

# 18<sup>e</sup> Halfjaarsrapportage Belastingdienst

# Inhoudsopgave

Inleiding.....	3
Hoofdstuk 1 Thema.....	4
Internationale samenwerking en gegevensuitwisseling.....	4
Hoofdstuk 2 Updates.....	14
Elektronisch berichtenverkeer.....	15
Internationale invordering.....	17
Toeslagen.....	18
Beheersing fiscale processen.....	20
Tussenstand toekomst g-rekening.....	21
Hoofdstuk 3 Moties en toezeggingen.....	23
Bijlage Productietabellen.....	26
Dienstverlening.....	26
Toezicht Belastingen.....	29
Toezicht Douane.....	29
Toezicht Toeslagen.....	30
Invordering.....	32
Bedrijfsvoering.....	32

# Inleiding

Voor u ligt de 18e halfjaarsrapportage Belastingdienst. Het hoofdthema van deze rapportage zijn de inspanningen van de Belastingdienst, waaronder de Douane en FIOD op het terrein van de internationale samenwerking en gegevensuitwisseling, met name in de periode van het EU-voorzitterschap. Vervolgens wordt er zoals gebruikelijk in hoofdstuk 2 ingegaan op onderwerpen die bijzondere en/of reguliere aandacht van de Kamer hebben of waarover anderszins ontwikkelingen te melden zijn. In hoofdstuk 3 zijn de moties en toezeggingen opgenomen. In de bijlage treft u tenslotte weer het overzicht met de verschillende productietabellen aan.

Over de voortgang van de Investeringsagenda en daarmee samenhangende reorganisatie en de uitstroom als gevolg daarvan bent u op 11 oktober jl. al separaat geïnformeerd.

Voor enkele (andere) actuele ontwikkelingen wordt verwezen naar de aanbiedingsbrief bij deze Halfjaarsrapportage.

# Hoofdstuk 1

## Thema

# Internationale samenwerking en gegevensuitwisseling

## Internationale samenwerking en gegevensuitwisseling

De toenemende globalisering van economie en maatschappij heeft gevolgen voor belastingplichtigen en belastingdiensten. Voor de bevordering van de compliance van belastingplichtigen en het voorkomen en bestrijden van belastingontduiking en fraude is het onontbeerlijk dat belastingdiensten van de verschillende landen met elkaar effectief kunnen samenwerken. Daarvoor moeten deze diensten uiteraard beschikken over toereikende instrumenten, die veelal liggen op het terrein van de fiscale inlichtingenuitwisseling. In de afgelopen jaren is daarin zowel in bilateraal als multilateraal (OESO en EU) verband de nodige voortgang geweest. Zo is o.a. de Europese regelgeving aangepast op het terrein van de automatische inlichtingenuitwisseling van rekeninghouders bij financiële instellingen (Common Reporting Standard, CRS), van voorafgaande grensoverschrijdende rulings en voorafgaande verrekenprijfsafspraken, van gegevenssoorten als arbeidsinkomen, directie-honoraria, levensverzekeringsproducten, pensioenen en eigendom van en inkomsten uit onroerende zaken. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste ontwikkelingen op een rij gezet.

### **EU-voorzitterschap; gericht op uitbreiding instrumentarium**

Tijdens het EU-voorzitterschap in het eerste halfjaar van 2016 heeft Nederland met name ingezet op vergroting van fiscale transparantie en fraudebestrijding. In dit kader zijn in mei Raadsconclusies aangenomen waarin o.a. de EU-Gedragscodegroep wordt opgeroepen om dit najaar te starten met het werken aan een (zwarte) lijst van jurisdicties die niet voldoen aan eisen van goed bestuur in belastingzaken. In 2017 moet deze lijst worden vastgesteld en wordt er gesproken over mogelijke maatregelen tegen de daarin genoemde jurisdicties.

Daarnaast is overeenstemming bereikt over een richtlijn die grote bedrijven verplicht jaarlijks een landenrapportage op te stellen over o.a. de betaalde belasting en over uitwisseling van deze gegevens tussen belastingdiensten (Country by Country Reporting). De aanvaarde Richtlijn anti-belastingontwijking (ATAD) is een belangrijke stap in de strijd tegen belastingontwijking door multinationals.

Eveneens in mei zijn er Raadsconclusies aanvaard over het BTW-actieplan van de Europese Commissie. Dit plan bevat – naast initiatieven gericht op de totstandkoming van een toekomstig BTW-systeem voor grensoverschrijdende transacties en tarieven – verschillende maatregelen om BTW-fraude te bestrijden. Deze zijn bijvoorbeeld gericht op het verbeteren van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen

belastingdiensten. Door het Nederlandse voorzitterschap is in dat kader onder andere een in de Benelux ontwikkelde IT-tool Transaction Network Analysis (TNA) voor risicoanalyse en automatische inlichtingenuitwisseling tijdens de informele Ecofin gepromoot. Deze IT-tool kon rekenen op steun van vrijwel alle lidstaten en wordt verder door de Commissie ontwikkeld.

Ten slotte is tijdens de informele Ecofin gesproken over de gevolgen van de Panama Papers waarover sinds april veel publiciteit en politieke discussie is geweest. Alle lidstaten waren van mening dat actie moet worden ondernomen om daaruit gebleken fiscale constructies te kunnen bestrijden. Transparantie is daarbij een belangrijk instrument. De lidstaten gaven ook aan dat zij konden instemmen met het toegankelijk maken voor belastingdiensten van informatie over de uiteindelijk gerechtigde (Ultimate Beneficial Owner, UBO). Ook dit instrument kan de belastingdiensten nog meer in staat stellen om ervoor te zorgen dat belastingplichtigen hun fiscale verplichtingen nakomen in de landen die daar recht op hebben.

De samenwerking en inlichtingenuitwisseling houdt uiteraard niet op bij de EU-buitengrens. Daarbuiten wordt eveneens de samenwerking – veelal in OESO-verband en bilateraal – versterkt. De binnen de OESO ontwikkelde Common Reporting Standard (CRS) wordt wereldwijd geïmplementeerd via multilaterale en bilaterale overeenkomsten.

Voor de automatische uitwisseling van andere inlichtingencategorieën sluit de Belastingdienst memoranda van overeenstemming met individuele buitenlandse belastingdiensten. Daarmee wordt onder andere de uitwisseling van bijvoorbeeld inkomsten uit en bezit van onroerende zaken, dividenden, zelfstandige arbeid, salaris, loon, directeursbeloningen, pensioenen, lijfrenten en sociale zekerheidsuitkeringen geregeld. Voor de Belastingdienst is deze trend naar steeds meer automatische inlichtingenuitwisseling van groot belang. Dit sluit beter aan bij de digitale processen van de dienst, omdat de gegevens ook kunnen worden opgenomen in de voorgevulde aangifte (VIA). Het opnemen in de VIA werkt preventief en kan bijdragen aan vergroting van de compliance van belastingplichtigen.

Het wereldwijde, multilaterale OESO/Raad van Europa Verdrag inzake wederzijdse administratieve bijstand in belastingzaken (WABB-verdrag) biedt voldoende basis om afspraken te maken over automatische inlichtingenuitwisseling. Daarom is het ook belangrijk dat een groeiend aantal landen toetreedt tot dit verdrag, zodat ook met landen waarmee geen bilateraal belastingverdrag is gesloten, tot automatische uitwisseling kan worden overgegaan en andere vormen van bijstand kunnen worden toegepast, zoals gezamenlijke belastingcontroles en invorderingsbijstand. Nederland spant zich hiervoor in. Naast het juridische instrumentarium is uiteraard noodzakelijk dat de belastingdiensten van de verschillende landen ook daadwerkelijk in staat zijn het instrumentarium toe te passen. Dit laatste wordt door het aan de OESO gerelateerde Global Forum beoordeeld. In voorkomend geval kan het Global Forum hulp aan deze landen bieden.

## **Panama Papers**

Begin april verschenen in de internationale en nationale media berichten over ongeveer 11,5 miljoen gelekte documenten van het juridisch advieskantoor Mossack Fonseca in Panama. Deze berichtgeving was het resultaat van onderzoeken door het internationaal consortium van journalisten, the International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ), waaraan werd meegedaan door 376 journalisten uit 76 landen. De Belastingdienst heeft snel een speciaal team geformeerd, de berichtgeving met grote interesse gevolgd en gekeken of deze aanknopingspunten bood voor een Nederlands heffingsbelang. Waar er namen werden genoemd, zijn deze in onderzoek genomen. Op 9 mei werd door ICIJ een deel van de informatie online toegankelijk gemaakt en de Belastingdienst is direct begonnen met het doorzoeken van de database en de analyse van de aangetroffen en voor Nederland relevante informatie. Er zijn door het consortium geen bronbestanden vrijgegeven en de Belastingdienst heeft geconstateerd dat het databestand een

vernieuwde versie is van een oud bestand, namelijk het bestand dat ICIJ ruim drie jaar geleden over de Offshore Leaks online heeft gezet.

In internationaal verband (via het zogenoemde Jitsic-netwerk van de OESO) wordt nog steeds geprobeerd om ook de bronbestanden van ICIJ te verkrijgen. De Nederlandse Belastingdienst neemt actief deel aan de internationale bijeenkomsten over de Panama Papers.

Het spreekt vanzelf dat de Belastingdienst zeer zorgvuldig te werk gaat en per geval bekijkt of er sprake is van handelen in strijd met wet- en regelgeving. Het enkele feit dat een naam voorkomt in de Panama Papers betekent immers niet automatisch dat iemand zich schuldig heeft gemaakt aan bijvoorbeeld belastingfraude of witwassen. Onderscheid moet worden gemaakt tussen ontwijking en ontduiking.

Daarbij kan worden opgemerkt dat het duiden van het belang van het databestand niet eenvoudig was en is. Het proces dat hierbij hoort is als volgt: de eerste stap is het identificeren van de belastingplichtigen. Hierbij worden de gegevens die vanuit de Panama Papers bekend zijn geworden gekoppeld aan de bestanden van de Belastingdienst. Vervolgens beoordeelt de inspecteur of er een fiscaal belang voor Nederland is. Indien nodig kan daarna worden besloten om aanvullende informatie aan bijvoorbeeld een buitenlandse belastingdienst te vragen.

Bij het doorzoeken van het databestand werden 986 links met Nederland gevonden. Na vergelijking met de Offshore Leaks en het verwijderen van dubbelingen bleek sprake te zijn van 683 unieke, nieuwe links met Nederland. Nederland neemt hiermee, in vergelijking met andere landen, geen opvallende positie in.

Tot nu toe (stand per 1 oktober 2016) zijn via deze nieuwe links 298 belastingplichtigen door de Belastingdienst geïdentificeerd. Hiervan vallen er 51% in de categorie MKB, 17% in de categorie particulieren en 16% in de categorie grote ondernemingen. De overige links zijn nog onderhanden; voor nadere identificatie is aanvullende informatie nodig.

Bij 228 van de geïdentificeerde posten heeft er al een eerste beoordeling plaatsgevonden op fiscaal belang voor Nederland. Naar aanleiding van deze eerste beoordeling is aan 148 belastingplichtigen een zogenoemde kennisgevingsbrief verstuurd. Hierop zijn tot nu toe 16 reacties ontvangen. De Belastingdienst zal indien nodig met dossiers aan de slag gaan, waarin nog niet door de belastingplichtige is gereageerd. Belastingplichtigen die geen kennisgevingsbrief ontvangen, lopen mee in het regulier toezicht.

Van de 228 geïdentificeerde posten zijn er tot dusver 154 doorgestuurd naar de verschillende behandelteams met gespecialiseerde belastinginspecteurs die nadere informatie op kunnen vragen. Dit is een tijdrovende procedure.

Concrete resultaten van de eerste onderzoeken zijn waarschijnlijk niet vóór eind 2016 te verwachten.

## **Inkeerregeling**

Zoals vermeld in de 16<sup>e</sup> halfjaarsrapportage, is tussen 2 september 2013 tot 1 juli 2014 de inkeerregeling tijdelijk verruimd geweest. Belastingplichtigen die in deze periode inkeerden hoefden geen boete te betalen. In de periode daarna, tussen 1 juli 2014 en 1 juli 2015, gold een boete van 30%. Deze is tussen 1 juli 2015 en 1 juli 2016 verhoogd naar 60%. Mede naar aanleiding van de Panama Papers is de boete voor inkeerders in de periode daarna verhoogd van 60% naar 120%. Daarmee is aan het publiek duidelijk gemaakt dat de Belastingdienst heeft gekozen voor een nog hardere aanpak van belastingontduiking.

Deze strategie heeft het volgende opgeleverd. Sinds 1 januari 2011 hebben zich in totaal 17.662 inkeerders bij de Belastingdienst gemeld (stand per 1 juli 2016). Het totale ingekeerde vermogen bedraagt ruim € 6 miljard. Dit bedrag kan verder groeien als resultaat van nog lopende onderzoeken. Het gemiddelde ingekeerde vermogen per belastingplichtige in deze periode was ongeveer € 410.000. Het overgrote deel van de inkeerders is ouder dan 60 jaar en de meesten keren in met vermogen uit Zwitserland, Luxemburg en België.

De totale opbrengst van de inkeerregeling voor de Belastingdienst sinds 2002 tot 1 juli van dit jaar is ongeveer € 1,9 miljard. Dit bedrag zal nog toenemen als alle inkeerverzoeken uit deze periode zijn afgehandeld. De gemiddelde belastingopbrengst per persoon in deze periode ligt op € 60.000. In de eerste helft van 2016 hebben zich in totaal 850 inkeerders gemeld. De aankondiging dat per 1 juli 2016 de nieuwe hogere boetestaffel in werking zou treden, heeft geleid tot een toename van het aantal inkeerders in een korte periode. In mei en juni meldden zich 495 inkeerders, waarvan maar liefst 167 in de laatste week van juni. In de eerste vier maanden lag het gemiddelde op 89 per maand. Na 1 juli meldt zich gemiddeld één belastingplichtige per dag voor vrijwillige verbetering. De verhoging van de boete heeft daarmee het beoogde effect gehad.

### **Overige projecten aanpak zwart vermogen**

De Belastingdienst voert nog andere projecten uit om zwart vermogen in het buitenland op te sporen/detecteren. Het gaat hierbij o.a. om de rekeningen van niet-ingezetenen (NIG, met een belastingopbrengst tot nu toe van € 37 miljoen) en het project Afgezonderd Particulier Vermogen (APV, met een belastingopbrengst in de eerste helft van 2016 van € 96 miljoen). Verder loopt een aantal pilots zoals de Debit – Credit Cards, waarbij het gaat om belastingplichtigen met tegoeden in het buitenland die gebruik maken van in het buitenland uitgegeven debit- en creditcards. De opbrengst van dit project is tot nu toe € 0,84 miljoen (stand per 1 oktober 2016).

Daarnaast is een nieuw project gestart met het doen van zogenoemde groepsverzoeken aan de Zwitserse belastingdienst om informatie ten aanzien van rekeninghouders bij de UBS Bank en Credit Suisse. Zwitserland heeft deze verzoeken in behandeling genomen. Dit project heeft gegevens van 749 rekeninghouders opgeleverd (stand per 1 oktober 2016). In eerste instantie was ruim 80% hiervan niet bekend bij de Belastingdienst. Uit deze categorie zijn de eerste 39 rekeninghouders behandeld. Dit heeft geleid tot een opbrengst van € 1,4 miljoen. In maart bleek dat één rekeninghouder in Zwitserland in beroep is gegaan tegen het voornemen informatie over hem aan Nederland te verstrekken. De Zwitserse rechter heeft de betrokkene in eerste instantie in het gelijk gesteld. De Zwitserse belastingdienst heeft tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld. Op 12 september 2016 heeft het Federale Hooggerechtshof in Lausanne het hoger beroep gegrond verklaard en unaniem bepaald dat groepsverzoeken zijn toegestaan onder het bilaterale belastingverdrag tussen Nederland en Zwitserland. Dit is baanbrekend omdat het de eerste keer is dat een dergelijk verzoek – waarin geen concrete namen zijn genoemd – is gedaan en nu in rechte vaststaat dat deze weg (ook in de toekomst) kan worden gevolgd. Een tweede groepsverzoek was overigens al vóór het beroep gehonoreerd. Over nog eens 35 rekeninghouders heeft Zwitserland gegevens aangeleverd.

De Belastingdienst stuit bij de behandeling op weerstand bij de rekeninghouders in Nederland, vooral tegen de gehanteerde boete. Bij de meesten duurt het enige maanden alvorens ze volledige openheid van zaken geven.

In april 2016 is door de Belastingdienst een bestand van het ministerie van Financiën uit het Duitse Nordrhein-Westfalen ontvangen met rekeningnummers van de Zwitserse UBS Bank. Het bestand bevat uitsluitend rekeningnummers met de Nederlandse landcode. Aan de ruim 10.000 ontvangen rekeningnummers zijn naast de landcode een intern codenummer en de saldi in 2006 en 2008 toegevoegd. Het totale saldo van deze rekeningnummers bedraagt ongeveer € 4 miljard. Om het identificatieproces succesvol te kunnen afronden, heeft reeds overleg plaatsgevonden met Duitsland en is nadere informatie aan de Zwitserse belastingdienst gevraagd. Later kondigde de minister van Financiën van Nordrhein-Westfalen aan dat nieuwe informatie aan de Nederlandse Belastingdienst zou worden verstrekt over vermogens van Nederlandse belastingplichtigen met een Luxemburgse bankrekening (circa 4.400 rekeningen). Eind september is deze informatie daadwerkelijk door de Belastingdienst ontvangen, die vervolgens met de identificatie van de rekeninghouders is begonnen.

### **Belastingcontroles in internationaal verband**

Een belangrijk toezichtmiddel in internationaal verband is de uitvoering van gelijktijdige belastingcontroles; ook wel aangeduid als multilaterale controles (MLC's). Hierbij voeren belastingdiensten uit verschillende EU-lidstaten gezamenlijke controles uit bij belastingplichtigen naar grensoverschrijdende activiteiten. Voorbeelden hiervan zijn onderzoeken naar mogelijke BTW-carrouselfraudes, internationale winstallocatie in de directe belastingen en accijnscontroles bij grensoverschrijdende leveringen van alcoholische dranken.

Binnen de EU is een platform ingericht voor de uitvoering van gelijktijdige belastingcontroles. Nederland vervult als lid van de bijbehorende coördinatiegroep een belangrijke rol. Het doel van dit samenwerkingsverband is intensivering en kwalitatieve verbetering van het internationale toezicht. Nederland is daarbinnen medeverantwoordelijk voor het trainen van toezichtsmedewerkers die werkzaam zijn bij en binnen verschillende EU-lidstaten en voor de promotie en communicatie van de toezichtsprojecten binnen de EU. Voor de doorontwikkeling van het handhavingspalet worden bij eerdere controles opgedane ervaringen in bijvoorbeeld de maritieme sector en grensoverschrijdende arbeid geëvalueerd en omgezet in aanbevelingen.

In het eerste halfjaar van 2016 zijn binnen de EU 36 nieuwe onderzoeken gestart en zijn 39 lopende onderzoeken afgerond. Nederland was betrokken bij de start van 11 van deze onderzoeken en de afronding van 14 onderzoeken. In totaal is hierbij voor een bedrag van € 547.626.327 aan aanslagen opgelegd. Aan Nederland kwam hiervan een bedrag toe van ongeveer € 50 miljoen. Daarnaast is in vijf gevallen voorkomen dat Nederland bij een tijdrovende onderlinge overlegprocedure (Mutual Assistance Procedure) werd betrokken. Verder zijn binnen de EU enkele tientallen strafonderzoeken gestart.

### **FATCA**

De sinds 2010 in de Verenigde Staten geldende Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) vereist dat alle buitenlandse financiële instellingen (zoals banken, investeringsmakelaars) informatie bij de Amerikaanse belastingdienst (IRS) aanleveren over de financiële rekeningen van Amerikaanse burgers (waaronder die met dubbele nationaliteit) of van buitenlandse entiteiten waarin Amerikaanse belastingbetalers een aanzienlijk eigendomsbelang hebben.

Nederland heeft zich – zoals al in de 16<sup>e</sup> halfjaarsrapportage is vermeld – door middel van een verdrag met de VS verplicht tot het verstrekken van deze gegevens door de Belastingdienst aan de Amerikaanse belastingdienst. Deze gegevens worden automatisch uitgewisseld. Om dit in de praktijk te kunnen doen, zijn de ICT-systemen van de Belastingdienst aangepast. In 2015 zijn in totaal van de VS 46.048 records ontvangen en zijn door Nederland 12.122 records verstrekt. In 2016 heeft Nederland 35.337 records aan de VS verzonden.



## **Common Reporting Standard (CRS)**

De OESO heeft een mondiale standaard ontwikkeld – de Common Reporting Standard (CRS) – waarmee fiscaal relevante gegevens door financiële instellingen aan de belastingdiensten moeten worden aangeleverd. De belastingdiensten wisselen deze gegevens vervolgens onderling uit. Het gaat daarbij om informatie over rente op spaartegoeden, rekeningsaldi, dividendinkomsten en de opbrengsten van de verkoop van effecten. Een groep van 54 landen (waaronder alle EU-lidstaten) heeft zich gecommitteerd om in september 2017 over het jaar 2016 gegevens te gaan uitwisselen. Daarnaast hebben nog eens 47 landen zich verplicht om in september 2018 hetzelfde te doen over het jaar 2017.

Voordat daadwerkelijk inlichtingen kunnen worden uitgewisseld, moeten de landen voldoen aan een aantal vereisten, zoals het op orde hebben van de nationale wetgeving en de gegevensbescherming waarborgen. Voor Nederland geldt dat sinds 1 januari 2016 de 'Wet uitvoering Common Reporting Standard' (CRS) van kracht is, waarmee de wettelijke basis op nationaal niveau voor de uitwisseling van de gegevens is verankerd. De noodzakelijke aanpassingen in de ICT-systemen van de Belastingdienst zijn inmiddels gerealiseerd. Nederland is daarmee gereed om deze gegevens conform de wettelijke voorschriften en de internationaal gemaakte afspraken te kunnen uitwisselen. Met de VS wordt op basis van het FATCA-verdrag informatie over financiële rekeningen automatisch uitgewisseld.

## **Strafrechtelijke samenwerking**

De globalisering van fraude heeft ook zijn weerslag in de strafrechtelijke bestrijding daarvan. Het aantal rechtshulpverzoeken aan het buitenland, waarbij de FIOD is betrokken, stijgt gestaag. Rechtshulpverzoeken zijn officiële justitiële verzoeken aan andere staten om bijstand in een strafrechtelijk onderzoek. Hierbij kan worden gedacht aan het horen van getuigen en verdachten en het in beslag nemen van bewijsmiddelen, al dan niet door middel van doorzoekingen.

In de eerste helft van dit jaar zijn door Nederland in het kader van FIOD-onderzoeken 66 rechtshulpverzoeken aan buitenlandse autoriteiten verzonden, waaronder fiscale- en douanestrafzaken, alsmede witwasaangelegenheden. Van deze rechtshulpverzoeken waren er 30 gericht aan landen buiten de EU. In dezelfde periode ontving Nederland 163 verzoeken om rechtshulp uit het buitenland, die voor de FIOD waren bestemd. Daarvan kwamen er 142 uit EU-lidstaten. Daarnaast zijn in het eerste halfjaar van 2016 via het zogenoemde Siena informatiesysteem van Europol 850 bevestigingen gedaan aan buitenlandse opsporingsdiensten.

## **Rulingpraktijk**

### *Automatische uitwisseling rulings*

Zowel in OESO- (BEPS actiepunt 5) als in EU-verband (Richtlijn 2015/2376/EU) zijn regels opgesteld voor het uitwisselen van gegevens tussen belastingdiensten over grensoverschrijdende rulings en voorafgaande verrekenprijfsafspraken. Nederland heeft zich aan beide punten gecommitteerd. De hiervoor noodzakelijke gegevensuitwisseling vindt plaats in een vast standaardformaat op vastgestelde tijdstippen in het jaar. De maatregelen voor de uitwisseling van informatie in OESO-verband zijn op 1 april van kracht geworden. De uitwisseling verloopt nu nog via een handmatig proces. Later wordt dit geautomatiseerd ondersteund. De gegevensuitwisseling in EU verband zal vanaf 1 januari 2017 plaats gaan vinden. De Europese Commissie ontwikkelt hiervoor een database, zodat Europese belastingdiensten de gegevens in een geautomatiseerd proces kunnen gebruiken.

De uitwisseling van informatie over rulings loopt op dit moment nog niet goed. Dit heeft verschillende redenen. Een van de redenen is dat bestaande rulings niet centraal zijn geregistreerd, met uitzondering van de APA/ATR-rulings, waardoor voor het achterhalen van de bestaande rulings handmatig door (digitale) klantdossiers moet worden gegaan.

Ook het invullen van het standaardformulier vraagt meer tijd dan aanvankelijk was verwacht. Daarnaast is in OESO-verband gebleken dat in Nederland relatief veel meer rulings worden afgesloten dan in andere landen, waardoor het voor Nederland een veel grotere inspanning vergt om aan de verplichtingen te voldoen dan voor andere landen. Ook de omvang zorgt daarmee voor vertraging. Door de Belastingdienst wordt gewerkt aan mogelijkheden om het proces te versnellen, de informatie te verzamelen en aan andere landen te verzenden.

### *APA/ATR cijfers*

Het APA/ATR-team van de Belastingdienst in Rotterdam beoordeelt verzoeken voor Advance Tax Rulings (ATR's) en Advance Pricing Agreements (APA's). Een APA of ATR geeft een bedrijf zekerheid vooraf over de toepassing van wet- en regelgeving. Een APA geeft een belastingplichtige vooraf zekerheid over de vaststelling van een zakelijke beloning of een methode voor de vaststelling van een dergelijke beloning voor grensoverschrijdende transacties (goederen en dienstverlening) tussen gelieerde lichamen of tussen onderdelen van eenzelfde lichaam.

Een ATR geeft een belastingplichtige vooraf zekerheid over de fiscale gevolgen van een voorgenomen transactie of samenstel van transacties in een internationale context. Daarmee wordt dus eerder zekerheid over de fiscale gevolgen verkregen. Het betreft de toepassing van de Nederlandse fiscale wet- en regelgeving op het specifieke geval, bijvoorbeeld het al dan niet van toepassing zijn van de deelnemingsvrijstelling. De lijst met onderwerpen waarvoor een ATR kan worden afgegeven door het APA/ATR-team is te vinden in het beleidsbesluit van 12 juni 2014, DGB 2014/3099.

Onderstaande tabel betreft de verzoeken in de periode 2011-2015.

Tabel 1 Toe- en afgewezen APA/ATR verzoeken 2011-2015

<b>Toegewezen verzoeken</b>					
	2011	2012	2013	2014	2015
APA's	248	247	228	203	236
ATR's	408	468	441	429	406
<b>Totaal</b>	<b>656</b>	<b>715</b>	<b>669</b>	<b>632</b>	<b>642</b>
<b>Afgewezen verzoeken*</b>					
	2011	2012	2013	2014	2015
APA's	71	74	72	61	61
ATR's	109	89	111	96	130
<b>Totaal</b>	<b>180</b>	<b>163</b>	<b>183</b>	<b>157</b>	<b>191</b>

\* Afgewezen, ingetrokken of buiten behandeling

## **Country by Country Reporting**

EU-Richtlijn 2016/881/EU breidt de automatische inlichtingenuitwisseling tussen belastingdiensten uit met informatie over multinationals met een omzet van ten minste € 750 miljoen. Volgens deze richtlijn moeten rapporterende entiteiten van multinationals worden verplicht om jaarlijks een zogenoemd landenrapport aan de Belastingdienst te verstrekken. Dit landenrapport wordt vervolgens uitgewisseld en moet onder andere het bedrag van de winsten vóór vennootschapsbelasting bevatten en de betaalde en in de jaarrekening opgenomen vennootschapsbelasting. Ook moet verslag worden uitgebracht over het aantal personeelsleden, het gestorte kapitaal, de ingehouden winst en de materiële activa in elk fiscaal rechtsgebied. Ten slotte moeten de Multinationale Ondernemingen (MNO)-groepen elke entiteit, die zaken doet in een specifiek fiscaal rechtsgebied, binnen de groep identificeren en moeten zij een indicatie geven van de bedrijfsactiviteiten die elke entiteit verricht. De Belastingdienst heeft inmiddels voorbereidingen getroffen en maatregelen genomen om te kunnen voldoen aan deze verplichting.

## **Douane**

Traditioneel is de Douane een belangrijke speler in internationale samenwerkingsverbanden. In de periode van het Nederlandse EU-voorzitterschap is op dat terrein een aantal relevante ontwikkelingen geweest. Zo is er gezorgd voor een betere afstemming tussen douaneautoriteiten en het Standing Committee on Operational Coöperation on Internal Security (COSI), dat opgesteld staat voor operationele samenwerking op het gebied van interne veiligheid. Hierdoor is een nauwere betrokkenheid van douaneautoriteiten ontstaan bij de ontwikkeling van de zogenoemde EMPACT (European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats)-prioriteiten die zijn gericht op de aanpak van georganiseerde misdaad.

De gegevensuitwisseling van de Douane is onder meer verankerd in het Douanewetboek van de Unie en vindt in vele gevallen al geautomatiseerd plaats, bijvoorbeeld via het gezamenlijk risicomanagementsysteem. Het Napels II verdrag is voor de samenwerking in strafzaken op douanegebied de basis. Het Douane Informatie Centrum (DIC) verzorgt de informatieverzoeken die de Nederlandse Douane aan buitenlandse douanediensten doet en de informatieverzoeken die vanuit het buitenland aan de Nederlandse Douane gedaan worden.

Een belangrijk thema van het Nederlandse voorzitterschap was de verbetering van de nationale en de communautaire gegevensuitwisseling tussen de douane- en belastingdienstautoriteiten. In dit kader heeft een hoogambtelijk overleg plaatsgevonden over de aanpak van grensoverschrijdende accijnsfraude en BTW-fraude bij de invoer van goederen. Op instigatie van het hoogambtelijk overleg is een expertgroep gestart waarin zowel douane- als belastingexperts deelnemen en vraagstukken gezamenlijk kunnen worden behandeld. Deze buigt zich onder andere over de bestrijding van BTW-fraude. Verder zal een expertgroep starten die de impact onderzoekt van (BTW-)fraude bij e-commerce. Tot slot is een onderzoek gestart naar de mogelijkheden om beter informatie uit te wisselen over het vervoer van liquide middelen (geld), waarbij de buitengrens van de EU wordt gepasseerd.

Daarnaast is er volop aandacht voor de continuïteit bij de Douane zoals gemeld in de brief die op 2 november 2016 aan uw Kamer is gezonden.

### *De Douane blijft op sterkte*

Vervanging vindt in beginsel voor de komende periode één op één plaats zij het dat dit niet op dezelfde plek en in dezelfde functie hoeft te zijn.

### *De bestrijding van smokkel van verdovende middelen is en blijft een prioriteit*

Er is dus géén sprake van een vermindering van het douanetoezicht op smokkel van verdovende middelen. Douane werkt daarbij uiteraard nationaal en internationaal samen met andere handhavingdiensten. De operationele uitvoering van de internationale

samenwerking vindt met name plaats in het kader van de EMPACT projecten (European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats).

#### *De Douane zet in op slim en gericht toezicht*

De stroom van containers in de haven van Rotterdam is groot en criminelen worden steeds vernuftiger. Simpelweg méér douaniers helpt niet. De Douane zet daarom in op o.a. het gebruik van big data, cameratoezicht, gerichte controleopdrachten en geavanceerde scans. Daarbij blijft de fysieke controle altijd onderdeel van de mix van handhavinginstrumenten maar wel gericht en meer informatiegestuurd.

#### *Slim en gericht toezicht uitvoeren kan de Douane niet alleen*

Het initiatief is genomen om de samenwerking met de betrokken publieke en private partijen een impuls te geven. Onderdeel daarvan is het maken van heldere afspraken tussen de Douane en de opsporingsdiensten over wie wat doet in de haven van Rotterdam. Daarnaast liggen er kansen voor versterking op het terrein van informatie-uitwisseling. De mogelijkheden daartoe worden nader verkend.

#### *De Douane zal beter worden toegerust voor de uitvoering van haar werk.*

Ontheffingen worden aangevraagd waardoor het voor nader aan te wijzen douaniers in bepaalde situaties wordt toegestaan om harder te rijden dan de maximumsnelheid en om gebruik te maken van zwaailicht en sirene. Verder laten we onderzoek doen naar de mogelijkheid om voor bepaalde situaties de beperking op te heffen dat douaniers bij accijnscontroles geen wapen mogen dragen.

#### *Samenwerking met andere landen*

Door de Douane wordt intensief samengewerkt met douaneorganisaties binnen en buiten de EU. In verschillende bilaterale douaneverdragen zijn vaak bepalingen opgenomen over de mogelijkheden tot het verlenen van technische assistentie. Hiermee wordt het mogelijk om kennis en expertise – bijvoorbeeld over elkaars werkmethoden en de wijze van aanleveren van advance cargo information – uit te wisselen tussen douanediensten.

Een van de grootste en belangrijkste landen waarmee bilateraal wordt samengewerkt is China. De economische ontwikkelingen en de jaarlijks toenemende groei van het goederenverkeer tussen Nederland en China vormden in 1991 de belangrijkste drijfveren om de bilaterale samenwerking te starten. Sinds die tijd worden operationele ervaringen en best-practices uitgewisseld en vinden opleidingen, seminars en expertmissies plaats. Belangrijke thema's hierbij zijn de samenwerking met het bedrijfsleven, de samenwerking met andere handhavingdiensten en de veiligheidsaspecten van het controlewerk. Bovendien zijn er momenteel twee Twinning programma's gaande. Eén voor het maritieme verkeer tussen de havens van Rotterdam en Shanghai en één voor luchtvracht tussen de luchthavens Schiphol en Guangzhou.

Ook in EU-verband vindt samenwerking met China plaats. In het kader van het Smart and Secure Trade Lanes pilot project (SSTL) worden afspraken gemaakt over de wederzijdse erkenning van douanecontroles, waarbij gebruik wordt gemaakt van risicoanalyses en gegevensuitwisseling. Hierdoor wordt de veiligheid van de gehele logistieke keten bevorderd, én wordt daarnaast het bonafide bedrijfsleven gefaciliteerd. Nederland is samen met de Europese Commissie en het Verenigd Koninkrijk initiatiefnemer van deze pilot.

#### *Netwerk van douaneattachés*

De Douane maakt gebruik van een netwerk van 5 douaneattachés die geplaatst zijn op de Nederlandse ambassades in Brussel, Beijing, Brasilia, Moskou en Singapore. De taak van een attaché is onder andere het versterken van de douanesamenwerking in deze landen. De douaneattaché in Brussel maakt deel uit van de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de EU en is vooral belast met EU-aangelegenheden. Op de ambassade in Washington is bovendien een financieel raad gevestigd, die in voorkomende gevallen bijstand op belasting- en douaneterrein verleent.

## **Conclusie**

De samenwerking tussen de belasting- en douanediensden van de verschillende landen ter bevordering van de compliance en om belastingontduiking en fraude te voorkomen en te bestrijden, wordt steeds intensiever en effectiever. Het daarvoor benodigde internationale instrumentarium wordt verder ontwikkeld en vervolmaakt. Tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap zijn binnen de EU in dat verband weer een aantal stappen voorwaarts gemaakt. Dit proces van het zoveel mogelijk sluiten van het internationale en nationale net rondom onoirbare belastingpraktijken wordt de komende tijd onverminderd voortgezet.

# Hoofdstuk 2

## Updates

### **Aangiftecampagne**

De jaarlijkse belastingaangifte voor de inkomstenbelasting is een van de momenten waarop miljoenen burgers met de Belastingdienst te maken hebben. In totaal zijn er ruim 8,6 miljoen belastingplichtigen uitgenodigd om aangifte te doen. Via zes kanalen (van de online aangiftevoorziening op MijnBelastingdienst tot en met de aangifte-app en op papier) zijn er bijna 8,9 miljoen aangiften ingediend, waarbij in bijna 8 miljoen gevallen de Vooringevulde Aangifte (VIA) is gebruikt. Het verloop van de aangiftecampagne is een vast onderdeel in de halfjaarsrapportage. Zoals ieder jaar is gestreefd naar verdere verbeteringen. Het doel hiervan is om het de belastingplichtigen zo gemakkelijk mogelijk te maken om aangifte te doen en daarmee aan hun verplichtingen te voldoen. In dat kader zijn begin dit jaar de volgende aanpassingen in het aangifteproces doorgevoerd:

- Het aantal gebruikers dat gelijktijdig via het portaal aangifte kon doen is gedurende de campagne verhoogd van 30.000 naar maximaal 70.000 gebruikers.
- De aangifte-app is uitgebreid met nieuwe gegevens zodat dit keer ook huiseigenaren hier gebruik van konden maken.
- Belastingplichtigen kregen, net als vorig jaar, een maand extra de tijd om de aangifte in te sturen.

Ook in het traject na de ontvangst van de ingediende aangifte zijn verbeteringen doorgevoerd:

- Bijna alle belastingplichtigen die voor 1 april hun aangifte hebben ingediend ontvingen voor 1 juli bericht. Bovendien ontvingen ook bijna alle belastingplichtigen die tussen 1 april en 1 mei hun aangifte indienden voor 1 juli bericht.
- Voor 7,1 miljoen belastingplichtigen bestond dat bericht direct uit de definitieve aanslag, zodat zij eerder definitief duidelijkheid kregen over het te ontvangen of te betalen bedrag.

Aan mensen die tot nu toe steeds op papier aangifte hebben gedaan en 70 jaar of ouder zijn, is vooraf een papieren aangifte verstrekt. Ook was op verzoek nog een papieren aangifte te verkrijgen bij de Belastingdienst. Het aantal digitaal ontvangen aangiften is nog iets verder toegenomen. Via de app en de website is deze campagneperiode 98 procent van de aangiften ontvangen, tegen 97 procent in het gehele vorige jaar. Het aantal aangiften via de app is ten opzichte van vorig jaar met 88% gestegen naar 358.000. Daarnaast gaf meer dan de helft van appgebruikers aan dat de app gebruiksvriendelijker geworden is. Het aantal op papier ontvangen aangiften bedroeg nog maar 233.131 en is daarmee weer met een derde verminderd ten opzichte van vorig jaar.

### **Verbeterpunten**

Tijdens de aangiftecampagne heeft de Belastingdienst enkele keren een 'sorrypagina' getoond, bij niet optimale bereikbaarheid van het aangifteportaal.

De site bestaat uit meerdere onderdelen, waaronder de MijnBelastingdienst, waarin moet worden ingelogd om aangifte te doen. Als er meer bezoekers proberen in te loggen dan de capaciteit toelaat, wordt om technische problemen te voorkomen de extra pagina getoond, waarbij om even geduld gevraagd. Al ingelogde bezoekers kunnen dan hun aangifte veilig afmaken. Echter, er kunnen dan tijdelijk geen nieuwe bezoekers inloggen. Zodra een bezoeker uitlogt, kan er echter weer een nieuwe bezoeker inloggen. Deze

'toeritdosering' is in de loop van de aangiftecampagne geleidelijk verhoogd van 30.000 gelijktijdige gebruikers naar uiteindelijk maximaal 70.000 gelijktijdige gebruikers. Deze pagina is met name op 1 maart en vervolgens gedurende enkele uren op 2, 5, 16, 29 en 30 maart en 2 april vertoond aan de 'surplusbezoekers' die boven het maximum aantal gelijktijdige gebruikers probeerden in te loggen.

Overigens worden de overige onderdelen van de Belastingdienstsite en portaal door het tonen van de extra pagina niet geraakt. Zo konden bijvoorbeeld de btw-aangiften ongestoord worden gedaan. Dit verklaart waarom in vorige halfjaarsrapportages de bereikbaarheid van de website op 100% stond. Het vertonen van de genoemde pagina heeft immers geen invloed op de bereikbaarheid van de website zelf.

Het volledig achterwege laten van de 'toeritdosering' en daarmee het tonen van de sorrypagina is overigens niet haalbaar. Voor het opvangen van enkele pieken in de campagne zou een in verhouding disproportionele capaciteitsuitbreiding nodig zijn. De hiermee samenhangende meerkosten en de grotendeels onbenutte overcapaciteit die ontstaat, staan niet in verhouding tot een dergelijke aanpassing.

### **Voornemens volgende aangiftecampagne**

Voor de komende aangiftecampagne (over belastingjaar 2016) wordt verder ingezet op mogelijkheden om het doen van aangifte verder te vergemakkelijken. Daarbij gaat het vooral om aanpassingen in de interactie met de belastingplichtige. Een belangrijke inzet daarbij is het streven om een nog hoger aantal gelijktijdige gebruikers in de MijnBelastingdienst mogelijk te maken. Dit zal binnen de bestaande technische grenzen moeten plaatsvinden. Daarbij wordt veiligheidshalve opnieuw de strategie gehanteerd om gedurende de campagne geleidelijk en gecontroleerd de capaciteit van de MijnBelastingdienst te verhogen.

## **Elektronisch berichtenverkeer**

### **Ontwikkelingen**

Ook in deze Halfjaarsrapportage wordt aandacht besteed aan de ontwikkelingen op het gebied van het elektronische berichtenverkeer. Het aantal MijnOverheidaccounts met Berichtenbox dat geactiveerd wordt, is redelijk stabiel met gemiddeld 3.000 activeringen per dag. Het aantal actieve accounts bedraagt nu ruim 5,6 miljoen. De Belastingdienst biedt op de eigen website een zogenoemde pop up aan die bezoekers attendeert op de Berichtenbox en het belang van activeren van het MijnOverheidaccount. Door het aanklikken van de pop up wordt de bezoeker direct doorgeleid naar de activeringspagina op MijnOverheid. Het voordeel van de pop up is dat deze getoond wordt op een moment dat mensen al bewust digitaal op zoek zijn naar informatie op de website, of op weg zijn om in te loggen in MijnBelastingdienst of MijnToeslagen en daarmee aansluit bij hun handelingsperspectief. Dit is terug te zien in het aantal activeringen: op dagen waarop de website veel bezocht wordt, ligt het aantal activeringen van MijnOverheidsaccounts hoger dan gemiddeld (tot meer dan 5.000 per dag).

Het aantal unieke bezoekers aan de Berichtenbox bedroeg in de maanden juli en augustus ruim 1,1 en 1,3 miljoen.

De afgelopen periode zijn de voorbereidingen getroffen om zeven berichtstromen in het kader van de inkomstenbelasting (vanaf belastingjaar 2014) met ingang van dit najaar behalve op papier ook digitaal te gaan verzenden naar de Berichtenbox van MijnOverheid. Voor deze berichten zal daarmee de gewenningsperiode van twee jaar gaan lopen die bij de invoering van het elektronisch berichtenverkeer wordt gehanteerd. Het gaat om ambtshalve aanslagen, navorderingsaanslagen, ambtshalve verminderingen, beslissingen op bezwaar, carry back, reactie op verzoeken voor een voorlopige aanslag en teruggaven bij middeling. Dit zijn stromen die voor beperkte groepen belastingplichtigen relevant zijn. Via de gebruikelijke communicatiekanalen (bijvoorbeeld

website en sociale media) zal hieraan aandacht worden besteed. Ook worden maatschappelijke en fiscale dienstverleners hierover geïnformeerd.

In de periode november-december zullen ook de continueringsbeschikkingen van toeslagen weer (uitsluitend) naar de Berichtenbox van MijnOverheid worden verzonden. Daarnaast worden deze berichten ook weer op MijnToeslagen geplaatst. De volgende berichten die op de rol staan voor uitsluitend digitale verzending naar de Berichtenbox zijn de uitnodiging tot het doen van aangifte (januari-februari 2017) en de definitieve toekenningen van toeslagen (vanaf juni 2017). Of deze daadwerkelijk uitsluitend digitaal worden verzonden hangt mede af van de realisatie van de mogelijkheid voor maatschappelijke en commerciële dienstverleners om berichten voor hun cliënten in de Berichtenbox te raadplegen (zie ook hierna onder 'Ondersteuning').

Een laatste ontwikkeling op het gebied van elektronisch berichtenverkeer met de Belastingdienst is dat met ingang van 2017 het verzoek om teruggaaf van energiebelasting voor bepaalde maatschappelijke instellingen (anbi's, kerkgenootschappen en multifunctionele centra) alleen nog digitaal ingediend kunnen worden. Dit in het kader van het rationalisatietraject voor een aantal kleinere belastingmiddelen, dat in de vorige rapportageperiode al leidde tot het volledig digitaliseren van het verzoek om teruggaaf dividendbelasting.<sup>1</sup>

## Ondersteuning

De Belastingdienst heeft de afgelopen periode de gesprekken met diverse maatschappelijke dienstverleners voortgezet, gericht op het in kaart brengen van groepen die hulp nodig hebben bij het (digitaal) zaken doen met de Belastingdienst en de behoefte aan ondersteuning die deze dienstverleners daarbij hebben. Een van de ondersteunende voorzieningen is een online omgeving voor deze dienstverleners, waar zij gericht informatie kunnen vinden om mensen te helpen. Onderdeel is hiervan is een e-learning omgeving, waar dienstverleners instructies kunnen vinden en trainingen kunnen volgen. Het gaat om algemene instructies en trainingen over hoe gebruik te maken van de portalen MijnBelastingdienst, MijnToeslagen en MijnOverheid (gebruik DigiD, hoe werkt machtigen), en om specifieke trainingen over het doen van aangifte Inkomstenbelasting en aanvragen en wijzigen van toeslagen ed. Deze omgeving zal naar verwachting begin 2017 operationeel zijn.

De lokale bibliotheken werken aan de implementatie van het convenant tussen de Koninklijke Bibliotheek en de Belastingdienst over ondersteuning van mensen bij de digitalisering. Het gaat concreet om het gratis beschikbaar stellen van computers met internet en printerfaciliteiten voor burgers die digitaal zaken met de Belastingdienst of andere overheidsorganisaties willen doen, en het bieden van gratis cursussen digitale vaardigheden. De lokale bibliotheken, maatschappelijke dienstverleners en de Belastingdienst maken verder afspraken over de inrichting van belastingen- en toeslagensprekuren bij lokale bibliotheken.

Met een aantal gemeenten en andere uitvoeringsorganisaties participeert de Belastingdienst in een pilot gemeenschappelijke persoonlijke dienstverlening. De pilot voorziet in een loket bij de gemeente waar burgers terecht kunnen met vragen over het gebruik van de Berichtenbox, het aanvragen van DigiD, het aanvragen van een toeslag of het aanvragen van AOW. Daarmee worden 'schotten' tussen verschillende overheidsorganisaties weggenomen. Als uit het eerste contact vervolgvragen op belasting- of toeslaggebied voortvloeden, wordt direct contact gelegd tussen de burger en de Belastingdienst.

Het rijksbrede beschikbare toegangsmiddel voor organisaties is eHerkenning. De Belastingdienst werkt eraan om inloggen met eHerkenning op de portalen MijnBelastingdienst en MijnToeslagen mogelijk te maken, zodat ook organisaties gemachtigd kunnen worden door burgers om hun zaken bij de Belastingdienst te regelen.

---

<sup>1</sup> Zie Kamerstukken II 2015/16, 34 196, nr. 26, blz. 2.



Er wordt naar gestreefd om dit voor de inkomsten-belasting nog voor de komende aangiftecampagne te realiseren. Daarnaast werkt Logius aan de mogelijkheid voor gemachtigde organisaties om ook informatie van hun cliënten op MijnOverheid en in de Berichtenbox kunnen raadplegen.

De Belastingdienst houdt een zogenoemde maatwerkoplossing in stand voor mensen die geen mogelijkheid hebben om berichten in de Berichtenbox te (laten) raadplegen. Zij ontvangen een papieren kopie van berichten die de Belastingdienst uitsluitend digitaal bezorgt in de Berichtenbox (tot op heden alleen de continueringsbeschikking van toeslagen). De Belastingdienst heeft op 1 augustus 2016 alle mensen op de lijst een brief gestuurd om deze afspraak te bevestigen. Naar aanleiding van deze brief hebben enige tientallen burgers de Belastingdienst gebeld om zich af te melden voor de maatwerkoplossing, omdat zij inmiddels in staat zijn om zelf of met hulp hun digitale post in de Berichtenbox te ontvangen. Nog steeds melden zich ook nieuwe mensen aan voor de maatwerkoplossing. Op 1 september stonden ruim 60.000 mensen op de lijst voor het maatwerk.

## Internationale invordering

### **Internationaal terugvorderen toeslagschulden**

De Belastingdienst heeft zich afgelopen jaar eveneens ingespannen om de openstaande toeslagschulden in het buitenland terug te vorderen. In de 15<sup>e</sup> halfjaarsrapportage is gemeld dat er een totale toeslagschuld van € 168,2 miljoen over meerdere toeslagjaren open stond in een ander woonland dan Nederland. Hoewel de inspanning van de Belastingdienst is gericht op het innen van de totale schuld was hiervan om verdragstechnische redenen in potentie € 93,7 miljoen invorderbaar. Hiervan stond € 66,8 miljoen open bij belastingplichtigen waarvan het adres bekend is. Voor € 74,5 miljoen was de Belastingdienst, door afwezigheid van een verdragsbasis, afhankelijk van de medewerking van de betreffende personen. Op dit moment is de totale schuld afgenomen met € 41,4 miljoen, door zowel verrekening als betalingen door toeslaggerechtigden. Dit geld is geïnd door de in de vorige halfjaarsrapportages aangekondigde maatregelen. Openstaande schulden worden niet meer afgeschreven, tenzij er bijvoorbeeld sprake is van faillissement of overlijden. De Belastingdienst blijft de openstaande schulden volgen door middel van dynamisch monitoren, waarbij in geval van verhaalsmogelijkheden alsnog tot invordering wordt overgegaan. De openstaande schulden zullen hierdoor nooit tot nihil kunnen worden teruggebracht.

### **Incassobureau**

Zoals in de 15<sup>e</sup> halfjaarsrapportage is aangegeven, heeft de Belastingdienst een incassobureau aangezocht dat de openstaande schulden in Turkije en Marokko invordert. Dit incassobureau is in mei gestart met het invorderen van schulden in Turkije en Marokko. Dit wordt gedaan vanuit het eigen kantoor in Turkije en met een tweetal zusterorganisaties in Marokko. Ter voorbereiding op de pilot heeft de Belastingdienst circa 4.000 brieven gestuurd naar belastingplichtigen met een woonadres in Turkije en Marokko. Van deze belastingplichtigen worden degene met verhaalsmogelijkheden in Nederland door de Belastingdienst benaderd. Het incassobureau zal de openstaande vorderingen van 1.000 belastingplichtigen oppakken. Hierbij wordt rekening gehouden met de doelmatigheid van de invorderingsactie. Het incassobureau heeft reeds circa 700 schuldenaren lokaal aangeschreven. De overige schuldenaren zullen de komende tijd benaderd worden.

## **Regieteam**

Het regieteam is het afgelopen jaar twee keer bijeen geweest. De in de 15<sup>e</sup> halfjaarsrapportage beschreven maatregelen zullen worden geëvalueerd en ter beoordeling worden voorgelegd aan het regieteam. Het regieteam zal vervolgens de staatssecretaris adviseren hoe met het oog op de beperkte capaciteit het proces van de internationale invordering van toeslagschulden zo efficiënt mogelijk in in het reguliere proces kan worden geborgd. Vanuit dat kader zal het regieteam adviseren welke maatregelen gegeven de beschikbare capaciteit effectief en goed uitvoerbaar zijn voor de Belastingdienst.

## **Voorzetting acties Caribisch Nederland**

Sinds 1 januari 2016 is er een juridische basis om invorderingsverzoeken voor toeslagen te doen. De eerste toeslaggerelateerde verzoeken moeten nog uitgezet worden, omdat alleen voor posten bijstand gevraagd kan worden die vanaf de ingangsdatum van het verdrag in de fase van internationale bijstand zitten. Posten die niet onder de nieuwe verdragsbepalingen vallen, worden waar mogelijk individueel benaderd vanuit Nederland.

Als gevolg van de verbeterde afspraken met Curaçao over het invorderen van belastingschulden hebben het afgelopen halfjaar contacten op uitvoeringsniveau plaatsgevonden om te inventariseren welke verzoeken er zijn. Dit is een eerste resultaat dat mag worden toegeschreven aan de bestuurlijke en politieke inspanningen, alsmede aan de betrokkenheid van de OESO.

## **Internationaal invorderen belastingschulden**

In de 17<sup>e</sup> halfjaarsrapportage is speciaal aandacht besteed aan het internationaal invorderen van belastingschulden. De Belastingdienst continueert de hierin beschreven inspanningen. Om goed zicht te houden op de resultaten en de effectiviteit van de inspanningen worden de invorderingsgegevens nader geanalyseerd. Daarbij moet er op voorhand rekening mee worden gehouden dat het totaalbedrag in het buitenland dat in de (dwang)invordering zit niet maatgevend zal zijn. Binnen- en buitenlandse invorderingsactiviteiten kennen immers een verschillende dynamiek. Daarnaast zal ook door de inzet van dynamisch monitoren het cumulatief openstaande bedrag naar verwachting eerst nog verder zal stijgen. De Belastingdienst verwacht in de loop van 2017 inzicht te krijgen in de achterliggende trends en eventuele knelpunten. Indien nodig neemt de Belastingdienst op basis hiervan extra maatregelen.

## **Toeslagen**

### **Schatten van inkomensgegevens**

In de 17<sup>e</sup> halfjaarsrapportage is de Kamer geïnformeerd over een andere systematiek voor het bepalen van het geschatte inkomen waarop de toeslagtoekenning voor 2016 is gebaseerd. In de daaraan voorafgaande jaren werd voor het bepalen van het geschatte inkomen gebruik gemaakt van een indexeringspercentage<sup>2</sup>. Het geschatte inkomen van een volgend berekeningjaar werd bepaald door het indexeren van het door de burgers geschatte inkomen van het voorafgaande jaar.

---

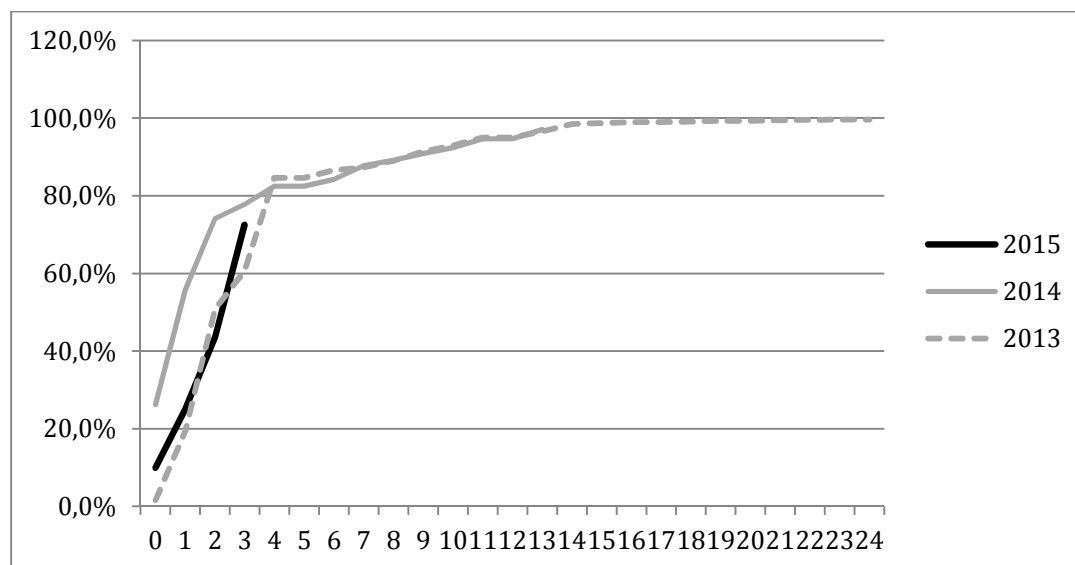
<sup>2</sup> Het indexeringspercentage voor het automatisch continueren wordt door het ministerie van SZW vastgesteld en is het gemiddelde van de ontwikkeling van het belastbare inkomen van de alleenstaande AOW'er en de werknemer met het minimumloon.

Bij het massaal automatisch continueren van de toeslagen voor 2016 is voor het eerst gebruik gemaakt van bij de Belastingdienst bekende inkomensgegevens. Bijvoorbeeld uit de BRI, de aangifte inkomstenbelasting, of de polisadministratie. De verwachting van de Belastingdienst/Toeslagen is dat door deze systematiek de geschatte inkomens minder afwijken van de vastgestelde inkomens die gebruikt worden bij het definitief toekennen dan in voorgaande jaren het geval was, waardoor er minder teruggevorderd hoeft te worden. Na de definitieve toekenning van 2016 (start medio 2017) kan het effect van deze gewijzigde systematiek voor het bepalen van geschatte inkomens worden vastgesteld. Voor de burger moeten deze maatregelen leiden tot een hogere toekenningszekerheid eerder in het proces. De Belastingdienst/Toeslagen verwacht met deze maatregel de burger te helpen bij het juist schatten van het inkomen. Het blijft echter inherent aan de wettelijke voorschotsystematiek dat er sprake zal zijn van terugvorderingen en nabetalingen.

### Voortgang definitief toekennen 2015

Aan het einde van deze rapportageperiode is zoals gebruikelijk gestart met het definitief toekennen (DT) 2015. Naar verwachting zal, net als vorig jaar, aan het einde van het jaar 85% van de definitieve toekenningen 2015 zijn afgerond. Medio september 2016 is voor 72% van de toeslagen een definitieve beschikking 2015 vastgesteld. In de volgende halfjaarsrapportage zal een volledig beeld worden weergegeven.

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



### Terugbetalen toeslagen

Door de aangepaste productieplanning van de definitieve toekenning zijn er tussen 1 januari en 1 juli 2016 minder nieuwe vorderingen bijgekomen dan in dezelfde periode vorig jaar. Hierdoor is er sprake van een enigszins vertekend beeld waarbij de stand van de openstaande terugvorderingen op dit moment in de tijd lager is dan vorig jaar op hetzelfde moment.

Tabel 1 Ontwikkeling openstaande terugvorderingen totaal per 30-06-2016  
(bedragen zijn in miljoenen euro's)

<b>2016</b>	
Open 31-12	1.696
Nieuwe vorderingen	693
Oninbaar	-55
Ontvangen	-792
Open 30-06	1.542

Het bedrag aan openstaande terugvorderingen is als volgt opgebouwd. Voor 68% van de openstaande bedragen is er geen aanleiding om te verwachten dat deze niet (voor het overgrote deel) binnen zullen komen. Het betreft bedragen die zich nog binnen de betalingstermijn bevinden of waarvoor een betalingsregeling is getroffen.

Voor 16% van de openstaande bedragen is sprake van dwanginvordering. Wanneer niet binnen de betalingstermijnen wordt betaald wordt overgegaan tot dwanginvordering. Dwanginvorderingsmaatregelen zijn bijvoorbeeld een aanmaning, een dwangbevel, beslaglegging of het doen van een overheidsvordering.

Ook kunnen nieuwe toeslagrechten en belastingteruggaven worden verrekend met de terugvordering.

10% van de vorderingen is betrokken in dynamisch monitoren. Het doel hiervan is om zoveel mogelijk te voorkomen dat deze vorderingen oninbaar worden geleden. Hoewel het niet reëel is om te verwachten dat deze schulden volledig zullen worden geïnd, is de inzet van de Belastingdienst wel gericht op de verlaging van het openstaande bedrag.

De resterende 6% betreft openstaande bedragen van belastingplichtigen die zich in een faillissements- of schuldsaneringstraject bevinden. De uitkomst daarvan is door de Belastingdienst niet of maar beperkt te beïnvloeden en een belangrijk deel van deze vorderingen zal uiteindelijk niet inbaar zijn.

## Beheersing interne fiscale processen

De Belastingdienst is zelf belastingplichtige, bijvoorbeeld voor de loonheffingen en de vennootschapsbelasting, en ressorteert onder het segment Grote Ondernemingen. De Belastingdienst participeert sinds mei 2011 in een individueel convenant Horizontaal Toezicht (hierna: HT). Binnen het convenant zijn concrete afspraken gemaakt over de gewenste fiscale beheersing binnen de eigen organisatie. Kort gezegd is een convenant een wederzijdse verklaring van partijen om transparant, in de actualiteit en op basis van wederzijds vertrouwen te werken. Dit betekent dat omissies, zodra deze aan het licht komen, direct worden gemeld en dat in onderling overleg afspraken worden gemaakt over de afdoening daarvan. Uitgangspunt bij een dergelijk convenant is het indienen van aanvaardbare belastingaangiften met als belangrijkste middelen voor de Belastingdienst: loonheffingen, omzetbelasting en vanaf 1 januari 2016 vennootschapsbelasting. HT-afspraken worden gemaakt met het behandelteam van de fiscus. Dit behandelteam vervult de rol van toezichthouder op de Rijksoverheid, waar het gaat om de naleving door de Rijksoverheid van de fiscale wet- en regelgeving.

Naar aanleiding van eerdere signalen heeft de Belastingdienst een analyse uitgevoerd naar de interne beheersing van fiscale processen. Die analyse is onlangs afgerond. In de analyse concludeert de Belastingdienst dat de interne fiscale beheersing onvoldoende op orde is en moet worden verbeterd. Wel kan worden vastgesteld dat de afzonderlijke dossiers die fiscale aandacht vereisen, in fiscaal juridische zin, conform de wettelijke vereisten worden afgehandeld.

Verschillende acties zijn in gang gezet. De eerste stappen voor de korte termijn zijn inmiddels gezet. Deze hebben onder meer betrekking op het stroomlijnen en centraliseren van alle huidige aangifteprocessen, waaronder het BTW-proces, het integreren van de fiscale aspecten binnen de HR-Control processen (bijvoorbeeld voor de Mobility Mixx en de Dienstauto's), het inrichten van de administratie voor onder andere de RVU-afdracht en de VpB-plicht, het opzetten van een fiscale functie en het voeren van regelmatige gesprekken met het behandelteam en het Fiscale Loket Financiën. De belangrijkste maatregel voor de langere termijn is de implementatie van een werkend Tax Control Framework voor de Belastingdienst.

## Tussenstand toekomst g-rekening

Naar aanleiding van het staken van het project depotstelsel en het eindrapport van de publiek/private-werkgroep Verkenning afschaffing g-rekening, doen de Belastingdienst en de banken onderzoek naar verdere doorontwikkeling van de g-rekening. Hieronder wordt de stand van zaken hiervan beschreven.

### **Invoering g-rekening 1.5**

In de 15<sup>e</sup> Halfjaarsrapportage is reeds toegelicht dat de g-rekening naar aanleiding van het staken van het project depotstelsel wordt gemoderniseerd naar een g-rekening 1.5. Daarbij gaat het om een basisvariant van de g-rekening waarbij de hoogstnoodzakelijke functionaliteiten zijn gemoderniseerd en geautomatiseerd zoals het krijgen van vrijwaring voor fiscale aansprakelijkheid door het storten van een deel van de factuursom op een aparte betaalrekening. De g-rekening 1.5 is ingebed in SEPA waarbij mutaties op de g-rekening geautomatiseerd worden bijgehouden door de banken en worden verzonden naar de Belastingdienst. Met de inrichting van deze voorziening is een discontinuïteit voorkomen die het bedrijfsleven en de Belastingdienst ernstig zou kunnen schaden. De overstap naar de g-rekening 1.5 is succesvol verlopen. Sinds begin 2016 worden mutaties op de g-rekening digitaal ontvangen door de Belastingdienst. Van efficiencyverbeteringen die de uitvoering vereenvoudigen is echter vooralsnog geen sprake. Ook kan het aantal g-rekeninghouders niet op grote schaal worden uitgebreid.

### **Werkgroep Verkenning afschaffing g-rekening**

De Brede Agenda<sup>3</sup> en het staken van het depotstelsel waren aanleiding om de g-rekening grondig te analyseren waarbij specifiek onderzoek zou worden gedaan naar de gevolgen van afschaffen van de g-rekening en eventuele alternatieven voor de g-rekening en eventuele alternatieven voor het beperken van het risico op aansprakelijkheidsstelling. Tegelijkertijd is er een intern onderzoek gedaan naar het budgettaire belang van de g-rekening. De g-rekening is immers een bijzonder product dat onderhoud vergt bij zowel de banken als de Belastingdienst. Ook is de Belastingdienst veel tijd kwijt met de bijbehorende werkprocessen. Op 19 juni 2015 is daarom een publiek/private-werkgroep ingesteld die bestond uit belanghebbenden uit de bouw- en uitzendbranche, de banken, de vleessector, de landbouwsector, VNO/NCW, FNV en de stichting die het register van gecertificeerde ondernemingen bijhoudt (SNA). Vanuit de publieke sector zijn de ministeries van EZ, SZW en Financiën en de Belastingdienst vertegenwoordigd.<sup>4</sup> Deskundigen uit alle organisaties hebben actief meegedacht om de onderzoeksvragen grondig en secuur te beantwoorden.

De werkgroep heeft allereerst gekeken naar de gevolgen van afschaffing van de g-rekening. De negatieve gevolgen worden als groot ingeschat op uiteenlopende terreinen. De juiste heffing en effectieve inning van belastingen en premies, de werking van de arbeidsmarkt, het bestaande systeem van zelfregulering, zekerheid en vertrouwen in de markt en voorkomen en bestrijden van fraude met belastingen en premies zijn de revue gepasseerd. Vervolgens heeft de werkgroep gekeken naar alternatieven voor de g-rekening. Denk bijvoorbeeld aan een bankgarantie, gebruik van

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2013/14, 31 066, nr. 201

<sup>4</sup> Staatscourant 2016, nr. 18972.

instrumenten uit het betalingsverkeer of een private verzekering tegen het risico op aansprakelijkheid. Uiteindelijk zijn er door de werkgroep drie alternatieven nader onderzocht: rechtstreeks storten bij de Belastingdienst, beheer van de g-rekening door een private partij en een private verzekering of fonds. De werkgroep heeft geconcludeerd dat de onderzochte alternatieven tekortschieten als alternatief voor de g-rekening. Het berekende budgettaire belang van behoud van de g-rekening van € 30 miljoen versterkt dit beeld nog eens.

De werkgroep was unaniem in het oordeel dat de g-rekening behouden moet blijven. Om uitvoeringswinst te behalen voor de banken en de Belastingdienst en een administratieve-lastenverlichting voor het bedrijfsleven is volgens de werkgroep doorontwikkeling van de g-rekening is gewenst.

### **Doorontwikkeling van de g-rekening 1.5**

Eind juni 2016 is op bestuurlijk niveau met de banken gesproken over doorontwikkeling van de g-rekening. Doorontwikkeling van de g-rekening biedt belangrijke kansen voor alle betrokken partijen en vereist een aanzienlijke investering in de vorm van tijd, geld en automatiseringscapaciteit bij de Belastingdienst en de banken. Ook goede onderlinge afstemming over de realisatie en de planning tussen banken en Belastingdienst is van belang. Daarom is in dit bestuurlijk overleg besloten dat de banken en de Belastingdienst gezamenlijk onderzoek doen naar doorontwikkeling van de g-rekening.

Daarbij wordt in beeld gebracht welke aanpassingen op redelijk korte termijn haalbaar zijn en tegen welke investering. In de eerste plaats wordt gedacht aan digitalisering van de processen aanvraag, deblokking, opheffing en uitwinning van de g-rekening. Als deze werkprocessen zijn gedigitaliseerd, kan ook de doelgroep aan g-rekeninghouders worden uitgebreid. Uitbreiding van de doelgroep aan g-rekeninghouders biedt kansen voor de Belastingdienst en het bedrijfsleven. Zo bestaat de wens onder zzp'ers om ook een g-rekening te kunnen openen<sup>5</sup>. Uitbreiding van de doelgroep aan g-rekeninghouders geldt ook voor een onderdeel uit de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit<sup>6</sup> dat voorzorg in een verplicht depot voor niet-gecertificeerde uitzendbureaus, en dat vooralsnog niet in werking kon treden. Deze categorie uitzendondernemingen houdt nu niet altijd een g-rekening; door de wettelijke verplichting zal het aantal g-rekeningen dus gaan stijgen.

De verwachting is dat eind van dit jaar de uitkomsten van het gezamenlijke onderzoek van de banken en de Belastingdienst bekend zullen zijn. Uit het onderzoek moet blijken welke winst behaald kan worden met doorontwikkeling en tegen welke investering. Daarna kan in gezamenlijkheid met de banken een besluit worden genomen over de toekomst van de g-rekening. Op de financiële consequenties voortvloeiende uit de besluitvorming over doorontwikkeling van de g-rekening zal het geïntensiverde financieel toezicht op de Belastingdienst van toepassing zijn. Zodra er meer duidelijkheid is over de (on)mogelijkheden van doorontwikkeling en de bijbehorende financiële consequenties, en de dekking daarvoor, worden de belanghebbenden geconsulteerd. Dit past in de constructieve samenwerking met het gehele bedrijfsleven over een voor alle partijen belangrijk onderwerp.

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2015/16, nr. 3079.

<sup>6</sup> Stb. 2013, 565.

# Hoofdstuk 3

## Moties en toezeggingen

### **Motie Omtzigt: Verduidelijken mogelijkheid termijnbetaling voorlopige aanslag**

In de motie Omtzigt<sup>7</sup> wordt de regering verzocht om de mogelijkheid om de belastingplichtige vooraf te informeren over zijn betalingsverplichting en om het in termijnen van de voorlopige aanslag te betalen als standaard te nemen. In het debat heeft de staatssecretaris aangegeven de brief van de voorlopige aanslag zelf een voldoende vooraankondiging van de betalingsverplichting te vinden. De huidige tekst op de voorkant van het aangiftebiljet vermeldt het totaal verschuldigde bedrag en dat dit bedrag in 11 termijnen mag worden betaald. Daarmee is betaling in termijn (nu al) de hoofdregel. De achterzijde van het biljet geeft uitleg over de betalingswijze, waarbij elektronische machtiging als voorkeursmethode wordt genoemd. Niettemin is nogmaals gekeken naar de mogelijkheden om de communicatie hierover te verbeteren. Overigens gaf het burgerpanel niet aan de betalingssystematiek onduidelijk te vinden. De tekst op het biljet zal worden aangepast zodat nog duidelijker wordt dat machtigen en daarmee betaling in termijnen de standaard is. Burgers die om hen moverende redenen liever zelf het termijnbedrag willen overmaken, vinden daarover eveneens aangepaste informatie op het biljet. De genoemde aanpassingen worden voor het eerst zichtbaar bij de voorlopige aanslag over 2018. Ook de teksten op de site van Belastingdienst worden op dit punt aangepast.

### **Motie Van Vliet: Toelichting eigen woningregeling aangifteprogramma**

De motie van Vliet<sup>8</sup> van 12 april 2016 roept de regering op om de toelichting op de eigenwoning regeling zo uitgebreid mogelijk te maken en deze niet alleen op de website te zetten maar ook als op te nemen in het digitale aangifteprogramma.

Informatie over de eigen woningregelingen is momenteel beschikbaar via de website en via de informatieknop in het aangifteprogramma en via de doorklikteksten daarin. Naar aanleiding van de motie zijn en worden hierin aanpassingen gerealiseerd. Zo worden er bijvoorbeeld extra voorbeelden worden toegevoegd waarin de eigenwoningreserve wordt berekend. Daarbij past wel de opmerking dat meer informatie het voor burgers niet altijd eenvoudiger en overzichtelijker maakt. Het uitgangspunt is daarmee om de aanpassingen behapbaar te laten zijn voor de burger. Wijzigingen in de websiteteksten kunnen nog dit jaar worden verwerkt. De wijzigingen in het aangifteprogramma kunnen voor de aangifte over belastingjaar 2017 worden gerealiseerd.

### **Toezegging: update communicatie ouderentoeslag**

In de brief<sup>9</sup> van 17 december 2015 heb ik toegezegd om uw Kamer te informeren over de communicatie rondom de ouderentoeslag in box 3. Als gevolg van het afschaffen van de ouderentoeslag in box 3 per 1 januari 2016, zouden ongeveer 10.000 ouderen het recht op huurtoeslag en ongeveer 19.000 ouderen het recht op zorgtoeslag verliezen.

---

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2015/16, 31066, nr. 267.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2015/2016, 31066, nr. 264.

<sup>9</sup> Kamerstukken II, 2015/16, 34360, nr.7

Om de relevante groepen hierover tijdig te informeren heeft de Belastingdienst hierover in september 2015 een brief gestuurd. Op basis van vermogensgegevens die de Belastingdienst had is uiteindelijk een groep van 52.000 ouderen aangeschreven om hen op de veranderingen te wijzen en werd het verzoek aan deze ouderen gedaan om indien hun vermogen op 1 januari hoger was dan de geldende vermogensgrenzen voor de betreffende toeslagen zelf de toeslag stop te zetten. Overigens zou de Belastingdienst op basis van recente vermogensgegevens in voorkomende gevallen de toeslagen alsnog hebben gestopt.

Tijdens de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2016 is de hoogte van de vrijstelling in box 3 waaraan de vermogensgrenzen voor het recht op toeslagen aan is gekoppeld per 1 januari 2016 verhoogd. Hierdoor veranderde de omvang en samenstelling van de groep die aanvankelijk door de maatregel geraakt zou worden en reeds door de Belastingdienst was aangeschreven. Ook het handelingsperspectief veranderde; niet alle aangeschrevenen hoefden meer uit te gaan van stopzetting van de toeslag. Daarom is de toezegging gedaan om ouderen opnieuw te informeren die door deze laatste wijziging waarschijnlijk toch recht op toeslagen zouden behouden per 1 januari 2016 onafhankelijk van of ze deze al hadden stopgezet.

Tegen deze achtergrond heeft de Belastingdienst in maart van dit jaar aan de hand van de op dat moment beschikbare vermogensgegevens bepaald welke ouderen geen recht meer op een toeslag in 2016 had. Omdat de Belastingdienst niet beschikt over de meest actuele vermogensgegevens<sup>10</sup> is er een 'voorzichtigheidsmarge' van € 5.000,- gehanteerd. Dit betekent dat de toeslag van ouderen met een vermogen tussen € 24.437 en € 29.437 niet is stopgezet door de Belastingdienst.

Aanvankelijk werd berekend dat een groep van 14.000 ouderen geen recht meer had op een toeslag vanwege het vervallen van de ouderentoeslag in box 3 en zelf hun toeslag had moeten stoppen. Daarom heeft de Belastingdienst in april in deze gevallen de toeslag gestopt en zijn de toeslaggerechtigden hierover per brief geïnformeerd. Naast deze informatiebrief is er terugbetalingsverzoek voor de 4 reeds ontvangen toeslagtermijnen verzonden. Om daar aan te voldoen kon gebruik worden gemaakt van een betalingsregeling van 24 maanden. Bij het berekenen van de omvang van de groep is echter een fout gemaakt. De brief had slechts naar 6.000 burgers moeten worden verzonden. De 8.000 burgers die mogelijk onterecht het stopzettingsbericht hebben gehad, zijn hierover door de BelastingTelefoon benaderd. Indien niet vast stond dat het vermogen hoger was dan de vermogensgrens is op verzoek van de toeslaggerechtigde vervolgens de toeslag weer werd gestart.

In mei en juni zijn alle 27.000 burgers die hun toeslag niet hebben gestopt maar dit evt wel zouden moeten, opnieuw per brief geïnformeerd. Daarbij is uitleg gegeven over de (tijdens de parlementaire behandeling aangepaste) verhoging van de vermogensgrens en is het verzoek gedaan om nogmaals hun vermogen te controleren voor het recht op toeslagen en deze eventueel alsnog te stoppen.

Eind juni zijn tot slot ruim 100 burgers van wie de bij de Belastingdienst bekende banksaldi per 1 januari 2016 onder de nieuwe vermogensgrens ligt, maar toch zelf hun toeslag hebben gestopt, opnieuw per brief geïnformeerd met het advies te controleren of zij toch in aanmerking komen en om eventueel de toeslag(en) opnieuw aan te vragen.

## **Toezegging: openstaande vorderingen**

In het Algemeen Overleg van 2 november 2016 heeft het lid Bashir gevraagd om de aantallen aanslagen die nog ingevorderd moeten worden.

---

<sup>10</sup> De bij de Belastingdienst beschikbare vermogensgegevens zijn immers de gegevens uit de aangifte die betrekking heeft op het vermogen per 1 januari van het voorgaande kalenderjaar.



Omdat deze vraag in de context van de deurwaarderij is gesteld, neem ik aan dat het hierbij gaat om de aantallen belastingaanslagen en de terugvorderingen van toeslagen, die zich in de fase van dwangincasso bevinden. In onderstaande tabel is de ontwikkeling van deze aantallen geschetst.

	Ultimo 2013	Ultimo 2014	Ultimo 2015	September 2016
Dwangincasso	614.000	616.000	551.000	543.000
Dynamisch monitoren	-	-	553.000	905.000
Totaal	614.000	616.000	1.104.000	1.448.000

Bij de dwangincasso gaat het om de vorderingen met een beslag of beslagopdracht en om vorderingen in lopende schuldsanerings- en faillissementstrajecten. Vanaf 2015 is het dynamisch monitoren als nieuw instrument ingevoerd. De Belastingdienst blijft hiermee openstaande schulden langere tijd volgen en gaat in geval van verhaalsmogelijkheden alsnog tot invordering over. Hiermee wordt zo veel mogelijk voorkomen dat deze vorderingen oninbaar moeten worden geleden, zoals voor 2015 het geval was.

# Bijlage

## Productietabellen

In deze bijlage zijn de belangrijkste productiecijfers van het toezicht door Belastingen, Douane en Toeslagen opgenomen. De set tabellen concentreert zich op de indicatoren uit de begroting en daarnaast op een beperkt aantal zaken die de laatste jaren in het politieke debat hebben gespeeld, zoals de stand van bezwaren en klachten en het definitief toekennen van toeslagen. De cijfers geven samen met de rest van de halfjaarsrapportage een goed inzicht in het presteren van de Belastingdienst in de afgelopen periode. Ten opzichte van de vorige halfjaarsrapportage zijn de tabellen aangepast op de gewijzigde indicatoren in de begroting 2016.

### Samenvattend beeld

In vergelijking met het eerste half jaar van 2015 is het niveau van dienstverlening min of meer gelijk gebleven. Alleen in de afhandeling van bezwaren is een terugval opgetreden. Er is sprake van aanmerkelijk hogere aantallen bezwaren dan vorig jaar en daarmee relatief hoge werkvolumes en voorraden. Daardoor zal de norm dit jaar niet worden gerealiseerd, ondanks de inzet van extra capaciteit.

In vergelijking met het eerste half jaar van 2015 is ook het niveau van toezicht min of meer gelijk gebleven: de werkstroom aangiften Inkomensheffing ligt in geringe mate achter op de planning en de werkstromen aangiften Vennootschapsbelasting en boekenonderzoeken scoren beter.

Het toezichtsniveau van de Douane ligt iets lager dan vorig jaar, maar valt nog binnen de planning van de jaardoelstelling.

Uit de productietabellen over Toeslagen valt op te maken dat de Belastingdienst er in slaagt om het ontstaan van terug te betalen bedragen bij het definitief toekennen zoveel mogelijk te beperken tot onder de € 500 en bij de kinderopvangtoeslag tot onder de € 1.000. De streefwaarde van 91% uit de rijksbegroting wordt gerealiseerd.

De beoogde prestaties van de invordering zijn tot slot allemaal gerealiseerd. Samenvattend beeld is dat er ten opzichte van de norm hier en de daar achterstanden zijn maar dat deze geen verband houden met de uitstroom, aangezien deze pas recent op gang is gekomen. Op de bezwarenafhandeling na ligt de Belastingdienst redelijk op koers bij het behalen van de doelstellingen. Hieruit kan overigens niet de conclusie worden getrokken dat de continuïteit volledig is geborgd. Hiervoor is nadere analyse nodig van bezettingscijfers en interne prestatiegegevens.

## Dienstverlening

Tabel 1 Tijdigheid telefonische dienstverlening (in procenten)

	2015 t/m juni	Norm 2016	2016 t/m juni
Telefonische bereikbaarheid	75	80-85	75
Kwaliteit beantwoording fiscale vragen (extern gemeten)	87	80-85	86

Terugbelafspraken (frontoffice-backoffice berichten) binnen 2 werkdagen	90	85-90	89
Terugbelafspraken volgens afspraak met burgers en bedrijven	77	95-100	89

### Toelichting

De telefonische bereikbaarheid van de Belastingtelefoon is in 2016 gelijk aan die in 2015, maar blijft nog enigszins achter bij de norm.

Bij de doelstelling van bereikbaarheid zoals opgenomen in begroting IX gaat het om het aantal telefoongesprekken dat door informanten wordt beantwoord. Door het beschikbaar komen van technische mogelijkheden worden steeds meer burgers en bedrijven zonder een informant te spreken ook geholpen door de Belastingtelefoon. Het gaat bijvoorbeeld om het bestellen van een formulier of doen van een uitstelverzoek door in het gespreksmenu de juiste keuze te maken en vervolgens het BSN nummer in te toetsen. De zogenaamde technische bereikbaarheid houdt rekening met deze stroom geholpen burgers en bedrijven. Het gaat dan om het aantal geholpen burgers en bedrijven. Deze technische bereikbaarheid ligt ca. 10% hoger en het percentage bevindt zich dan aan de bovenkant van de bandbreedte van de doelstelling.

In de ontwerpbegroting 2017 wordt een vernieuwde KPI-set voor de dienstverlening geïntroduceerd, die met dit soort ontwikkelingen rekening houdt.

Bij terugbellen volgens afspraak is het de bedoeling om op een bepaalde datum in een vastgesteld tijdsblok terug te bellen. Door procesverbeteringen is ten opzichte van 2015 de tijdigheid verhoogd, maar deze voldoet nog niet aan de norm. Door de Belastingtelefoon in staat te stellen meer vragen te beantwoorden (in één keer goed), wordt gestreefd naar een reductie van het aantal terugbelafspraken.

Tabel 2 Tijdigheid bezwaren en klachten (in procenten)

	2015 t/m juni	Norm 2016	2016 t/m juni
Registratie nieuwe ondernemingen voor btw en loonheffing (binnen 5 werkdagen)	93	95-98	91
Afgedane bezwaarschriften	89	90-95	81
Belastingen	89		81
Douane	95		90
Toeslagen	87		80
Afgehandelde klachten	96	90-95	98
Belastingen	96		97
Douane	99		99
Toeslagen	96		98

### Toelichting

Het percentage tijdig afgedane bezwaarschriften ligt ruim onder de norm. Er is sprake van aanmerkelijk hogere aantallen bezwaren dan vorig jaar en daarmee relatief hoge werkvolumes en voorraden.

Bij belastingen gaat het vooral om de bezwaren tegen systeemaanslagen omzetbelasting. Er was een hoge voorraad niet tijdige bezwaren ontstaan die het AWB-conform

percentage sterk drukte. Om deze bezwaren weg te werken zijn extra uitzendkrachten ingezet. De niet tijdige voorraad is inmiddels afgehandeld.

Bij de IH is het aantal ontvangen aanvullingen op aangiften hoger dan in vorige jaren. Deze aanvullingen worden behandeld als een bezwaarschrift. Ook hier wordt extra capaciteit ingezet om de voorraad te verwerken.

Bij de bezwaarschriften van Toeslagen is gekozen voor twee sporen. Met extra capaciteitsinzet wordt de oude voorraad zoveel mogelijk afgebouwd. Bij de nieuwe instroom is tijdige afdoening leidend.

Tabel 3 Ontvangen bezwaarschriften

	2015 t/m juni	2016 t/m juni
Totaal	314.746	406.703
Belastingen	274.447	356.509
Douane	1.842	1.871
Toeslagen	38.457	48.323

Tabel 4 Ontvangen klachten

	2015 t/m juni	2016 t/m juni
Totaal	7.719	7.248
Belastingen	3.301	2.739
Toeslagen	2.953	2.939
Overig	1.465	1.570

Tabel 5 Overige dienstverlening

	2015 t/m juni	2016 t/m juni
Bezoeken op internet	36.287.791	54.039.605
Beschikbaarheid websites	100%	100%
Baliebezoekers	63.000	46.000
Hulp bij aangifte	124.000	109.000

## Toezicht Belastingen

Tabel 6 Kengetallen toezicht

	2015 t/m juni	Norm 2016	2016 t/m juni
Aantallen behandelde aangiften Inkomensheffing	488.000	845.000-1.000.000	401.500
Aantallen behandelde aangiften Vennootschapsbelasting	16.500	29.000-37.000	18.200
Aantallen boekenonderzoeken	11.400	30.750-33.250	13.900
Aantal MKB ondernemingen onder een horizontaal toezichtconvenant	109.200	75.000-100.000	139.000

### Toelichting

Het aantal behandelde aangiften Inkomensheffing loopt tot en met juni in geringe mate achter op de planning. Dit wordt met name veroorzaakt door een daling van het aantal geautomatiseerde correcties, als gevolg van de betere kwaliteit van de VIA. De jaardoelstelling is haalbaar, aangezien er een voldoende groot aanbod is van te behandelen aangiften.

Tabel 7 Ingediende aangiften inkomstenbelasting (belastingjaar t-1)

	2015 t/m juni	2016 t/m juni
Ontvangen aangiften	9.621.683	9.881.842
waarvan digitaal	97%	98%
waarvan papier	3%	2%
Geregistreerde aangiften	8.644.186	9.263.712

## Toezicht Douane

Tabel 8 Controles Douane

	2015 t/m juni	Norm 2016	2016 t/m juni
Controles op de goederenstroom	194.000	350.000-420.000	188.000
Controles op passagiersvluchten	6.600	12.000 – 15.000	6.000
Gecertificeerde goederenstromen	>85%	> 90%	88%

De aantallen controles zijn lager dan vorig jaar, maar vallen nog binnen de planning van de jaardoelstelling. Een deel van de capaciteit is tijdelijk verschoven naar processen met een hogere prioriteit, o.a. de extra controles met de Koninklijke Marechaussee als gevolg van de vluchtelingenproblematiek.

De omvang van het gecertificeerde deel van de goederenstroom blijft iets achter bij de planning. Analyse heeft aangetoond dat dit niet zozeer wordt veroorzaakt door een afname van het aantal aangiften van AEO-gecertificeerde bedrijven, maar dat het aantal aangiften afkomstig van niet-gecertificeerde bedrijven is toegenomen. Deze ontwikkeling is door de Douane niet te beïnvloeden.

## Toezicht Toeslagen

Tabel 9 Resultaten definitief toekennen toeslagjaar 2012 (t/m juni 2016) \*

	Huurtoeslag	Kinderopvang toeslag	Kindgebonden budget	Zorgtoeslag
Nabetalingen van te weinig ontvangen toeslagen	502.000 37%	191.000 35%	202.000 19%	1.166.000 19%
waarvan:				
€ 0 - € 100	25%	11%	5%	8%
€ 100 - € 500	8%	16%	9%	9%
€ 500 - € 1000	3%	5%	4%	2%
> € 1000	1%	3%	1%	0%
Nihil	441.000 33%	108.000 20%	551.000 51%	3.015.000 50%
Terugvorderingen van te veel uitbetaalde toeslagen	411.000 30%	241.000 45%	330.000 30%	1.844.000 31%
waarvan:				
€ 0 - € 100	7%	12%	7%	11%
€ 100 - € 500	11%	17%	15%	15%
€ 500 - € 1000	5%	6%	6%	4%
> € 1000	8%	9%	3%	1%

\* Door afrondingsverschillen kan de som van de percentages in de onderverdeling verschillen van het totaalpercentage.

Tabel 10 Resultaten definitief toekennen toeslagjaar 2013 (t/m /m juni 2016) \*

	Huurtoeslag	Kinderopvang toeslag	Kindgebonden budget	Zorgtoeslag
Nabetalingen van te weinig ontvangen toeslagen	702.000 50%	223.000 43%	238.000 22%	1.237.000 21%

waarvan:				
€ 0 - € 100	28%	12%	5%	7%
€ 100 - € 500	16%	19%	11%	10%
€ 500 - € 1000	4%	7%	4%	3%
> € 1000	2%	5%	2%	1%
Nihil	345.000 24%	86.000 17%	560.000 51%	3.168.000 53%
Terugvorderingen van te veel uitbetaalde toeslagen	365.000 26%	208.000 40%	304.000 28%	1.573.000 26%
waarvan:				
€ 0 - € 100	6%	10%	6%	7%
€ 100 - € 500	8%	16%	13%	12%
€ 500 - € 1000	5%	7%	6%	5%
> € 1000	7%	8%	4%	3%

\* Door afrondingsverschillen kan de som van de percentages in de onderverdeling verschillen van het totaalpercentage.

Tabel 11 Resultaten definitief toekennen toeslagjaar 2014 (t/m /m juni 2016) \*

	Huurtoeslag	Kinderopvang toeslag	Kindgebonden budget	Zorgtoeslag
Nabetalingen van te weinig ontvangen toeslagen	703.000 50%	215.000 46%	203.000 21%	986.000 18%
waarvan:				
€ 0 - € 100	31%	14%	5%	6%
€ 100 - € 500	13%	20%	10%	8%
€ 500 - € 1000	4%	7%	4%	3%
> € 1000	2%	5%	1%	1%
Nihil	332.000 24%	75.000 16%	507.000 52%	3.197.000 58%
Terugvorderingen van te veel uitbetaalde toeslagen	363.000 26%	179.000 38%	266.000 27%	1.294.000 24%
waarvan:				
€ 0 - € 100	6%	11%	6%	7%
€ 100 - € 500	8%	15%	13%	11%
€ 500 - € 1000	5%	6%	5%	5%

> € 1000	7%	6%	3%	1%
----------	----	----	----	----

\* Door afrondingsverschillen kan de som van de percentages in de onderverdeling verschillen van het totaalpercentage.

### Toelichting

De Belastingdienst streeft ernaar om bij het ontstaan van terug te betalen bedragen bij het definitief toekennen van toeslagen deze zoveel mogelijk te beperken tot onder de € 500 en bij de kinderopvangtoeslag tot onder de € 1.000. Over de toeslagjaren 2012 t/m 2014 is dit gelukt bij resp. 93,0%, 91,5% en 92,8% van de definitieve toekenningen. De streefwaarde van 91% uit de rijksbegroting wordt daarmee gerealiseerd.

### Invordering

Tabel 12 Betalingsachterstand en oninbare vorderingen (in procenten)

	2015 t/m juni	Norm 2016	2016 t/m juni
Betalingsachterstand, als percentage van de belasting- en premieontvangsten	2,4	2,5-3,0	2,5
Oninbare vorderingen, als percentage van de belasting- en premieontvangsten	0,5	0,6-0,8	0,5
Betaling belastingen en premies op compliante wijze	n.b.	98-99	98,4
Inning invorderingsposten binnen een jaar	n.b.	55-65	55,7

### Bedrijfsvoering

Tabel 13 Personele bezetting en ziekteverzuim

	2015 t/m juni	2016 t/m juni
Personeel in fte's (bezetting)	29.689	29.087
Ziekteverzuim (incl. langdurig verzuim)	5,8%	6,1%
Ziekteverzuim (excl. langdurig verzuim)	4,9%	5,0%

### Toelichting

De bezetting is in het eerste halfjaar met 320 fte gedaald. Dit is het saldo van een externe uitstroom van 646 fte en een externe instroom van 326 fte. Deze uitstroom is voor 80% gevolg van de uitstroom in het kader van de reorganisatie die samenhangt met de Investeringsagenda. De resterende 20% is uitstroom als gevolg van reguliere oorzaken. De instroom komt voor zo'n 10% voort uit de werving in het kader van de



Investeringsagenda. De overige instroom komt voort uit de inzet op wettelijke- en (internationale) nalevingstaken. De externe uitstroom zal in de tweede helft van dit jaar aanzienlijk stijgen als gevolg van de vrijwillige uitstroom in het kader van de Investeringsagenda. Daarover heb ik uw Kamer geïnformeerd in mijn brief van 28 oktober 2016 waarin ik ben ingegaan op de continuïteit van de Belastingdienst waar hard aan gewerkt wordt. Tegelijkertijd zullen dan ook de effecten van de werving in het kader van de reorganisatie die samenhangt met de Investeringsagenda verder zichtbaar worden. Het gaat daarbij om externe instroom voor de eerste tranches nieuwe toezicht- en data functies.

Het ziekteverzuimpercentage is ten opzichte van vorig jaar iets gestegen. Eén van de verklaringen is dat de Belastingdienst volop in beweging is. De opbrengsten van de taskforce en pilots verbetering van de verzuimketen worden in december 2016 geëvalueerd. Vanaf eind 2015 geldt een aangescherpte verzuimaanpak 'Van verzuim naar inzetbaarheid'. Onderdeel daarvan is de aanpak van lang verzuim d.m.v. een Taskforce en verbetering van de verzuimketen, in lijn met de brief van 20 mei 2015 van de minister voor Wonen en Rijksdienst over het ziekteverzuim van de Rijksoverheid.