
D6 Uitvoerbaar door de groep medewerkers die het meest betrokken is bij de actie

-- # --

MEMO

Datum : 19 oktober 1995,
Aan : B. v.d. Zee
Van : B.J. Koekkoek
Onderwerp : Samenwerkingsconvenanten

De uitgangspunten voor de samenwerking zijn stringent gefomuleerd. het moet gaan om project-samenwerking, welke wordt uitgevoerd onder gezamnelijke verantwoordelijkheid.
Het blijkt dat in de praktijk door eenheden of door de douane bijstand wordt verleend in rechercheteams. Hierbij is de facto geen sprake van een gezamenlijke verantwoordelijkheid maar van uitlenen.

In het in september 1993 geaccordeerde beleidsstandpunt staat vermeld (zie punt 2.2., blz. 3) dat :
"In projecten gericht op zware criminaliteit (inclusief drugsbestrijding) participeert de FIOD."
Verder staat in punt 4 blz. 4:
" Bij projectsamenwerking op eenheids- of districtsnieau moet het fiscale- en/of douanebeang

Wie neemt deel? Wie sluit convenant? Wie stuurt?

Samenwerkingsvormen waarin (mede) opsporingsactiviteiten worden verricht.

Aan samenwerkingsvormen, waarin (mede) opsporingsactiviteiten worden verricht[1], neemt de **FIOD (-vestiging)** altijd deel. Indien de samenwerking zich uitstrekt tot het douaneterrein, participeert bovendien het **Douanedistrict**. Afhankelijk van het doel van de samenwerking kunnen ook **andere eenheden** (met name (G)O-eenheden) van de Belastingdienst deelnemen. Deze andere eenheden beperken zich in de samenwerking tot controle en toezicht; zij nemen niet deel, ook niet ondersteunend, aan opsporingsactiviteiten.

Contractspartner(s) in convenanten over samenwerking, waarin (mede) opsporingsactiviteiten worden verricht, zijn van de kant van de Belastingdienst:
bij lokale samenwerking: de hoofden van de participerende onderdelen (FIOD-vestiging, evt. douanedistrict, evt. eenheid (G)O);
bij boven-lokale samenwerking: de directeur FIOD, de directeur Douane (indien -mede- op douaneterrein), de directeur Ondernemingen Zuid (indien eenheden (G)O deelnemen).

In de convenanten wordt geregeld dat de hoofden van de participerende onderdelen (FIOD-vestiging, evt. douanedistrict, evt. eenheid (G)O) mede leiding geven aan de de samenwerking.

Samenwerkingvormen waarin geen opsporingsactiviteiten worden verricht.

Aan samemwerkingsvormen, waarin geen opsporingsactiviteiten worden verricht[2], neemt de FIOD geen deel. Mogelijke deelnemers van de kant van de Belastingdienst zijn de eenheden (G)O en/of de Douanedistricten.

Contractspartner(s) in convenanten over samenwerkingsvormen, waarin geen opsporingsactiviteiten worden verricht, zijn van de kant van de Belastingdienst:
bij lokale samenwerking: de hoofden van de deelnemende eenheid en/of het deelnemende Douanedistrict;
bij boven-lokale samenwerking: de directeur Ondernemingen Zuid en (indien -mede- op douaneterrein) de directeur Douane.

In de convenanten wordt geregeld dat de hoofden van de participerende onderdelen van de Belastingdienst mede leiding geven aan de samenwerking.

Voorafgaande toetsing van convenanten

De contractsluitende hoofden/directeuren leggen samenwerkingsconvenanten vooraf ter goedkeuring voor aan het naasthogere niveau (hoofden aan hun directeur; directeuren aan de DGBEL).

---

[1] Dit zijn samenwerkingsvormen met als partner de Politie en/of bijzondere opsporingsinstanties.

[2] Aan deze samenwerkingsvormen nemen Politie en/of andere opsporingsinstanties niet deel.

Uitgangspunten van de samenwerking van de Belastingdienst met andere instanties

Waarom samenwerking?

* samenwerking verhoogt de effectiviteit van de fiscale rechtshandhaving;

* samenwerking draagt bij aan de effectiviteit van de rechtshandhaving op andere terreinen. In de strafrechtelijke sfeer i.h.b. de bestrijding van zware/georganisaeerde criminaliteit.

* samenwerking brengt verschillende "culturen" in de rechtshandhaving tot elkaar: de politie, de andere opsporingsdiensten, lagere overheden, Belastingdienst, enz.

Eenheid in verscheidenheid

Er moet ruimte zijn voor nieuwe landelijke initiatieven en lokale experimenten, zoals Regionale Interdisciplinaire Fraudeteams , deelname aan controles "over de grens" binnen en buiten de Europese Unie, Memoranda Of Understanding (MOU) in de Douanesfeer enzovoorts.

Niettemin is de Belastingdienst één dienst en heeft hij ook één visie op samenwerking.

De permanente opdracht van de Belastingdienst eist immers eenheid van beleid, dat is hier: eenheid in de uitgangspunten van de samenwerking. Dat spitst zich bij **binnenlandse** samenwerking toe op de volgende essentialia:

Essentialia van samenwerking

= een duidelijke doelstelling:
De samenwerking moet bijdragen aan de kerntaken van de Belastingdienst: heffing, invordering, controle/toezicht, opsporing van fiscale en douanedelicten.

= inzicht in de opbrengsten en de kosten:
Overigens is geld niet alleen zaligmakend. Een zwaarwegend niet-financieel rechtshandhavingsbelang kan meebrengen dat de Belastingdienst participeert in een financieel voor de Staat niet bijzonder rendabele samenwerking.

= rechtmatig gebruik van bevoegdheden:
De Belastingdienst gebruikt zijn bevoegdheden niet voor een ander doel dan waarvoor zij aan hem zijn toegekend: controlebevoegdheden worden niet in de opsporing gebruikt

en vice versa.

= rechtmatige informatieuitwisseling:
De Belastingdienst verstrekt alleen informatie indien met die verstrekking een hoger belang is gediend dan dat van de fiscale geheimhouding. Deze belangenafweging moet ook in samenwerkingsverbanden worden gemaakt. Afspraken daarover moeten worden geëxpliciteerd.

= afspraken over publiciteit:
In het optreden naar de media past de Belastingdienst terughoudendheid. Die terughoudendheid moet ook door de samenwerkingspartners worden betracht.

= samen verantwoordelijk:
Samenwerking houdt in dat de samenwerkende partners samen verantwoordelijk zijn. Daarbij passen bepaalde vormen van bijstandsverlening, zoals detacheren of uitlenen van medewerkers, niet.

= schriftelijke convenanten:
De Belastingdienst hecht er aan dat aan elke samenwerkingsvorm een schriftelijk convenant ten grondslag ligt, waarin ten minste de hiervoor vermelde essentialia zijn opgenomen.

Belastingdienst

CONVENANT BETREFFENDE DE SAMENWERKING TUSSEN

BELASTINGDIENST ONDERNEMINGEN HELMOND

EN

REGIOPOLITIE BRABANT ZUID-OOST

Dit convenant strekt tot vaststelling van de doelen, de werkzaamheden, de organisatie en andere voorwaarden met betrekking tot het rechercheteam, geformeerd voor de aanpak van een onderzoek contra:

01.) JOHANNES MARIA HENDRIKA HENRAATH geboren te Helmond op 24 juni 1953, wonende te Helmond, Willem Beringsstraat 62,

"AUTOBEDRIJF HENRAATH" zakenadres Zandstraat 7 te Helmond.

02.) THEODORUS MARINUS JACOBUS VAN BOXTEL geboren te Helmond op 17 april 1957, ingeschreven te Helmond, Wezelstraat 69, verblijvende te Helmond, Hindestraat 69.

03.) HUBERT JOHANNES THEODOOR MARIE VAN LIESHOUT geboren te Helmond op 5 juni 1958, wonende te Helmond, Eymerickhof 5.

04.) WILHELM JOHANNES VAN OORSCHOT geboren te Helmond op 15 september 1962, wonende te Helmond, Govert Flinckstraat 18.

05.) TRUDO LEONARDUS CAROLUS HENDRICUS JOHANNES DERKX geboren te Helmond op 24 juli 1966, wonende te Helmond, Coovelstraat 20.

DOELEN

Algemeen
A.) Onderzoeken of en in welke mate voornoemde verdachten zich, eventueel middels door hen geleide ondernemingen, (mogelijk)(mede)schuldig hebben gemaakt aan:

* het deelnemen aan, dan wel oprichten of besturen van een criminele organisatie;
* het plegen van auto- en caravandiefstallen;
* het plegen van opzet- en schuldheling;
* het plegen van valsheid in geschrifte.

B.) Ontnemen van het wederrechtelijk verkregen voordeel.

Meer specifiek van de zijde van de belastingdienst
C.) Handhaven van de fiscale wetgeving.

Gelet op het belang zal de inzet van de zijde van de belastingdienst in de samenwerking zich primair richten op de hiervoor onder 01.) genoemde verdachte en secundair op de overige verdachten indien en voorzover de doelstelling van strafrechtelijke ontneming niet realiseerbaar blijkt.

SAMENSTELLING AUTO-TEAM

Regiopolitie Brabant Zuid-Oost : 8 medewerkers
Belastingdienst Ondernemingen Helmond: 2 medewerkers — uitsluitend aanhalenwaarnaam

Vanuit de Regiopolitie Brabant Zuid-Oost wordt een bezetting gegarandeerd van 8 medewerkers.

Vanuit de Belastingdienst/Ondernemingen Helmond worden de volgende twee medewerkers ingezet:
Ruud Adriaans voor 4 dagen per week;
Ton Buis voor 4 dagen per week.

START ONDERZOEK

Het Auto-team is op of omstreeks 30 mei 1995 begonnen met het onderzoek. Deelname door de medewerkers van de Belastingdienst Ondernemingen Helmond vindt plaats met ingang van 1 oktober 1995.

COÖRDINATOR

J.P.W. van de Ven, brigadier van de Politieregio Brabant Zuid-Oost.

CONTACT MET DE OFFICIER VAN JUSTITIE

Invulling door de coördinator in overleg met de officier van justitie.

Officier van justitie is sinds de aanvang van het onderzoek mevrouw Mr. M.J.N. van der Mark.

INFORMATIE UITWISSELING EN GEHEIMHOUDING

Partijen verplichten zich vanaf het begin van de samenwerking en binnen het kader van de samenwerking maximale uitwisseling van informatie na te streven. Zij verplichten zich hierbij binnen de wettelijke grenzen de maximale mogelijkheden te benutten en daartoe de nodige voorzieningen te treffen. Voor de Belastingdienst wordt hier verwezen naar punt 6.4.3 van het Voorschrift Informatie Verstrekking.

DUUR DEELNAME

Voor wat betreft de medewerkers van de Belastingdienst eindigt de deelname op uiterlijk 31 december 1995.

HUISVESTING

Het team wordt gehuisvest in het bureau van de Regiopolitie Brabant Zuid-Oost, afdeling Woensel-Noord aan de Koning Arthurlaan 38-a te Eindhoven.

WERKTIJDEN

Variabel van 07:30 uur tot 17:30 uur.

WERKOVERLEG

Dagelijks bij aanvang van de werkzaamheden.

KOSTEN

Huisvesting van arrestanten en het gebruik van het politiebureau komt voor rekening van de Politieregio Brabant Zuid-Oost of het Openbaar Ministerie. Kosten van transport, opslag etc. van conservatoir of executoriaal inbeslaggenomen goederen komen voor rekening van de beslaglegger.

WIJZIGING OF BEEINDIGING CONVENANT

Wijziging van dit convenant geschiedt schriftelijk bij gezamenlijk besluit van beide partijen.

Dit convenant kan eenzijdig worden opgezegd met inachtneming van een opzegtermijn van één maand, of op elk moment zonder opzegtermijn wanneer dit gebeurt met instemming van de andere partij.

AFWIJKING OF GESCHILLEN

In gevallen waarin dit convenant niet voorziet worden besluiten door de coördinator en de teamleider van de deelnemers van de Belastingdienst, de heer H.L.A. Nota gezamenlijk genomen. Het zelfde geldt bij geschillen in de uitvoering.

Indien geen gezamenlijk besluit genomen kan worden door de coördinator en de teamleider wordt het betreffende probleem voorgelegd aan het gezamenlijke gezag van het samenwerkingsverband, uitgeoefend door:

1.) het hoofd van de Belastingdienst Ondernemingen Helmond en
2.) het hoofd van de Afdeling Georganiseerde Criminaliteit.

Eindhoven, 1 oktober 1995

De directeur van de directie Belastingdienst Ondernemingen Zuid,

Het hoofd van de Afdeling Georganiseerde Criminaliteit

Gezien en akkoord,

Mw. Mr. M.J.N. van der Mark,
officier van justitie

Belastingdienst

Directie ondernemingen Zuid
Breda

> Postbus 3391 4800 DJ Breda

Telefoon 076 - 26 00 00
Telefax 218606
DGM/Controlebeleid
Doorkiesnummer 129

Aan:
P.J. Swildens (plv Dir-Gen), J. Thunnissen (Dir PFC), J.A.M. van Blijswijk (Dir FIOD), W. Ploegsma (Dir DON), M.H. Brunia (Dir GO), M.A.H. Salimans (Dir Douane), H.P George (Dir P), B. van der Zee (Dir AFZ) F.W.Imhof (Dir DOZ), W. Manders (DOZ)

Datum
25 oktober 1995

Uw kenmerk

Kenmerk
1002.DOZ5

Betreft
Verslag Stuurgroep Fraudebestrijding
dd 20-10-95

Geachte dame, heren,

Hierbij het verslag van de achtste vergadering van de Stuurgroep Fraudebestrijding van 20 oktober 1995, inclusief twee bijlagen.

De volgende vergadering is op woensdag **29 november**, aanvang **14.30** uur, vergaderlokatie Ministerie van Financiën, kamer 0626.

Met vriendelijke groeten,

mr F.W. Imhof

Ministerie van Financiën
27 OKT. 1995
MU DG BEL

In uw antwoord datum en kenmerk van deze brief vermelden

Bezoekadres
Delpratsingel 23
Breda

Verslag Stuurgroep Fraudebestrijding dd 20-10-95
(achtste vergadering)

Aan	Leden Stuurgroep
Van	Willie Jan Manders
Kenmerk	201095
Kopieën aan	

Aanwezig:
J. van Blijswijk (FIOD), M. Brunia (DGO), H. Georg (DPA), F. Imhof (DOZ, voorzitter) W. Ploegsma (DON), W. Manders (DOZ, secretaris), M. Salimans (DDO), J. Thunnissen (PFC), B. van der Zee (AFZ).

Afwezig: P Swildens (plv DG)

1. **Opening**
   Imhof heet de aanwezigen welkom.

2. **Verslag zevende vergadering dd 8 september 1995**
   Het verslag geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

3. **Kadernota 1996**
   In de Directieraad van 14-09-95 heeft de Stuurgroep de volgende taakopdracht gekregen: het maken van een geïntegreerd plan van aanpak voor de fraudebestrijding, geplaatst in het meerjarenperspectief. Thunnissen geeft een korte toelichting. De Stuurgroep moet zich bezighouden met de ontwikkeling van de methoden en de verdeling van de middelen voor de fraudebestrijding. Basis hiervoor is de Fraudenota 1992. De politiek heeft extra geld ter beschikking gesteld voor de fraudebestrijding, vanaf 1996 structureel 10 miljoen. Een groot deel van de Fraudenota 1992 is inmiddels gerealiseerd maar heeft nog niet geleid tot uitputting van het budget. De Directieraad vraagt daarom de Stuurgroep om binnen het kader van de Fraudenota 1992 activiteiten te benoemen waarvoor geld vrijgemaakt kan worden.

   Imhof memoreert een brief van 21-10-94 aan de DG waarin voorstellen worden gedaan voor de besteding van het budget voor de fraudebestrijding. Hij noemt een aantal ideeën op automatiseringsterrein zoals koppeling bestanden, querytools en een kenniscentrum en legt een relatie met Bison en AI/AA. Ook wijst hij op het RIS en de startersdesk. Brunia maakt het probleem algemener. Hij meent dat het simpelweg kopen of inhuren van kennis of capaciteit niet voldoende is. Belangrijk is dat deze kennis of capaciteit ingebed wordt in de interne organisatie van de Dienst.

   Afgesproken wordt dat een ieder voor 20 november 'brede' ideeën stuurt naar Imhof. Hierbij wordt opgemerkt dat het in dit stadium nog niet nodig is om de ideeën te koppelen aan bevoegdheden of verschijningsvormen.

4. **Vervolgtraject landelijke acties**
   In het Landelijk DGM van 19-10-95 is een notitie van de DOZ aan de orde gesteld met mogelijke criteria voor landelijke acties. Brunia koppelt kort terug: de criteria kunnen als kwalitatieve checklist worden gebruikt. Tevens is in het Landelijk DGM kort een eerste inventarisatie van onderwerpen voor een landelijke actie voor 1996 besproken Afgesproken wordt dat DOZ een notitie hierover aan de leden van de Stuurgroep stuurt. Een ieder wordt verzocht de ideeën nader te bezien, aan te geven of er eigen initiatieven bekend zijn en mogelijke nieuwe ideeën toe te voegen Terugmelding, zo snel mogelijk, aan Imhof zodat een nader uitgewerkte inventarisatie in de Stuurgroep en/of het Landelijk DGM kan worden besproken

5. Samenwerking met de Politie en andere instanties

Van der Zee geeft aan dat de bij de agenda gevoegde notitie "Uitgangspunten samenwerking Belastingdienst met andere instanties" als discussiestuk moet worden gezien. Hij heeft het gevoel dat deze uitgangspunten en het huidige standaardconvenant (te) ver weg staan van de samenwerking zoals deze in de praktijk voorkomt. Dit wordt onderstreept door de recent bij AFZ binnengekomen concept-samenwerkingsconvenanten (afkomstig van de O-eenheden Helmond en Venlo). Hij vraagt zich af of de uitgangspunten aangepast moeten worden aan de praktijk of dat de werkvloer duidelijker gemaakt moet worden welke uitgangspunten gehanteerd moeten worden in de praktijk.

* *De casusposities*

Het voorbeeld Helmond is een geval waarin de Politie en de Dienst enkele families op het oog heeft zonder fiscaal (en ander) normbesef. De Politie verdenkt de families van criminele activiteiten en wil graag samenwerken.

In het voorbeeld Venlo komt het initiatief tot samenwerking van de Politie Limburg Noord. De Politie verdenkt enkele transportbedrijven van criminele activiteiten. De groep zware criminaliteit van de Politie wil dat de Dienst (O Venlo en disctrict Venlo) onder de paraplu van de Politie opsporingsactiviteiten gaat uitvoeren om deze zware criminaliteit te bestrijden.

De voorbeelden geven aanleiding tot een lange discussie waarin de volgende hoofdelementen te onderkennen zijn:

a. De beslissing om samen te werken

Het onderscheid tussen de casusposities is duidelijk. In het voorbeeld Helmond komt het initiatief ook van de Dienst, gebaseerd op eigen signalen uit de klantbehandeling. In het voorbeeld Venlo komt het initiatief van de Politie en ligt de beslissing tot samenwerking bij de Dienst. De vraag is in welke gevallen de Dienst dan mee moet gaan met de Politie. De vergadering formuleert de volgende uitgangspunten:

* *de samenwerking moet bijdragen aan de kerntaken van de Dienst:*

Dit uitgangspunt is niet nieuw en is duidelijk omschreven in het huidige convenant en zal ook in het toekomstige convenant worden opgenomen.

* *de Dienst moet meedoen als er een fiscaal belang en fiscaal risico te onderkennen is:*

Het probleem wordt onderkend dat een eenheid altijd wel een fiscaal belang en risico kan onderkennen dus in de praktijk altijd vrij zou zijn om mee te doen. De vergadering meent daarom dat samenwerking voor de Dienst moet leiden tot aanslagen, naheffingen of navorderingen die redelijkerwijs inbaar zijn: heeft de investering in capaciteit een toegevoegde waarde? Tevens meent de vergadering dat een eenheid/district het fiscaal belang en risico van de ene post altijd af moet zetten tegen het fiscaal belang en risico van andere posten: kan de capaciteit niet nuttiger ingezet worden?

b. Met wie werkt de Politie samen

De vergadering maakt het onderscheid tussen controle en opsporing. Wanneer de activiteiten in de controle-sfeer liggen dan zal de Politie samen kunnen werken met de eenheden/districten. Zodra de nadruk van de samenwerking op opsporing ligt, is de FIOD primair partij. De vergadering ziet de volgende opzet:

- wanneer het initiatief tot samenwerking van een eenheid/district komt, zal sprake zijn van een controle-aanpak omdat anders de eenheid / het district de post via de ATV-richtlijn al aangemeld zou (moeten) hebben bij de FIOD;
- wanneer het initiatief komt van de Politie zal duidelijk moeten worden wat van de Dienst wordt verwacht. Wanneer het, zoals in het voorbeeld Venlo, gaat om bestrijding van de criminaliteit onder leiding van een OvJ, dan is sprake van opsporing en zal de FIOD de partner moeten zijn van de Politie.

In het laatste geval kunnen nog steeds medewerkers van de Dienst ingehuurd worden voor uitsluitend controletaken.

c. Aansturing tijdens samenwerking
In de voorbeelden Venlo en Helmond wordt voorgesteld de samenwerking operationeel aan te laten sturen door de Politie. Dit is in strijd met de afspraken die hierover zijn gemaakt. In de notitie van AFZ van september 1993 (geaccordeerd in de Directieraad van 23-09-93) is expliciet weergegeven dat de operationele aansturing vanuit de Dienst een verantwoordelijkheid is voor het hoofd van de eenheid (respectievelijk het hoofd van het regionale FR- of DR-team wanneer in het project wordt samengewerkt met de FIOD). De vergadering meent dat de notitie van 1993 aanpassing behoeft.

d. Uitvoering samenwerking
In het nieuwe convenant staat het projectmodel voorop. In de praktijk is het onderscheid met het uitleenmodel niet altijd duidelijk. Zo blijkt in het voorbeeld Venlo dat controle-medewerkers van eenheden en districten om hun deskundigheid worden gevraagd voor de opsporing. De vergadering meent dat de bevoegdheden in het convenant duidelijk omschreven moeten zijn. Ook meent de vergadering dat het in de praktijk van belang is om voor elk project van enige omvang een begeleidingsgroep in het leven te roepen die toetst of de bevoegdheden niet worden overschreden.

e Structurering samenwerking
De vergadering meent dat het nuttig is om meer planmatig overleg te voeren met de Politie en andere instanties zodat vooraf al (beter) ingepland kan worden welke acties waar door wie moeten worden ondernomen. Een dergelijke structurering is mogelijk vergelijkbaar met die van de RIF's.

De discussie leidt uiteindelijk tot de volgende hoofdlijnen:
- in het nieuwe convenant moet uitdrukkelijk rekening worden gehouden met de dagelijkse praktijk omdat het huidige convenant niet meer wordt gedekt door de praktijk;
- in het nieuwe convenant moet onderscheid worden gemaakt in samenwerkingsvormen waarvan het initiatief uitgaat van de Dienst en die waarvan het initiatief uitgaat van de Politie;
- de spelregels van elk soort samenwerkingsvorm moeten expliciet beschreven worden;
- meer planmatig overleg voeren met de Politie en andere instanties is nuttig voor een betere planning van de activiteiten.

Van der Zee, Van Blijswijk en Imhof hebben over de samenwerking binnenkort een gesprek met Van Lunteren. De discussie in de Stuurgroep vormt hierbij een belangrijke input.

6. Stand van zaken diverse onderwerpen

a. Projectgroep Experimenten informatievoorziening
Imhof geeft aan dat de Portefeuille Controlebeleid inmiddels gesprekken heeft gevoerd met AI/AA. De projectorganisatie AI/AA ziet zichtzelf als kenniscentrum omdat daar de kennis van de nieuwste ontwikkelingen aanwezig is. Het is dan ook niet nodig om een vaste externe partner te hebben. AI/AA heeft concrete voorstellen over data-analyse en intelligent retrieval. Imhof zegt toe met een notitie te komen.

b. Fundamenten van de bouw
Meindert geeft kort de stand van zaken weer. De voorlopige taakopdracht van de werkgroep is als volgt: ontwikkel een strategie voor de aanpak van de landelijke doelgroep bouw, die ertoe leidt dat een zo groot mogelijk deel van deze doelgroep op een effectieve en efficiënte wijze in de greep wordt gehouden.Voor deze strategie is het actueel handelen een belangrijk uitgangspunt. Deze strategie dient in belangrijke mate ondersteund te worden door gebruikmaking van informatietechnologie en bevat bij voorkeur niet conventionele / verrassende invalshoeken.

c. OBO
De besluitvorming over het voorstel van AFZ en DOZ voor een landelijk platform moet nog plaatsvinden.

d. Rente nnp
Imhof geeft kort de stand van zaken weer. Brunia noemt in dit kader de problematiek van de belastingplicht van verenigingen en stichtingen. Hij geeft hierbij aan dat Groot-O hiervoor een helpdesk, in de vorm van een werkgroep, heeft geïnitieerd.

7. Rondvraag

Manders wijst op een probleem inzake de Wet Identificatieplicht waardoor deze Wet voor de AWR een dode letter dreigt te worden. Afgesproken is dat hij contact opneemt met AFZ.

Tevens wijst hij op een boek dat over de zware criminaliteit is verschenen. Een recensie hierover is als bijlage bij dit verslag opgenomen.

8. Sluiting

Imhof bedankt de aanwezigen voor de inbreng en sluit de vergadering. De volgende bijeenkomst vindt plaats op woensdag **29 november**, aanvang **14.30 uur**, vergaderzaal 0626.

-- # --

Nota	Inventarisatie potentiële landelijke acties 1996
	VERTROUWELIJK
Aan	Landelijk DGM
Van	Directie O-Zuid (Portefeuille Controle-beleid)
Datum	18 oktober 1995
Kenmerk	critlk2a.doc
Kopieën aan	

1. Algemeen

In deze nota is een inventarisatie opgenomen van potentiële landelijke acties voor het jaar 1996. Deze potentiële landelijke acties zijn geselecteerd aan de hand van de eerste evaluatie WTP-acties 1994 en de signalen die de Portefeuille Controlebeleid hebben bereikt.

De volgende potentiële landelijke acties worden nader beschouwd:
a. Kermissen
b. Margeregeling
c. Opdrachtgevers cateringbedrijven (Brut)
d. Schoonmaakbedrijven
e. Speelautomaten
f. Afnemers groothandel in Chinees-Indische produkten

Een eerste inventarisatie leverde nog andere mogelijke onderwerpen op voor een landelijke actie 1996. Het betrof de onderwerpen beunhazerij in de bouw, braderieën en jaarmarkten, groothandelsmarkten, prostitutie, shoarmazaken en veehandel. Om uiteenlopende redenen meent de Portefeuille Controlebeleid dat deze onderwerpen niet in aanmerking komen voor een landelijke actie 1996.

2. Nadere beschouwing potentiële landelijke acties 1996

a. Kermissen

De actie kermissen is zeer goed vergelijkbaar met de actie markten. Dit wil zeggen dat een actie in drie fases kan worden onderverdeeld, te weten het verzamelen van de vergunningen bij Gemeenten, het WTP'en en het uitvoeren van gerichte boekenonderzoeken. Het voor de kermissen te gebruiken vergunningenbestand van de Gemeenten (soll-positie) zal zelfs van betere kwaliteit zijn dan het bestand markten omdat een vergunning om op een kermis te staan erg veel waard is (tot 30.000,-) en een Gemeente dit zeer goed in de greep zal wensen te houden.

De kermissen kennen een aantal fiscale risico's waarvan de voornaamste zijn de fiscaal onbekende buitenlandse kermisexploitanten (concurrentievervalsing), de volledigheid van het personeelsbestand, fiscaal onbekende meelopers op een kermis (suikerspinnen ed) en Nederlandse kermisexploitanten die in het buitenland actief zijn. Plannen van aanpak zijn aanwezig. Uit de eerste evaluatie blijkt dat het vrijwel ondoenlijk is om de kermisbranche op lokaal niveau te onderzoeken: de kermisbranche kan niet anders dan landelijk aangepakt worden.

De actie zal in de publiek opinie weinig opschudding veroorzaken. De vraag kan naar voren komen of er geen belangrijkere branches te onderkennen zijn dan de kermisbranche. Bovendien moet rekening worden gehouden met het gegeven dat de kermisexploitanten zich op enkele plaatsen in het land hebben geconcentreerd. In de derde fase van de actie zou dit betekenen dat de werkdruk slechts bij enkele eenheden zou komen te liggen.

Conclusie:
- de actie ziet er vaktechnisch aantrekkelijk uit, is niet op een andere manier in de greep te krijgen en kent geen politieke bezwaren
- de actie zal in de publieke opinie minder goed scoren

b. Margeregeling

Per Wet van 23-12-1994 is een nieuwe regeling ingevoerd voor de handel in gebruikte goederen (de margeregeling). Voor dure gebruiksvoorwerpen als auto's, antiek, meubelen en kunst die ondernemers kopen van vrijgestelde ondernemrs en particulieren hoeft alleen OB betaald te worden over het verschil tussen verkoopprijs en inkoopprijs. De margeregeling is uitvoerig beschreven in het Voorschrift Margeregeling van 10 mei 1995. Het Voorschrift bevat een groot aantal goedkeuringen en praktijksituaties waarin wordt aangegeven hoe de ondernemer kan handelen.

Een actie op de margeregeling richt zich op de toepassing van (administratieve) voorschriften en is hierdoor preventief gericht: hoe passen ondernemers de nieuwe regeling toe. Dit betekent begeleiding en voorlichting. Hiervoor is al een brochure ontwikkeld en uitgereikt aan ondernemers. Er zijn signalen over een verkeerde toepassing van de margeregeling.

Een preventief gerichte actie mag niet te lang na introductie van de regeling worden uitgevoerd omdat anders de begeleiding en voorlichting weinig zin meer zal hebben. Zoals bij elke nieuwe wet is nog niet alle problematiek uitgekristalliseerd. Dit betekent onduidelijkheid en onzekerheid.

Gezien de preventieve werking en de vergelijkbaarheid met de introductie van de ICT in 1993, zou het draaiboek ICT mogelijk dienst kunnen doen als basis voor een landelijke actie. Een echt vooronderzoek is niet voorhanden.

De volledigheid van het bestand van te benaderen ondernemers is moeilijk vast te stellen omdat de margeregeling in elke branche kan voorkomen. Wel zou een actie beperkt kunnen worden tot de belangrijkste branches zoals autohandel, antiek, kunsthandel en meubelhandel. Dit heeft het voordeel dat de Belastingdienst zelf bepaalt hoe groot de actie opgezet wordt: zolang maar alle betrokkenen in een branche worden benaderd, is geen sprake van concurrentieverstoring. Overigens zou voor de autohandel een actie gecombineerd kunnen worden met een actie gericht op de BPM.

Een actie zal met name een voorlichtingskarakter moeten hebben. Dit kan problemen geven omdat de margeregeling nog niet volledig is uitgekristalliseerd. Een actie zal - gezien het voorlichtingskarakter - met name door klantmanagers en/of controlespecialisten uitgevoerd moeten worden. Een actie kent weinig controletechnische aspecten behalve misschien detailafspraken over administratieve verplichtingen. Wel is controlekennis nodig in het kader van gesignaleerd misbruik van de margeregeling. Een actie zal geregisseerd moeten worden in nauwe samenwerking met de portefeuillehouder OB.

Conclusie:
- een actie op de margeregeling richt zich op de toepassing van (administratieve) voorschriften en is hierdoor preventief gericht
- een actie mag niet te lang na introductie van de regeling worden uitgevoerd, in casu betekent dit dat de margeregeling of in 1996 moet worden aangepakt of anders niet meer

c. Opdrachtgevers cateringbedrijven (Brut)

In de actie Brut zijn renseignementen opgemaakt bij een aantal cateringbedrijven. Deze renseignementen zijn vervolgens door (G)O-eenheden bij de opdrachtgevers van de cateraars bekeken op voorheffing OB, Oort-kosten, onderscheid privé/zakelijke kosten en de vrijstelling LB voor dienstjubilea. De actie Brut kent een aantal voordelen. Zo is er al een uitgebreid plan van aanpak aanwezig en kan de actie bij wijze van spreken morgen opgestart worden. Toch zijn kanttekeningen bij de geformuleerde opzet van Brut te maken.

Op de eerste plaats wordt opgemerkt dat een landelijke aanpak niet nodig is om de geconstateerde fiscale fouten te tackelen. In feite is sprake van renseignementen die ook door middel van landelijke aandacht beoordeeld kunnen worden, bijvoorbeeld de verplichting om het renseignement bij de toch al geplande uitgebreide kantoortoetsing en veldtoetsing mee te nemen.

Ten tweede wordt opgemerkt dat de actie fiscaal nog niet uitgekristalliseerde gezichtspunten bevat..

Ook bij de verwachte financiële opbrengsten van het vooronderzoek Brut kunnen kanttekeningen worden geplaatst. Renseignementen worden in het proefonderzoek vaak al als correctie geboekt terwijl nog geen rekening is gehouden met het effect van de jaarafsluiting: de boekhouder en/of de accountant controleert de Oort-kosten over het algemeen zelf al erg goed. Dit leidt tot voorafgaande journaalposten en/of suppleties waardoor de in de loop van het jaar geconstateerde onjuiste boeking recht wordt getrokken.

Tenslotte zal ook rekening moeten worden gehouden met de voorstellen van de Commissie Van Lunteren. Op dit moment bestaat nog onduidelijkheid over de consequenties van de voorstellen voor de administratieve lastenverlichting voor de Oort-wetgeving. Dit betekent dat de repressief gerichte Brut-actie geen preventieve werking meer heeft in de winst-sfeer. De actie scoort publicitair dan niet goed.

Conclusie:
- Brut kent een uitgebreid vooronderzoek
- op dit moment bestaat nog onduidelijkheid over de consequenties van de voorstellen voor de administratieve lastenverlichting voor de Oort-wetgeving.
- Brut kan organisatorisch anders opgelost worden dan het vooronderzoek voorstelt, gekozen kan ook worden voor landelijke aandacht
- bij de verwachte financiële opbrengsten van het vooronderzoek Brut kunnen kanttekeningen worden geplaatst.

d. Schoonmaakbedrijven

Een actie in de schoonmaakbedrijven kent twee stappen. Op de eerste plaats is essentieel om een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de bedrijven en instanties die schoonmaakbedrijven inhuren. Hiertoe kan een standaardbrief worden opgesteld die aan elk bedrijf of instantie wordt gestuurd en waarin wordt gevraagd of en welk schoonmaakbedrijf wordt ingehuurd (soll-positie). Een (lokaal) plan van aanpak voor de benadering van instanties is hiervoor aanwezig. Hieruit is gebleken dat deze instanties zonder problemen informatie verstrekken. De tweede fase bestaat uit het WTP'en op de werkplek. Als voorbereiding hierop kunnen de schoonmaakbedrijven bezocht worden om een oordeel te krijgen over de AO/IC. De WTP wordt uitgevoerd bij derden en niet bij het schoonmaakbedrijf zelf. Navraag leerde dat dit geen juridische problemen geeft. Gezien de veelvuldige aanwezigheid van beveiligingsdiensten op de werkplekken is het te overwegen om de actie uit te breiden met deze branche. De tweede fase is nog niet proefondervindelijk uitgeprobeerd door een eenheid.

De actie is politiek gevoelig omdat de kans reeël is om illegalen aan te treffen. De Belastingdienst hanteert het standpunt dat zij geen functie heeft als opsporingsinstantie voor illegalen.

Conclusie:
- voor de schoonmaakbedrijven ontbreekt helaas voldoende praktijkervaring zodat nog niet ingeschat kan worden of en welke toegevoegde waarde een landelijke actie kan hebben

e. Speelautomaten

Bij deze aspectgerichte actie gaat het om twee partijen: de exploitanten van speelautomaten en en de zogenaamde mede-exploitanten, in de meeste gevallen horeca-ondernemers. De problematiek spitst zich toe op de volledigheid van de opbrengstverantwoording. De administraties van zowel de exploitanten als de horeca-ondernemers zijn meestal zodanig dat de volledigheid van de opbrengsten van de speelautomaten daaruit niet is vast te stellen.

Vanuit deze invalshoek vindt reeds enige tijd overleg plaats met het Ministerie van Economische Zaken en de Vereniging Automatenhandel Nederland (VAN) met betrekking tot de inbouw van niet beïnvloedbare tellers in de speelautomaten en de wettelijke regeling hiervan.

Volgens de planning moet de inbouw van de tellers begin 1997 zijn gerealiseerd. Voordien moet de wetgeving (Wet op de kansspelen e.d.) worden aangepast. Vooruitlopend daarop zal binnenkort (01-12-95) een medeling (resolutie) van Financiën uitgaan, waarin de administratieve verplichtingen voor zowel de exploitanten als de horeca-ondernemers, in ieder geval tot de verplichte inbouw van de tellers, zullen worden vastgelegd. Het gaat daarbij met name om de vastlegging van de tellerstanden bij de periodieke afrekening tussen exploitant en mede-exploitant. De teamleiders van de horecateams zullen daaraan voorafgaande mondeling worden geïnstrueerd, met betrekking tot de te volgen aanpak bij de controle op de volledigheid van de opbrengsten. Ook de VAN en de vereniging Horeca Nederland zullen hun leden informeren over de resolutie.

Als vervolg op de vastlegging van de administratieve verplichtingen voor deze sector per 1 december 1995 zouden in de maand mei 1996 zowel de exploitanten als de horeca-ondernemers kunnen worden bezocht ter controle op de naleving van de verplichting tot het vastleggen van de tellerstanden. Met name de VAN zou het toejuichen wanneer de belastingdienst duidelijk laat blijken dat zij de naleving ook controleert.

De fraude door het niet volledig verantwoorden van de opbrengsten van speelautomaten is in het verleden geschat op bedragen tussen de 100 en 200 miljoen gulden. Met een goed toezicht op de in de resolutie aangegeven verplichtingen kan dit bedrag in belangrijke mate worden teruggebracht. Een landelijke actie zal dit verder kunnen verstevigen.

Bij de eenheid P/O Venlo (en ook enkele andere eenheden) is tot nu veel aandacht besteed aan de controle op de opbrengsten van de speelautomaten. Daarbij is geconstateerd dat een actie gericht op de speelautomaten, mits goed uitgevoerd, goede resultaten oplevert. Met behulp van reeds bestaande draaiboeken zal het niet veel tijd vergen een landelijk draaiboek samen te stellen.

Overigens bereidt de politiek op dit moment nadere regels voor met betrekking tot het vergunningenbeleid voor de plaatsing van speelautomaten.

Conclusie:
- een landelijke actie in 1996 zal een belangrijke preventieve werking hebben en een goede basis leggen voor de periode daarna waarbij vanaf 1997 gewerkt wordt met niet beïnvloedbare tellers.

f. Afnemers groothandel in Chinees-Indische producten

Voor de controle van Chinees-Indische restaurants is het van belang om te beschikken over renseignementen van de inkopen van Chinees-Indische producten. Renseignering bij de groothandel kan concurrentieverstoring tot gevolg hebben wanneer alleen gerenseigneerd kan worden bij de groothandel die uitsluitend op naam factureert of een zodanige administratie voert dat daaruit kan worden afgeleid aan wie leveringen hebben plaatsgevonden. Om die reden is het van belang om verscherpt toezicht te houden op de factureringsplicht van de groothandel. Wanneer iedere groothandel zich houdt aan de factureringsplicht kan zonder concurrentievervalsing worden gerenseigneerd. Ook het bonafide deel van de groothandel is van mening dat een actie van de Belasingdienst de concurrentieverstoring binnen de groothandel zelf kan terugbrengen.

Overwogen kan worden om, net als in de speelautomatenbranche (zie onderdeel f) ook hier te starten met een mededeling (resolutie) waarin duidelijk wordt aangegeven aan welke regels de groothandels zich dienen te houden. Vervolgens kan dan medio 1996 actiegewijs worden gecontroleerd of de factureringsplicht op de juiste wijze wordt nageleefd. In 1997 kan dan op grote schaal worden gerenseigneerd ten behoeve van de controle van de restaurants.

De groothandel in Chinees-Indische producten is een relatief kleine sector (50 tot 100 ondernemers). De actie kan echter eenvoudig worden uitgebreid naar andere groothandels in de foodsector, met name waar geleverd wordt aan de horeca.

Conclusie:

- een landelijke actie bij de groothandel waarbij wordt toegezien op de factureringsplicht zal de controlemogelijkheden bij restaurants en andere foodbedrijven in de eindschakel belangrijk verbeteren doordat dan over betere renseignementen kan worden beschikt.

Geklungel in de zware criminaliteit

'OOK georganiseerde misdaad is slechts mensenwerk', schrijft de jurist en wetenschappelijk onderzoeker Petrus C. van Duyne in de inleiding van zijn nieuwe boek *Het spook en de dreiging van de georganiseerde misdaad*. Die opmerking geeft blijk van een verrassend nuchtere benadering, die bijna zeldzaam is in een tijd waarin politie en justitie de mond vol hebben van machtige criminelen van wie de tentakels tot ver in de bovenwereld zouden reiken.

Van Duyne ontmythologiseert het verschijnsel georganiseerde misdaad. Dat had hij al bewezen met zijn in 1990 verschenen boek *Misdaadondernemingen – Ondernemende misdadigers in Nederland*. Daarin toonde hij aan dat de georganiseerde misdaad helemaal niet zo angstaanjagend gestructureerd opereert als politie, justitie en politiek willen doen laten geloven.

Zware criminaliteit blijkt vaak geklungel van de bovenste plank. In zijn nieuwste boek geeft Van Duyne daarvan weer een mooi voorbeeld. Een omvangrijke smokkelbende kon worden ontdekt dank zij het gebrekkige Duits van een van haar leden. Hij had een nogal knullige fout gemaakt bij het vervalsen van een douanestempel. In het rubber stond niet 'ausgeführt' gegraveerd, maar 'ausgefuttert'.

De afgelopen vijf jaar is Van Duyne, die als onderzoeker is verbonden aan het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie, nog dieper in de zware criminaliteit gedoken. Het resultaat van dat onderzoek laat zich het beste omschrijven als een *tour d'horizon* langs de verschillende terreinen waarop criminele groepen actief zijn. Hoe ziet de Nederlandse heroïnemarkt er bijvoorbeeld uit? Wat voor soort criminelen houdt zich bezig met de produktie en handel van XTC? Wat gebeurt er met de criminele winsten?

Van elke 'misdaadmarkt' schetst Van Duyne een algemeen beeld, dat hij heeft geconstrueerd door talloze politiedossiers door te spitten. Ook geeft hij beschrijvingen van de wijzen waarop benden te werk gingen. Drie vragen stonden in dit vervolgonderzoek centraal: op welke terreinen opereren de criminele groepen, wat zijn hun betrekkingen met de bovenwereld en hoe grensoverschrijdend zijn de activiteiten van de misdaadgroepen?

Pijnlijk duidelijk wordt dat de aanpak van de georganiseerde misdaad niet een zaak van de Nederlandse politie alleen kan zijn. Veel criminaliteit is al per definitie grensoverschrijdend. Neem bijvoorbeeld de handel in heroïne, die grotendeels wordt beheerst door Turkse families. Turkije is een ideaal doorvoerland. Het ligt precies tussen Europa en de 'Gouden Sikkel', de Aziatische landen die grote hoeveelheden heroïne produceren. Bovendien hebben de Turkse handelaars gemakkelijk toegang tot de Europese gebruikersmarkt: daar wonen immers veel familieleden en bekenden uit de geboortestreek.

Uit verschillende politieonderzoeken blijkt dat de – vaak omvangrijke – families zelf de heroïne vanuit Afghanistan en Pakistan naar Nederland smokkelen. De familiehoofden resideren meestal in Turkije, wat betekent dat de illegaal verkregen winsten terugvloeien naar Turkije. Van Duyne kwam nauwelijks voorbeelden tegen van Turken die hun drugsgelden in Nederland besteedden. Dat is een belangrijke conclusie, want dat betekent dat zij ook nauwelijks van de Nederlandse bovenwereld gebruik maken om hun winsten te beleggen.

Dit voorbeeld laat meteen zien dat nationale politiediensten intensief moeten samenwerken om deze vorm van criminaliteit met succes te kunnen bestrijden. Helaas is de rechtshandhaving in Europa versnipperd, waardoor de vervolgingskans een 'statistisch toevalsspelletje' is, aldus Van Duyne.

De meeste criminelen die hij (geanonimiseerd) heeft beschreven, zijn achter de tralies beland. Maar Van Duyne's boek bevat ook enige geschiedenissen van misdadigers die uit de handen van justitie wisten te blijven. Curieus is het verhaal van de Italiaanse Amerikaan die vanwege zijn corpulentie het pseudoniem 'Don Pancione' (vetzak) van Van Duyne heeft gekregen.

Don Pancione was een oliehandelaar die – samen met een broer van de gouverneur van de staat New York – er flink op los fraudeerde met de accijnzen op olie. Zij benadeelden daarmee de Amerikaanse staat voor honderden miljoenen guldens. Zijn handeltje was zo lucratief dat er criminele kapers op de kust kwamen, wat voor hem reden was om de – kostbare – bescherming van een mafia-familie op te zoeken.

De politie wist hem op te pakken. Hij ging praten en kwam in het Amerikaanse beschermingsprogramma voor getuigen terecht. In 1986 werd hij tot een milde straf veroordeeld: vijf jaar gevangenis en veertien miljoen dollar boete. De broer van de gouverneur ging zelfs helemaal vrijuit.

Vier jaar later dook Pancione plotseling in Brussel op. Hij bleek samen te werken met een Nederlandse fraudeur, die een veteraan op misdaadgebied mag worden genoemd. In anderhalf jaar tijd wisten ze de Belgische staat voor zo'n kleine tweehonderd miljoen gulden te benadelen. In Nederland werd de schade op 65 miljoen gulden geschat. Don Pancione verdween voordat de politie hem de handboeien om kon doen.

Met zulke voorbeelden is het niet moeilijk de georganiseerde misdaad als een grote bedreiging af te schilderen. Volgens Van Duyne heeft de politie dat de afgelopen jaren dan ook bewust gedaan, in de hoop dat ze meer mankracht en bevoegdheden van de politiek zou krijgen. 'Wie een vraagstuk in zware woorden schildert, kan aan het eind van zijn verhaal niet met een lichtvoetige oplossing komen', schrijft Van Duyne.

Maar het lijkt erop alsof de politie haar hand heeft overspeeld. De parlementaire enquêtecommissie opsporingsmiddelen onderzoekt of de politie niet te veel van haar relatieve vrijheid heeft genoten. We zijn weer op de weg terug naar een evenwichtige kijk op het verschijnsel georganiseerde misdaad. En dat is voor een deel te danken aan wetenschappelijk onderzoekers als Van Duyne, die ondanks alle retoriek gewoon naar de feiten zijn blijven zoeken.

Het spook en de dreiging van de georganiseerde misdaad is een ietwat rommelig maar nuchter boek. Soms blijft Van Duyne steken in de beschrijvingen van de verschillende benden die op een terrein actief zijn, maar voor het overige geeft het boek een goed overzicht.

Michiel Kruijt

Petrus C. van Duyne: Het spook en de dreiging van de georganiseerde misdaad.
Sdu; *f* 49,50.
ISBN 90 399 0874 5.

Vk
3-6-95

Advertentie

VROUWEN ONDER HOOGSPANNING
VROUWELIJKE TOPAUTEURS, NAGELSCHERP GEPRIJSD

LINDA BARNES
COYOTE

MARY HIGGINS CLARK
JOU KRIJG IK NOG WEL!

LIZA CODY
KNOLLEKOP

MARTINA COLE
GEVAARLIJKE DAME

PATRICIA CORNWELL
AL WAT OVERBLIJFT

VAL McDERMID
DOODSLAG

AGATHA CHRISTIE e.a.
VROUWEN ONDER HOOGSPANNING

MARCIA MULLER
HET TESTAMENT

AL VANAF *f* 10,-

POEMA POCKET

POEMA POCKETS. DIE LEES JE NIET, DIE VERSLIND JE!