Directoraat-Generaal voor Fiscale Zaken

Ministerie van Financiën

Minute Formulier

(in te vullen door de Algemene Secretarie)

naar werkvb.	daglijstnr.	getypt	gecoll.	UITERSTE VERZENDDATUM (alleen bij spoedbehandeling)
naar postk.	verzenden 18 OKT. 2013	classificatienr.	in circulatie	

onderdeel, subonderdeel

DIRECTIE ALGEMENE FISCALE POLITIEK

redacteur, datum en par: oktober 2013

rubricering

vertalen in het

AAN

Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

geldelijk bezwaar (in te vullen door Centr. dir. FEZ.)

jaar	artikel	post	bedrag

vorige stukken / geraadpleegde stukken

kenmerk afzender	datum referte	correspondentienr.	doorkiesnr.	datum
		AFP 2013-680		

onderwerp

Nota naar aanleiding van het verslag Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit

wijzigingen, aantekeningen interne aanwijzingen

TREFWOORD:
Belastingplan

Dossier AFP 3440

tekst met daaronder afschriften voor

Kopie bestemd voor:
BP-team kamer CB2-86

M.F. 15

te tekenen door	bijlagen	functionaris	onderdeelspar.	SG	DGFZ	dir. AFP
stas	-nota naar aanleiding van het verslag	datum en paraaf				

onderdeel c.q. functionaris	medeparaaf	DB/DV	AFEP	Uitvbeleid	Comm		eindparaaf	stas			
datum en paraaf								18/10			

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 's GRAVENHAGE

Directie Algemene Fiscale Politiek

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.minfin.nl

Inlichtingen

belastingplan.afp@minfin.nl

Datum 18 OKT. 2013

Betreft Voorstel van wet houdende wijziging van enkele wetten met het oog op de bestrijding van fraude in de toeslagen en de fiscaliteit (Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit)

Ons kenmerk
AFP/2013/680

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen
1

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik u de nota naar aanleiding van het verslag inzake het bovenvermelde voorstel aan.

Hoogachtend,

de Staatssecretaris van Financiën,

mr. drs. F.H.H. Weekers

1894387 02392

33 754 **Wijziging van enkele wetten met het oog op de bestrijding van fraude in de toeslagen en fiscaliteit (Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit)**

Nota naar aanleiding van het verslag

Inhoudsopgave

1. Algemeen 2
2. Inleiding 4
3. Versterking toezichtsinstrumentarium toeslagen 8
4. Verlenging beslistermijn vanwege extra controle bij verhoogd frauderisico 9
5. Geen voorschot bij onvoldoende gegevens over de aanvrager 14
6. Opschorting van uitbetaling bij twijfel over adres 20
7. Ontzegging van rechten en verkorting van de termijn om voor een voorschot in aanmerking te komen 23
8. Versterking boete- en strafrechtinstrumentarium; Uitbreiden reikwijdte bestuurlijke boete (toeslagen) 25
9. Vergrijpboete voor onjuiste aanvraag voorlopige teruggaaf of opzettelijk onjuist verzoek om herziening 27
10. Strafbaar stellen opzettelijk niet betalen op aangifte 29
11. Versterking invorderingsinstrumentarium; Algemeen 32
12. Uitbreiden aansprakelijkheidsstelling 32
13. Verdere aanpassingen maatregel verplicht gebruik een bankrekeningnummer . 33
14. Uitbreiden inzet automatische nummerplaatherkenning naar Toeslagen 34
15. Aanpak malafide uitzendondernemingen 34
16. Budgettaire aspecten 36
17. Uitvoeringskosten Belastingdienst 37
18. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger 37
19. Overig 37
20. Artikelsgewijze toelichting 41
21. NOB commentaar 43

1894387 02392

1. Algemeen

Het kabinet heeft met interesse kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de PVV, de SP, het CDA, D66, de ChristenUnie en 50PLUS.

Het kabinet is verheugd dat de leden van de fractie van de VVD constateren dat het kabinet met concrete acties komt om fraude met toeslagen aan te pakken. Voorts is het kabinet blij dat de leden van de fractie van de PvdA met instemming kennis hebben genomen van onderliggend wetsvoorstel.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijkluidende of in elkaars verlengde liggende vragen gebundeld zijn beantwoord.

De leden van de fractie van D66 hebben gevraagd in te gaan op het commentaar van de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB). Hierop wordt, voor zover de vragen niet separaat door de leden van één van de fracties zijn gesteld, ingegaan aan het slot van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de fractie van de SP stellen enkele vragen naar de balans tussen dienstbaarheid en fraudebestrijding in het onderhavige wetsvoorstel. Ook de leden van de fractie van het CDA vragen of met deze voorstellen naast kwaadwillenden niet ook goedwillenden zullen worden geraakt. Zoals in de brief aan uw Kamer van 10 mei 2013 uiteengezet is,[1] hebben bij de totstandkoming van het toeslagensysteem en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) de dienstverlening naar de burger voorop gestaan. De brede wens bestond om het toeslagensysteem zodanig in te richten dat toeslaggerechtigden in de actualiteit hun inkomensondersteuning uitbetaald konden krijgen. Inherent aan een dergelijk massaal toeslagensysteem is dan ook dat dit in hoge mate op vertrouwen is gebaseerd. Een dergelijk uitgangspunt levert een spanningsveld op tussen dienstverlening enerzijds en fraudebestrijding anderzijds. Aanvankelijk bestond minder aandacht voor fraudepreventie. Sinds de Fiscale agenda[2] krijgt fraudebestrijding meer aandacht en heeft de Belastingdienst een rij aan maatregelen genomen om de fraude met het systeem te beperken. Dat betekent niet dat in de visie van het kabinet de fraudebestrijding belangrijker is dan dienstverlening, maar dat een betere balans gevonden is tussen beide uitgangspunten. Waar meer focus komt op fraudebestrijding is enige uitruil met dienstverlening niet uit te sluiten. Wel is het altijd de inzet van het kabinet geweest dat zo veel mogelijk voorkomen moet worden dat goedwillenden lijden onder de kwaadwillenden die in aantal slechts een kleine minderheid vormen. Zowel de maatregelen die in het wetsvoorstel Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit zijn opgenomen als ook de overige maatregelen uit de eerdergenoemde brief van 10 mei 2013 die in de uitvoering

[1] Kamerstukken II 2012/13, 17 050, nr. 435.
[2] Kamerstukken II 2010/11, 32 740, nr. 1.

genomen worden, voldoen naar de stellige overtuiging van het kabinet aan deze inzet. Zo wordt enerzijds voorgesteld de wettelijke maximale beslistermijn voor aanvragen te verlengen naar de al binnen de fiscaliteit gangbare termijn van 13 weken, maar zal anderzijds de overgrote meerderheid van de aanvragen waarbij geen frauderisico gedetecteerd is, ook in de toekomst nog steeds binnen acht weken afgehandeld worden. Ook de voorgestelde maatregelen op het terrein van boetebeleid en invordering kennen een dergelijke gerichte aanpak binnen de wettelijke marges, zoals in de hiernavolgende beantwoording duidelijk zal worden. Daarom kan ik de mening van de leden van de fractie van de SP dat dienstbaarheid en fraudebestrijding elkaar niet hoeven uit te sluiten en dat een dienstbare Belastingdienst ook, met het juiste wettelijke instrumentarium, fraudebestrijding aan de poort bevordert, alleen maar van harte onderschrijven.

De leden van de fracties van de PvdA en de SP vragen of de Belastingdienst/Toeslagen over voldoende capaciteit beschikt om aan de doelstellingen van onderhavig wetsvoorstel te voldoen. Voorts vragen de leden van de fractie van de SP of het kabinet indien nodig voornemens is de capaciteit uit te breiden en hiervoor extra middelen ter beschikking te stellen. Voor de uitvoering van de maatregelen uit onderhavig voorstel is het noodzakelijk om de capaciteit bij Belastingdienst/Toeslagen en andere onderdelen van de Belastingdienst uit te breiden. Het kabinet is voornemens deze benodigde uitbreiding te faciliteren door hiervoor de benodigde middelen van circa € 25 miljoen aan de Belastingdienst ter beschikking te stellen, zoals uit de tabel in het vervolg van deze nota naar aanleiding van het verslag zal blijken. Hiervoor kent zij in de ontwerpbegroting 2014 voldoende middelen toe aan de Belastingdienst. Deze middelen stellen de Belastingdienst in staat de capaciteit te verwerven die voor de uitvoering van de maatregelen noodzakelijk is. Ook de capaciteit van de Belastingdienst/Toeslagen om actief medeplegers, uitlokkers en medeplichtigen op te sporen is daardoor naar de huidige inzichten voldoende.

De leden van de fractie van de SP vragen welke implicaties de uitbreiding van capaciteit bij Belastingdienst/Toeslagen heeft voor de organisatiestructuur van de Belastingdienst/Toeslagen en de basisregistraties. De uitbreiding van de capaciteit wordt opgevangen door binnen de bestaande organisatiestructuur van de Belastingdienst/Toeslagen, teams uit te breiden en toe te voegen. Deze vergrote capaciteit bij Belastingdienst/Toeslagen brengt geen organisatorische aanpassingen bij de houders van basisregistraties met zich mee. Dit laat onverlet dat het kabinet wel maatregelen neemt om de betrouwbaarheid van bijvoorbeeld de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) te vergroten. De maatregelen met betrekking tot de GBA zijn door mij aangekondigd in mijn reeds eerder aangehaalde brief van 10 mei 2013 aan uw Kamer. In dit kader merk ik tevens op dat het oppakken van fraudesignalen, waar de leden van de fractie van de SP naar vragen, ook de taak van Belastingdienst/Toeslagen is, meer specifiek van de fraudeteams. De aangekondigde

maatregelen vullen het instrumentarium en de wijze waarop Belastingdienst/Toeslagen het toezicht al heeft ingericht aan.

Voorts vragen de leden van de fractie van de SP wat de capaciteitsuitbreiding voor de medewerkers van Belastingdienst/Toeslagen betekent. Aangezien de extra capaciteit in de huidige organisatiestructuur wordt ingebed, zullen de huidige medewerkers van de Belastingdienst/Toeslagen niet met grote wijzigingen geconfronteerd worden. Wel zullen de medewerkers door de invoering van de voorgenomen maatregelen te maken krijgen met wijzigingen in processen en systemen, die noodzakelijk zijn om de voorgenomen maatregelen te kunnen uitvoeren.

De leden van de fracties van de PvdA en de SP verzoeken het kabinet om een overzicht van de extra middelen en extra aantallen fte die nodig zijn voor de uitvoering van de toeslagmaatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel. Voor het overzicht zijn de maatregelen onderverdeeld naar de onderdelen van de Belastingdienst.

Extra middelen

Toeslagenmaatregelen		Bedrag p.j.	FTE
Belastingdienst/Toeslagen	Personele kosten	€ 11.640.000	154 FTE
	Automatisering	€ 10.200.000	
Overige onderdelen Belastingdienst	Personele kosten	€ 3.170.000	41 FTE

2. Inleiding

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat de Belastingdienst de afgelopen maanden concreet heeft gedaan om de opsporing van fraudegevallen te verbeteren. Voorts vragen deze leden en de leden van de fractie van de PvdA naar de stand van zaken van de overige maatregelen uit de brieven van 4 en 10 mei 2013. In de 12e halfjaarrapportage Belastingdienst, paragraaf 2.7, heb ik u reeds een uitgebreid overzicht gegeven van de concrete acties die ik heb ondernomen. In het oog springende activiteiten betreffen onder andere de risicogerichte handhaving bij toeslagen. Zo zijn in de eerste helft van 2013 605.000 uitval- en uitworpsituaties handmatig gecontroleerd. Daarnaast zijn 4400 toeslagen direct gestopt, 1200 aanvragers aan de balie uitgenodigd, hebben 1500 aanvragers een aanvraagbrief gekregen en wordt in 2150 gevallen de aanvraag getoetst tegen controle-informatie. De aanpak "slechte schatters" heeft ertoe geleid dat 36.000 toeslagen gestopt zijn. Voor een uitgebreider overzicht en achtergrond van deze resultaten verwijs ik u naar de 12e halfjaarsrapportage.
Daarnaast hebben in de afgelopen periode onder andere de volgende beleidsinitiatieven bijzondere aandacht gehad. Een nieuw Team Fraudebestrijding onder leiding van de door mij aangestelde fraudecoördinator heeft de werkzaamheden binnen de Belastingdienst die een relatie met fraudebestrijding

hebben, gestroomlijnd en van een nieuwe impuls voorzien. De zogenoemde anti-fraudebox richt zich onder meer op de herkenning van patronen van systeemfraude, de vertaling daarvan naar anti-fraudemaatregelen en zorgt voor informatiedeling over fraudepatronen en fraudeurs binnen de Belastingdienst. De resultaten van de anti-fraudebox worden weer gebruikt door het recent opgerichte Combinatieteam Aanpak Facilitators (CAF) dat het fenomeen van het faciliteren van georganiseerde fraude door personen en organisaties aanpakt. Het hoofddoel van het CAF is het stoppen en voorkomen van onterechte uitbetalingen. Omdat systeemfraudeurs hun pogingen tot het verkrijgen van uitbetalingen niet tot één overheidsorganisatie beperken, is op initiatief van de Belastingdienst bovendien een rijksbrede expertisegroep fraudebestrijding opgericht, waarin met een aantal grote uitvoeringsorganisaties samengewerkt wordt op vijf thema's: fictieve dienstbetrekkingen, schijnzelfstandigheid, leefvormfraude, identiteitsfraude en spoorloze debiteuren. Voorts is Belastingdienst/Toeslagen in samenwerking met de gemeenten Amsterdam, Utrecht en Rotterdam pilots gestart voor controles rond zogenoemde "verwonderadressen" waarbij door middel van huisbezoek zowel de GBA-inschrijving als de toeslagsituatie wordt beoordeeld.

Belastingdienst/Toeslagen heeft met behulp van externe expertise een nieuw risicoselectiemodel ontwikkeld dat sinds april 2013 wordt gebruikt. Om ervoor te zorgen dat aanvragers de aandacht krijgen die ze verdienen en patronen te signaleren die de individuele aanvragen en mutaties overstijgen, past Belastingdienst/Toeslagen risicoselectie toe op ontvangen aanvragen, mutaties en op voorraden behandelsignalen. Op deze wijze worden alle lopende en nieuwe toeslagen in het nieuwe Toeslagen Verstrekkingen Systeem (TVS) onderworpen aan uitvalcriteria en risicoregels. Op de resultaten hiervan ben ik eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag reeds ingegaan.

De samenwerking in de keten tussen Belastingdienst/Toeslagen, de Belastingdienst/FIOD en het Openbaar Ministerie is verder versterkt. Het Openbaar Ministerie heeft een fraudeofficier voor toeslagen aangesteld. Afgesproken is dat naast de gebruikelijke strafrechtelijke vervolging van grote zaken in 2013 ook een aantal kleinere zaken strafrechtelijk afgedaan zal worden door middel van een strafbeschikking. Tot slot zijn in internationaal verband enkele initiatieven ontplooid om btw carrouselfraude effectief aan te pakken. In het vervolg van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt daar nader op ingegaan. Het onderzoek en de afspraken die gemeenten, Belastingdienst en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties naar risico's in de keten uitvoeren komt tot uiting in de projecten risicoadressen die onder regie van de Landelijke Stuurgroep Interventieteams plaatsvindt. Het onderzoek dat het kabinet uitvoert naar de verdere inperking van de terugwerkende kracht van de huurtoeslag, de zorgtoeslag en het kindgebonden budget heeft geleid tot een wijzigingsvoorstel van de Awir, waardoor het aanvragen van een voorschot moet plaatsvinden vóór 1 april van het volgende jaar. Momenteel wordt op dit moment onder verantwoordelijkheid van de

Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een onderzoek ingesteld naar de wenselijkheid van een controle van de verzekeringsstatus voorafgaand aan de (eerste) toekenning van een zorgtoeslag. In het kader van het uitwisselen van gegevens op Europees niveau om fraude te voorkomen, heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met Bulgarije en Roemenie hierover afspraken gemaakt in het kader van de aanpak van schijnconstructies. Daarbij gaat het om uitwisseling van informatie en samenwerking tussen inspectiediensten. Binnenkort wordt een soortgelijk traject met Polen en Kroatië opgezet.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke aanvullende maatregelen het kabinet voor ogen heeft. Binnen de rijksbrede analyse van fraude hebben mogelijke fraudefenomenen een nadrukkelijker rol gekregen. Zodra er nieuwe fraudefenomenen worden waargenomen, worden deze zo snel mogelijk geanalyseerd en waar mogelijk aangepakt. Daarnaast participeert de Belastingdienst zeer actief in de rijksbrede analyses die momenteel worden uitgevoerd om fraude in kaart te brengen en aan te pakken. Zoals hiervoor reeds aangegeven, zal de Minister van Veiligheid en Justitie uw Kamer namens het kabinet in december 2013 hierover informeren.

De leden van de fracties van D66 en de ChristenUnie vragen naar de samenhang van de voorgestelde maatregelen met het voornemen van het kabinet om een huishoudentoeslag te introduceren. Zij vragen voorts of rekening wordt gehouden met de op handen zijnde veranderingen in het toeslagenstelsel en vragen in te gaan op de fraudegevoeligheid van een huishoudentoeslag. Er is geen directe samenhang van de voorgestelde maatregelen met het voornemen om een huishoudentoeslag te introduceren. Ook zonder dat voornemen zouden de fraudemaatregelen met betrekking tot het huidige toeslagenstelsel zijn voorgesteld. Het kabinet acht het immers van groot belang om op korte termijn met aanvullende fraudemaatregelen te komen; de introductie van een huishoudentoeslag in zijn uiteindelijk vorm zal nog een aantal jaren duren. Indirect is er wel sprake van een samenhang omdat hetgeen nu al kan worden gedaan aan het fraudebestendig maken van de toeslagen ook zijn vruchten zal afwerpen voor de toekomstige huishoudentoeslag. Dat is zeker het geval indien de systematiek van het vooraf verlenen van voorschotten en het achteraf definitief vaststellen van de toeslag ongewijzigd blijft of in grote lijnen blijft zoals het nu is. Op die onderdelen brengt de komst van een huishoudentoeslag geen verandering ten opzichte van het huidige stelsel als het gaat om de fraudegevoeligheid. De wetgeving die nodig is om het bestaande toeslagenstelsel te hervormen naar een huishoudentoeslag zal overigens in de eerste helft van 2014 bij uw Kamer worden ingediend.

De leden van de fractie van D66 vragen of er nog meer terreinen zijn waar fraude voorkomt en of het kabinet voornemens is andere wetsvoorstellen in te dienen of beleid te maken om fraude te voorkomen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet nog meer maatregelen in voorbereiding heeft om

fraude aan te pakken. Voorkómen en bestrijden van fraude heeft topprioriteit voor dit kabinet. Het kabinet zet zich in om over de volle breedte fraude te bestrijden en regelingen fraudebestendig te maken. De betrokken departementen stellen momenteel per beleidsdomein een risicoanalyse op om scherper zicht te krijgen op eventuele mogelijkheden die huidige overheidsregelingen bieden voor misbruik en oneigenlijk gebruik. Daarbij wordt onder andere gebruik gemaakt van de kennis en ervaring die in concrete zaken is opgedaan door toezichthouders, opsporingsdiensten en het Openbaar Ministerie. De Minister van Veiligheid en Justitie zal namens het kabinet uw Kamer in december 2013 bij brief informeren over de Rijksbrede aanpak van fraude en de maatregelen die daaruit voortvloeien.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke vormen van rechtsbescherming of waarborgen kunnen worden geboden aan kwetsbare groepen die terecht toeslagen ontvangen maar getroffen worden door de fraudemaatregelen. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Awir bevatten waarborgen die ook van toepassing zijn op de voorgestelde maatregelen. Als de burger een beschikking krijgt waarin zijn voorschot op nihil is gesteld dan is daar bezwaar en beroep tegen mogelijk. Daarbij wijs ik erop dat de voorgestelde fraudemaatregelen die zien op het verlenen van een voorschot vooral betrekking hebben op nieuwe aanvragen van een toeslag. Mensen die op dit moment al terecht een toeslag ontvangen zullen deze, bij ongewijzigde omstandigheden, automatisch uitbetaald blijven krijgen op dezelfde manier als zij gewend zijn. Zij worden door de nieuwe maatregelen niet geraakt, tenzij er twijfel zou ontstaan over de juistheid van hun adres. Als er sprake is van een nieuwe aanvraag van een toeslag dan kan dat op grond van de voorgestelde maatregelen leiden tot een beschikking waarbij het bedrag van het voorschot op nihil wordt gesteld als de aanvrager onbekend is. Tegen deze beschikking kan, zoals hiervoor al aangegeven, bezwaar en beroep worden ingesteld. Deze aanvragers worden tegelijkertijd uitgenodigd om naar de balie van het belastingkantoor te komen om aanvullend gegevens te verstrekken. Door zo snel en zo goed mogelijk mee te werken aan zo'n uitnodiging heeft de aanvrager het zelf in de hand om te bewerkstelligen, uiteraard voor zover er een recht op de toeslag bestaat, dat aan hem een voorschot gaat worden uitbetaald als bijdrage in de kosten die hij heeft. Ook in andere gevallen kan het zijn dat de aanvrager van een toeslag naar aanleiding van een door de Belastingdienst/Toeslagen geconstateerd frauderisico, langer moet wachten op een beslissing van de Belastingdienst/Toeslagen over het uitbetalen van een voorschot. Ook in die gevallen kan de aanvrager worden uitgenodigd voor een bezoek aan de balie of is het noodzakelijk om contra-informatie van derden te verkrijgen over de in de aanvraag verstrekte gegevens. Zoals hiervoor aangegeven heeft de aanvrager in het eerste geval zelf de hand in een voortvarende besluitvorming. In het laatste geval waarborgen de beginselen van behoorlijk bestuur dat de aanvrager zo spoedig als mogelijk is uitsluitsel krijgt. De Belastingdienst/Toeslagen is daarbij echter mede afhankelijk van de medewerking van derden die de contra-informatie moeten verstrekken. Zoals in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is aangegeven, zal de overgrote

meerderheid van de toeslaggerechtigden niet door deze maatregelen worden getroffen.

De leden van de fractie van het CDA vragen om een analyse van de nog niet definitief vastgestelde toeslagen voor de toeslagjaren 2008, 2009 en 2010. Vanzelfsprekend zijn deze leden bekend met de probleemanalyse van het toeslagenstelsel zoals ik die uiteengezet heb in de brief van het kabinet van 10 mei 2013. Zoals uiteengezet in mijn antwoord van 11 oktober op de feitelijke vragen ten aanzien van de 12de halfjaarsrapportage van de Belastingdienst[3] leidt de systematiek van definitieve toekenning van toeslagen er toe dat gedurende het jaar de voorraad voorschotten die definitief toegekend moeten worden significant afneemt. Dat zal ook het geval zijn voor de toeslagjaren die de leden van de fractie van het CDA aanhalen. Aan het einde van dit jaar zal een groot deel van deze uitbetaalde toeslagen definitief zijn vastgesteld.

De leden van de fractie van het CDA stellen problemen bij de uitbetaling van toeslagen aan de orde. Het probleem dat zich heeft voorgedaan op de betaaldag van toeslagen op 20 september 2013 was het gevolg van een menselijke fout waardoor wijzigingen die ingestuurd waren in de maand augustus niet of niet goed verwerkt zijn. Het betrof circa 32.000 toeslagen. Alle getroffen burgers hebben inmiddels een excuusbrief gekregen en de wijzigingen zijn alsnog verwerkt. De Belastingdienst doet al het mogelijke om de kans op procesverstoringen te minimaliseren. Bij de maandelijkse uitbetaling van 8,5 miljoen toeslagen zijn incidentele verstoringen echter niet uit te sluiten. Via de halfjaarsrapportages van de Belastingdienst wordt uw Kamer steevast uitgebreid geïnformeerd over verstoringen in het massale proces en de achtergrond daarvan.

3. Versterking toezichtsinstrumentarium toeslagen

De leden van de fractie van de PvdA vragen wanneer een evaluatie van het TVS-systeem te verwachten is. Tevens vragen deze leden naar mogelijke zwakke plekken in het systeem. Het TVS-systeem is in december 2011 in gebruik genomen. De laatste module van TVS is in juni van dit jaar ingebouwd en betrof de module voor het definitief toekennen van toeslagen. In iedere halfjaarsrapportage Belastingdienst wordt gerapporteerd over de voortgang in de uitvoering van toeslagen en over de procesverstoringen die zich voordoen. Daarmee wordt het TVS-systeem doorlopend geëvalueerd en wordt de leden van uw Kamer inzicht geboden in de werking van het systeem. In de eerste volgende halfjaarsrapportage zal ik op dit punt weer nader rapporteren.
De leden van de fractie van de PvdA vragen of de aanpak van fraude via steekproefsgewijze controle en geautomatiseerde uitworp van gevallen met verhoogd frauderisico nog wel adequaat is. Het kabinet is van mening dat deze aanpak adequaat is, omdat voor het bepalen of er sprake is van een verhoogd

[3] Kamerstukken II, 2012/13, 31 066, nr. nog niet bekend.

1894387 02392

frauderisico bij nieuwe aanvragen en mutaties risicogericht gewerkt wordt. Anders dan deze leden veronderstellen wordt bij de bepaling van de hoogte van het risico geen steekproef toegepast. Het risico wordt elke maand voor alle nieuwe aanvragen en mutaties voor de kinderopvang- en huurtoeslag bepaald. Voor de zorgtoeslag en het kindgebonden budget vindt een andere toetsing plaats. Bij de zorgtoeslag wordt het Referentie Bestand Verzekerden Zorgverzekeringswet (RBVZ-bestand) gecontroleerd en de controle op het kindgebondenbudget vindt plaats via de Sociale Verzekeringsbank (SVB).

De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet concreet aan te geven waarom de nu getroffen maatregelen voldoende zouden zijn geweest om de "Bulgarenfraude" te voorkomen. De nu getroffen maatregelen zouden voor deze aanvragen extra barrières opgeworpen hebben. Zo zouden deze aanvragen geraakt zijn door de maatregel gericht op aanvragers over wie onvoldoende gegevens beschikbaar zijn. Als gevolg van deze maatregel zouden zij als "onbekende aanvrager" een nihilbeschikking hebben ontvangen en zijn uitgenodigd aan de balie van een van de belastingdienstkantoren. Tegelijkertijd blijft fraude, zeker indien die zich voordoet als een voorheen nog niet bekend fenomeen, lastig te detecteren.

4. Verlenging beslistermijn vanwege extra controle bij verhoogd frauderisico

De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen welk aantal aanvragen en wijzigingen met een verhoogd frauderisico momenteel wordt gedaan en welk percentage dit is van het totaal aantal aanvragen en wijzigingen. Voorts vragen de leden van beide fracties hoeveel van de aanvragers met een verhoogd frauderisico langer op hun toeslag moeten wachten. De leden van de fractie van D66 vragen zich ook af welk deel van de aanvragers met een verhoogd frauderisico binnen een kortere termijn dan 13 weken uitsluitsel krijgen. De Belastingdienst/Toeslagen heeft het verwachte aantal aanvragen met een verhoogd frauderisico benaderd door uit te gaan van een gemiddelde tussen 1% en 5% van het totaal aantal aanvragen en mutaties die effect hebben op de hoogte van de toekenning. In 2011 zijn circa 1,1 miljoen aanvragen gedaan en circa 3 miljoen mutaties doorgegeven die effect hebben op de hoogte van de toekenning. Het hieruit resulterende aantal van rond de 30.000 aanvragen en 90.000 mutaties is gebruikt voor de berekening van de benodigde capaciteit voor behandeling. Het streven van de Belastingdienst/Toeslagen blijft erop gericht zo spoedig mogelijk uitsluitsel te geven over de toekenning van een voorschot, ook in de gevallen waarin Belastingdienst/Toeslagen aanleiding ziet vooraf een onderzoek in te stellen. De Belastingdienst/Toeslagen verwacht dat in het merendeel van de aanvragen met een verhoogd frauderisico binnen een termijn van 13 weken een besluit kan worden genomen over toekenning van het voorschot. Voor een deel van de aanvragers met een verhoogd frauderisico zal het besluit binnen acht weken genomen kunnen worden. Dit is afhankelijk van de snelheid waarmee deze aanvrager reageert op het verzoek om informatie te verstrekken, de mate waarin hij de juiste en betrouwbare

informatie verstrekt en de snelheid waarmee een aanvrager gevolg geeft aan het verzoek een afspraak te maken aan de balie.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke overwegingen ten grondslag liggen aan het besluit om de termijn met nog eens 13 weken te verlengen. De leden van de fractie van de SP willen weten welke criteria aan een verlenging worden gesteld. De Belastingdienst/Toeslagen zal alleen tot verlenging overgaan als een verantwoorde besluitvorming binnen de reguliere beslistermijn niet mogelijk is. Er zijn twee redenen waarom een verlenging van de termijn mogelijk noodzakelijk is. De eerste reden is gelegen in een mogelijke piekbelasting. Het komt in het uitvoeringsproces voor dat in bepaalde perioden van het jaar meer nieuwe aanvragen en mutaties binnenkomen dan anders. Dit is bijvoorbeeld het geval aan het einde van een toeslagjaar. Door deze pieken kan het voorkomen dat de initiële termijn van 13 weken te kort is om bewijsstukken op te vragen, te beoordelen en afspraken aan de balie in te plannen. Daarnaast kunnen zich in individuele gevallen omstandigheden voordoen waardoor de termijn van 13 weken te kort blijkt te zijn. Als de Belastingdienst/Toeslagen de termijn verlengt, dan wordt de aanvrager schriftelijk en gemotiveerd in kennis gesteld.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een inschatting hoe deze maatregel zou hebben uitgepakt als zij per 1 januari 2013 zou zijn ingevoerd. Voorts vragen deze leden hoeveel belastingplichtigen in de laagste inkomenscategorie naar verwachting 26 weken zouden hebben moeten wachten. De maatregel die de beslistermijn verlengt moet in samenhang worden bezien met de andere maatregelen die het kabinet voorstelt. De verlenging van de wettelijke beslistermijn is noodzakelijk om extra controle van aanvragen met een verhoogd frauderisico mogelijk te maken alvorens een voorschot te verlenen. De beslistermijn bedraagt nu acht weken na indiening van de aanvraag. Zowel bij invoering op 1 januari 2013 als bij invoering op een andere datum geldt dat voor het overgrote deel van de aanvragen waarbij geen sprake is van een verhoogd frauderisico de nu gebruikelijke beslistermijn gehanteerd zou zijn of gehanteerd blijft worden. Deze aanvragers zouden met dezelfde voortvarendheid behandeld zijn als thans het geval is. Op dit moment worden veruit de meeste nieuwe aanvragen en mutaties - mits volledig - ruim binnen de termijn van 8 weken verwerkt. Voor het overgrote deel heeft de verlenging van de beslistermijn geen gevolgen. Zoals hiervoor is aangegeven zal het merendeel van de nieuwe aanvragen en mutaties met dezelfde voortvarendheid als thans het geval is worden verwerkt en dus ruim binnen de 13 weken worden afgedaan. Met betrekking tot aanvragen en mutaties met een verhoogd risico geldt dat deze niet met dezelfde snelheid kunnen worden afgehandeld. Immers, deze aanvragen en mutaties zullen nader onderzocht moeten worden. Bovendien kunnen burgers uitgenodigd worden om naar een balie van een belastingkantoor te komen. Toch verwacht het kabinet dat ook deze aanvragen en mutaties grotendeels binnen 13 weken kunnen worden afgehandeld. Zoals hiervoor aangegeven zal de beslistermijn verlengd worden in individuele gevallen of ingeval van piekmomenten

in het uitvoeringsproces. Op hoeveel aanvragers en op welke inkomenscategorieën dit betrekking heeft, zal pas blijken nadat de maatregelen in uitvoering zijn genomen.

De leden van de fractie van de SP vragen welke mogelijkheden een aanvrager heeft om bezwaar te maken tegen de verlenging door de Belastingdienst/Toeslagen van de beslistermijn voor het verlenen van een voorschot en welke maatregelen het kabinet gaat nemen om oneigenlijk gebruik hiervan tegen te gaan. De mogelijkheden voor de aanvrager om bezwaar te kunnen maken tegen besluiten van de Belastingdienst/Toeslagen worden geregeerd door de Awb. Daaruit volgt dat de aanvrager niet de mogelijkheid heeft om bezwaar te maken tegen de verlenging door de Belastingdienst/Toeslagen van de beslistermijn. Wel is het zo dat de Belastingdienst/Toeslagen hem hiervan schriftelijk op de hoogte stelt. Deze kennisgeving moet worden gezien als een mededeling met betrekking tot de voorbereidingstijd die nodig is voor de besluitvorming en kan niet worden gezien als een voor bezwaar vatbare beschikking in de zin van de Awb. Het kabinet is niet voornemens maatregelen te treffen om oneigenlijk gebruik hiervan tegen te gaan. Dat is ook niet nodig omdat de Belastingdienst/Toeslagen geen oneigenlijk gebruik van deze bevoegdheid zal maken en alleen tot verlenging zal overgaan als een verantwoorde besluitvorming binnen de reguliere beslistermijn niet mogelijk is.

De leden van de fractie van de SP vragen waaruit de prikkel bestaat bij de Belastingdienst om snel een besluit te nemen. Het proces en het systeem van toeslagen zijn erop gericht de aanvrager zo spoedig mogelijk zekerheid te geven over de beslissing op zijn aanvraag. Aanvragers die zich aan de regels houden, verdienen het snel uitsluitsel te krijgen. Dit streven om snel tot een besluit te komen is mede gebaseerd op de wetenschap dat het langer laten wachten van de aanvrager op zijn beschikking leidt tot een toename van het aantal vragen en klachten. Het streven van de Belastingdienst/Toeslagen blijft erop gericht de aanvragen, binnen de kaders zoals deze onder meer gesteld worden door de voorgestelde maatregelen, binnen de kortst mogelijke termijn te behandelen. Op dit moment leidt het overgrote deel van de nieuwe aanvragen en mutaties ruim binnen de termijn van 8 weken tot een beschikking van de Belastingdienst/Toeslagen.

De leden van de fractie van de SP vragen wanneer er sprake is van een aanvraag met een verhoogd frauderisico. Ook vragen deze leden of een aanvrager hierover geïnformeerd wordt. De Belastingdienst/Toeslagen kan een verhoogd frauderisico constateren door het gebruik van risicoprofielen. In deze risicoprofielen is een samenstel van criteria verwerkt waaraan een aanvraag getoetst wordt. Scoort een aanvraag hoog, dan wordt die aanvraag aangemerkt als aanvraag met een verhoogd risico. Indien de Belastingdienst/Toeslagen constateert dat vóór de verlening van een voorschot de aanvrager aanvullende informatie moet verstrekken, dan wordt hij hiervan met een brief op de hoogte gesteld. Hierin wordt ook de termijn van de behandeling aangegeven. In het algemeen geldt dat een aanvrager van de uitkomst

van de behandeling op de hoogte wordt gesteld, omdat op iedere aanvraag een beschikking wordt afgegeven die vatbaar is voor bezwaar.

De leden van de fractie van de SP vragen of de Belastingdienst/Toeslagen onvoldoende capaciteit heeft om de aanvragen binnen een termijn van acht weken te controleren. Het doen van nader onderzoek vergt tijd. Deze tijd bestaat voor een deel uit de reactietermijn die de aanvrager heeft om aan een informatieverzoek te voldoen. Daarnaast heeft de Belastingdienst/Toeslagen tijd nodig om ontvangen informatie te beoordelen en om contra-informatie op te vragen en te verwerken. De Belastingdienst/Toeslagen zal met gebruikmaking van de middelen die het kabinet voornemens is hiervoor beschikbaar te stellen een capaciteitsuitbreiding kunnen realiseren. Hierdoor is het mogelijk om voor het grootste deel van de aanvragen met een verhoogd risico binnen een termijn van 13 weken een besluit te nemen.

De leden van de fractie van de SP vragen of nu zowel een beslistermijn van acht weken als een beslistermijn van 13 weken, met mogelijke verlenging van 13 weken, wordt voorgesteld en of er nu al een mogelijkheid bestaat om de termijn te verlengen. Het kabinet stelt voor om de huidige beslistermijn van acht weken te vervangen door een maximale beslistermijn van 13 weken met de mogelijkheid deze termijn te verlengen met nogmaals maximaal 13 weken. Op dit moment kan alleen in situaties waarin de Belastingdienst/Toeslagen informatie uit het buitenland nodig heeft voor de beoordeling van de aanspraak op een toeslag de huidige beslistermijn van acht weken op grond van de Awir worden verlengd. De beslistermijn kan in deze situaties worden verlengd met zes maanden. Deze verlengingsmogelijkheid blijft ongewijzigd waardoor in situaties waarin informatie uit het buitenland moet worden betrokken de Belastingdienst/Toeslagen een beslistermijn heeft van 13 weken, zo nodig te verlengen met een termijn van zes maanden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de capaciteit bij de Belastingdienst/Toeslagen voldoende is om de aanvragen binnen een termijn van 13 weken te controleren. Voor de uitvoering van de maatregelen uit de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit is het kabinet voornemens de capaciteit bij Belastingdienst/Toeslagen uit te breiden. De Belastingdienst/Toeslagen verwacht dat met de beschikbaarheid van deze extra capaciteit op het overgrote deel van de aanvragen binnen acht weken beslist kan worden. Naar verwachting zal een beslissing uitsluitend langer dan 13 weken duren wanneer er grote pieken in de aanvragen zijn of wanneer aanvragers het verzoek krijgen extra informatie aan de Belastingdienst/Toeslagen aan te leveren en niet binnen de gestelde termijn reageren. In die gevallen kan de Belastingdienst/Toeslagen binnen de verlengde termijn van 26 weken reageren.

De leden van de fractie van de SP vragen of een periode van een half jaar niet buitensporig lang is om te ontdekken of een aanvrager daadwerkelijk recht heeft op een toeslag. De mogelijkheid tot verlenging van de beslistermijn is noodzakelijk

omdat er zich gevallen kunnen voordoen waarin het onderzoek niet binnen 13 weken afgerond kan worden. In een beperkt aantal gevallen is daarom verlenging van de beslistermijn noodzakelijk. De aanvrager wordt hiervan schriftelijk en gemotiveerd op de hoogte gesteld. Het streven van de Belastingdienst/Toeslagen blijft erop gericht een aanvrager zo spoedig mogelijk zekerheid te verschaffen over de toekenning van zijn aanvraag, ook in de gevallen waarin Belastingdienst/Toeslagen aanleiding ziet om voorafgaand daaraan een onderzoek in te stellen. Een beslissing tussen de 13 en 26 weken na indienen van de aanvraag acht het kabinet niet buitensporig lang indien er een verhoogd risico op fraude geconstateerd is en zich problemen voordoen rond bijvoorbeeld de verstrekking van informatie door de aanvrager.

De leden van de fractie van de SP willen weten welke stappen genomen gaan worden om te voorkomen dat aanvragers onterecht als aanvragers met een frauderisico worden gezien. Aanvragers bij wie Belastingdienst/Toeslagen initieel een verhoogd risico constateert, worden uitgenodigd hun recht op de gevraagde tegemoetkoming aan te tonen. Zodra zij dat recht hebben aangetoond wordt aan hen een voorschot verleend. Daarbij is het streven alleen die aanvragers uit te nodigen, bij wie de Belastingdienst/Toeslagen daadwerkelijk constateert dat zij een poging doen om niet in overeenstemming met de wet een toeslag te krijgen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet het een probleem vindt dat veel ouders een half jaar de rekening van de kinderopvang moeten voorschieten omdat ze moeten wachten op het uitbetalen van de eerste kinderopvangtoeslag, zonder dat hiertegen bezwaar openstaat. Zij vragen voorts of het kabinet ervan uit gaat dat goedwillende ouders nooit met de verlengde beslistermijn te maken zullen krijgen. Niet alleen goedwillende ouders maar ook de Belastingdienst/Toeslagen hebben er geen baat bij als door de voorgestelde maatregelen veel goedwillende ouders zouden worden geraakt. Immers, goedwillende ouders zullen in de regel terecht aanspraak maken op een toeslag. Als zij onnodig zouden moeten wachten zou dat tot veel ongemak kunnen leiden. Alleen in het geval een goedwillende burger onbedoeld een vergissing maakt in zijn aanvraag waardoor deze aangemerkt zou worden als een aanvraag met verhoogd frauderisico of als het een "onbekende aanvrager" betreft zou hier echter sprake van kunnen zijn. In de meeste van deze gevallen zal de behandeltermijn aanzienlijk korter zijn dan 13 weken. Burgers kunnen overigens ook zelf actie ondernemen door contact op te nemen met de Belastingdienst. Daarnaast kunnen ouders dit probleem eenvoudig voorkomen door ruimschoots voordat zij gebruik gaan maken van kinderopvang een aanvraag in te dienen voor een toeslag. Uiteraard begrijpt het kabinet dat het in deze situaties moeilijk kan zijn voor ouders om zelf de rekening van de kinderopvanginstelling te moeten voorschieten in afwachting van de uitbetaling van het voorschot. In een enkel geval kunnen ook goedwillende ouders de gevolgen ondervinden van de verlenging van de beslistermijn. Dat is echter de prijs die moet worden betaald om de controle aan de poort door de Belastingdienst/Toeslagen te intensiveren en op

een grotere schaal te doen plaats vinden. Evenwel probeert de Belastingdienst/Toeslagen de groep goedwillende burgers die door de maatregelen getroffen worden zo klein mogelijk te houden. De kans dat het om veel ouders gaat die allemaal 26 weken zouden moeten wachten alvorens hun voorschot wordt uitbetaald acht het kabinet daarom gering.

De leden van de fractie van het CDA vragen of er contact is gelegd met Veilige communicatie in de zorg (VECOZO) over het gebruik van hun administratie als check of iemand zorgverzekerd is zoals apothekers dat ook doen. In feite is de door deze leden voorgestelde aanpak al grotendeels de gangbare werkwijze. De Belastingdienst maakt immers al gebruik van het zogenoemde RBVZ-bestand om te bepalen of iemand verzekerd is. Verschil tussen het RBVZ-bestand en VECOZO-bestand is dat het VECOZO-bestand bruikbaar is om te zien of iemand verzekerd is en in het RBVZ-bestand ook de GBA-gegevens gevalideerd zijn. Daarmee zijn de RBVZ-gegevens bruikbaar voor de Belastingdienst en SVB. Gevalideerde persoonsgegevens zijn namelijk een voorwaarde om deze gegevens te kunnen gebruiken.

De leden van de fractie van D66 vragen bij welk deel van de mensen waarbij een verhoogd frauderisico is gedetecteerd ook daadwerkelijk fraude wordt geconstateerd. De Belastingdienst/Toeslagen schat in dat in 40% van de in totaal 120.000 gevallen waarbij een verhoogd frauderisico wordt geconstateerd uiteindelijk geen recht bestaat op de toekenning van een toeslag. Het gaat dan om circa 50.000 gevallen op jaarbasis. Het kabinet wil benadrukken dat dit aantal niet alleen uit fraudegevallen bestaat, maar ook uit aanvragers die onbedoeld een fout hebben gemaakt. Bij welk deel daadwerkelijk fraude wordt geconstateerd is nog niet in te schatten. Ik bied aan de eerste ervaringscijfers hierover eind 2014 in de halfjaarrapportage op te nemen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom niet kan worden uitgegaan van een standaard beslistermijn van acht weken als dit in de meeste gevallen toch zal gelden. Voor het grootste deel van de aanvragers verandert er inderdaad niets. Het kabinet heeft hierbij echter de afweging gemaakt dat het intensiveren van het onderzoek voorafgaand aan de verlening van een voorschot noodzakelijkerwijs leidt tot een gemiddeld genomen langere beslistermijn. Voor een deel van de aanvragers zal gelden dat de beslissing genomen wordt tussen de acht en dertien weken na indienen van de aanvraag.

5. Geen voorschot bij onvoldoende gegevens over de aanvrager

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de opmerking dat 18-jarigen niet getroffen worden door de maatregel "onvoldoende gegevens beschikbaar" niet de deur openzet naar georganiseerde toeslagenfraude. De criteria die de Belastingdienst/Toeslagen hanteert om te bepalen of er voldoende gegevens

beschikbaar zijn hebben onder meer betrekking op de duur van de periode waarin de aanvrager is ingeschreven is in de GBA. Deze maatregel kan niet los worden gezien van het gebruik van risicoprofielen. Het kabinet is van mening dat het toezicht hiermee dusdanig is gewaarborgd dat het niet de deur openzet naar georganiseerde toeslagenfraude.

De leden van de fractie van de SP vragen of het controleren van gegevens onder de verantwoordelijkheid van de Belastingdienst/Toeslagen valt. Ook willen deze leden weten hoe voorkomen gaat worden dat er lange wachttijden gaan ontstaan. Het beoordelen van informatie om vast te stellen of er sprake is van recht op een toeslag is de verantwoordelijkheid van Belastingdienst/Toeslagen. Belastingdienst/Toeslagen toetst deze informatie op verschillende manieren, waaronder het gebruik van contra-informatie van betrouwbare derden, het opvragen van (aanvullende) bewijsstukken bij aanvragers en instellen van waarnemingen ter plaatse door medewerkers van Belastingdienst/Belastingen. Daarnaast maakt Belastingdienst/Toeslagen gebruik van gegevens uit basisregistraties. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van deze gegevens ligt overigens bij de houders van de desbetreffende basisregistraties. Om te voorkomen dat burgers lang op een besluit moeten wachten, is voor de uitvoering van de fraudemaatregelen extra capaciteit nodig. Zoals hiervoor is uiteengezet is, is het kabinet voornemens de middelen hiervoor beschikbaar te stellen. Het streven blijft erop gericht om op zo kort mogelijke termijn uitsluitsel te geven op een aanvraag.

De leden van de fractie van de SP vragen of het mogelijk is dat een persoon over wie onvoldoende informatie beschikbaar is bij de Belastingdienst/Toeslagen meerdere maanden of een jaar moet wachten totdat er duidelijkheid is of hij een toeslag ontvangt. Zij vragen voorts of het kabinet het onwenselijk vindt dat mensen geruime tijd geen toeslag krijgen als zij daar wel recht op hebben. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of in deze gevallen niet eerder uitbetaling kan plaats vinden. Een persoon die als "onbekende aanvrager" door de Belastingdienst/Toeslagen wordt aangemerkt krijgt binnen de beslistermijn van 13 weken een beschikking met de strekking dat hij geen voorschot ontvangt. Tegelijkertijd wordt hij, zo mogelijk voorafgaand aan die nihilbeschikking, in een brief geattendeerd op de mogelijkheid toch voor een voorschot in aanmerking te komen als hij zich meldt bij het belastingkantoor met aanvullend gegevensmateriaal. In die mededeling wordt ook concreet aangegeven welke gegevens dat betreft. Deze persoon heeft het daardoor zelf in de hand om snel duidelijkheid te verkrijgen over het kunnen ontvangen van een voorschot. Als hij geen gehoor geeft aan de uitnodiging naar het belastingkantoor te komen is het gevolg daarvan dat hij de hierboven genoemde nihilbeschikking krijgt, waartegen hij in bezwaar kan komen. Doet hij dat niet, dan moet hij wachten op de definitieve vaststelling van de toeslag alvorens duidelijk is of hij voor een toeslag in aanmerking komt. Afhankelijk van het moment van indienen van de aanvraag kan dit inderdaad langere tijd duren. Het is uitvoeringstechnisch ook niet mogelijk om in deze gevallen de definitieve vaststelling

van de toeslag eerder te doen plaats vinden. Het kabinet vindt deze uitkomst echter niet onredelijk, gelet op de mogelijkheid die de aanvrager wordt geboden om toch voor een voorschot in aanmerking te komen. Overigens is het in deze situatie zo dat als het recht op een toeslag eenmaal definitief is vastgesteld de aanvrager niet langer als onbekend wordt aangemerkt.

De leden van de fractie van de SP vragen of de Belastingdienst/Toeslagen contact met de aanvrager opneemt om de missende informatie aan te vullen, alvorens zij tot de beslissing komen het voorschot op nihil te zetten. Het opzoeken van gegevens waar de leden van de fractie van de SP in dit geval op doelen, is bedoeld om vast te stellen of over een aanvrager voldoende gegevens beschikbaar zijn bij de Belastingdienst. Indien dat niet het geval is, wordt deze aanvrager in de gelegenheid gesteld zijn recht op de aangevraagde toeslag aan te tonen. Doet hij dit niet, dan krijgt hij zoals reeds opgemerkt een nihilbeschikking waar hij tegen in bezwaar kan komen. Indien hij echter zijn recht op een toeslag aantoont, kent de Belastingdienst/Toeslagen hem zo spoedig mogelijk alsnog het gevraagde voorschot toe.

De leden van de fractie van de SP vragen of voorbeelden kunnen worden geven hoe gegevens worden gevonden van a) 18-jarigen b) voltijd huisouders c) geïmmigreerde personen. De Belastingdienst/Toeslagen maakt voor het vaststellen van het recht op een toeslag gebruik van (steeds meer) betrouwbare derdengegevens. Het gaat zowel om structurele gegevensuitwisseling als om incidentele gegevensuitwisseling. Het betreft bijvoorbeeld de GBA, het RBVZ, de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), kinderopvanginstellingen, verhuurders, de Huurcommissie, Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), etc.

De leden van de fractie van de SP vragen welke gegevens er worden gevraagd bij een aanvraag. De gegevens die bij een aanvraag moeten worden verstrekt verschillen per toeslag aangezien de voorwaarden om aanspraak te kunnen maken ook per toeslag verschillend zijn. Het gaat daarom te ver om in deze nota alle gegevens die benodigd zijn voor de aanvraag van de afzonderlijke toeslagen hier te noemen. Het is in ieder geval zo dat het gaat om de gegevens op basis waarvan het recht kan worden vastgesteld. Op www.toeslagen.nl wordt per toeslag uitvoerig aangegeven wanneer iemand recht heeft op een bepaalde toeslag.

De leden van de fractie van de SP vragen of een aanvraag onvolledig kan worden ingediend. Aanvragen kunnen via verschillende kanalen binnenkomen. Het belangrijkste kanaal is de burgerportal via www.toeslagen.nl. Daarnaast kunnen aanvragen schriftelijk ingediend worden en via intermediairs. Het kan bij alle kanalen voorkomen dat aanvragen onvolledig worden ingediend. De datum waarop de aanvraag bij Belastingdienst/Toeslagen binnenkomt, is bepalend voor de tijdigheid van de aanvraag. Daarom is het mogelijk dat een burger alleen aangeeft dat hij een toeslag wil ontvangen (wilsuiting). Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een

burger het formulier "aanvraag kinderopvangtoeslag" indient, maar niet het formulier waarmee hij het aantal opvanguren en uurprijs moet doorgeven. Een aanvraag is dan niet volledig en op de aanvraag wordt niet beschikt. Geeft een burger later het aantal opvanguren en de uurprijs door, dan wordt de datum waarop de wilsuiting is binnengekomen gezien als aanvraagdatum. Als er een gegeven ontbreekt op basis waarvan de grondslag getoetst moet worden, vindt er geen toekenning plaats totdat de behandeling is afgerond.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe een aanvraag wordt beoordeeld, mocht bepaalde informatie ontbreken, ingeval informatie ouder dan een jaar wel beschikbaar is. Van belang is dat er in deze situatie onderscheid moet worden gemaakt tussen gegevens over de aanvrager zelf en de gegevens waar de aanvraag op berust. De gegevens waar de aanvraag op berust moeten betrekking hebben op het toeslagjaar waar de aanvraag op ziet. Deze gegevens moeten volledig zijn. Op een onvolledige aanvraag kan geen tegemoetkoming toegekend worden op basis van oude informatie.

De leden van de fractie van de SP vragen wat een foutieve inschrijving in de GBA is. Deze leden vragen dit in het kader van de bepaling wanneer er sprake is van een verhoogd frauderisico. De verplichtingen van de burger zijn te vinden in de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens en na inwerkingtreding daarvan in de Wet basisregistratie personen. Wanneer een burger één van de wettelijke verplichtingen niet is nagekomen, door bijvoorbeeld te verzuimen een gewijzigd adres of briefadres door te geven treedt er een verschil op tussen de inschrijving en de feitelijke situatie. Dit hoeft niet te betekenen dat er een oogmerk op fraude is, immers er kan ook sprake zijn van een omissie. Wel betekent dit dat er een verhoogd risico op fraude is.

De leden van de fracties van de SP en het CDA vragen naar de criteria die de Belastingdienst/Toeslagen gaat hanteren om te bepalen dat er twijfel bestaat over de woonplaats. In de voorgestelde wettekst wordt het begrip "gerede twijfel" gehanteerd. Dit begrip is ontleend aan de Wet gemeentelijke basisadministratie personen, na inwerkingtreding daarvan de Wet basisregistratie personen. In die wetten heeft een afnemer van een authentiek gegeven de plicht een terugmelding te doen als het bestuursorgaan over de juistheid van het gegeven "gerede twijfel" heeft. Dit begrip heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgewerkt in een Handreiking Gerede Twijfel[4] voor afnemers van GBA-gegevens. Daaruit blijkt dat er veel beleidsruimte is voor het betrokken bestuursorgaan, maar dat bijvoorbeeld het aantal inschrijvingen op een zelfde adres inderdaad een rol speelt. Veeleer zal het echter gaan om het meermaals onbestelbaar retour ontvangen van papieren post naar het betreffende adres of inschrijving op een adres waarvan redelijkerwijs niet verwacht kan worden dat de betrokkene daar woont.

[4] Circulaire van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, te vinden op de website van het Agentschap BPR: http://www.bprbzk.nl/GBA/Nieuws/Circulaires_Samen_werken_aan_meer_kwaliteit_GBA.

Twijfel over het adresgegeven zal aan de kant van de Belastingdienst in elk geval aanwezig zijn indien een adres in de GBA in onderzoek is geplaatst, indien een adres niet blijkt te bestaan, of indien de betrokkene bij fysieke controle niet op het desbetreffende adres wordt aangetroffen. Voor het overige wordt naar de omstandigheden van het geval bepaald of twijfel bestaat over het adresgegeven, waarbij de bovengenoemde handreiking een rol speelt.

De leden van de fracties van de SP en D66 vragen of het kabinet ook heeft overwogen om eerst in contact te treden met de persoon van wie de adresgegevens in onderzoek zijn, om te kijken of er duidelijkheid verschaft kan worden alvorens een uitbetaling op te schorten. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de belanghebbende schriftelijk in kennis kan worden gesteld van het opschorten van de uitbetaling in deze gevallen. Hierbij kunnen zich meerdere situaties voordoen. Indien het adresgegeven geheel ontbreekt, is contact met de belanghebbende niet goed mogelijk. De belanghebbende wordt dan niet schriftelijk in kennis gesteld. De uitbetaling wordt opgeschort, hetgeen een prikkel is om zelf contact op te nemen met de Belastingdienst. Dit sluit ook aan bij de verplichtingen die burgers al hebben op grond van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens en na inwerkingtreding daarvan in de Wet basisregistratie personen om wijzigingen in hun gegevens door te geven aan de gemeente. Indien het adresgegeven in de GBA in onderzoek staat, is uit informatie van een overheidsorganisatie die deze gegevens gebruikt, gebleken dat deze gegevens niet kloppen. Op dat moment wordt de uitbetaling opgeschort, maar wordt de betrokkene daarvan wel schriftelijk op de hoogte gesteld, gewoonlijk door toezending van een bericht op het laatst bekende adres. Hierbij valt op te merken dat het signaal dat er gerede twijfel is over het adresgegeven ook afkomstig kan zijn uit de praktijk van de Belastingdienst zelf. Een opschorting van de betaling vindt in die gevallen plaats als er pogingen zijn ondernomen contact op te nemen met de belanghebbende maar die geen succes hebben gehad. Daarbij valt vooral aan retour gekomen post te denken.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het klopt dat indien de aanvrager of zijn huishouden reeds een toeslag ontvangt of ingeval de aanvrager al eens belastingaangifte heeft gedaan, het voorschot direct wordt uitbetaald. Zij vragen voorts wat er gebeurt als de aanvrager geen toeslag ontvangt, nog nooit belastingaangifte heeft gedaan maar wel is ingeschreven in de GBA en of het nog uitmaakt hoe lang de aanvrager in de GBA is ingeschreven. Het antwoord op de vraag of er sprake is van onvoldoende informatie over een aanvrager zal zijn voorbehouden aan het oordeel van de Belastingdienst/Toeslagen. De criteria die daarvoor worden gehanteerd zijn te beschouwen als een interne controlestrategie. Ik kan daar niet over in details treden. Wel kan in het algemeen worden aangegeven dat in het geval de aanvrager al eens belastingaangifte heeft gedaan of reeds een toeslag ontvangt het niet zo is dat het voorschot dan zonder meer direct wordt uitbetaald. Weliswaar zal de aanvrager in deze situaties geregistreerd zijn in de systemen van de Belastingdienst. Ook de duur van de registratie zal echter worden

meegewogen in de beoordeling. Daarnaast kan het ook zo zijn dat de aanvraag van een toeslag door een aanvrager die al een toeslag ontvangt of eerder aangifte heeft gedaan om andere reden als een aanvraag met een verhoogd frauderisico kan worden gedetecteerd. Indien de aanvrager nog geen toeslag ontvangt en ook niet eerder belastingaangifte heeft gedaan geldt dat de duur van de inschrijving in de GBA ook een rol speelt bij de beoordeling of een persoon als "onbekende aanvrager" kwalificeert.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke gegevens aanvragers moeten laten zien bij de balie van het belastingkantoor om het voorschot alsnog te ontvangen. Aanvragers wordt gevraagd originele bewijsstukken te overleggen waaruit het recht op de toeslag blijkt. Dat kunnen bijvoorbeeld zijn: een huurcontract of contract met een kinderopvanginstelling, betaalbewijzen, recente loonstroken.

Kan worden aangeven aan hoeveel mensen zonder bekende adresgegevens de Belastingdienst/Toeslagen op dit moment toeslagen uitkeert, zo vragen de leden van de fractie van het CDA. Op elk willekeurig moment kan blijken dat voor toeslaggerechtigden aan wie een toeslag wordt uitgekeerd de status VertrokkenOnbekendWaarheen (VOW) geldt. Dat gegeven wordt opgenomen in de GBA. Omdat de Belastingdienst/Toeslagen het voorschot vooraf uitbetaalt is er steeds een frictie tussen het vaststellen van de VOW-status en het stopzetten van de uitbetaling en zal het zo zijn dat een toeslag altijd één a twee maanden wordt doorbetaald voordat deze wordt gestopt. Per begin oktober worden aan toeslaggerechtigden met een lopende toeslag met de status VOW:

- ongeveer 100 kinderopvangtoeslagen uitbetaald;
- ongeveer 160 huurtoeslagen uitbetaald;
- ongeveer 3350 zorgtoeslagen uitbetaald;
- ongeveer 680 kindgebonden budgetten uitbetaald.

Overigens komt ook de omgekeerde situatie voor: een frictie in de tijd tussen het weer opstarten van de uitbetaling en het herstel van een eerder vastgestelde VOW-situatie.

De leden van de fractie van D66 vragen wanneer er sprake is van "onvoldoende informatie" over de aanvrager van een toeslag en voor hoeveel mensen dit naar verwachting zal gaan gelden. Onvoldoende informatie betekent dat de Belastingdienst/Toeslagen op het moment dat een nieuwe aanvraag wordt gedaan niet over voldoende gegevens beschikt over deze nieuwe aanvrager om zijn aanspraak op een toeslag als aannemelijk te kunnen inschatten. De beoordeling of er sprake is van onvoldoende informatie over een aanvrager zal zijn voorbehouden aan het oordeel van de Belastingdienst/Toeslagen en zal gaan geschieden aan de hand van een interne controlestrategie. Voor de beoordeling zullen een aantal bestanden en systemen door de Belastingdienst worden geraadpleegd. Het gaat dan om het ToeslagenVerstrekkingenSysteem, de basisregistratie inkomen, de

Polisadministratie, het klantregistratiesysteem en de systemen die de inspecteur gebruikt in het kader van de inkomstenbelasting en de loonheffing. Ook de duur van de registratie in de systemen speelt daarbij een rol. Naar verwachting zullen ongeveer 60.000 aanvragen op jaarbasis door deze maatregel worden getroffen. Dat is ongeveer 6% van het totaal aantal nieuwe aanvragen dat jaarlijks wordt ingediend.

De leden van de ChristenUnie vragen welke termijn geldt voor het uitkeren van een voorschot als een aanvrager naar de balie van het belastingkantoor is gegaan en de ontbrekende gegevens heeft verstrekt. In deze situaties is van belang of de aanvrager al een beschikking met betrekking tot zijn voorschot heeft ontvangen van de Belastingdienst/Toeslagen of niet. In het geval de aanvrager die als onbekend is aangemerkt en uitgenodigd is om naar het belastingkantoor te komen alsnog de gegevens verstrekt waaruit blijkt dat er vermoedelijk sprake is van een recht op toeslag zal de Belastingdienst/Toeslagen hem alsnog zijn voorschot verlenen. Indien de aanvrager niet op de uitnodiging is ingegaan en een nihilbeschikking heeft ontvangen, kan hij bezwaar maken tegen de eerder afgegeven voorschotbeschikking. Binnen de termijn van in beginsel zes weken na indiening van het bezwaarschrift kan de Belastingdienst/Toeslagen alsnog een voorschot verlenen, uiteraard voor zover een recht op de toeslag bestaat. Als er sprake is van een aanvrager wiens aanvraag is bestempeld als een aanvraag met een verhoogd frauderisico is er nog geen besluit genomen door de Belastingdienst/Toeslagen met betrekking tot het voorschot. In deze situatie geldt de maximale beslistermijn van 13 weken, eventueel verlengd met nog eens maximaal 13 weken waarbinnen de Belastingdienst/Toeslagen een besluit moet hebben genomen over het uitkeren van een voorschot.

6. Opschorting van uitbetaling bij twijfel over adres

De leden van de fracties van de VVD, de SP, het CDA en de ChristenUnie hebben vragen gesteld over de werking van de GBA, over de verantwoordelijkheid voor de gegevens die daarin zijn opgenomen en over de kwaliteit van de GBA. Daarover merk ik in eerste instantie op dat op het moment van inwerkingtreding van onderhavige maatregelen, te weten 1 januari 2014, de GBA waarschijnlijk niet meer bestaat. Deze zal naar verwachting op 9 december 2013 worden vervangen door de overheidsbrede Basisregistratie Personen (BRP).[5] Eén van de belangrijkste verschillen is dat er, als onderdeel van de basisregistratie, een registratie voor niet-ingezetenen wordt ingericht. De juistheid en actualiteit van de gegevens in de basisregistratie is een verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen gezamenlijk. De gemeenten, de afnemers, de burgers en de beheerder van de basisregistratie hebben allen te maken met wettelijke plichten die zijn gericht op correcte vulling daarvan. De gemeenten zijn de primaire uitvoerder van de BRP en dragen zorg voor

[5] De Wet basisregistratie personen, Staatsblad 2013, nr. 315, treedt in werking op een bij Koninklijk Besluit te bepalen tijdstip. De ambitie van het kabinet is deze in werking te laten treden op 9 december 2013. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft hierover op 23 september een brief gestuurd naar alle Nederlandse gemeenten.

de inschrijving van hun inwoners. De Belastingdienst in zijn hoedanigheid als afnemer van de gegevens van de BRP, de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen daarnaar, heeft onder andere de wettelijke plicht bij twijfel over de juistheid van een adresgegeven een terugmelding hierover te doen in de basisregistratie, die leidt tot de vermelding "in onderzoek". Op burgers rust de eveneens wettelijke plicht een correcte opgave van hun gegevens te doen, op aanvraag, en om wijzigingen daarin tijdig door te geven. Niet naleving van deze verplichting is onder de huidige wet strafbaar en wanneer de basisregistratie personen is ingevoerd tevens bestuurlijk beboetbaar. De juistheid van de gegevens in de basisregistratie is dus bij uitstek een gedeelde zorg. De uitwisseling tussen de diverse gegevensbestanden is naar het oordeel van het kabinet dan ook niet aan te wijzen als primaire oorzaak van tekortkomingen in de basisregistratie, dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SP. In plaats daarvan kan een fout in de basisregistratie zijn herkomst op diverse plaatsen hebben. De Belastingdienst heeft rechtstreekse inzage in de GBA, straks de BRP.

De leden van de fractie van de VVD vragen of signalen van mogelijke fraude snel genoeg worden doorgegeven aan de Belastingdienst. Een door een ander bestuursorgaan geplaatste aantekening dat een adres in onderzoek is, bereikt de Belastingdienst nagenoeg op het moment dat deze geplaatst is. Andersom kan de Belastingdienst op basis van eigen detectie signalen plaatsen, die door andere bestuursorganen direct gebruikt kunnen worden.

De kwaliteit van de GBA is al jaren een punt van inspanning van de betrokken partijen. Uw Kamer heeft hierover laatstelijk op 5 juli 2012 een brief ontvangen waarin een actieplan uiteen is gezet.[6] Dit plan heeft geresulteerd in een verbetering van de kwaliteit, hoewel een honderd procent sluitende registratie een na te streven doel blijft. Zodra de BRP is ingevoerd zal dit niet anders zijn. De BRP is een veelomvattende registratie met een dynamisch karakter. Dit betekent dat een hoge kwaliteit alleen gerealiseerd kan worden met een permanente inspanning van alle betrokken partijen. Hierover is in de memorie van toelichting bij de Wet basisregistratie personen opgemerkt dat de kwaliteitsbewaking een continu proces is en dat ten opzichte van de regels onder de GBA een aantal wijzigingen wordt aangebracht die het doel hebben de kwaliteitsbewaking nog verder te verbeteren. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de nieuwe technische mogelijkheden die de BRP kent ten opzichte van de GBA.[7]

De leden van de fractie van het CDA vragen nader in te gaan op de maatregel om geen voorschot te verlenen bij onvoldoende gegevens over de aanvrager. Eén van de maatregelen die getroffen wordt om de fraude met toeslagen tegen te gaan is nagaan of de aanvrager bij de Belastingdienst bekend is. Indien hij dat niet is krijgt hij geen voorschot tot hij zijn recht op de tegemoetkoming aangetoond heeft. De

[6] Kamerstukken II 2011/12, 27 859, nr. 60.
[7] Kamerstukken II 2011/12, 33 219, nr. 3, blz. 19.

vaststelling of de aanvrager recht heeft op de tegemoetkoming zal inderdaad zorgvuldig moeten geschieden. Voor alle latere aanvragen en mutaties van deze aanvrager geldt dat deze inderdaad niet meer stuiten op deze maatregel, maar wel onderworpen zijn aan alle gebruikelijke toezichts-maatregelen waaronder de risicoselectie.

De leden van de fractie van de SP vragen of het mogelijk is een toeslag aan te vragen zonder het invullen van iemands adresgegevens. Bij de toeslagaanvraag wordt niet gevraagd om de adresgegevens. Aan de hand van het burgerservicenummer worden deze verkregen uit de GBA. Dit is in overeenstemming met het principe van "eenmalige aanlevering-meervoudig gebruik" dat ten grondslag ligt aan de e-overheid en het stelsel van basisregistraties. Afhankelijk van de adresgegevens in de GBA kan dat er toe leiden dat geen aanspraak kan worden gemaakt op een toeslag of dat de aanvraag niet in behandeling kan worden genomen. Het eerste kan per regeling variëren, daar niet voor alle toeslagenregelingen het woonadres relevant is. De voorgestelde regeling brengt mee dat wanneer al bij de initiële toeslagaanvraag gerede twijfel rijst over het adresgegeven deze aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten of afgewezen.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet meer inzicht kan geven in de oorzaak van het ontbreken van adresgegevens. Deze leden vragen of het probleem ligt bij de burgers die hun adresgegevens niet zorgvuldig hebben doorgeven, of dat er ook andere oorzaken, zoals gebrekkige communicatie tussen de verschillende administraties, aan de orde zijn. De genoemde gevallen zijn juist niet de doelgroepen die het kabinet op het oog heeft met deze maatregel. Met name is het de bedoeling die personen niet langer uit te betalen die bewust op een ander adres staan ingeschreven dan waar zij daadwerkelijk wonen. De maatregel is dan ook zo vormgegeven dat in de uitvoering ruimte kan worden gevonden om de administratieve onregelmatigheden te scheiden van de fraudegevallen. Natuurlijk zal het voorkomen dat personen verkeerd ingeschreven zijn zonder dat daarbij ten onrechte een belastingteruggave of toeslag wordt uitgekeerd. Een enkel verschil tussen het bij de Belastingdienst op de aangifte of toeslagaanvraag opgegeven adres en het adres in de GBA, straks de BRP, hoeft voor de toepassing van deze maatregel nog geen gerede twijfel op te leveren. Een burger hoeft volgens het kabinet niet de dupe te worden van gebrekkige communicatie tussen administraties.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de Belastingdienst controleert of een aanvrager goed staat ingeschreven in de GBA. De GBA maakt deel uit van het stelsel van basisregistraties. De juistheid van de gegevens in de basisregistratie is een verantwoordelijkheid van de registratiehouder. De afnemer, in casu de Belastingdienst, volgt de gegevens die in de basisregistratie staan. De Belastingdienst controleert de gegevens in de GBA niet, maar levert wel een terugmelding aan de gemeente bij gebleken twijfel of onjuistheid.

De leden van de fractie van het CDA willen weten of het mogelijk is dat de burger binnen enkele dagen na het stopzetten van de toeslagen een brief van de Belastingdienst ontvangt waarin deze aangeeft waarom de toeslagen worden stopgezet. Het is standaardbeleid van de Belastingdienst/Toeslagen om burgers tijdig te informeren over de reden van het stopzetten van hun toeslag. Dat doet de Belastingdienst/Toeslagen door een tekst op de beschikking toe te voegen of door de burger een brief te sturen waarin de reden van stopzetten wordt vermeld.

De leden van de fractie van D66 vragen hoeveel aanvragen worden tegengehouden door het ontbreken van adresgegevens of het in onderzoek staan van adresgegevens. Voor de berekening van de benodigde capaciteit is de Belastingdienst er van uitgegaan dat op jaarbasis in 28.000 gevallen geen actueel adresgegeven beschikbaar is, en dat in 25.000 gevallen een adres in onderzoek geplaatst wordt. Voor beide maatregelen is de Belastingdienst uitgegaan van de benadering dat in 40% van de gevallen waar geen actueel adresgegeven beschikbaar is of een adres in onderzoek geplaatst wordt, uiteindelijk geen recht zal bestaan op de uitbetaling van een voorschot. Gezamenlijk maakt dit minder dan 3 promille van alle lopende toeslagen uit. Daarmee is tevens de vraag van de leden van de fractie van de SP beantwoord naar de grootte van de groep waarbij twijfel over het adres bestaat.

7. Ontzegging van rechten en verkorting van de termijn om voor een voorschot in aanmerking te komen

Het kabinet is verheugd dat de leden van de fractie van de PvdA met het kabinet de risico's zien van het verstrekken van een voorschot op de toeslag aan aanvragers die bijvoorbeeld strafrechtelijk zijn veroordeeld. Deze leden vragen wanneer de voorgestelde maatregel kan worden geïmplementeerd. Om een voorschot te kunnen weigeren vanwege een vergrijpboete of een strafrechtelijke veroordeling zal onder meer een database moeten worden opgebouwd, die voortdurend wordt bijgehouden. Mede vanwege andere ingrepen in de automatisering, bijvoorbeeld ten gevolge van de voorgenomen invoering van de huishoudentoeslag, is een exact tijdspad helaas nu nog niet te geven.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke vergrijpen kunnen leiden tot afwijzen van een verzoek om een voorschot. Het verlenen van een voorschot blijft achterwege indien de belanghebbende een bestuurlijke boete is opgelegd wegens 1) het opzettelijk of grof schuldig niet, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens of inlichtingen aan de Belastingdienst/Toeslagen, 2) het opzettelijk onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens of inlichtingen in een verzoek om vaststellen van een voorlopige aanslag of om herziening en 3) het opzettelijk niet, onjuist of onvolledig doen van een belastingaangifte. In dat laatste geval kan het gaan om een vergrijpboete die bij de aanslag is opgelegd of om een vergrijpboete die bij de navorderingsaanslag is opgelegd.

De leden van de fractie van het CDA vragen verder of zij goed begrepen hebben dat indien iemand van een huishouden zo'n vergrijp heeft begaan, het gehele huishouden van het verlenen van een voorschot wordt uitgezonderd. Dit is niet het geval. Het verlenen van een voorschot blijft uitsluitend achterwege als de belanghebbende – de aanvrager – zelf een bestuurlijke boete is opgelegd wegens de genoemde vergrijpen of een strafrechtelijke sanctie is opgelegd wegens een soortgelijk misdrijf.

In het voorbeeld dat de leden van de fractie van het CDA geven, kunnen de ouders dus gewoon in aanmerking komen voor een voorschot, althans staat de voorgestelde maatregel niet aan het verlenen van een voorschot in de weg. Het is overigens zeer onwaarschijnlijk dat kinderen voor wie aanspraak gemaakt kan worden op kinderopvangtoeslag een gevangenisstraf zou zijn opgelegd voor de misdrijven die het kabinet op het oog heeft, dit ter geruststelling van de leden van de fractie van het CDA. Ik benadruk dat het niet verlenen van een voorschot geen sanctie is. De belanghebbende behoudt zijn aanspraak op toeslag. Ter voorkoming van invorderingsrisico's wordt deze toeslag alleen niet op voorschotbasis uitbetaald.

De leden van de fractie van D66 vragen of een vergrijp van degene wiens inkomen in aanmerking wordt genomen bij het bepalen van de draagkracht gevolgen heeft voor het verlenen van een voorschot. Het antwoord op deze vraag is nee. Het inkomen van de partner en in sommige gevallen ook van de medebewoner is van belang voor het bepalen van de draagkracht voor de toepassing van een toeslag. In die gevallen ondertekent de partner of de medebewoner mede de aanvraag. Er is echter maar één aanvrager, aan wie de toeslag wordt toegekend. Alleen aan de aanvrager opgelegde sancties kunnen het verlenen van een voorschot verhinderen.

Het kabinet heeft er bewust voor gekozen om het verlenen van een voorschot uit te sluiten nadat de bestuurlijke boete of de strafrechtelijke sanctie onherroepelijk vaststaat. Dit betekent inderdaad, dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA, dat toepassing van de maatregel in sommige gevallen (veel) later dan het vergrijp aan de orde komt. Om misverstanden te voorkomen wijst het kabinet de leden van de fractie van het CDA er wel op dat de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) op dit moment reeds een navorderingstermijn van 12 jaar kent. Daarvoor is verwijtbaar handelen geen vereiste. In het wetsvoorstel Wet vereenvoudiging formeel verkeer Belastingdienst[8] wordt voorgesteld om de verlengde navorderingstermijn te koppelen aan kwade trouw. Wat het kabinet betreft is dit ook in het licht van de hier voorgestelde maatregel gerechtvaardigd.

Het is eveneens juist dat door te procederen of verder te procederen – bij een strafvervolging kiest de verdachte in eerste aanleg niet voor een proces, maar brengt het OM hem voor de strafrechter – de belanghebbende het niet verlenen van

[8] Kamerstukken II 2012/13, 33 714.

een voorschot tijdelijk verder kan voorkomen. Het kabinet aanvaardt ook dit gevolg. Het kabinet wil en kan niemand rechtsbescherming ontzeggen. Bovendien acht het kabinet de kans klein dat louter wordt geprocedeerd om een voorschot op een toeslag te behouden. Het kabinet wijst erop, dit naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van het CDA, dat enige vertraging in de toepassing van de voorgestelde maatregel uitsluitend kan worden voorkomen door nog niet vaststaande sancties, die de belanghebbende bestrijdt en waarin de rechter hem gelijk kan geven, mee te tellen. Het kabinet acht dit onwenselijk. Een (rechterlijke) toetsing waarborgt dat daadwerkelijk fraude gepleegd is. Voordat dit vaststaat past voorzichtigheid met het aanmerken van iemand als fraudeur, mede gelet op het eveneens in het door de leden van de fractie van het CDA aangehaalde Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) vastgelegde onschuldbeginsel.

De leden van de fractie van D66 vragen aan hoeveel personen geen voorschot meer wordt verleend vanwege een opgelegde vergrijpboete of strafrechtelijke veroordeling voor een soortgelijk misdrijf. Ik heb geen inzicht in het aantal vergrijpboeten of strafrechtelijke veroordelingen omdat dit niet afzonderlijk wordt bijgehouden. Voor toeslagen geldt wel dat de inzet van de bestuurlijke boete sinds 2012 geïntensiveerd is. In de komende jaren zal het aantal door de Belastingdienst/Toeslagen op te leggen boeten verder toenemen. Mij zijn geen gegevens bekend dat belanghebbenden die een dergelijk vergrijp eerder hebben gepleegd een grotere kans zouden hebben om in herhaling te vallen, dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66.

8. Versterking boete- en strafrechtinstrumentarium; Uitbreiden reikwijdte bestuurlijke boete (toeslagen)

Het kabinet constateert met genoegen dat de leden van de fractie van de PVV kunnen meegaan in de uitbreiding van het overtredersbegrip in de Awir met de doen pleger, de uitlokker en de medeplichtige. In de memorie van toelichting op onderhavig wetsvoorstel is aangegeven dat deze maatregel wordt voorgesteld omdat in de toeslagensfeer inmiddels is gebleken dat deze vormen van deelneming voorkomen, anders dan destijds bij de uitbreiding van het overtredersbegrip in de Awb met de medepleger en de feitelijk leiding-/opdrachtgever werd verondersteld. Mocht blijken dat het overtredersbegrip voor de bestuurlijke boete ook op andere terreinen tekortschiet, zal het kabinet dan passende maatregelen overwegen. Het kabinet is het met de leden van de fractie van de PVV eens dat de voorgestelde uitbreiding een ingrijpende keuze betreft. Juist om die reden is die uitbreiding beperkt tot het terrein waarop daaraan feitelijk behoefte bestaat, namelijk het terrein van de toeslagen.

De leden van de fractie van de PVV vragen tevens naar de strafbeschikking. Het kabinet stelt voorop dat de strafbeschikking al geruime tijd in de toeslagensfeer

wordt opgelegd en zijn waarde heeft bewezen. Strafvervolging is uitdrukkelijk een optie bij toeslagfraude. In dat geval worden de verdachte commune misdrijven ten laste gelegd zoals valsheid in geschrift, identiteitsfraude of verduistering. Bij afdoening via de strafrechtelijke weg kan de officier van justitie een strafbeschikking nemen. Het invoeren van een bestuurlijke strafbeschikking heeft ten opzichte van dit bestaande systeem geen of onvoldoende toegevoegde waarde. Daarbij is uiteraard van belang dat het bestaande systeem bevredigend werkt. Doorslaggevend is echter dat aan de bestuurlijke strafbeschikking beperkingen zijn verbonden, in het bijzonder de beperking dat bij de bestuurlijke strafbeschikking geen taakstraf kan worden opgelegd, maar alleen een geldboete. Voor het opleggen van een financiële sanctie is naar de mening van het kabinet de bestuurlijke boete bij toeslagen de aangewezen weg.

Op de vraag van de leden van de fractie van de SP naar de voordelen van de bestuurlijke strafbeschikking ten opzichte van strafvervolging, is dus het antwoord dat de bestuurlijke strafbeschikking naar de mening van het kabinet in de toeslagensfeer geen voordelen heeft.

Zoals het kabinet heeft aangegeven in de toelichting en hiervoor in het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PVV is destijds - bij de invoering van de vierde tranche van de Awb - gekozen voor een beperkte uitbreiding van het overtredersbegrip. De reden daarvoor is geweest dat naar de inzichten van dat moment deelnemingsvormen als doen plegen, uitlokken en medeplichtigheid zich in het bestuursrecht niet voordeden. Het wetsvoorstel dat heeft geleid tot invoering van de vierde tranche Awb is ingediend in 2003, ruimschoots voor de invoering van toeslagen en de oprichting van de Belastingdienst/Toeslagen. Het kabinet kan de leden van de fractie van de SP derhalve verzekeren dat de capaciteiten van de Belastingdienst/Toeslagen op welk gebied dan ook geen enkele rol hebben gespeeld bij de toen gedane voorstellen.

De leden van de fractie van de SP hebben gelijk dat doen plegers, uitlokkers en medeplichtigen van en bij toeslagfraude strafrechtelijk vervolgd kunnen worden. Beter gezegd: strafvervolging is op dit moment de enige optie. Inzet van het strafrecht is een ultimum remedium, waarvoor in ieder geval voldaan moet zijn aan de criteria van de Richtlijnen aanmelding en afhandeling fiscale delicten, douane- en toeslagendelicten (Richtlijnen AAFD). Indien niet aan deze criteria wordt voldaan of afdoening met een bestuurlijke boete om andere redenen effectiever is, moet een bestuurlijke boete kunnen worden opgelegd. Omdat dit voor de doen pleger, de uitlokker en de medeplichtige nu niet mogelijk is, terwijl deze deelnemingsvormen in de toeslagensfeer wel blijken voor te komen, stelt het kabinet uitbreiding van het overtredersbegrip in de Awir voor.

Het kabinet hoopt met dit antwoord tevens de vraag van de leden van de fractie van D66 naar de noodzaak van de voorgestelde maatregel te hebben beantwoord.

De leden van de fractie van de SP vragen of de Belastingdienst/Toeslagen voldoende kennis en kunde heeft om een opzetdelict te bewijzen. De Belastingdienst/Toeslagen kan een bestuurlijke boete opleggen wegens het opzettelijk of grof schuldig niet, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens of inlichtingen. In het algemeen heeft de Belastingdienst voldoende kennis en kunde om dit te bewijzen. In voorkomende gevallen, in het bijzonder indien een uitgebreider feitenonderzoek nodig is, wordt door de Belastingdienst/Toeslagen samengewerkt met de Belastingdienst/FIOD. In oktober 2013 is bovendien een opleidingsprogramma gestart om medewerkers van Belastingdienst/Toeslagen verder op te leiden.

De leden van de fractie van de SP hebben ook een vraag over het abusievelijk foutief invullen van een aangifte en over de herkenning en opsporing van ploffers. Het kabinet vermoedt dat deze vragen zien op de voorgestelde vergrijpboete bij het opzettelijk onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens of inlichtingen in een verzoek om het vaststellen van een voorlopige aanslag of om herziening en op de voorgestelde strafbaarstelling wegens het opzettelijk niet, niet tijdig of gedeeltelijk niet betalen van een aangiftebelasting. Beide maatregelen zien niet op toeslagen, maar op de fiscaliteit. In deze nota worden de vragen in dat kader beantwoord.

De leden van de fractie van D66 vragen hoeveel gevallen van fraude het kabinet denkt te voorkomen met de mogelijkheid om doen plegers, uitlokkers en medeplichtigen te beboeten. Ik stel voorop dat de maatregel wordt voorgesteld om deze overtreders te bestraffen. Met de leden van deze fractie verwacht ik echter dat daarvan ook een preventief effect uitgaat. Ik kan dit effect echter niet kwantificeren. Dat geldt eveneens voor het daarmee gemoeide bedrag.

9. Vergrijpboete voor onjuiste aanvraag voorlopige teruggaaf of opzettelijk onjuist verzoek om herziening

De leden van de fractie van de SP vragen of de Belastingdienst/Toeslagen op dit moment geen mogelijkheden heeft om contra-informatie te vergaren. Ik ga er vanuit dat deze leden de (inspecteur van de) Belastingdienst bedoelen; de voorgestelde vergrijpboete wegens het opzettelijk verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of inlichtingen in een verzoek om vaststelling van een voorlopige aanslag of om herziening heeft betrekking op de fiscaliteit. De inspecteur heeft zeker bevoegdheden om contra-informatie te verzamelen. Ik noem bijvoorbeeld artikel 47 van de AWR, dat een algemene verplichting bevat voor belastingplichtigen om desgevraagd de inspecteur te informeren. Ook kan ik wijzen op de renseigneringsverplichting van bijvoorbeeld banken na afloop van het belastingtijdvak. Het kabinet is echter in het algemeen van mening dat de inspecteur moet kunnen vertrouwen op de juistheid van de informatie die de belastingplichtige verstrekt. Dit geldt in het bijzonder voor informatie in een verzoek om het vaststellen van een voorlopige aanslag of om herziening. Deze verzoeken zijn

namelijk onverplicht en doet de belastingplichtige geheel uit eigen beweging. Dan mag worden verwacht dat de belastingplichtige de inspecteur niet misleidt.

De leden van de fractie van het CDA constateren terecht dat de belastingplichtige op dit moment al een "voorlopige aangifte" kan indienen. Deze aangifte is in de praktijk ontstaan en in de wet niet geregeld. In zoverre is sprake van een manco. Het ontbreken van een wettelijke regeling betekent namelijk enerzijds dat de Belastingdienst naar aanleiding van een voorlopige aangifte geen actie behoeft te ondernemen en anderzijds dat het opzettelijk verstrekken van onjuiste informatie in die aangifte niet verwijtbaar is. Door in de wet vast te leggen dat de belastingplichtige kan verzoeken om het vaststellen van een voorlopige aanslag ontstaan voor hem rechten, namelijk dat de Belastingdienst op zijn verzoek reageert. Tegelijkertijd ontstaan verplichtingen, namelijk om in het verzoek geen onjuiste of onvolledige gegevens of inlichtingen te verstrekken.

Deze leden vragen voorts of een belastingplichtige die pas bij de aangifte inkomstenbelasting erachter komt dat hij te veel teruggaaf heeft ontvangen nu strafbaar is. Het kabinet beseft dat feiten lopende het belastingtijdvak onzeker kunnen zijn en dat verzoeken die dan gedaan worden, zijn gebaseerd op schattingen en verwachtingen. Om die reden is opzet een vereiste voor het opleggen van een vergrijpboete (van strafbaarstelling is geen sprake). Opzet en goedwillendheid sluiten elkaar uit. Het kabinet is verder van mening dat schattingen van inkomsten of aftrekposten redelijk moeten zijn. Het kan gebeuren dat de aankoop van een eigen woning niet doorgaat of dat de belastingplichtige besluit af te zien van de aankoop van een pensioenvoorziening. Indien de belastingplichtige daarop vooruitlopend bijvoorbeeld al een teruggaaf wegens te betalen hypotheekrente heeft gevraagd, mag van hem verwacht worden dat hij het verzoek corrigeert als hij de aankoop van de eigen woning niet doorgaat. Het is volstrekt duidelijk dat dan geen recht op aftrek bestaat. Dit is niet anders indien de hypotheekadviseur of de verkoper van een pensioenvoorziening de teruggaaf zou hebben aangevraagd. Het is immers de belastingplichtige die de bedragen aan teruggaaf op zijn rekening ontvangt.

Het kabinet kan zich verder minder goed voorstellen dat een belastingplichtige wel in staat is om op grond van de wet- en regelgeving, hoe ingewikkeld misschien soms ook, informatie te verstrekken die leidt tot een voorlopige aanslag of een herziening van een opgelegde voorlopige aanslag en vervolgens niet in staat is om te begrijpen waarom hij een betaling van de Belastingdienst ontvangt. Het kabinet kan de leden van de fractie van het CDA wel garanderen dat bij het opleggen van een vergrijpboete rekening wordt gehouden met alle relevante feiten en omstandigheden van het concrete geval. Bij een vergrijpboete is een individuele straftoemeting vastgelegd in het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingrecht (BBBB).

De voorgestelde vergrijpboete ziet op het opzettelijk verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of inlichtingen in een verzoek om herziening. Het ten onrechte niet verzoeken om herziening valt daar niet onder, dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van het CDA.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorts naar het begrip opzet. Opzet is het willens en wetens handelen of nalaten, dat leidt tot het - in dit geval - niet heffen van belasting. Niet alleen in het strafrecht, maar ook in het fiscale boeterecht wordt onder opzet voorwaardelijk opzet begrepen. Voorwaardelijk opzet is het willens en wetens aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat het handelen of nalaten tot gevolg heeft dat te weinig belasting geheven wordt.

Het verschil tussen opzet en voorwaardelijk opzet is gradueel. In beide gevallen heeft de belastingplichtige zijn onjuiste handelen of nalaten echter gewild en geweten en is dus sprake van een ernstig verwijt. Het uitsluiten van voorwaardelijk opzet heeft tot gevolg dat een aantal personen die een ernstig verwijt treft niet met een vergrijpboete bestraft kunnen worden.

De leden van de fractie van het CDA lijken tot slot te bepleiten dat de voorgestelde vergrijpboete niet bij grove schuld kan worden opgelegd. Dit is ook het geval. Grove schuld is onvoldoende. Het kabinet hecht eraan om toe te voegen dat grove schuld een in laakbaarheid aan opzet grenzende mate van verwijtbaarheid is, welke mede grove onachtzaamheid omvat. Het kabinet zou de belastingplichtige die het verwijt van grove schuld treft dan ook niet als goedwillend bestempelen.

De nog openstaande vraag van de leden van de fractie van de SP ziet op het abusievelijk fout invullen van een aangifte. Met de voorgaande antwoorden op de vragen van de leden van de fractie van het CDA verwacht het kabinet nader te hebben onderbouwd dat een abuis niet tot het opleggen van vergrijpboete leidt. Dan is immers geen sprake van het vereiste opzet.

10. Strafbaar stellen opzettelijk niet betalen op aangifte

Ik ben blij dat de leden van de fractie van de PvdA met instemming kennis hebben genomen van de maatregelen die het kabinet neemt om ploffers in de carrouselfraude met btw terug te dringen. Deze leden hebben diverse vragen gesteld. De leden vragen hoe groot de opgespoorde carrouselfraude is in Nederland, hoeveel btw de Belastingdienst misloopt als gevolg van deze carrouselfraude en hoeveel gevallen het betreft. Het is niet te becijferen wat de Belastingdienst daadwerkelijk misloopt als gevolg van carrouselfraude. Wel kan ik aangeven dat in het eerste halfjaar van 2013 voor € 23 miljoen aan btw carrouselfraude is nageheven. Voorts vragen deze leden of de carrouselfraude zich deels verplaatst van computerchips, mobiele telefoons, tablets, portable computers en spelcomputers naar andere producten en of de verleggingsregeling nog voldoet. Door de introductie

van de verleggingsregeling bij de eerder genoemde producten, is de btw fraude hierbij volledig stop gezet. Helaas zijn fraudeurs creatieve geesten en zullen steeds opnieuw zoeken naar fraude mogelijkheden. Fraude plegen is immers hun dagelijks werk. Zodra ik signalen ontvang dat er nieuwe fraudepatronen ontstaan zal ik niet aarzelen effectieve maatregelen te treffen.

Voorts vragen de leden van de PvdA op welke wijze de Belastingdienst momenteel werk maakt van de snelle detectie van ploffers. Op basis van internationale en nationale gegevensstromen, onderzoeken in de handelsketens en samenwerking met externe partijen (zoals banken en de belastingsadvieswereld) in het kader van de multidisciplinaire aanpak, worden ploffers steeds sneller gedetecteerd. Van gevonden ploffers wordt per direct hun btw nummer ontnomen, zodat verdere fraude onmogelijk wordt gemaakt. Voorts is er intensieve samenwerking met de justitiële autoriteiten en de Kamers van Koophandel om bijvoorbeeld verdachte bestuurswisselingen te monitoren.
Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PvdA of ook in EU-verband wordt gewerkt aan het terugdringen van carrouselfraude, bijvoorbeeld door informatie-uitwisseling met buitenlandse belastingdiensten. In de EU heeft btw fraudebestrijding topprioriteit. Zeer recentelijk is men in Europa, onder grote druk van Nederland, een Quick Reaction Mechanism overeengekomen. Op basis hiervan kunnen bij geconstateerde massale btw carrouselfraude zeer snel maatregelen worden getroffen om deze fraude effectief aan te pakken. Ook kan nog worden gewezen op Eurofisc, waarbij de Belastingdienst samenwerkt met de belastingautoriteiten in andere Europese lidstaten. Eurofisc is een gedecentraliseerd netwerk voor een snelle uitwisseling van informatie tussen lidstaten om grensoverschrijdende btw fraude tegen te gaan. Iedere lidstaat benoemt een expert in btw carrouselfraude als liaison officer. Gezamenlijk kunnen deze experts snel en doelmatig handelen, waarbij de werkzaamheden in onderling overleg worden gecoördineerd.

Anders dan de leden van de fractie van de SP veronderstellen wordt wel onderscheid gemaakt tussen – kort gezegd – degenen die opzettelijk een onjuiste aangifte doen en opzettelijk niet betalen en degenen die een juiste aangifte doen maar opzettelijk niet betalen. Dit onderscheid ligt in de maximaal op te leggen straf. Het opzettelijk onjuist doen van een aangifte is al een strafbaar feit. Het kabinet stelt thans voor om ook het opzettelijk niet betalen van een aangiftebelasting strafbaar te stellen. Dit betekent dat degenen die straks opzettelijk een onjuiste aangifte doen en opzettelijk niet op aangifte betalen twee strafbare feiten begaan. Het OM kan hen voor beide feiten strafrechtelijk vervolgen. Indien beide feiten bewezen worden verklaard, wordt op grond van het strafrecht één straf opgelegd. Het strafrecht bepaalt dat bij de hoogte van die straf voor elk feit op te leggen boeten worden opgeteld. Een op te leggen gevangenisstraf wordt gematigd, in dit geval tot maximaal 8 jaar (zie artikel 57 van het Wetboek van Strafrecht). Indien uitsluitend opzettelijk niet op aangifte wordt betaald, begaat de verdachte één strafbaar feit. De maximale straf bedraagt

dan 6 jaren gevangenisstraf of een geldboete van de vijfde categorie of, indien dit bedrag hoger is, het bedrag van de te weinig betaalde belasting.

De leden van de fractie van het CDA constateren terecht dat het maken van bezwaar de betalingsverplichting niet opschort. Dit is niet nieuw, maar is sinds de inwerkingtreding geregeld in de Invorderingswet 1990 (IW1990) (zie artikel 9, elfde lid, van de IW 1990 en artikel 6:16 van de Awb). Er lijkt enige onduidelijkheid te bestaan over de vraag wanneer sprake is van een strafbaar feit. Daarom ga ik daar graag nader op in. De voorgestelde strafbaarstelling ziet alleen op aangiftebelastingen. In het systeem dat geldt voor aangiftebelastingen is de belastingplichtige gehouden de op aangifte verschuldigde belasting te betalen. De ontvanger komt daaraan niet te pas. Indien de belastingschuldige de betalingsverplichting betwist, dient hij bezwaar te maken tegen de eigen aangifte. Het maken van bezwaar tegen de eigen aangifte, ontslaat hem niet van de verplichting om te betalen. De belastingplichtige heeft de gelden immers al van derden geïncasseerd, bijvoorbeeld door inhouding op het loon van de werknemer of op een factuur. Er is dan weinig reden om de belastingplichtige toe te staan om die gelden niet op aangifte door te betalen. Het verlenen van uitstel van betaling zou bovendien concurrentieverstorend kunnen werken ten opzichte van degenen die wel aan hun betalingsverplichting voldoen. Mocht de belastingplichtige in bezwaar of beroep in het gelijk worden gesteld, volgt een teruggaaf waarover belastingrente vergoed wordt. Indien de belastingplichtige de verschuldigde belasting ten onrechte niet op aangifte betaalt, kan de inspecteur naheffen. De naheffingsaanslag wordt aan de ontvanger ter invordering ter hand gesteld. Een nageheven bedrag moet de belastingschuldige binnen 14 dagen betalen. Indien de belastingplichtige bezwaar maakt tegen de naheffingsaanslag wordt hem uitstel van betaling verleend. In dat geval kan de belastingplichtige niet verweten worden dat hij opzettelijk niet betaalt.

Ik voeg hieraan nog toe, dit mede in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van 50PLUS alsmede op vragen van de PvdA bij de artikelsgewijze toelichting, dat de ontvanger bijvoorbeeld ook uitstel van betaling voor een naheffing van aangiftebelasting kan verlenen in verband met betalingsproblemen. Een strafbaar feit wordt alleen begaan als de belastingplichtige niet betaalt zonder opgaaf van een geldige reden. Ik hecht er verder aan om te benadrukken dat niet ieder strafbaar feit strafrechtelijke vervolgd wordt. Daarvoor moet in ieder geval ook voldaan zijn aan de criteria in de Richtlijnen AAFD. In de meeste gevallen zal een (vergrijp)boete bij de naheffingsaanslag worden opgelegd.

De leden van de fractie van 50PLUS vragen zich af, of een relatief hoge wettelijke rentepercentage noodzakelijk is bij een adequaat sanctiestelsel. Het in rekening brengen en vergoeden van rente door de Belastingdienst staat volledig los van het sanctiestelsel. De huidige regeling voor belasting- en invorderingsrente is gebaseerd op de regeling verzuimrente van de Awb en gaat ervan uit dat een bestuursorgaan rente in rekening brengt indien de burger niet op tijd aan zijn verplichtingen

voldoet. Anderzijds vergoedt het bestuursorgaan rente als het zelf niet op tijd aan zijn verplichtingen jegens de burger voldoet. Dit uitgangspunt van spiegelbeeldigheid, dat ook met de voorgestelde wijziging van de regeling belasting- en invorderingsrente gehandhaafd blijft, ontbreekt in een sanctiestelsel, waarin juist het punitieve karakter tot uitdrukking komt. In de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel Wet wijziging percentages belasting- en invorderingsrente[9] ga ik nader in op de gestelde vragen met betrekking tot de hoogte van het voorgestelde rentepercentage.

11. Versterking invorderingsinstrumentarium; Algemeen

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeveel gevallen kinderopvanginstellingen, woningcorporaties en zorgverzekeraars gebruik hebben gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheid op de eenbankrekeningmaatregel en of dit heeft geleid tot een toename van het aantal fraudegevallen. De eenbankrekeningmaatregel zal op 1 december 2013 in werking treden. Vanaf dat moment is uitbetaling op een ander bankrekeningnummer dan dat van de belastingplichtige niet meer mogelijk. Onder strikte voorwaarden is het mogelijk een uitzondering te krijgen op deze eenbankrekeningmaatregel. In de afgelopen periode zijn diverse gesprekken gevoerd met de brancheverenigingen van de hiervoor genoemde organisaties. Vooralsnog hebben alleen kinderopvanginstellingen aangegeven gebruik te willen maken van de uitzonderingsmogelijkheid. Op dit moment hebben zich ruim 40 instellingen gemeld voor een partnership. Daarnaast zijn er nog circa 150 aanmeldingsformulieren verstuurd naar instellingen. Verwacht wordt daarom dat het aantal aanmeldingen nog zal toenemen. Nu de eenbankrekeningmaatregel nog niet in werking is getreden, is het op dit moment nog te vroeg om te constateren of de uitzonderingsmogelijkheid heeft geleid tot een toename van het aantal fraudegevallen.

12. Uitbreiden aansprakelijkheidsstelling

De leden van de fractie van de SP vragen of het aansprakelijk stellen van een medebewoner voor een terug te vorderen toeslag niet in strijd is met de overige wettelijke rechten en plichten die een hoofd- en medebewoner hebben. De voorgestelde aansprakelijkheid van de medebewoner blijft beperkt tot de huurtoeslag. In deze inkomensafhankelijke regeling vraagt de hoofdbewoner (de belanghebbende) de huurtoeslag aan. Teveel of onterecht ontvangen huurtoeslag kan alleen worden teruggevorderd van de belanghebbende. De medebewoner, die net als de partner van de belanghebbende de aanvraag voor de huurtoeslag moet mede-ondertekenen, is bevoegd wijzigingen door te geven die op hem betrekking hebben en profiteert van de uitbetaalde huurtoeslag. De partner kan op grond van de huidige bepalingen al aansprakelijk worden gesteld voor de teveel of onterecht ontvangen toeslag. Voor de medebewoner geldt deze aansprakelijkheid op dit

[9] Kamerstukken II 2013/14, 33 755.

moment niet. Nu de medebewoner in de huurtoeslag dezelfde positie inneemt als de partner acht het kabinet uitbreiding van de aansprakelijkheid tot medebewoner passend en is geen sprake van strijdigheid met overige rechten of plichten.

13. Verdere aanpassingen maatregel verplicht gebruik een bankrekeningnummer

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het cessie- en verpandingsverbod niet moet worden uitgebreid naar de btw, waarbij de financiële instellingen worden uitgezonderd van het verbod. Het kabinet is verheugd dat de leden van de fractie van de PvdA met het kabinet van mening zijn dat een cessie- en verpandingsverbod een effectief middel is om fraudeurs de pas af te snijden die door middel van cessie en verpanding de eenbankrekeningmaatregel proberen te omzeilen. Daar staat tegenover dat cessie- en verpanding in de zakelijke sfeer deel kan uitmaken van het financieringsarrangement van ondernemers. In de sfeer van de omzetbelasting wordt een teruggaaf omzetbelasting behalve aan een financiële onderneming ook vaak gecedeerd of verpand aan bijvoorbeeld leveranciers of andere crediteuren bij wijze van financiering. Dit is aanleiding voor het kabinet geweest het voorgestelde cessie-en verpandingverbod te beperken tot de inkomstenbelasting en de financiële ondernemingen uit te zonderen van dit verbod.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de uitzonderingsmogelijkheid voor de schuldhulpverlening en of het kabinet bereid is de Kamer nader te informeren over de nadere uitwerking van deze eisen. De uitwerking van de uitzonderingsmogelijkheid voor schuldhulpverlening zal plaatsvinden in de Uitvoeringsregeling Awir en de Uitvoeringsregeling IW 1990. Deze uitzondering zal gaan gelden voor leden van de Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (NVVK) voor zover de uitbetaling van een toeslag of teruggaaf plaatsvindt in het kader van de uitvoering van een schuldregeling. Deze uitzondering zal gaan gelden voor de NVVK-leden die op grond van de Wet op het financieel toezicht gemachtigd zijn om bankrekeningen te openen om namens hun cliënten middelen te beheren. Die leden werken namelijk met een rekening die niet op naam van de belastingschuldige/toeslaggerechtigde staat. De NVVK hanteert een strikt toelatingsbeleid voor nieuwe leden en ook de bestaande leden worden geregelmatig getoetst op de financiële en bestuurlijke continuïteit van een organisatie. Daarnaast wordt beoordeeld in hoeverre een organisatie in haar werkzaamheden tegemoet komt aan de NVVK Gedragscode(s). Tevens worden alle leden van de NVVK geacht een specifieke NVVK audit te doorlopen die wordt uitgevoerd door een externe partij. Nieuwe leden die zich niet houden aan de regels worden niet toegelaten. Bestaande leden kunnen worden geroyeerd. Gezien de eisen die de NVVK aan zijn leden stelt, acht het kabinet het niet nodig op dit moment andere eisen op te nemen dan de reeds hiervoor genoemde. Gezien het maatschappelijke belang van schuldhulpverlening zal de hoofdelijke aansprakelijkheid die in beginsel gepaard gaat met het verkrijgen van een uitzondering op de eenbankrekeningmaatregel, beperkt blijven tot situaties van verwijtbaar handelen door de schuldhulpverlener.

14. Uitbreiden inzet automatische nummerplaatherkenning naar Toeslagen

De leden van de fractie van de SP vragen naar de inzet van het middel automatische nummerplaatherkenning (ANPR) voor het invorderen van toeslagschulden. ANPR is één van de invorderingsmiddelen die de ontvanger kan inzetten bij de invordering van belastingschulden. Naast de mogelijkheid van ANPR kan de ontvanger ook altijd beschikken over de andere invorderingsmiddelen om belastingschulden in te vorderen, zoals het leggen van beslag door een deurwaarder. De deurwaarder kan beslag leggen op een loon of uitkering. Ook kan de deurwaarder beslag leggen op andere voor verhaal vatbare goederen. Bij de invordering kan voorts worden gekozen voor toepassing van de zogenoemde overheidsvordering (vereenvoudigd bankbeslag). Dat beslag vindt geautomatiseerd plaats door toepassing van de systematiek van automatische incasso. Voor de inzet van dit middel moet aan een aantal randvoorwaarden zijn voldaan, zoals een betekend dwangbevel.[10] In de nabije toekomst start er een pilot waarbij de overheidsvordering zal worden toegepast bij de terugvordering van andere belastingsoorten – anders dan de motorrijtuigenbelasting – en toeslagschulden.[11] In de praktijk biedt een beslag op de uitkering of het loon niet altijd soelaas omdat de belastingschuldige soms weinig meer verdient dan de voor hem geldende beslagvrije voet. Ook zijn er niet altijd voor verhaal vatbare goederen beschikbaar: de inboedel is weinig waard – openbare verkoop kost meer dan de inboedel oplevert – of de aanwezige waardevolle goederen zijn niet in eigendom van de belastingschuldige. De auto – die wel verhaal biedt – is vluchtig en is verdwenen op het moment dat de deurwaarder aan de deur komt. Vanwege deze werkelijkheid enerzijds en vanwege de preventieve werking – de zichtbaarheid van de overheid bij een ANPR-actie – anderzijds, maakt de vangnetfunctie van ANPR een waardevol onderdeel uit van het invorderingsinstrumentarium. Voor de invordering van toeslagschulden kan de Belastingdienst/Toeslagen veelal beschikken over dezelfde invorderingsmiddelen als waarover de ontvanger kan beschikken voor de invordering van belastingschulden. Dit geldt echter niet voor het inzetten van het invorderingsmiddel ANPR, terwijl gebleken is dat de ANPR een waardevol en effectief handhavingsmiddel is voor de Belastingdienst. Tevens moet de Belastingdienst bij deelname aan ANPR-acties onderscheid maken tussen belastingschulden en toeslagschulden. Het is dan ook wenselijk het bereik van ANPR uit te breiden naar toeslagschulden. De invordering van toeslagschulden bij mensen zonder motorrijtuig zal, zoals ook nu het geval is, plaatsvinden met gebruik van de andere effectievere invorderingsmiddelen waarover de Belastingdienst/Toeslagen kan beschikken.

15. Aanpak malafide uitzendondernemingen

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het kabinet kan aangeven wanneer het depotstelsel in werking treedt en wanneer de precieze voorschriften worden

[10] Zie voor de overige voorwaarden Hoofdstuk IA van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990.
[11] Kamerstukken II 2012/13, 24 515, nr. 255, blz. 7.

gepubliceerd. Voor het nieuwe depotstelsel moet nieuwe software ontwikkeld worden dat gaat draaien binnen de bestaande systemen van de Belastingdienst. Bij het ontwikkelen van de nieuwe software is door capaciteitsproblemen vertraging ontstaan, waardoor de invoering van het depotstelsel langer op zich heeft laten wachten dan in eerste instantie was voorzien. Als gevolg hiervan zal het depotstelsel in werking treden op 1 juli 2014. De uitvoeringsvoorschriften met betrekking tot het depotstelsel zullen, net als nu het geval is voor de G-rekening, worden opgenomen in een uitvoeringsregeling. Deze zal naar verwachting in het voorjaar van 2014 worden gepubliceerd. Er zal worden aangesloten bij de inhoud en opzet van de uitvoeringsvoorschriften met betrekking tot de G-rekening. Over de inwerkingtreding en invoering van het nieuwe depotstelsel wordt regelmatig overleg gevoerd met betrokken brancheorganisaties en marktpartijen om een soepele en gecontroleerde overgang van G-rekeningstelsel naar depotstelsel te borgen. Indien het in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen artikel 34a van de IW 1990 kracht van wet heeft gekregen, zal na afloop van de wettelijk vastgestelde overgangstermijn van één jaar voor de invoering van het depotstelsel, de verplichting tot het gebruik van een depot door niet gecertificeerde uitzendondernemingen en de afnemers van dergelijke ondernemingen in werking treden op 1 juli 2015.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoeveel malafide bureaus het kabinet verwacht dat er dit jaar nog actief zijn. De Belastingdienst beschikt niet over gegevens omtrent de omvang van de groep van malafide uitzendbureaus. Het ontplooien van malafide activiteiten houdt in de kern in dat de bedoeling is deze activiteiten aan het zicht van de Belastingdienst en de Inspectie SZW te ontrekken. Voor een meer diepgaande beschouwing verwijs ik naar een brief van de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.[12] Door het opnemen van een registratieplicht voor uitzendondernemingen en de mogelijkheid vrijwarend te storten voor inleners die zaken doen met gecertificeerde uitzendondernemingen zijn belangrijke eerste stappen gezet in de aanpak van deze malafide uitzendondernemingen. Het aantal gecertificeerde ondernemingen laat een opgaande lijn zien van 2699 begin 2012 naar 3540 per 1 september 2013, een stijging van 31%. Het kabinet ziet deze stijging als een signaal dat met het gekozen beleid de goede weg is ingeslagen en acht de aanpak van malafide uitzendbureaus van groot belang. Met de voorgestelde depot- en stortingsplicht met betrekking tot niet-gecertificeerde uitzendondernemingen zet het kabinet een belangrijke vervolgstap op dit terrein.

Zowel de leden van de fractie van de VVD als van de PvdA vragen naar de keuze van het kabinet voor de maximale verzuimboete van € 4920 voor het niet voldoen aan de depotplicht- of stortingsplicht. Bij de keuze voor het opleggen van een verzuimboete van ten hoogste € 4920 voor het niet voldoen aan de stortings- of depotplicht is aangesloten bij de systematiek van de verzuimboetes in de AWR en de IW1990, in het bijzonder bij de hoogte van de verzuimboetes die opgelegd kunnen

[12] Kamerstukken II 2011/12, 17 050, nr. 419, blz. 1.

worden bij een betalingsverzuim. Bij het niet voldoen aan de stortings- of depotplicht draagt de uitlener immers bij aan het niet (kunnen) betalen van de verschuldigde premie en belasting door de inlener. De mogelijkheid een verzuimboete op te leggen is een sanctie op het niet voldoen aan de stortings-of depotplicht. Gezien het belang van het aanhouden van een depot door niet-gecertificeerde uitzendondernemingen en het belang van het storten door inleners van loonbelasting, omzetbelasting en sociale verzekeringpremies die gebruik maken van deze niet-gecertificeerde uitzendbureaus, is de voorgestelde verzuimboete naar de mening van het kabinet passend en geboden wanneer niet aan de depot- en stortingsplicht wordt voldaan. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om de inlener aansprakelijk te stellen voor de onbetaalde loonbelasting, omzetbelasting en sociale verzekeringpremies. Aansprakelijkstelling dient een geheel ander doel dan de verzuimboete, namelijk om de verschuldigde belasting te innen.

De leden van de fractie van de SP vragen of er momenteel voldoende capaciteit is bij de Belastingdienst om de naleving van de beleidsmaatregelen ten aanzien van de aanpak van de malafide uitzendbureaus te doen nakomen en vragen tevens naar de maatregelen die getroffen worden om niet-geregistreerde uitzendbureaus op te sporen. De aanpak van malafide uitzendbureaus is een constant aandachtspunt. Op verschillende terreinen en met verschillende middelen worden malafide uitzendbureaus bestreden. Het einddoel van de aanpak is helder: een einde maken aan het verschijnsel van malafide uitzendbureaus. Begin 2012 is het programma Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU) gestart. Uw Kamer wordt regelmatig geïnformeerd over het AMU-programma, waaronder de handhaving van de registratieplicht.[13] Met ingang van 1 juli 2012 is in de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs[14] een registratieverplichting opgenomen voor ondernemers die arbeidskrachten ter beschikking stellen. Voorts is aan inleners van dergelijke ondernemingen de verplichting opgenomen dat zij alleen mogen inlenen van geregistreerde ondernemingen. Op het niet naleven van deze verplichtingen zijn bestuurlijke boetes gelegd. De Inspectie SZW houdt toezicht op deze verplichtingen en legt de boetes op. Met deze verplichtingen en sancties is een krachtige impuls gegeven aan het detecteren van niet geregistreerde uitzendondernemingen.

16. Budgettaire aspecten

De leden van de fractie van D66 vragen een toelichting op de constatering dat dit wetsvoorstel volgens het kabinet geen budgettaire consequenties heeft. Deze leden vragen tevens of de budgettaire opbrengst van een maatregel tegen fraude wordt ingeboekt. Voor zover de budgettaire opbrengst van de aanpak van fraude ziet op fiscale maatregelen, is dit niet relevant voor het zogenoemde lastenkader, omdat een maatregel tegen fraude voor de bonafide belastingplichtige geen lastenverzwaring betekent. Opbrengsten van fraudebeperkende maatregelen worden daarom aan de fiscale kant niet ingeboekt. Zoals uit de beantwoording in paragraaf

[13] Zie Kamerstukken II 2012/13, 17 050, nr. 427, Kamerstukken II 2011/12, 17 050, nr. 419 en Kamerstukken II 2011/12, 32 680, nr. 28.
[14] Kamerstukken II 2010/11, 32 872.

1894387 02392

19 blijkt, kan er wel sprake zijn van een opbrengst. De budgettaire opbrengst van de aanpak van fraude bij de huurtoeslag en kinderopvangtoeslag is verwerkt op de begroting van BZK respectievelijk SZW.

17. Uitvoeringskosten Belastingdienst

De vragen van de leden van de fracties van de SP en de ChristenUnie uit de paragraaf "Uitvoeringskosten Belastingdienst" zijn elders in deze nota naar aanleiding van het verslag beantwoord.

18. Gevolgen voor bedrijfsleven en burger

De leden van de fractie van het CDA verzoeken het kabinet met Actal afstemming te zoeken over de berekening van de administratieve lasten van de maatregelen om fraude met toeslagen tegen te gaan. Afgesproken is dat Actal grote dossiers in overleg met de minister van te voren toetst. Vastgesteld is dat het fraudewetsvoorstel geen "groot dossier" betreft. Niettemin zal ik, gelet op het verzoek van deze leden, alsnog met Actal afstemming zoeken over de berekening van de administratieve lasten van de bedoelde maatregelen.

19. Overig

De leden van de fractie van D66 vragen welk bedrag aan fraude door de voorgestelde toeslagmaatregelen naar verwachting wordt voorkomen. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de besparing op de programma-uitgaven in verhouding staat tot de uitvoeringskosten. De leden van de fracties van de SP en de ChristenUnie vragen welke opbrengsten naar verwachting zijn toe te rekenen aan de fraudemaatregelen. Het kabinet wil benadrukken dat de fraudemaatregelen er ook toe zullen leiden dat onterechte aanvragen worden tegengehouden die niet als fraude te kwalificeren zijn. Het bedrag aan fraude dat naar verwachting tegengehouden wordt is daarom niet te kwantificeren.

Voorts vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie waarop de inschatting van de opbrengst is gebaseerd. De Belastingdienst/Toeslagen heeft de opbrengsten gebaseerd op het bedrag dat door invoering van de maatregelen naar verwachting niet oninbaar wordt geleden terwijl dit naar verwachting wel was gebeurd indien de maatregelen niet zouden zijn ingevoerd. Dit laat zich als volgt verklaren. De verwachte besparing wordt uiteindelijk gerealiseerd door bij het proces van voorlopig toekennen niet tot uitbetaling over te gaan indien sprake is van een verhoogd risico op fraude. De bedragen die niet zijn uitgekeerd hoeven daarom ook niet worden teruggevorderd. Bij het terugvorderen van onterecht toegekende toeslagen zit altijd een percentage dat niet meer terugkomt (oninbaarlijden).

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de verwachting van het kabinet ten aanzien van het aantal mensen van wie de toeslag wordt stopgezet. Met de

maatregelen beoogt het kabinet dat onder bepaalde omstandigheden geen voorschot uitbetaald wordt. Het materiële recht op toeslagen wordt door de voorgestelde maatregelen niet aangetast. Afhankelijk van de maatregel kan deze leiden tot het (tijdelijk) niet toekennen van een voorschot, of tot het (tijdelijk) stopzetten van reeds aangevangen voorschotbetalingen. Het kabinet houdt er rekening mee dat jaarlijks voor circa 60.000 aanvragers aanvankelijk geconstateerd zal worden dat er onvoldoende informatie over hen beschikbaar is. Daarnaast bedraagt het aantal aanvragen en mutaties waarbij een verhoogd frauderisico geconstateerd wordt naar verwachting rond de 120.000 per jaar. De maatregelen die zien op het ontbreken van - of onzekerheid rond - het adresgegeven hebben naar verwachting betrekking op iets meer dan 53.000 toeslagen per jaar. De leden van de fractie van het CDA vragen voorts hoeveel moeite mensen moeten doen om weer een toeslag te krijgen. Het kabinet kan u melden dat de maatregelen die zien op aanvragers over wie onvoldoende informatie beschikbaar is en op aanvragen met een verhoogd frauderisico, een duidelijk behandelperspectief hebben: de aanvrager wordt in de gelegenheid gesteld aan te tonen dat hij recht heeft op de tegemoetkoming. Als hij dat doet, dan krijgt hij het gevraagde toeslagvoorschot. Dit geldt ook voor de maatregel die ziet op adressen die in onderzoek zijn. Voor de maatregel die ziet op het ontbreken van een actueel adresgegeven geldt dat de aanvrager eerst moet zorgen dat hij op een adres geregistreerd wordt, het is anders voor Belastingdienst/Toeslagen ook niet mogelijk hem te bereiken.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de manier waarop concreet de handhavingscapaciteit wordt vergroot, hoe deze wordt verdeeld over verschillende taken zoals heffing en invordering en hoeveel ambtenaren per taak worden ingezet. Door een sterkere inzet van toezicht in een vroeg stadium kunnen pogingen tot fraude eerder worden herkend en kan de fraude zelf beter worden voorkomen. Hierdoor zijn minder correcties achteraf noodzakelijk waardoor ook invordering achterwege kan blijven. Vanwege de fraudemaatregelen in dit Belastingplan wordt de beschikbare toezichtscapaciteit bij Toeslagen uitgebreid met 154 fte.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de samenwerking bij fraudebestrijding tussen de Belastingdienst en andere overheidsorganisaties verloopt. Op het gebied van fraudebestrijding werkt de Belastingdienst samen met andere overheidsinstanties. De Belastingdienst maakt deel uit van diverse vaste landelijke en lokale samenwerkingsverbanden waarin fraudebestrijding door overheidsorganisaties het hoofdonderwerp is of een belangrijk aandachtspunt vormt. Daarnaast vindt er deelname plaats in diverse bilaterale samenwerkingsvormen. De samenwerking in deze verbanden wordt steeds meer geïntensiveerd waarmee er steeds vaker sprake is van het maken van gezamenlijke keuzes voor interventies. Zoals hiervoor reeds gemeld heeft de Belastingdienst het initiatief genomen om te komen tot een expertisegroep fraudebestrijding. Deze expertisegroep op rijksniveau bekijkt maandelijks casuïstiek en deelt fraudeanalysemethoden. Op 1 oktober 2013 is het wetsvoorstel Fraudeaanpak door bestandskoppelingen door de Eerste Kamer

aangenomen.[15] Wanneer dit voorstel tot wet wordt verheven legt het de wettelijke basis voor integraal overheidsoptreden in een samenwerkingsverband van gemeenten, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), SVB, Inspectie SZW en Belastingdienst, waar het gaat om het bestrijden van fraude. In dit kader is uitgebreid ingegaan op de, intensieve en succesvolle, samenwerking van deze en andere uitvoeringsinstanties op het gebied van fraudebestrijding.

Het kabinet begrijpt de opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV zo dat deze leden enerzijds een uitbreiding van het overtredersbegrip ondersteunen, maar zich anderzijds afvragen waarom deze maatregelen niet in een bredere context, zoals die van een herziening van de Awb, moeten worden getrokken. De leden van de fractie van de PVV verwijzen hierbij naar de opmerkingen die de Raad van State op dit punt heeft gemaakt. Ik dank de leden van de fractie van de PVV voor de steun wat betreft de inhoudelijke kant van de voorstellen. Over het kader waar binnen de (parlementaire) behandeling idealiter plaats zou moeten vinden merk ik het volgende op. Zoals in het nader rapport is opgemerkt, houden vrijwel alle maatregelen in het wetsvoorstel verband met de gezamenlijke wens van uw Kamer en het kabinet om de fraude bij de toeslagen voortvarend op te pakken. Voor veel van de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel geldt dat het de kenbaarheid voor de burger niet ten goede zou komen indien deze maatregelen niet aan het begin van een kalenderjaar in werking zouden treden. Om die reden acht ik een behandeling die samenloopt met die van het Belastingplan 2014 wenselijk. Daarnaast heeft het kabinet op dit moment geen herziening van de Awb voor ogen. Omdat in het bijzonder de voorgestelde wijzigingen van het overtredersbegrip een afwijking van de Awb vormen heeft het kabinet voor een andere strategie gekozen. Het kabinet zal de nieuwe bepalingen inzake het bestuurlijke beboetbaar stellen van de doen pleger, de uitlokker en de medeplichtige bij wijze van moment van bezinning uiterlijk vijf jaar na inwerkingtreding evalueren met het oog op de effectiviteit. Met het oog hierop zijn de betreffende bepalingen voorzien van een horizonbepaling.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet van mening is dat de zorgtoeslagfraude in deze vorm niet zou hebben plaatsgevonden, en niet zou kunnen plaatsvinden, als de premie direct inkomensafhankelijk wordt. Het kabinet is van mening dat ook in een systeem met een inkomensafhankelijke premie fraude kan plaatsvinden, omdat niet iedereen al zijn inkomsten opgeeft. Fraude komt helaas ook voor bij de belastingteruggave en niet alleen bij de (zorg)toeslagen. Het kabinet is daarom van mening dat alles in het werk gesteld moet worden om fraude te voorkomen, maar dat er helaas geen systeem is te bedenken dat fraude uitsluit.

De leden van de fractie van de SP vragen of het kabinet heeft overwogen het toeslagensysteem te vervangen door een systeem dat minder fraudegevoelig is. Het toeslagensysteem is dienstbaar aan de uitvoering van de wet. Zonder een

[15] Kamerstukken II, 2012/13, 33 579, nr. 1 t/m 3.

1894387 02392

ingrijpende wetswijziging, met beleidsmatige consequenties, is het huidige toeslagensysteem niet minder fraudegevoelig te maken. Daarnaast zou de vervanging van het huidige toeslagensysteem door een ander systeem uitvoeringstechnisch gezien een zeer ingrijpende operatie zijn die jaren in beslag zou nemen. Het kabinet heeft daarom gekozen voor het treffen van aanvullende fraudemaatregelen in de bestaande toeslagenwetgeving die op korte termijn in het huidige toeslagensysteem kunnen worden ingevoerd. De verwachting is dat dit ook op de langere termijn zijn vruchten zal afwerpen voor de toekomstige huishoudentoeslag.

De leden van de fractie van de SP vragen om een overzicht van de totale openstaande belastingschuld, uitgesplitst naar soort belasting. De openstaande belastingschulden bedroegen ultimo 2012 € 15,5 miljard. De belangrijkste onderdelen hiervan zijn de vennootschapsbelasting (€ 4,8 miljard), de inkomstenbelasting/premies volksverzekeringen (€ 4,8 miljard), de loonbelasting/premies volksverzekeringen (€ 1,9 miljard), de omzetbelasting (€ 1,7 miljard) en de erf- en schenkbelasting (€ 1,3 miljard). Vanzelfsprekend gaat er achter dit bedrag een breed spectrum aan bedragen schuil. Voor 57% van de totale openstaande belastingschuld geldt dat het gaat om betalingen waarvan de betalingstermijn nog niet verstreken. Van de posten met betalingsachterstand is 39% aan te merken als betwist, bijvoorbeeld omdat een bezwaarschrift ingediend is. Voor het overige deel zijn betalingsregelingen afgesproken of lopen invorderingsmaatregelen.

De leden van de fractie van de SP begrijpen dat het kabinet extra inspecteurs inzet tegen uitkeringsfraude. Zij vragen zich af, of deze inspecteurs in vaste dienst worden genomen. Met de brief "Intensivering toezicht in het sociale zekerheidsdomein"[16] heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uw Kamer geïnformeerd over de invulling van de zogenaamde businesscases UWV, SVB en Inspectie SZW. Deze drie organisaties hebben voor een periode van vier jaar middelen toegekend gekregen met als uitgangspunt dat de inzet van deze middelen moet leiden tot een besparing op de uitkeringslasten. De toekenning van deze middelen vertaalt zich in extra fte's voor handhaving op verschillende functies bij de hiervoor genoemde organisaties. De term "inspecteur", die in diverse media is gehanteerd, dekt daarmee niet de lading. De extra inzet op handhaving is aanvullend op de reguliere handhaving en ligt daar in het verlengde van. De maatregelen treden vanaf 2014 in werking voor in principe vier jaar en zullen in de komende jaren op effecten worden gemonitored. Aan de hand van de resultaten zal worden bezien of verdere voortzetting nuttig is. Hierop kan nu niet worden vooruit gelopen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen specifiek of er momenteel overleg is met zorgverzekeraars over de mogelijkheden om fraude met zorgtoeslag te voorkomen, bijvoorbeeld door de zorgtoeslag niet eerder uit te keren dan na

[16] Kamerstukken II 2013/14, 17 050, nr. 440.

1894387 02392

ontvangst van de zorgpremie door de verzekeraar. Het kabinet tracht een dergelijke prikkel op andere wijze vorm te geven. In het wetsvoorstel verbetering wanbetalersmaatregelen[17] dat in de Tweede Kamer in behandeling is, is opgenomen dat de zorgverzekeraar beter dan thans moet kijken naar de verzekeringsplicht van een persoon, doordat het adresgegeven overeen moet komen met het GBA-adres. Dit is een belangrijke indicatie voor ingezetenschap en daarmee voor verzekeringsplicht ingevolge de Zorgverzekeringswet. Door bij de poort (de zorgverzekeraar) beter toe te zien op de juiste grondslag van verzekering kan fraude in dit opzicht worden beperkt. Een maatregel zoals de leden van de fractie van de ChristenUnie voorstellen, zou uitvoeringstechnisch gecompliceerd kunnen zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe het kabinet uitkerings- of toeslagfraude door niet in Nederland ingezetenen wil voorkomen. Op dit moment bestaat geen basisregistratie van niet-ingezetenen. Wanneer de hiervoor genoemde Wet basisregistratie personen in werking treedt, wordt er een basisregistratie van niet-ingezetenen in het leven geroepen. Die zal een belangrijke bijdrage gaan leveren aan het bestrijden en het voorkomen van fraude onder niet in Nederland ingezetenen. Na totstandkoming van de basisregistratie niet-ingezetenen kan beter inzicht worden verkregen in de juistheid van controlegegevens, zoals bestandskoppeling en het opvragen van informatie.

20. Artikelsgewijze toelichting

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de betrokkenheid van een belastingadviseur of een bedrijvendokter bij het begaan van het strafbare feit opzettelijk niet betalen. In de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is aangegeven welke gevallen van fraude het kabinet met de strafbaarstelling voor ogen heeft. Bij die gevallen wordt vaak gebruik gemaakt van lege hulzen, ondernemingen die van meet af aan onvoldoende liquide middelen en bezittingen hebben om belastingschulden te voldoen of om verhaal te bieden. In de handel in deze lege hulzen en bij het opzetten van de fraude zijn helaas ook professionals betrokken, die gelukkig op het totaal een zeer beperkte groep vormen. Deze professionals, ook facilitators genoemd, kunnen bijvoorbeeld als medepleger vervolgd worden voor het opzettelijk niet betalen van de verschuldigde belasting door de belastingplichtige, de lege huls. In dat geval kunnen zij als bijkomende straf uit de uitoefening van hun beroep worden ontzet.

De leden van de fractie van de PvdA stellen een vraag naar aanleiding van het commentaar van het RB, namelijk of het niet buitensporig is dat wegens een vergrijp dat volgens de berekening van het RB wel 20 jaar geleden gepleegd kan zijn alsnog geen voorschot wordt verleend. Het kabinet vindt dat niet buitensporig. Zoals eerder gezegd kent de AWR nu ook een navorderingstermijn van 12 jaar. Het wetsvoorstel Wet vereenvoudiging formeel verkeer Belastingdienst koppelt deze termijn slechts

[17] Kamerstukken II 2012/13, 33 683.

1894387 02392

aan het hebben van kwade trouw. Indien de Belastingdienst over 12 jaar navordert en daarbij een vergrijpboete oplegt, betekent dit dat de belastingplichtige verwijtbaar heeft gehandeld en lange tijd een juiste belastingheffing heeft vermeden. Dit handelen kan in het verdere verleden hebben plaatsgevonden, maar wordt pas bij het vaststellen van de navorderingsaanslag met vergrijpboete actueel. Dat de belastingplichtige vervolgens acht jaar tegen de vergrijpboete procedeert, lijkt mij een wellicht buitensporige schatting van de duur van een fiscale procedure, maar is zijn recht. Dat en waarom het kabinet bewust heeft gekozen om alleen onherroepelijk vaststaande sancties in aanmerking te nemen bij het niet verlenen van een voorschot is toegelicht in de antwoorden op de desbetreffende vragen van de leden van de fractie van het CDA. In aanvulling daarop wil ik op deze plaats nog benadrukken dat ik in het enkele feit dat de Belastingdienst meer tijd nodig heeft gehad om de fraudeur in de kraag te vatten geen aanleiding zie jegens hem deze maatregel niet te nemen.

De leden van de fractie van PvdA vragen in hoeveel procent van de gevallen er sprake is van grove schuld. Zoals hiervoor is opgemerkt wordt het aantal aanvragen en mutaties met een verhoogd frauderisico geschat op 30.000 respectievelijk 90.000. Bij een klein deel daarvan zal sprake zijn van grove schuld.

De bewering van het RB dat ook goedwillende burgers, die een wettelijke regeling niet goed begrijpen en daarom verkeerd toepassen, geen voorschot wordt verleend, dit naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van de PvdA, is niet juist. Een sanctie, hetzij een vergrijpboete hetzij een strafrechtelijke sanctie, wordt niet zo maar belopen. Daarvoor is opzet of ten minste grove schuld vereist. Ik heb de invulling van deze begrippen gegeven. Bovendien gaat het niet altijd, maar vaak wel om het verstrekken van relatief basale informatie, waarvoor diepgaande kennis van de achterliggende regelgeving niet vereist is. Het kabinet is zich ervan bewust dat het niet verlenen van een voorschot een ingrijpende maatregel is, in ieder geval gedurende het eerste jaar. Het kabinet meent daarom dat het terecht voldoende waarborgen heeft ingebouwd om te voorkomen dat goedwillende burgers daardoor getroffen worden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts op welke wijze over de maatregel zal worden gecommuniceerd. De maatregel zal opgenomen worden in de informatie die Belastingdienst/Toeslagen verstrekt over de sancties die ingezet kunnen worden in de reguliere communicatiemiddelen (niet-persoonsgebonden middelen). Daarnaast zal de maatregel persoonlijk aan betrokken burgers worden gecommuniceerd als de situatie zich voordoet. Dat wil zeggen op het moment dat vastgesteld wordt dat bij een burger sprake is van grove schuld en op het moment dat een aanvraag van een burger wordt afgewezen vanwege de sanctie.

De leden van de fractie van de PvdA vragen verder hoe de maatregel zich verhoudt tot de kwaadwillende fraudeur die alle rechtsmiddelen inzet om aan een boete te

ontkomen. Het kabinet blijft herhalen dat de maatregel alleen degenen treft aan wie een onherroepelijke vergrijpboete of strafrechtelijk sanctie en die dus juist daarom voldoen aan het predicaat "kwaadwillende fraudeur". De leden van de fractie van de PvdA zullen onderschrijven dat ook zelfs kwaadwillende fraudeurs rechtsbescherming behoren te genieten. Het kabinet hoopt dat deze leden daarom tevens accepteren dat dit kan leiden tot enige vertraging in de toepassing van de maatregel om geen voorschot te verlenen.

Het alternatief, het niet verlenen van een voorschot wegens nog niet vaststaande vergrijpboeten, is namelijk naar de mening van het kabinet erger, in de zin dat dit alternatief het risico in zich bergt dat degenen die bij (rechterlijke) toetsing toch niet kwaadwillend blijken te zijn achteraf ten onrechte een voorschot is ontzegd.

De leden van de fractie van de PVV hebben tot slot een vraag over de redactie van het voorgestelde artikel 41 van de Awir. Dit artikel bepaalt dat een vergrijpboete alleen kan worden opgelegd aan degenen die op grond van deze wet en de daarop berustende bepalingen gehouden zijn tot het verstrekken van gegevens of inlichtingen. De vraag van de leden van de fractie van de PVV kan ik daarom niet goed kan plaatsen. Ik kan ik hen echter wel verzekeren dat er geen vergrijpboete kan worden opgelegd aan degenen die niet gehouden zijn om de Belastingdienst/Toeslagen te informeren.

21. NOB commentaar

De NOB heeft een aantal opmerkingen bij de voorgestelde vergrijpboete wegens het opzettelijk verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of inlichtingen in een verzoek om het vaststellen van een voorlopige aanslag of in een verzoek om herziening. De eerste opmerking is van wetstechnische aard en betreft de nummering van het voorgestelde artikel. Artikel 238 van de Aanwijzingen voor de regelgeving bepaalt dat bij wijziging van regelingen artikelen niet worden vernummerd, tenzij dit noodzakelijk is. Hoewel het kabinet kan begrijpen dat "artikel 67cc" associatie kan oproepen met een verzuimboete, levert dit naar de mening van het kabinet geen noodzaak tot vernummering op. Het voorgestelde artikel is overigens opgenomen in de paragraaf die de vergrijpboeten bevat.

De bevoegdheid tot het opleggen van de vergrijpboete wegens het opzettelijk verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of inlichtingen in een verzoek om het vaststellen van een voorlopige aanslag of in een verzoek om herziening vervalt vijf jaren na het tijdstip waarop het verzoek is gedaan. Deze termijn stemt overeen met de voorgeschreven termijn voor boete-oplegging bij zware overtredingen in de artikelen 5:45 j° 5:53 van de Awb en is daaraan ontleend. De vijfjaarstermijn is bij fiscale (verzuim)boeten ook niet ongebruikelijk, in het bijzonder niet bij "losse" boetebeschikkingen, dat wil zeggen boetebeschikkingen die niet (per se) aan een belastingaanslag gekoppeld zijn. De vergrijpboete in kwestie is een losse

boetebeschikking. Dit neemt niet weg dat het kabinet sympathie heeft voor het voorstel van de NOB om de termijn voor het opleggen van deze vergrijpboete te maximeren tot het moment van het vaststellen van de aanslag. Wetssystematisch zijn voorlopige aanslagen immers vooruitbetalingen op de aanslag. Het kabinet is daarom bereid om een beperking van de termijn in het BBBB op te nemen.

In het verlengde daarvan vraagt de NOB naar de samenloop tussen de vergrijpboete wegens het opzettelijk verstrekken van onjuiste of onvolledige gegevens of inlichtingen in een verzoek om het vaststellen van een voorlopige aanslag of in een verzoek om herziening en de vergrijpboete bij de aanslag. Deze samenloop doet zich voor indien de belastingplichtige volhardt in het onjuiste handelen en tevens opzettelijk een onjuiste aangifte doet. In feitelijke en juridische zin staan het verzoek om het vaststellen of herziening van een voorlopige aanslag en de aangifte los van elkaar. Dit rechtvaardigt dat voor elk feit een vergrijpboete kan worden opgelegd. Desalniettemin kan een zekere vergelijking worden getrokken met de samenloopbepalingen in het Wetboek van Strafrecht. Daarom zeg ik toe om in het BBBB te regelen dat de inspecteur, indien hij beide vergrijpboeten oplegt, bij het bepalen van de hoogte daarvan rekening houdt met deze samenloop.

Het vierde punt van de NOB betreft het geval dat de belastingplichtige een juiste aangifte doet, die niet geheel overeenstemt met een eerder verzoek tot het vaststellen of herzien van een voorlopige aanslag. De leden van de fractie van het CDA en van de SP hebben hier ook naar gevraagd. Kort samengevat is van het vereiste van opzet geen sprake indien de schattingen waarop het verzoek om vaststelling van de voorlopige aanslag of om herziening op redelijkheid berust. In gevallen waarin de belastingplichtige echter wel opzet kan worden verweten, kan de inspecteur de juiste aangifte beschouwen als een vrijwillige verbetering zoals bedoeld in § 5 van het BBBB, mits de juiste aangifte is gedaan voordat de inspecteur met de onjuistheden of onvolledigheden in de verzoeken in de voorlopige aanslagsfeer bekend is of zou worden. Een vergrijpboete blijft dan achterwege indien er minder dan twee jaren sinds het verzoek verstreken zijn.

In antwoord op vragen van de leden van de fractie van het CDA en van 50PLUS heb ik toegelicht dat geen sprake is van opzettelijk niet betalen indien tijdig, dat wil zeggen voor het ontstaan van de betalingsverplichting, uitstel van betaling is verleend. Het is niet gebruikelijk of passend om deze juridische uitleg van het begrip opzet vast te leggen in de Richtlijnen AAFD. Wel kan ik naar aanleiding van het verzoek van de NOB toezeggen dat ik de Belastingdienst zal vragen om in het periodieke overleg met het Openbaar Ministerie ernaar te streven dat in een afspraak wordt vastgelegd dat geen strafvervolging plaatsvindt indien tijdig uitstel van betaling is verleend.

De NOB is van mening dat de bijzondere regeling voor gecertificeerde uitzendondernemingen net als de nieuw voorgestelde maatregelen in het kader van

de aanpak van malafide uitzendondernemingen in de wet geregeld moet worden. Artikel 34 van de IW 1990 regelt de inlenersaansprakelijheid. De bijzondere regeling voor gecertificeerde uitzendondernemingen waar de NOB aan refereert, betreft een nadere invulling van de disculpatiemogelijkheid van de inlenersaansprakelijkheid van artikel 34 IW 1990. Hiervan is sprake als het niet betalen van de belastingschuld noch aan de inlener noch aan de uitlener valt te verwijten. In de Leidraad invordering 2008 is gepreciseerd bij welke gedragingen en handelingen van de uitlener en inlener in ieder geval kan worden aangenomen dat de disculpatie van toepassing is. Op grond van deze regeling kan de inlener onder voorwaarden een vrijwarende storting doen van 25% in het geval hij personeel inleent van een gecertificeerde uitzendonderneming. De ontvanger maakt, mits aan de voorwaarden wordt voldaan, in deze situatie geen gebruik van zijn wettelijke bevoegdheid om de inlener aansprakelijk te stellen voor het restant en gaat uit van de disculpatie van de inlener. Nu het gaat om een standpuntbepaling over de toepassing van een wettelijke bepaling (de disculpatiemogelijkheid) waarin de wetgever een zekere beleidsvrijheid aan de ontvanger heeft toegekend is het passend deze regeling in de Leidraad Invordering te regelen en niet in de wet zelf. De voorgestelde wettelijke stortingsverplichting voor de inlener geldt alleen als de inlener personeel inleent van een niet-gecertificeerde uitzendonderneming. De door de NOB bedoelde situatie waarin een inlener personeel inleent van een gecertificeerde uitzendonderneming valt dan ook vanuit wetssystematisch oogpunt per definitie niet onder het nieuwe artikel 34a van de IW 1990, maar onder artikel 34 van de IW1990. De verhouding tussen beide regelingen behoeft derhalve geen nadere wettelijke bepaling.

De NOB ziet in het samenstel van regelingen ten aanzien van de aanpak van malafide uitzendondernemingen een bevoordeling van het werken met gecertificeerde uitzendondernemingen en vraagt deze ongelijkheid te onderbouwen. De voorgestelde depot- en stortingsplicht moet bezien worden binnen de context van de eerder genomen maatregelen bij de aanpak van fraude in de uitzendbranche. Belangrijk daarbij is dat de uitzendondernemingen zichtbaar worden voor de uitvoeringsdiensten door registratie, uitzendondernemingen gestimuleerd worden om zich te gaan certificeren en een stimulans ontstaat voor het gebruik van een depot. Dit teneinde het zogenoemde "zwart werken" tegen te gaan. De voorgestelde maatregelen gaan de oneerlijke concurrentie tegen als gevolg van het zwart werken en borgen tevens de juiste en volledige afdracht van loonbelasting, sociale verzekeringpremies en omzetbelasting door het gebruik van een depot. Dit leidt tot een grotere transparantie in de branche. Het aantal gecertificeerde ondernemingen laat een opgaande lijn zien van 2699 begin 2012 naar 3540 per 1 september 2013, een stijging van 31%. Het kabinet ziet deze stijging als een bemoedigend signaal dat met het gekozen beleid ten aanzien van de aanpak van malafide uitzendbureaus de goede weg is ingeslagen.

De NOB vraagt naar de verhouding tussen het nieuw voorgestelde artikel 34a en het reeds bestaande artikel 34 IW van de 1990 en of dit onderscheid in internationale

situaties niet tot discriminatoir handelen leidt. De mogelijkheid om de inlener aansprakelijk te stellen op de voet van artikel 34a van de IW1990 is een aanvullend instrument dat aan de ontvanger wordt toegekend om de ontvanger beter te equiperen in de strijd tegen het beteugelen van malafide uitzendbureaus. Artikel 34a van de IW 1990 beperkt in geen enkel opzicht de ontvanger in het aansprakelijk stellen op de voet van artikel 34 van de IW1990. Doel en strekking van artikel 34a van de IW 1990 is de ontvanger de keuze te geven de ingewikkelde vaststelling van de omvang van de aansprakelijkheid op de voet van artikel 34 van de IW 1990 te kunnen passeren en een beroep te kunnen doen op het in het derde lid van artikel 34a van de IW 1990 opgenomen wettelijk vermoeden over de omvang van de aansprakelijkheid. Dit vergroot de slagkracht van de ontvanger om de afnemers van malafide uitzendondernemingen aansprakelijk te stellen. Vanzelfsprekend zal de ontvanger een keuze moeten maken bij aansprakelijkstelling van de inlener. Kiest de ontvanger de weg van artikel 34 van de IW 1990 of van artikel 34a van de IW 1990? Alleen in uitzonderingsgevallen, zoals een "nieuw feit", is een aanvullende aansprakelijkstelling op grond van artikel 34 van de IW 1990 mogelijk na aansprakelijkstelling op grond van artikel 34a van de IW 1990. Het moet daarbij gaan om feiten die de ontvanger niet bekend waren ten tijde van de initiële aansprakelijkstelling. De veronderstelling dat de afnemer van een uitzendonderneming die over een depot beschikt bij een storting van 35% geheel gevrijwaard is, is een onjuiste uitleg van de voorgestelde wettelijke regeling. De voorgestelde regeling geeft geen additionele vrijwaring ten opzichte van de bestaande regel dat vrijwaring bestaat tot het beloop van het bedrag dat is gestort op de g-rekening dan wel het depot. Voor het doel om malafide uitzendondernemingen te bestrijden zou dit ook zeer onwenselijk zijn denkend aan de praktijken met naheffingsaanslagen tegen het anoniementarief. In algemene zin een vrijwaring geven indien 35% is gestort op het depot is naar het oordeel van het kabinet ongewenst en zou de kar achter de wagen spannen in de strijd tegen malafide uitzendondernemingen. Voor wat betreft de vraag van de NOB of het onderscheid in internationale situaties niet tot discriminatoir handelen leidt, verwijst het kabinet naar de memorie van toelichting op dit punt.

De NOB vraagt naar de positie van de directeur-grootaandeelhouder die zichzelf uitleent in het kader van de voorgestelde depot- en stortingsplicht en de mogelijke uitzondering voor deze groep bij algemene maatregel van bestuur. De registratieplicht op grond van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (WAADI) geldt voor iedere onderneming of rechtspersoon die de activiteit van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten uitoefent of mede uitoefent. In artikel 34a van de IW 1990 wordt voor de depotplicht aangesloten bij de registratieplicht uit de WAADI. In zoverre heeft de directeur-grootaandeelhouder geen aparte positie en valt een directeur-grootaandeelhouder die zichzelf via zijn bv als arbeidskracht uitleent aan derden onder de wettelijke bepaling van artikel 34a van de IW 1990. In sommige gevallen is het echter denkbaar dat een onderneming of rechtspersoon zich wel registreert om zo zichtbaar te zijn, maar dat een depotplicht vanuit praktisch of

1894387 02392

beleidsmatig oogpunt ongewenst is. Om die reden is in de wet de mogelijkheid gecreëerd om bij algemene maatregel van bestuur gevallen te benoemen waarin ondanks de plicht tot registratie de depotplicht niet geldt. Deze situatie kan zich voordoen in het geval bijvoorbeeld er slechts incidenteel sprake is van het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. Een depotplicht voor deze situaties is zowel voor de uitlener, en inlener, als voor de Belastingdienst ongewenst. Voor deze situaties is een delegatiegrondslag opgenomen.

De NOB vraagt de boetes in het kader van de depot- en registratieplicht te heroverwegen, zeker nu de maatregelen een stimulans bevatten voor uitzendondernemingen om zich te laten certificeren. Met name voor de groep van de niet gecertificeerde uitzendondernemingen geldt dat een verhoogd risico op zwart werk en verminderde afdracht en premies bestaat. Het kabinet acht, zoals ook aangegeven in reactie op de vragen van de leden van de fracties van de VVD en de PvdA, een boete op het niet voldoen aan de depot- en stortingsplicht voor deze groep uitzendondernemingen dan ook passend en geboden.

In het licht van de uitbreiding van de aansprakelijkheid naar derden vraagt de NOB naar de situatie dat de ontvanger op een verkeerde rekening uitbetaald heeft en deze derde ongevraagd een uitbetaling op zijn rekening ontvangt. Na inwerkingtreding van de eenbankrekeningmaatregel zal de Belastingdienst een koppeling maken tussen bankrekeningnummers en rekeninghouders in het centraal rekeningnummerbestand van de Belastingdienst, de zogenoemde naam-nummer controle. Foutieve uitbetalingen zijn dan in beginsel niet meer mogelijk. In de wet wordt vastgelegd dat uitbetaling moet plaatsvinden op een rekening die op naam staat van de belastingschuldige/toeslaggerechtigde. Mocht zich onverhoopt een dergelijke situatie toch voordoen zal het terughalen van het bedrag door de ontvanger uiteraard plaatsvinden met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Een algehele aansprakelijkheid van een onwetende derde die geen invloed heeft gehad op de uitbetaling op zijn rekeningnummer past hier dan ook niet in. Wel zal in overleg met deze derde het bedrag terugbetaald moeten worden. Deze derde kan immers weten dat het ontvangen bedrag hem niet toebehoort.

In die zin zal de voorgestelde uitbreiding van de aansprakelijk geen gevolgen hebben ten opzichte van de huidige situatie waarin de ontvanger een uitbetaling doet op een onjuist rekeningnummer.

De Staatssecretaris van Financiën,

mr. drs. F.H.H. Weekers