



Opvolging aanbevelingen (peilmoment augustus 2017)

Opgave Ministerie van Financiën

Handhavingsbeleid Belastingdienst (30 november 2016)

Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer	Toezegging van bewindspersoon	Nawoord van Algemene Rekenkamer	Stand van zaken op aanbeveling
Aan de minister van Financiën Wij bevelen de minister van Financiën aan om de management-informatievoorziening over het handhavingsbeleid zo in te richten dat inzicht wordt gegeven in de effectiviteit en efficiëntie van de inzet van handhavingsinstrumenten.	De minister onderschrijft deze aanbeveling.	De Algemene Rekenkamer constateert dat de minister van Financiën haar aanbevelingen, behoudens enkele kanttekeningen, overneemt. Wij zijn daar erkentelijk voor en gaan er van uit dat de minister in overleg met de Tweede Kamer de implementatie toelicht.	FIN - Actie is in uitvoering ¹
Aan de minister van Financiën Wij bevelen de minister van Financiën aan door te gaan met (evaluatie)onderzoek naar de inzet van handhavingsinstrumenten en hierbij prioriteit te geven aan de evaluatie van de data & analytics benadering. Dit gelet op de belangrijke plaats die deze benadering inneemt in het moderne handhavingsbeleid van de Belastingdienst.	De minister onderschrijft deze aanbeveling.	De Algemene Rekenkamer constateert dat de minister van Financiën haar aanbevelingen, behoudens enkele kanttekeningen, overneemt. Wij zijn daar erkentelijk voor en gaan er van uit dat de minister in overleg met de Tweede Kamer de implementatie toelicht.	FIN - Actie is in uitvoering ²

Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer	Toezegging van bewindspersoon	Nawoord van Algemene Rekenkamer	Stand van zaken op aanbeveling
<p>Aan de minister van Financiën</p> <p>Voor wat betreft de segmenten van het handhavingsbeleid bevelen we de minister aan om de aandacht vooral op MKB en GO te richten, omdat de nalevingstekorten in het MKB groter zijn dan in het segment Particulieren en bij GO het nalevingstekort nog onbekend is.</p>	<p>De minister neemt deze aanbeveling niet onverkort over. De onderbouwing van deze aanbeveling is vooral gebaseerd op financieel belang en voor MKB op in het verleden geconstateerde nalevingstekorten. De inzet van instrumenten is echter ook proactief en preventief, en mede afhankelijk van maatschappelijke en politieke aspecten, zoals afspraken met derden, urgentie, impact, reputatierisico en actualiteit.</p> <p>Voor het segment Particulieren geldt in het bijzonder dat het hier gaat om toezicht op de omvangrijkste doelgroep van de Belastingdienst: elf miljoen burgers. De impact van het werk is groot, in termen van effecten op compliance en belastingmoraal. Een vermindering van toezicht op particulieren kan maatschappelijke en politieke gevolgen hebben die onaanvaardbaar zijn, omdat dan keuzes moeten worden gemaakt waarbij bewust tax gap risico's worden gelopen.</p>	<p>De Algemene Rekenkamer constateert dat de minister van Financiën haar aanbevelingen, behoudens enkele kanttekeningen, overneemt. Wij zijn daar erkentelijk voor en gaan er van uit dat de minister in overleg met de Tweede Kamer de implementatie toelicht.</p> <p>Verder merken we op dat onze aanbeveling om de aandacht vooral op de segmenten MKB en GO te richten niet de bedoeling heeft dat dit ten koste gaat van de aandacht voor het segment Particulieren. Met behoud van het nalevingsniveau in het segment Particulieren, bevelen wij aan om door gerichte aandacht de nalevingstekorten in de segmenten MKB en GO te reduceren, respectievelijk beter in beeld te brengen. Met de minister zijn wij van oordeel dat daarbij ook rekening gehouden moet worden met de invloed op de belastingmoraal.</p>	<p>FIN - Geen actie³</p>
<p>Aan de minister van Financiën</p> <p>De handhavingsregie richt zich op het maken van keuzes, gegeven de beschikbare handhavingscapaciteit. We bevelen de minister aan om daarnaast ook aandacht te schenken aan de optimalisering van de omvang van deze handhavingscapaciteit in relatie tot het effect op het nalevingsniveau en de belastingontvangsten.</p>	<p>De minister onderschrijft deze aanbeveling, met de kanttekening dat, vergelijkbaar met de discussie over de relatie tussen investeringen en opbrengsten, ook voor optimalisering geldt dat er geen sprake is van eenduidig voorspelbare relaties, zodat het (ex ante) leggen van een concrete relatie tussen handhavingscapaciteit en effect op nalevingsniveau en belastingontvangsten niet volledig waar te maken valt.</p>	<p>De Algemene Rekenkamer constateert dat de minister van Financiën haar aanbevelingen, behoudens enkele kanttekeningen, overneemt. Wij zijn daar erkentelijk voor en gaan er van uit dat de minister in overleg met de Tweede Kamer de implementatie toelicht.</p> <p>Wij volgen de minister niet zonder meer in de redenering dat het nageenough onmogelijk is ex post aan te tonen in hoeverre met extra investeringen meer geld bij belastingplichtigen kan worden geïnd. Dat het niet eenvoudig is en het resultaat van extra inzet van middelen ook afhankelijk is van externe factoren erkennen wij, maar daarmee kan in de evaluatie- en meetmethoden voor een deel rekening worden gehouden.</p>	<p>FIN - Actie is in uitvoering⁴</p>

Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer	Toezegging van bewindspersoon	Nawoord van Algemene Rekenkamer	Stand van zaken op aanbeveling
<p>Aan de minister van Financiën De Belastingdienst beschikt niet over een overkoepelende inventarisatie en analyse van bronnen van contra-informatie. Daarom bevelen we de minister aan om systematisch te analyseren waar de (contra)informatiepositie kan worden verbeterd. Daarmee kan de effectiviteit van het risicogerichte toezicht verder versterkt worden.</p>	<p>De minister onderschrijft deze aanbeveling, met de kanttekening dat de buitenwereld zich niet helemaal laat vangen in data en daarmee in de informatiepositie van de Belastingdienst. Daarnaast geldt dat het gebruik van informatie door de Belastingdienst zijn grenzen kent zowel op grond van proportionaliteit als in privacywetgeving.</p>	<p>De Algemene Rekenkamer constateert dat de minister van Financiën haar aanbevelingen, behoudens enkele kanttekeningen, overneemt. Wij zijn daar erkentelijk voor en gaan er van uit dat de minister in overleg met de Tweede Kamer de implementatie toelicht.</p>	<p>FIN - Actie is in uitvoering⁵</p>
<p>Aan de minister van Financiën Windhappers zijn personen met een ogenschijnlijk laag of nihil inkomen en/of een uitgavenpatroon/vermogen dat niet in verhouding staat tot het bekende inkomen. We bevelen de minister van Financiën aan om jaarlijks, op basis van beschikbare informatiebronnen en bestandsvergelijkingen, een lijst op te stellen van potentiële windhappers, volgens een eenduidige definitie. Door een systematische analyse daarvan kan de aanpak verder worden toegespitst op de daadwerkelijke risico's binnen deze groep.</p>	<p>De minister neemt de aanbeveling over. In samenwerking met andere overheden blijft de Belastingdienst werken aan een betere informatiepositie en aanpak van de 'echte' windhappers binnen de groep. De Belastingdienst is bezig met de afronding van de pilot windhappers. Deze pilot is er gericht te bezien hoe windhappers kunnen worden gedetecteerd en behandeld. De concrete inzet qua planning en capaciteit maakt deel uit van de jaarlijkse prioritering in het kader van het totale handhavingsbeleid.</p>	<p>De Algemene Rekenkamer constateert dat de minister van Financiën haar aanbevelingen, behoudens enkele kanttekeningen, overneemt. Wij zijn daar erkentelijk voor en gaan er van uit dat de minister in overleg met de Tweede Kamer de implementatie toelicht.</p>	<p>FIN - Actie is in uitvoering⁶</p>
<p>Aan de minister van Financiën Belastingnomaden zijn personen die zich uit de Nederlandse bevolkingsadministratie (de Basisregistratie Personen, BRP) laten uitschrijven om buiten het zicht van de Belastingdienst te zijn. De Belastingdienst heeft weinig informatiebronnen beschikbaar om grip te krijgen op belastingnomaden. Incidenteel krijgt de Belastingdienst wel belastingnomaden in beeld, onder andere door te participeren in initiatieven om adresfraude tegen te gaan. We bevelen de minister dan ook aan om te blijven samenwerken met andere partijen op dit terrein.</p>	<p>De minister onderschrijft deze aanbeveling, waarbij de minister nogmaals benadrukt dat het ten aanzien van deze categorie gaat om criminelen die zich niet alleen voor de Belastingdienst schuilhouden en dat de minister van Veiligheid en Justitie hiervoor primair aan zet is.</p>	<p>De Algemene Rekenkamer constateert dat de minister van Financiën haar aanbevelingen, behoudens enkele kanttekeningen, overneemt. Wij zijn daar erkentelijk voor en gaan er van uit dat de minister in overleg met de Tweede Kamer de implementatie toelicht.</p>	<p>FIN - Actie is afgerond⁷</p>

Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer	Toezegging van bewindspersoon	Nawoord van Algemene Rekenkamer	Stand van zaken op aanbeveling
<p>Aan de minister van Financiën</p> <p>De huidige wet- en regelgeving maakt het voor de Belastingdienst lastig om de MRB-plicht voor migranten te handhaven. We bevelen de minister daarom aan om de preventieve aanpak voort te zetten om migranten via een brief te wijzen op mogelijke verplichtingen uit hoofde van de motorrijtuigenbelasting (MRB) en eventuele non-responsie stelselmatig op te volgen.</p>	<p>De minister onderschrijft deze aanbeveling.</p>	<p>De Algemene Rekenkamer constateert dat de minister van Financiën haar aanbevelingen, behoudens enkele kanttekeningen, overneemt. Wij zijn daar erkentelijk voor en gaan er van uit dat de minister in overleg met de Tweede Kamer de implementatie toelicht.</p>	<p>FIN - Actie is afgerond⁸</p>
<p>Aan de minister van Financiën</p> <p>In de kern bestaat de totale taks gap uit drie componenten: inningsverlies, nalevingstekort en dark number. De Belastingdienst heeft, afgezien van de btw, geen beeld van de totale tax gap, omdat schattingen van de dark numbers en van het nalevingstekort bij grote ondernemingen ontbreken. Wij bevelen de minister van Financiën aan prioriteit te geven aan het jaarlijks (blijven) opstellen van een zo betrouwbaar mogelijke schatting en analyse van de inningsverliezen en nalevingstekorten, en dit uit te breiden naar grote ondernemingen.</p>	<p>De minister neemt deze aanbeveling niet onverkort over wat betreft de nalevingstekorten. Uiteraard blijft de Belastingdienst doorgaan op de weg om de nalevingstekorten bij particulieren en MKB jaarlijks in kaart te brengen. Voor grote ondernemingen ligt de situatie anders. De populatie is te divers en de te onderscheiden subpopulaties zijn dermate klein dat schattingen minder betrouwbaar zullen zijn. Er worden in 2016 boekenonderzoeken gedaan bij 350 grote ondernemingen om de relatie tussen de individuele klantbehandeling en de naleving van grote ondernemingen te onderzoeken. Op basis van de resultaten hiervan wordt bekeken hoe hieraan vervolg kan worden gegeven. Daarbij zal worden bekeken of er gedifferentieerd kan worden tussen verschillende typen grote ondernemingen, opdat, met uitzondering van de grootste ondernemingen, ook in dit segment een schatting en analyse mogelijk is van inningsverliezen en nalevingstekorten.</p>	<p>De Algemene Rekenkamer constateert dat de minister van Financiën haar aanbevelingen, behoudens enkele kanttekeningen, overneemt. Wij zijn daar erkentelijk voor en gaan er van uit dat de minister in overleg met de Tweede Kamer de implementatie toelicht.</p>	<p>FIN - Actie is in uitvoering⁹</p>

Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer	Toezegging van bewindspersoon	Nawoord van Algemene Rekenkamer	Stand van zaken op aanbeveling
<p>Aan de minister van Financiën</p> <p>Bij de beoordeling van de effecten en baten van de inzet van handhavingscapaciteit en handhavingsinstrumenten is het voor de Belastingdienst een belangrijke opgave om daarbij ook de meer algemene invloed op de belastingmoraal te betrekken. We bevelen de minister dan ook aan om de meer algemene invloed op de belastingmoraal te betrekken (in de beleids-theorieën) bij de onderbouwing van de inzet van handhavinginstrumenten door de Belastingdienst.</p>	<p>De minister neemt deze aanbeveling over.</p>	<p>De Algemene Rekenkamer constateert dat de minister van Financiën haar aanbevelingen, behoudens enkele kanttekeningen, overneemt. Wij zijn daar erkentelijk voor en gaan er van uit dat de minister in overleg met de Tweede Kamer de implementatie toelicht.</p>	<p>FIN - Actie is in uitvoering¹⁰</p>

- 1 De Belastingdienst werkt aan de handhavingsbrief die eerder dit jaar is toegezegd aan de Kamer; deze is bedoeld inzicht te geven in de afweging die de Belastingdienst jaarlijks maakt over de inzet van mensen en middelen voor de verschillende activiteiten (zowel proactief, preventief als repressief). Ten behoeve hiervan zal de managementinformatie zo worden ingericht dat er een basis ontstaat om inzicht te geven in de effectiviteit en efficiency van de inzet van handhavinginstrumenten. Dit is een meerjarig traject. De initiatieven die momenteel worden ontwikkeld binnen de Belastingdienst om managementinformatie te verbeteren zijn de volgende:
 - Het opstellen van een doelenhiërarchie: daarmee wordt beoogd verbinding te maken tussen de concerndoelstellingen en de operationele doelen van de uitvoering (van strategisch niveau naar tactisch en operationeel niveau).
 - Er wordt een processenmodel ontwikkeld, dat op verschillende niveaus de processen weergeeft die de Belastingdienst uitvoert en waarmee voor de sturing inzicht ontstaat in welke activiteiten de Belastingdienst uitvoert, hoe die uitvoering plaatsvindt, hoeveel capaciteit er mee gemoeid is en welke kennis en kunde ervoor nodig is.
 - De projecten budgetmodel en uitgavenmodel dragen in belangrijke mate bij aan het verbeteren van de managementinformatie voor sturing en verantwoording, zowel intern als extern. Met het budgetmodel kunnen uitgaven in relatie worden gebracht tot te leveren prestaties, waardoor inzicht ontstaat in de bijdrage van processen aan compliance en belastingopbrengst en in de mogelijke ruimte voor kostenefficiëntie. Het uitgavenmodel geeft inzicht in de uitgaven van de Belastingdienst langs de drie dimensies: processen, belastingmiddelen en subjecten.
 - Gewerkt wordt aan een managementinformatiesysteem (MIS) dat voor alle onderdelen van de Belastingdienst, op basis van robuuste datafundamenten, zowel standaard als ad hoc informatie levert over de going concern en de veranderdoelen.
- 2 In 2017 loopt de beleidsdoorlichting naar de beleidsinstrumenten toezicht, opsporing en massale processen. De aanbevelingen uit deze doorlichting worden meegenomen bij de verdere uitwerking van het handhavingsbeleid.
- 3 Het toezicht op het segment Particulieren is onverminderd van belang vanwege de grote impact, in termen van effecten op compliance en belastingmoraal. Zoals de Algemene Rekenkamer aangeeft in aanbeveling 3 en 10 moet breder worden gekeken dan alleen belastingontvangsten en dienen ook de gevolgen voor de belastingmoraal (in de beleids-theorieën) te worden betrokken.
- 4 Het optimaliseringsvraagstuk maak onderdeel uit van de handhavingsbrief.
- 5 In alle segmenten worden informatiepositie en analyse versterkt ten behoeve van gericht toezicht. De risicomodellen worden aangevuld met informatie uit meer (externe) bronnen, voor zover dit mogelijk is binnen de regels van de Europese Verordening Gegevensbescherming (AVG).
- 6 Maakt onderdeel uit van handhavingsbrief.
- 7 Bestaande praktijk wordt gecontinueerd.
- 8 Bestaande praktijk wordt gecontinueerd.
- 9 De huidige praktijk om jaarlijks bij particulieren en MKB de nalevingstekorten vast te stellen met behulp van steekproeven, wordt gecontinueerd. Voor Grote Ondernemingen zal een aangepaste werkwijze worden ontwikkeld. Per doelgroep/special zal cijfermatige informatie worden verzameld over aantal klanten, fiscaal belang, soort klanten, verdeling over branches en sectoren. Vervolgens worden aard, omvang en oorzaken van nalevingstekorten in beeld gebracht. Een Compliance map geeft inzicht in de mogelijkheden tot compliant gedrag op basis van systeem, proces en inschattingen van klanten. Daarnaast wordt inzicht verkregen op basis van gedragsonderzoek, bijvoorbeeld customer journey.
- 10 Maakt onderdeel uit van de handhavingsbrief.