

Vergaderjaar 1999–2000

17 050

Misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies

Nr. 208

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vasgesteld 27 december 1999

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft over de brief d.d. 17 juni 1999 inzake de voortgangsrapportage «bestrijding financieel-economische criminaliteit» over de periode 1997–1998 (kamerstuk 17 050, nr. 207) een aantal vragen ter beantwoording aan de minister voorgelegd. Deze vragen, alsmede de daarop gegeven antwoorden, zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Heemst

Griffier voor deze lijst,
Del Grosso

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GL), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolaï (VVD), Halsema (GL), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA), Brood (VVD).
Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GL), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GL), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA), Kamp (VVD).

1

De regering noemt als onderdeel van de intensivering van de bestrijding van horizontale en verticale fraude een versterking en uitbreiding van vier Bijzondere Opsporingsdiensten (BOD's). Waarom is de FIOD niet bij deze uitbreiding en versterking betrokken? Wil het kabinet daarbij betrekken dat recent de ECD bij de FIOD is ondergebracht?

Per brief van 9 april 1998 heeft de toenmalige minister van Justitie namens het Kabinet de Kamer geïnformeerd over een groot aantal voorgenomen intensiveringsmaatregelen op het gebied van de bestrijding van de diverse vormen van financieel-economische criminaliteit (Kamerstuk 17 050, nr. 203). Bij het Regeerakkoord van 1998 zijn deze voornemens overgenomen en zijn de benodigde extra middelen ter beschikking gesteld. Een deel van de voorstellen had betrekking op een versterking van de aanpak van fiscale fraude, en daarin is de benodigde versterking van de FIOD begrepen. De uitbreiding en versterking van de FIOD is dus gefinancierd uit de aan de Belastingdienst toegekende middelen. Daarnaast bestond er aanleiding om ook andere Bijzondere Opsporingsdiensten te versterken, waaronder de ECD. Bij de verdere uitwerking en implementatie van de intensiveringsmaatregelen wordt uiteraard rekening gehouden met de herpositionering van de ECD bij de Belastingdienst, die inmiddels heeft plaatsgevonden.

2

Het Regeerakkoord 1998 spreekt onder andere over integratie van onderdelen van bijzondere opsporingsdiensten in de politieorganisatie. Heeft anticiperend hierop reeds gestructureerd overleg plaats met de politie, waardoor er eerder sprake is van een «vierhoek per BOD» dan een «driehoek per BOD»?

Wat het project Regeerakkoord 1998 en Bijzondere Opsporings Diensten betreft wordt verwezen naar kabinetsstandpunt dienaangaande, dat de Kamer op korte termijn tegemoet kan zien. Voorts is van belang dat binnen de Interregionale Fraude Teams (IFT's) sprake is van een intensieve samenwerking tussen Openbaar Ministerie en politie bij de aanpak van financieel-economische criminaliteit. Op het niveau van de IFT's is in die zin sprake van gestructureerd overleg en operationele samenwerking tussen politie en Openbaar Ministerie. Vanuit diezelfde IFT's wordt ook de operationele samenwerking met de betrokken Bijzondere Opsporings Diensten op dat terrein vorm gegeven. Afspraken daarover worden neergelegd in zogenaamde handhavingsarrangementen (zie hierover ook het antwoord op vraag 3).

3

Wat is de actuele stand van zaken omtrent het afsluiten van de zogenaamde handhavingsarrangementen? Wat zijn de verwachte voordelen hiervan?

Met het afsluiten van handhavingsarrangementen wordt beoogd de samenwerking tussen OM en Bijzondere Opsporingsdiensten te vergemakkelijken en hun activiteiten beter op elkaar af te stemmen. In de handhavingsarrangementen worden wederzijdse afspraken opgenomen over het aantal, soort en kwaliteit van de zaken die de Opsporingsdiensten bij het OM aanleveren en de capaciteit die daarvoor beschikbaar is. Ook worden afspraken gemaakt over gezamenlijke expertisevorming en opleidingen. Het vastleggen van dergelijke afspraken in een handhavingsarrangement maakt de wederzijdse taken, verantwoordelijkheden en mogelijkheden transparanter. Dat komt uiteindelijk ten goede aan de effectiviteit en efficiency van de opsporing en vervolging.

De besprekingen over de handhavingsarrangementen tussen het OM, de FIOD/ECD en het ministerie van Financiën, het OM, de Dienst Recherchezaken en het ministerie van VROM en tussen het OM en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Arbeidsinspectie) zijn nagenoeg afgerond. Ondertekening van deze handhavingsarrangementen zal naar verwachting op korte termijn kunnen plaatsvinden. Met de AID zijn de besprekingen nog gaande.

4

Op 1 januari 1999 is het Financieel Expertise centrum (FEC) formeel van start gegaan. Wat zijn de resultaten van het FEC tot dusverre? Voldoet het aan de verwachtingen?

Sinds de formele oprichting op 1 januari 1999 heeft het FEC veel geïnvesteerd in de opbouw van de organisatie en het maken van afspraken over de werkwijze van het FEC en het leggen van contacten met relevante partners.

In het kader van het FEC zijn inmiddels twee overlegorganen ingesteld: een Informatieoverleg (IO) voor «objectgebonden» informatie en een Selectie-overleg (SO) voor «subjectgebonden» informatie. Door het IO zijn in de loop van het jaar vier werkgroepen ingesteld. Op dit moment is de verwachting dat twee werkgroepen hun werkzaamheden in 1999 zullen afronden en mogelijk komen met projectvoorstellen. Binnen het SO zijn inmiddels twee onderzoeken gaande, die zijn geselecteerd uit de ingebrachte subjecten.

In het instellingsbesluit van het FEC is gesteld dat het FEC een maal per jaar verslag uitbrengt van zijn activiteiten aan de ministers van Financiën en Justitie. De minister van Financiën heeft de Kamer toegezegd om haar deze jaarlijkse rapportage te doen toekomen (Kamerstukken II, 25 830, nummer 8, bladzijde. 8). Bij dezelfde gelegenheid heeft de minister aangegeven dat gelet op het instellingsbesluit een evaluatie van het FEC zal plaatshebben na drie jaar. Hiertoe zal gebruik worden gemaakt van de expertise van het WODC.

5

Zijn er inmiddels pilot-projecten van start gegaan op het terrein van de biometrie? Wanneer zouden nieuwe biometrische methoden kunnen worden toegepast?

Binnen het project Nieuwe Generatie Reisdocumenten wordt onderzocht of de opvolger van de Europese identiteitskaart geschikt gemaakt kan worden voor elektronische identificatie en of het gebruik van biometrie een effectief extra controlemiddel kan zijn tegen zogenaamde «look-alikes». Begin 2000 wordt er in Delft een pilot gestart waarbij uitkeringsgerechtigden elektronisch (via internet) diensten kunnen afnemen met een elektronische identiteitskaart. De kaarthouders moeten een vingerscan gebruiken om de kaart te activeren. De reden hiervoor is dat gebruik van een biometrisch kenmerk naar verwachting een betere garantie geeft op persoonsgebonden gebruik van de kaart dan een PIN-code. Het voornemen bestaat om in de loop van 2000 voorstellen te ontwikkelen voor de introductie van de elektronische identiteitskaart en het gebruik van biometrie als extra controlemiddel. Deze voorstellen zullen te zijner tijd worden voorgelegd aan de Tweede Kamer.

6

Welk deel van misbruik en oneigenlijk gebruik wordt veroorzaakt door gebrek aan goede voorlichting en effectieve dienstverlening?

De omvang van het misbruik en oneigenlijk gebruik met betrekking tot de belastingwetgeving is uit de aard der zaak niet te kwantificeren. De marges bij de berekening van de omvang van misbruik en oneigenlijk gebruik zijn namelijk zodanig groot, dat de uitkomsten vooral iets zeggen over de gehanteerde rekenmethode en niet over de omvang van misbruik en oneigenlijk gebruik. Hetzelfde geldt voor de berekening van de omvang van misbruik en oneigenlijk gebruik als gevolg van gebrekkige voorlichting en ineffektieve dienstverlening. Goede voorlichting en effectieve dienstverlening vormen belangrijke elementen in de rechtshandhavingsfilosofie van de Belastingdienst. De achterliggende gedachte is dat voorlichting aan en begeleiding van burgers vooral resulteert in het beter kennen van de verplichtingen en het kunnen invullen van de aangiften. Effectieve dienstverlening beoogt de houding van de burger ten opzichte van de belastingheffing positief te beïnvloeden. Dit bevordert de vrijwillige nakoming van verplichtingen.

7

Op welke termijn zullen op Schiphol containerscanners in gebruik genomen worden?

De containerscanners op Schiphol worden in de eerste helft van 2000 in gebruik genomen.

8

Zijn er op korte termijn plannen om naast de genoemde plaatsen zoals Rotterdam en Schiphol nog andere containerscanners in gebruik te nemen?

Het ligt in het voornemen om in Amsterdam in de nog aan te leggen containerhaven een containerscan in gebruik te nemen. Het tijdstip hangt mede af van het gereedkomen van die haven.

9

Is het Belastingdienst/Kenniscentrum Identificatie Renseigneringsstromen, waartoe in 1998 is besloten tot het opzetten ervan, al actief?

Ja. Het Kenniscentrum Identificatie Renseigneringsstromen is met ingang van 1 mei 1998 operationeel geworden.

10

Zijn er naast gemeenten en banken andere bronnen voor contra-informatie in het kader van renseignering?

Ja. Naast gemeenten en banken ontvangt de Belastingdienst bijvoorbeeld loongegevens van inhoudingsplichtige werkgevers, gegevens omtrent bepaalde verzekeringsproducten van verzekeringsmaatschappijen en dividendgegevens van financiële instellingen anders dan banken.

11

In hoeverre zijn de correcties die noodzakelijk bleken in het kader van de actie beroepskosten een gevolg van tekortschietende voorlichting?

De voorlichting over beroepskosten vindt op verschillende manieren plaats. Jaarlijks verschijnt een brochure «Beroepskosten», waarin uitgebreide informatie staat over de fiscale behandeling van beroepskosten. Ook in de toelichtingen bij de aangiftebiljetten is informatie over beroepskosten opgenomen. Verder attendeert de Belastingdienst in de aangiftebiljetten bij de vraag over de beroepskosten belastingplichtigen erop dat altijd een bedrag aan beroepskosten mag worden ingevuld als er inkomsten zijn aangegeven bij de vraag over inkomsten uit arbeid,

uitkeringen en pensioenen. Zowel de aangiftebiljetten als de toelichtingen worden bij ingrijpende wijzigingen onderworpen aan publiekstests. Voor concrete vragen kunnen belastingplichtigen terecht bij de Belasting-telefoon en bij de eenheid waar zij onder vallen. Ook op de Internetsite van de Belastingdienst is informatie te vinden over beroepskosten en bestaat de mogelijkheid via internet brochures op te vragen. Indien bij het doen van aangifte gebruik wordt gemaakt van de aangiftdiskette zijn telfouten bij de toepassing van het forfait uitgesloten.

Correcties in het kader van de actie worden door de aard van de beroepskosten veroorzaakt. Beroepskosten vormen een categorie aftrekbare kosten waarbij discussie kan ontstaan over de kwalificatie van de kosten (zakelijk, gemengd of privé; het omvangs- en vergelijkingscriterium) en over de omvang van de gemaakte kosten (bij de aftrek van de werkelijk gemaakte beroepskosten). Het bepalen van de omvang van de aftrek van de werkelijk gemaakte beroepskosten is sterk afhankelijk van de waardering van bewijsmiddelen.

12

Betreft de gemiddelde correctie van ruim f 3600 het inkomen of de verschuldigde belasting?

De gemiddelde correctie van ruim f 3600,- betreft een bedrag aan inkomen.

13

Kunnen correcties en navorderingen/naheffingen in de administratie van de belastingdienst worden onderscheiden in «fraude» en «geen fraude»?

Het begrip fraude komt niet voor in de Belastingwetgeving. Aanslagen worden dus ook niet op die manier geclassificeerd. Correcties en navorderingen/naheffingen worden in de administratie van de belastingdienst vastgelegd per belastingmiddel en gespecificeerd naar het gecorrigeerde element van de aangifte. Ook kunnen boetes of verhogingen worden opgelegd. De reden om een correctie aan te brengen is verschillend (uitkomsten boekenonderzoek, onwetendheid, contra-informatie etc.). Ook kan om fiscaal-technische redenen van een aangifte worden afgeweken. In het geval van correcties en naheffingen/navorderingen is dus niet altijd sprake van fraude. In de administratie van de Belastingdienst worden deze correcties en navorderingen/naheffingen niet onderscheiden in fraude of geen fraude. De bestuurlijke informatie geeft bijvoorbeeld wel aan de hand van de opgelegde verhogingen een indicatie voor vormen van verzuim, nalatigheid en mogelijke fraude. Het vastleggen van fraudevermoedens en fraude gebeurt wel integraal voor alle fiscale delicten die voldoen aan de aanmeldingstransactie en vervolgingsrichtlijnen (ATV-richtlijnen).

14

Verschillen de consequenties voor de belastingplichtige tussen «fraude» en «geen fraude»?

Het maakt voor de belastingplichtige verschil of correcties worden aangebracht als gevolg van (vermoedelijke) fraude, dan wel als gevolg van andere, niet als (vermoedelijke) fraude te kwalificeren oorzaken. «Fraude» en «geen fraude» zijn echter geen juridische begrippen. Met «fraude» wordt in het algemeen bedoeld op hetgeen in de Belastingwetgeving is omschreven als het opzettelijk doen van een onjuiste aangifte. Indien sprake is van een opzettelijk onjuist gedane aangifte kan een strafrechtelijke vervolging worden ingesteld, indien is voldaan aan de criteria in de Aanmeldings-, Transactie- en Vervolgings (ATV-)richtlijnen. Een bestuurlijke boete wordt opgelegd indien in deze gevallen, in overleg

met het Openbaar Ministerie, wordt afgezien van het instellen van strafrechtelijke vervolging.

15

Hoe ligt de verhouding tussen kosten en baten op het gebied van de internationale uitwisseling van gegevens?

De internationale samenwerking in de vorm van inlichtingenuitwisseling en internationale wederzijdse bijstand vormt een wezenlijk onderdeel van het Nederlandse fiscale uitvoeringsbeleid. Een nadere toelichting op dit onderdeel van het Nederlandse beleid is vervat in hoofdstuk 3.5 van de Notitie «Uitgangspunten van het beleid op het terrein van het internationaal fiscaal (verdragen)recht»¹. Hoewel de verhouding tussen kosten en baten niet aangegeven kan worden, kunnen wel de volgende opmerkingen worden gemaakt. Gelet op de toenemende internationalisering en digitalisering van de economie is een intensivering van de internationale gegevensuitwisseling in toenemende mate noodzakelijk voor (de controle op) een juiste belastingheffing. Inlichtingen worden op verschillende wijzen uitgewisseld: op verzoek, automatisch en spontaan. Het verstrekken van inlichtingen op verzoek is uit de aard der zaak de meest (arbeids-)intensieve vorm van uitwisseling. Daarbij dient ook in aanmerking genomen te worden dat deze vorm van uitwisseling alleen betrekking kan hebben op concrete gevallen. Dit onderkend hebbende, is het Nederlandse beleid er de laatste jaren op gericht met andere landen afspraken te maken over de andere vormen van uitwisseling van inlichtingen. Deze afspraken over automatische gegevensuitwisseling en intensivering van de spontane uitwisseling worden gepubliceerd in de Staatscourant. Deze publicatie heeft een preventief effect, zonder dat de omvang van het effect kwantificeerbaar is.

Een overzicht van de uitgegane en ingekomen verzoeken om inlichtingen wordt jaarlijks opgenomen in het productieverlag, behorende bij het Beheersverslag van de Belastingdienst (1998: pagina 21 en verder). Verwezen wordt voorts naar paragraaf 2.1.4 van het Beheersverslag van 1998.

16

Welke barrières worden nog ondervonden in de internationale samenwerking ter bestrijding van de financieel-economische criminaliteit? Hoe denkt de minister deze barrières weg te nemen?

De strafrechtelijke samenwerking bij de bestrijding van financieel-economische criminaliteit verloopt niet anders dan bij de bestrijding van criminaliteit in het algemeen. In het algemeen gesproken bieden de bestaande verdragen op het gebied van de internationale rechtshulp voldoende mogelijkheden voor de bestrijding van criminaliteit, ook als het gaat om financieel-economische criminaliteit. Na de inwerkingtreding van de Rijkswet tot goedkeuring van enkele verdragen inzake de bestrijding van fraude en corruptie zal het kader voor internationale samenwerking bij de bestrijding van financieel-economische criminaliteit verder versterkt worden. De nota naar aanleiding van het verslag betreffende het voorstel van genoemde Rijkswet is op 8 oktober 1999 aan de Tweede Kamer aangeboden².

Internationale samenwerking bij de bestrijding van financieel-economische criminaliteit vindt, net als bij de bestrijding van criminaliteit in het algemeen, op diverse niveaus plaats. Er is sprake van operationele samenwerking op tal van terreinen, bijvoorbeeld tussen opsporingsdiensten, tussen de Lidstaten en de Europese Commissie en de onlangs opgerichte nieuwe fraudebestrijdingsdienst van de Commissie, genaamd

¹ Kamerstukken II, 1997/98, 25 087, nr. 4.

² Kenmerk: 787412/99/6.

OLAF. Daarnaast vindt ook op politiek en beleidsmatig niveau samenwerking plaats, via de diverse gremia binnen de Europese Unie, maar ook daarbuiten (OESO, FATF).

Ook bij de bestrijding van fiscale fraude is sprake van intensieve internationale samenwerking en overleg. Dit overleg richt zich op de totstandkoming van internationale verdragen (bilateraal) en afspraken in multilateraal (EU- en OESO) verband. Ook wordt gestreefd naar intensivering van de informatie-uitwisseling, bijstand bij de invordering en aanwezigheid van ambtenaren bij boekenonderzoeken op elkaars grondgebied. Elk land kent op deze terreinen eigen wettelijke regelingen, voorschriften en administratieve praktijk. Deze praktijk is per land gebaseerd op eigen wetgeving op fiscaal terrein. Dit leidt tot overleg in vele internationale gremia. Dit overleg is naar zijn aard intensief en langdurig. Nederland stelt zich in deze gremia actief op. Daarnaast levert Nederland actieve bijdragen in de vorm van het uitwisselen van zogenaamde «best practices» en brengt Nederland kennis in op internationale seminars en conferenties.

Op het gebied van de sociale verzekeringen wordt in internationaal verband gewerkt aan verbetering van de aanwezigheid, bruikbaarheid en betrouwbaarheid van gegevens, alsmede van de mogelijkheden om gegevens uit te wisselen ten behoeve van verificatie en controle. Daartoe worden internationale afspraken gemaakt, al dan niet neergelegd in verdragen. De wet beperking export uitkeringen levert in dit kader een belangrijke bijdrage, omdat deze wet de export van uitkeringen beperkt tot landen waarmee via een verdrag de mogelijkheden tot verificatie en controle zijn zeker gesteld. Ook de in EU-kader tot stand gekomen gedragscode inzake de bestrijding van sociale zekerheidsfraude zal daaraan een bijdrage kunnen leveren. In deze gedragscode zijn de EU-landen overeengekomen dat ten behoeve van de bestrijding van sociale zekerheidsfraude meer zal worden samengewerkt.

17 en 18

Wat houdt multilaterale controle precies in? Welke effecten zijn gerealiseerd?

Kan de regering nader uiteenzetten wat er in het multilaterale controle-experiment is gecontroleerd?

In verband met de onderlinge samenhang zullen de vragen 17 en 18 gezamenlijk worden beantwoord. Multilaterale controles worden ingesteld bij ondernemingen die vestigingen hebben in meerdere Lidstaten van de Europese Unie. Ook kunnen multilaterale controles worden ingesteld ten aanzien van een bepaald fenomeen of sector waarbij verschillende ondernemers, die in Nederland zijn gevestigd, betrokken zijn. Een multilateraal onderzoek richt zich op de indirecte belastingen. Er dient sprake te zijn van mogelijke grensoverschrijdende BTW-problematiek. In verordening 218/92 van de Europese Unie is de zogenaamde tijdelijke regeling opgenomen. Deze regeling is in de plaats gekomen van de controle op het goederenverkeer aan de binnengrenzen van de Europese Unie, welke controle in 1993 is afgeschaft. De verordening 218/92 verplicht ondernemers elk kwartaal naast de vermelding van de waarde van de intracommunautair geleverde goederen op de aangifte omzetbelasting (rubriek 3b), een opgaaf bij de Belastingdienst aan te leveren van deze leveringen. Deze opgaaf dient van elke ondernemer aan wie is geleverd, het BTW identificatienummer te bevatten en het totaalbedrag per kwartaal van deze leveringen. De multilaterale controle richt zich op de controle van de juistheid, tijdigheid en volledigheid van de opgaaf inzake de intracommunautaire leveringen. Nader onderzoek kan plaatsvinden van

vooraf gedefinieerde risicogebieden op het gebied van de omzetbelasting. Andere doelen van multilaterale controles zijn:

- a) het opdoen van ervaringen met de procedures van informatie-uitwisseling met het buitenland;
- b) het uitwisselen van inlichtingen ter vervolmaking van de organisatiestructuur, de activiteiten en de onderlinge relaties van de gecontroleerde onderneming;
- c) het uitwisselen van kennis betreffende de controle-aanpak van de andere Lidstaten;
- d) het verkrijgen van kennis over en inzicht in de mogelijkheden om geautomatiseerd informatie uit te wisselen.

Er worden twee soorten multilaterale controles onderscheiden, te weten:

- 1) een door de lidstaat zelf gecoördineerd onderzoek;
- 2) een door een andere lidstaat gecoördineerd onderzoek.

Een door de lidstaat zelf gecoördineerd onderzoek vergt meer tijd en inspanning dan een onderzoek waaraan alleen wordt deelgenomen. De organiserende lidstaat stelt de rapportage van het onderzoek samen. Dit rapport wordt met de andere lidstaten besproken voor (anonieme) inzending naar de Europese Commissie. In het rapport worden de bevindingen van het onderzoek in alle lidstaten weergegeven. Voorzover van toepassing worden interpretatieverschillen in de regelgeving tussen de verschillende lidstaten in de rapportage weergegeven.

Het resultaat van de tot nu toe ingestelde multilaterale controles is vergroting van kennis over en inzicht in:

- a) de gecontroleerde onderneming;
- b) de werkwijzen van de andere betrokken lidstaten;
- c) de procedures met betrekking tot informatie-uitwisseling;
- d) de mogelijkheden om geautomatiseerd informatie uit te wisselen.

19

Kan de regering een nadere uitleg verstrekken met betrekking tot de coördinatiegroep Transfer Pricing?

De Coördinatiegroep Verrekenprijzen (hierna: CGVP) is sinds maart 1998 actief binnen de Belastingdienst. De CGVP ressorteert onder de Directeur Grote Ondernemingen.

De CGVP vormt het aanspreekpunt voor (eenheden van) de Belastingdienst en voor het departement op het gebied van verrekenprijzen. Dit gebied omvat tevens de problematiek van de winsttoerekening tussen de hoofdvestiging en de vaste inrichting, indien zij in verschillende landen zijn gevestigd. De CGVP bereidt beleid voor in die gevallen dat de grondslag van de Nederlandse vennootschapbelasting wordt of dreigt te worden uitgehold door het hanteren van niet zakelijk bepaalde prijzen voor transacties tussen in verschillende landen gevestigde ondernemingen, die tot één concern behoren (handhaven van het zogenoemde «arm's length beginsel»). De CGVP levert in voorkomende gevallen een bijdrage aan de beleidsvorming in internationaal verband.

20

Is als gevolg van de in 1998 gehouden mega-onderzoeken, naast het opgespoord fiscaal strafrechtelijk nadeel en de oplegging van fiscale naheffingen ook daadwerkelijk een bedrag geïnd? Om welk bedrag gaat het?

De stand van zaken met betrekking tot de invordering van de opgelegde aanslagen ten bedrage van f 124 miljoen is als volgt. Inclusief het niet

honoreren van verzoeken om BTW-teruggaven is daadwerkelijk een bedrag geïnd van f 28,7 miljoen. Er is voor een bedrag van f 40,2 miljoen afgeboekt wegens oninbaarheid. De invordering loopt nog voor het restant van f 55,1 miljoen.

Ter toelichting op deze cijfers wordt nog het volgende opgemerkt. De in de voortgangsrapportage vermelde mega-onderzoeken betreffen onderzoeken naar BTW-carrousel fraude. Het nadeel voor de Belastingdienst bij deze fraudevorm ontstaat doordat opzettelijk onjuiste aangiften omzetbelasting met een (hoog) terug te geven bedrag worden ingediend. Deze negatieve aangiften zijn onjuist omdat ze niet gebaseerd zijn op reële activiteiten of transacties, uitgevoerd ten behoeve van de onderneming die de aangifte(n) indient. Dat deze aangiften onjuist zijn kan alleen na onderzoek worden vastgesteld. De directe winst voor de Belastingdienst bij de aanpak van deze fraude betreft vooral het voorkomen van teruggaven op de (toekomstige) stroom negatieve aangiften. Daarnaast heeft de strafrechtelijke vervolging van de daders een preventieve werking. De hoogte van het opgespoorde fiscaal en strafrechtelijk nadeel drukt de omvang van de gerealiseerde fraude uit waartegen wordt opgetreden.

21

Hoeveel zogeheten mega-fraudezaken zijn in de afgelopen jaren geëindigd in een transactie dan wel een sepot en welke overwegingen hebben daaraan ten grondslag gelegen?

De in de voortgangsrapportage vermelde mega-fraudeonderzoeken zijn strafrechtelijk nog niet afgesloten. Van één van de twee vermelde zaken wordt de eerste behandeling ter terechtzitting verwacht in januari 2000.

22

Welke financiële gevolgen heeft verbetering van de plancyclus bij gemeenten?

De verbetering van de plancyclus heeft niet het primaire doel om tot besparing te komen. De verbetering van de plancyclus bij de gemeenten is gericht op de verbetering van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de uitvoering. Een doelmatige uitvoering is gericht op bevordering van de uitstroom en de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik. Afhankelijk van de wijze waarop gemeenten hun plancyclus invullen, kan dit als positief neveneffect hebben dat er een kostenreductie plaatsvindt, hetzij in de zin van uitkeringskosten, hetzij in de zin van uitvoeringskosten.

23

Welke relevante bestanden zullen de inspecteurs van de Arbeidsinspectie medio 2000 met hun mobiele apparatuur kunnen raadplegen?

Medio 2000 beschikken alle AI-inspecteurs die zijn belast met de bestrijding van financieel-economische criminaliteit over telewerkfaciliteiten. Dit betekent dat zij op hun telewerkplek toegang hebben tot Gisai, het interne administratiesysteem waarin gegevens over interventies bij een bepaald bedrijf kunnen worden vastgelegd, waarin informatie over eventuele eerdere bezoeken aan het bedrijf kan worden geraadpleegd en waaraan beleidsinformatie kan worden ontleend. Overwogen wordt daar vanaf de tweede helft van 2000 de toegang tot de volgende bestanden/systemen aan toe te voegen:

- het AVV: een bestand van Arbeidsvoorziening waarin de uitvoering van de Wav wordt vastgelegd
- het Vreemdelingen Administratie Systeem (VAS): een systeem waarmee de verblijfsgrond van de vreemdeling kan worden vastgelegd

- VIS: het Verificatie Informatie Systeem: een systeem waarin alle vermiste identiteitsdocumenten zijn geregistreerd
- Edison reis- en verblijfsdocumenten: een bestand waarin echtheidskenmerken van documenten zijn vastgelegd om de echtheid van aangetroffen documenten te kunnen verifiëren

24

Zijn de verkenningen naar de mogelijkheden om de controle op de aanwezigheid van vermogen en/of inkomen in het buitenland bij bijstandsccliënten te structureren reeds afgerond? En zo ja, wat zijn de uitkomsten daarvan?

Eind 1998 is onder regie van het ministerie van SZW een werkgroep Vermogen in het buitenland geformeerd, waarin onder andere het Openbaar Ministerie, het ministerie van Buitenlandse Zaken, het Ministerie van Justitie, de VNG en verschillende gemeenten zijn vertegenwoordigd. Binnen deze werkgroep is nagedacht over een structuur waarin onderzoeken naar vermogen van bijstandsccliënten in het buitenland kan worden vormgegeven. Er zal in Nederland een centrale onderzoeks- en coördinatieunit worden ingesteld, waar sociale diensten signalen van vermogensfraude in het buitenland kunnen aanleveren. De unit beoordeelt dit signaal en bereidt de zaak voor ten behoeve van het onderzoek in het buitenland. Deze unit wordt ondergebracht bij de gemeente Den Bosch, gezien de eerdere ervaringen van deze gemeente met onderzoeken in het buitenland.

De voorbereiding is nagenoeg afgerond. Momenteel wordt nog gekeken naar de buitenlandse infrastructuur. De onderzoeken kunnen in het buitenland op verschillende manieren worden gecoördineerd: via de ambassade of via de eigen SZW-kanalen. Onderzocht wordt welke van deze opties het meest efficiënt is. De verwachting is dat in de loop van volgend jaar kan worden gestart met het landelijk project Vermogen in het buitenland.

25

Wat zijn de resultaten van de pilot waarbinnen wordt geëxperimenteerd met het hanteren van een nieuwe maatstaf voor draagkrachtbepaling?

Met mijn brief van 15 maart 1999 (kenmerk 751285/899) informeerde ik uw kamer over de pilot-studie naar de beleidsinhoudelijke en uitvoeringstechnische aspecten die verbonden zijn aan een wijziging voor de draagkrachtbepaling bij de gefinancierde rechtsbijstand. De raad voor rechtsbijstand Arnhem, die deze pilot uitvoert, heeft de eerste fase inmiddels afgerond. De raad voor rechtsbijstand werkt de uitkomsten daarvan momenteel uit, op basis waarvan een tussenrapportage zal worden opgesteld. Na ontvangst van die rapportage, die ik nog dit jaar verwacht, zal ik u informeren over de uitkomsten van de eerste fase en de vervolgstappen die zullen worden genomen.

26

Kan nader worden uiteengezet in hoeverre de complexiteit van een strafzaak en de menskracht bij het Openbaar Ministerie een rol speelt bij de aanpak van fiscale fraude? Bestaan hierover richtlijnen?

Voor de afdoening van fiscale fraudezaken worden de Aanmeldings-, Transactie- en Vervolgings-richtlijnen (de zogenaamde ATV-richtlijnen) gehanteerd, zoals is beschreven op pagina 51 van de voortgangsrapportage bestrijding financieel-economische criminaliteit 1997-1998. Deze richtlijnen bepalen welke fiscale fraudezaken in aanmerking komen voor een strafrechtelijk onderzoek, dan wel voor een andere wijze van

afdoening. In beginsel worden de zwaarste zaken als eerste opgepakt, waarbij de complexiteit van de zaak één van de elementen is die een rol spelen. Uiteraard heeft de complexiteit van de zaak ook gevolgen voor de personele inzet van het Openbaar Ministerie. In het algemeen kan worden gesteld dat de betrokkenheid van het Openbaar Ministerie toeneemt naarmate een onderzoek complexer is. Dit geldt in het bijzonder voor de zogenaamde mega-zaken. Voor de aanpak daarvan zijn extra middelen toegekend, die worden ingezet om extra menskracht (eerste en tweede lijns OM) aan deze complexe en langdurige onderzoeken te besteden.

27

De uitvoering van de aanbevelingen van de Stuurgroep Financieel rechercheren «is thans in volle gang». Kan de Minister de actuele situatie hiervan schetsen?

Het eindrapport financieel rechercheren, dat begin 1998 werd uitgebracht, bestaat uit vier deelrapportages, te weten «georganiseerde criminaliteit», «horizontale fraude», «ontneming» en «deskundigheid». De aanbevelingen uit deze rapportages hebben betrekking op de organisatie, de bedrijfsprocessen en procedures, de informatiehuishouding en de wetgeving. In de loop van 1998 is gestart met de implementatie van de diverse aanbevelingen.

In de eerste periode is de aandacht vooral geconcentreerd geweest op de vorming van de Interregionale Fraude Teams (IFT's) van politie en Openbaar Ministerie. Doel daarvan is de opsporing en vervolging van financieel-economische criminaliteit zodanig te organiseren dat de benodigde capaciteit en expertise aanwezig is waar hij het meest nodig is, dat wil zeggen op de juiste plaats binnen de betrokken organisaties en ook op de gewenste schaalgrootte. Het streven is erop gericht de benodigde deskundigheid en expertise zoveel mogelijk binnen de eigen organisaties ter beschikking te hebben. Het is echter weinig efficiënt als elke politieregio of arrondissement zijn eigen capaciteit en deskundigheid gaat organiseren. Daarom is gekozen voor het concept van de IFT's, waarvan er nu vier operationeel zijn en er nog 3 zullen volgen. De voortgangsrapportage bestrijding financieel-economische criminaliteit 1997-1998 beschrijft de stand van zaken op dit punt (zie pagina 41 e.v.).

Vanuit de IFT's wordt ook de samenwerking met de Bijzondere Opsporings Diensten versterkt en verbeterd. Het streven is erop gericht de BOD's in operationele zin zoveel mogelijk te laten samenwerken met en aansluiten bij de IFT's. Afspraken hierover worden neergelegd in handhavingsarrangementen (zie hierover ook het antwoord op vraag 3).

Een ander majeur thema dat vanaf het begin is opgepakt is de deskundigheidsontwikkeling. Doelstelling is dat financieel rechercheren een integraal onderdeel wordt van de handhavingketen, zowel bij de opsporingsdiensten als binnen het Openbaar Ministerie. Daarbij gaat het niet alleen om het aanleren van vaardigheden, maar om een geheel andere kijk op het recherche-proces. Dat vergt een cultuurverandering binnen de betrokken organisaties. Om te bewerkstelligen dat de benodigde deskundigheid op alle niveaus in de organisaties voorhanden komt, moesten speciale opleidingen ontwikkeld worden. De opleidingen op niveau 1 (basispolitie, zaakofficier, parketsecretaris) en niveau 4 (hbo/academisch niveau, voor hooggekwalificeerde specialisten) zijn inmiddels gereed. De opleidingen op niveau 2 (algemeen rechercheur en officier van justitie met een breed taakgebied) en niveau 3 (financieel rechercheur en gespecialiseerd officier van justitie) komen respectievelijk in het eerste en in het derde kwartaal van 2000 ter beschikking.

Het eindrapport financieel rechercheren bevat voorts een aantal aanbevelingen op het gebied van de toepassing van de ontnemingswetgeving. Nadien is het evaluatierapport van het WODC verschenen, waarin de (uitvoering van de) ontnemingswetgeving in den brede tegen het licht is gehouden. Op dat rapport is een uitvoerige kabinetsreactie gevolgd, waarover op 7 oktober 1999 in een algemeen overleg met de vaste commissie voor Justitie is gesproken. In voornoemde brieven en in het overleg met de Kamer is uitvoerig uiteengezet langs welke weg de in de WODC-rapportage gesignaleerde knelpunten worden aangepakt. Onderdeel daarvan is het wegnemen van gesignaleerde knelpunten in de wetgeving. Een daartoe strekkend wetsvoorstel zal in de loop van 2000 aan de Kamer worden voorgelegd.

28

Het concept van de Interregionale Fraudeteams (IFT's) bevordert de samenwerking tussen meerdere politieregio's en arrondissementsparketten. Wordt de efficiency en effectiviteit van de IFT's niet verder bevorderd wanneer deze landelijk worden ondergebracht bij het KLPD en het landelijk parket van het Openbaar Ministerie?

De opsporing en vervolging van de diverse vormen van financieel-economische criminaliteit vergt specifieke kennis en expertise van de onderscheiden deelterreinen. Zoals reeds opgemerkt bij de beantwoording van vraag 27 is een van de achterliggende gedachten achter het IFT-concept dat niet elke politieregio of arrondissementsparket zijn eigen expertise moet organiseren. Naar huidig inzicht wordt het uit oogpunt van efficiency en schaalgrootte zinvoller geacht daarvoor bovenregionale en boven-arrondissementelijke voorzieningen te treffen. Zo ontstaat bij de opsporing en vervolging van financieel-economische criminaliteit een soort drietrap: de veelvoorkomende zaken worden afgehandeld op het niveau van de politieregio's, de Bijzondere Opsporingsdiensten en de arrondissementsparketten. De middelzware en zware zaken worden in beginsel afgehandeld op het niveau van de inter-regionale teams van politie en OM. Zaken met een landelijk of internationaal karakter worden behandeld door het Landelijk Recherche team en het Landelijk Parket. Het LRT beschikt ook over specifieke capaciteit voor de bestrijding van financieel-economische criminaliteit.

Indien de IFT's zouden worden ondergebracht bij het KLPD en het Landelijk Parket zou dit afbreuk doen aan een van de kerndoelstellingen van het project Financieel rechercheren, namelijk dat het financieel rechercheren een integraal onderdeel moet uitmaken van de rechtshandhaving, zowel op landelijk als op regionaal/arrondissementelijk niveau. Ook zou de afstand tussen de verschillende niveaus waarop financieel-economische criminaliteit wordt bestreden, te groot worden. In verband hiermee is ook van belang dat met de inrichting van de IFT's op regionaal niveau aanspreekpunten zijn gecreëerd voor de private sector (zoals de verzekeringsbranche en de bancaire sector). De huidige structuur van de IFT's zorgt, mede door de onderlinge afspraken over verdeling en prioritering van zaken, voor een efficiënte en effectieve werkwijze, met behoud van draagvlak in de politieregio's en de arrondissementsparketten. Het uitsluitend op landelijk niveau organiseren van de IFT's zou een te eenzijdige benadering van de problematiek zijn.

29

Wordt er gewerkt aan een sluitend registratiesysteem met betrekking tot gevallen van «fraude»?

Om de registratie van fraudesignalen (zowel vanuit de opsporingsdiensten als vanuit de private sector) te verbeteren wordt in samen-

werking tussen het projectbureau Financieel Rechercheren en het Parket-Generaal van het Openbaar Ministerie het Fraude Registratie en Informatie Systeem (FRIS) ontwikkeld. Ik maakte hiervan reeds melding in de voortgangsrapportage kamerstukken 17 050, nr. 2907, pagina 43). Het FRIS is een OM-systeem, dat in de eerste plaats ondersteunend is ten aanzien van opsporings- en vervolgingsbeslissingen. Als een fraude-signaal wordt gemeld, biedt het FRIS de mogelijkheid om na te gaan of over de bewuste persoon meer meldingen bekend zijn. Daarnaast biedt het FRIS de mogelijkheid om beter inzicht te krijgen in het vóórkomen van diverse vormen van fraude: het ligt in de bedoeling om op basis van de gegevens uit het FRIS per soort fraude een criminele «fraudekaart» tot stand te brengen. De opbouw van het FRIS is in volle gang, en zal naar verwachting in januari 2001 voltooid zijn.

30

Kan de betreffende tabel 4 (belastingfraude) nader worden aangegeven welke soort zaken voor transactie in aanmerking zijn gekomen en welke zijn geseponeerd? Kan nader worden uiteengezet waarom deze zaken niet ter terechtzitting zijn gekomen? Is dit in overeenstemming met de ATV-richtlijn?

De ATV-richtlijnen bevatten geen criteria voor het al dan niet seponeren of transigeren. Als een zaak ter vervolging is overgedragen, is deze beslissing voorbehouden aan het Openbaar Ministerie. Naast de bij tabel 4 gegeven uitleg over de sepotgronden, kunnen er andere redenen zijn voor een sepot of een transactie. Nadat fiscale zaken op grond van de ATV-richtlijnen (zie hierover ook het antwoord op vraag 26) zijn geselecteerd en ter vervolging zijn overgedragen aan het Openbaar Ministerie, kunnen veranderde omstandigheden en nieuwe gegevens de vervolgingsbeslissing beïnvloeden. Het kan zijn dat een fiscale zaak uiteindelijk om technische redenen (onvoldoende bewijs, verdachte overleden etc.) dan wel om beleidsmatige redenen (geoordeeld wordt dat ander dan strafrechtelijk optreden, te weten administratief rechtelijk optreden, de voorkeur heeft) niet strafrechtelijk wordt vervolgd. In dit soort gevallen komt een zaak dus niet ter terechtzitting. Voor een transactie kan worden gekozen indien het Openbaar Ministerie de overtuiging heeft dat een (onvoorwaardelijke) gevangenisstraf niet geïndiceerd is.