

Vergaderjaar 2000–2001

**27 400 IXB**

## **Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2001**

**Nr. 36**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 3 juli 2001

In de vaste commissie voor Financiën<sup>1</sup> bleek bij de fracties van de PvdA, VVD, CDA, D66 en ChristenUnie behoefte te bestaan een aantal vragen ter beantwoording voor te leggen aan de staatssecretaris van Financiën inzake het Beheersverslag 2000 van de Belastingdienst (Fin-01-221). De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 14 juni 2001.

De vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Van Gijzel

De griffier voor dit verslag,  
Post

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), Rosenmøller (GroenLinks), Van Gijzel (PvdA), voorzitter, Voûte-Droste (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Giskes (D66), Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), De Vries (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), ondervoorzitter, Stroeken (CDA), Van Beek (VVD), Balkenende (CDA), Vendrik (GroenLinks), Remak (VVD), Wijn (CDA), Kuijper (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Bolhuis (PvdA), Slob (ChristenUnie), C. Cörüz (CDA).

Plv. leden: Koenders (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Duijkers (PvdA), Balemans (VVD), Van Oven (PvdA), Schimmel (D66), Klein Molekamp (VVD), De Wit (SP), Vacature (PvdA), Hoekema (D66), Van Walsem (D66), Wilders (VVD), Blok (VVD), Dankers (CDA), Hillen (CDA), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Rabbae (GroenLinks), Hessing (VVD), Van den Akker (CDA), Timmermans (PvdA), Hindriks (PvdA), Smits (PvdA), Van der Vlies (SGP), J. Ten Hoopen (CDA).

### 1. Algemeen

1

*De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Beheersverslag van de Belastingdienst over het jaar 2000. Met waardering hebben deze leden kennisgenomen van de wijze waarop de Belastingdienst in dat jaar de introductie van het nieuwe belastingplan heeft gerealiseerd. De inzet van de Belastingdienst om daarbij de belangen van burgers en bedrijven te behartigen heeft bij de leden van de PvdA-fractie veel respect opgeleverd.*

*Conform het regeerakkoord is in 1999 de Economische Controle Dienst in zijn geheel overgeheveld naar het ministerie van Financiën en binnen de Belastingdienst samen met de FIOD als een eenheid onder één leiding gebracht. De regering is van oordeel dat de opsporing van financieel-economische en fiscale fraude een belangrijk onderdeel vormt van het fraudebestrijdingbeleid. De leden van de PvdA-fractie vragen naar de resultaten van deze samenvoeging. Heeft de samenvoeging geleid tot een betere beschikbaarheid van kennis, kunde en ervaring op het gebied van financieel rechercheren? Als dat het geval is, hoe groot is de geïnde belastingopbrengst als gevolg van deze samenvoeging?*

Met genoegen wordt kennis genomen van de waardering en het respect van de leden van de PvdA-fractie voor het feit dat de Belastingdienst de afgelopen periode het belastingplan 2001 heeft gerealiseerd en daarbij de belangen van burgers en bedrijfsleven respectvol heeft behartigd. Het samengaan van de FIOD en ECD heeft in 2000 op het beleids- en op het ondersteunend niveau zijn beslag gekregen. De verdere samengang zal dit jaar worden voortgezet op de manier zoals in de zogenoemde «Koersnota 2001 plus» is beschreven. Het instelplan FIOD-ECD wordt in de komende maanden gefaseerd ingevoerd.

Als eerste proces wordt melding en selectie operationeel. De staffaken bedrijfsvoering en beleid vaktechniek en opsporing zijn inmiddels geïntegreerd. Op beleidsniveau wordt thans in overleg met opdrachtgevende vakdepartementen, het Openbaar Ministerie en betrokken toezichthouders het project Rechtshandhavingmodel ECD toegepast voor alle taakvelden c.q. wetten van het ECD-domein. Dit moet leiden tot een verdere verbetering van de kwaliteit van toezicht en opsporing binnen het ECD-domein. Ten behoeve van het primaire proces worden, als uitwerking van het kabinetsstandpunt over de bijzondere opsporingsdiensten, toezicht en opsporing in aparte teams ondergebracht.

Voor het onderdeel opsporingsformatie worden kennis, kunde en ervaring binnen de wettelijke condities zoveel mogelijk uitgewisseld. Dit geldt bijvoorbeeld voor de werkzaamheden op het terrein van het Kenniscentrum Witwassen en in de bestrijding van fraude met niet-geregistreerde groenfondsen. Een aandachtspunt voor de komende periode is de uitwisseling van informatie binnen de FIOD-ECD – van fiscaal naar ECD-domein en omgekeerd. Hiernaar wordt een nadere studie verricht.

Een nauwere samenwerking leidt niet per definitie tot hogere (geïnde) belastingopbrengsten. Toezichts- en opsporingsactiviteiten binnen het ECD-domein leiden immers niet tot (fiscale) resultaten. Wel kan maatschappelijk nadeel worden voorkomen of verminderd.

2

*De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het beheersverslag van de Belastingdienst. Naar aanleiding hiervan hebben zij een aantal vragen c.q. opmerkingen. In de eerste plaats merken zij op dat op blz. 6 staat dat de Dienst Omroepbijdragen (DOB) met ingang van 1 januari 2000 een (tijdelijk) onderdeel van de Belastingdienst is geworden. Waarom tijdelijk?*

Met ingang van 1 januari 2000 is de omroepbijdrage afgeschaft. De Dienst Omroepbijdragen is tijdelijk in stand gebleven om de lopende taken af te kunnen ronden.

## **2. Dienstverlening**

3

*Volgens het Beheersverslag is de dienstverlening in de door de belastingplichtigen ervaren bereikbaarheid en het nakomen van afspraken gedaald. De leden van de PvdA-fractie vragen naar de genomen maatregelen hieromtrent.*

De cijfers over de telefonische bereikbaarheid zoals genoemd in het Beheersverslag zijn afkomstig uit de Fiscale Monitor. De Fiscale Monitor meet het *subjectieve* beeld dat belastingplichtigen hebben over de dienstverlening van de Belastingdienst. Uit de resultaten van 2000 blijkt inderdaad dat de bereikbaarheid door belastingplichtigen lager wordt ervaren dan de jaren daarvoor. Daar staat tegenover dat *objectief* gezien de bereikbaarheid juist verhoogd is. Ondanks een grote toename van het aantal bellers met de Belastingdienst is het percentage afgehandelde telefoongesprekken in 2000 toegenomen. De conclusie lijkt dan ook dat consumenten een steeds betere telefonische bereikbaarheid verwachten (en die verwachting neemt meer toe dan de verbetering in dienstverlening die door de Belastingdienst wordt gerealiseerd).

Wat betreft de, overigens lichte, daling van de tevredenheid over het nakomen van gemaakte afspraken, kan opgemerkt worden dat het ook hier om een *subjectief* beeld van belastingplichtigen gaat. Helaas zijn er in dit geval geen objectieve maatstaven om te bepalen of afspraken daadwerkelijk minder vaak worden nagekomen. De reden voor deze daling in tevredenheid blijft dan ook onduidelijk.

Ondanks bovenstaande kanttekening bij de door de belastingplichtigen ervaren verminderde bereikbaarheid en nakomen van afspraken, blijft de Belastingdienst uiteraard streven naar een continue verbetering van zijn dienstverlening. Zo is bijvoorbeeld besloten geïntegreerde klantendiensten in te richten waar belastingplichtigen uit alle doelgroepen aan één balie terecht kunnen. Deze geïntegreerde klantendiensten beogen de dienstverleningsorganisatie meer herkenbaar te maken en moeten de Belastingdienst beter in staat stellen service te verlenen aan de belastingplichtigen. Voor belastingplichtigen die via de telefoon met de Belastingdienst willen communiceren, is in 2000 gestart met de voorbereiding van één landelijk toegangsnummer. Dit nummer wordt geldig voor zowel particulieren, ondernemingen als douaneklanten. De inrichting van dit landelijke toegangsnummer krijgt de komende jaren zijn beslag. Het doel is de telefonische vragen beter landelijk te spreiden, zodat beantwoording van deze vragen sneller plaatsvindt. Tot slot kan opgemerkt worden dat het scholen van de medewerkers met klantcontact onze voortdurende aandacht heeft, om een correcte en inhoudelijk juiste communicatie met belastingplichtigen te garanderen.

*In tegenstelling tot wat in het Beheersverslag wordt gemeld is uit een onlangs ingesteld onderzoek de conclusie getrokken dat de kwaliteit van de Belastingtelefoon verbetering behoeft, met name de juistheid en volledigheid van de verstrekte inlichtingen zou onder de maat zijn. De leden van de PvdA-fractie vragen een reactie op deze conclusie en zijn benieuwd naar de genomen maatregelen. Met name zijn deze leden benieuwd naar de consequenties met betrekking tot het opgewekt vertrouwen. In welke mate kunnen burgers rechten doen gelden aan de door de medewerkers van de Belastingtelefoon, telefonisch verstrekte informatie? In dat verband wijzen de leden van de PvdA-fractie op het eerder daarover gehouden overleg met de regering, waarin van de zijde van deze fractie voorstellen zijn gedaan om tot verbeteringen te komen. Wat heeft de regering daar sindsdien mee gedaan?*

Het is niet duidelijk naar welk onderzoek de vragenstellers verwijzen. Indien de vragensteller bedoelt een onlangs door de KUB (onder leiding van prof. dr. P.H.J. Essers) uitgevoerde onderzoek naar het functioneren van de BelastingTelefoon, dan kan over dit onderzoek en de resultaten hiervan het volgende opgemerkt worden.

De Belastingtelefoon is vooral bedoeld voor het beantwoorden van algemene vragen van belastingplichtigen. Wanneer een belastingplichtige informatie of zekerheid vooraf wil over een voor hem specifieke situatie is een verzoek aan de eigen inspecteur een betere weg. De desbetreffende medewerker van de Belastingdienst kan dan aan de hand van de aangegeven feiten en omstandigheden, eventueel na raadpleging van de gegevens van de belastingplichtige, een weloverwogen standpunt innemen. Een aantal vragen die in het onderzoek van prof. dr. P.H.J. Essers zijn gesteld gaan dit algemene karakter te boven. Voor de beantwoording van bijvoorbeeld vraag 2 over de terbeschikkingstellingsregeling, vraag 17 over de aankoop van een huis tegen een lijfrente en vraag 20 over de scheepvaart CV is de Belastingtelefoon nooit bedoeld. Verder wordt geen inzicht geboden in de antwoorden die gekwalificeerd worden als niet goed/niet fout. Ook betreft het een beperkte totale meting, zodat wellicht sprake zou kunnen zijn van een momentopname. Het NIPO verricht in opdracht van de Belastingdienst doorlopend onderzoek naar de kwaliteit van de telefonische beantwoording. Bij dat onderzoek worden algemene vragen gesteld. In de rapportage van het NIPO wordt per vraag een toelichting gegeven over wat er precies fout ging, zodat bijsturing mogelijk is en wordt ook gelet op de houding van de informant. In het najaar van 2000, d.w.z. tijdens de periode van de voorlopige teruggaaf zijn in het kader van het onderzoek 4000 zogenoemde belchecks verricht. De resultaten van dit onderzoek zijn aanmerkelijk beter dan die van het onderzoek van prof. dr. P.H.J. Essers. Ook de onderzoeken die vanaf begin februari 2001 door het NIPO zijn uitgevoerd zijn beter dan de resultaten van het onderzoek van de heer Essers. Bovendien kan nog aangemerkt worden dat de traditionele toename van het aantal bellers in verband met de aangifteperiode en het parallel lopen van de informatiebehoefte over zowel het bestaande als het nieuwe belastingstelsel een complicerende factor was bij de beantwoording van de vragen en bij het inzetten van medewerkers ten tijde van het onderzoek van de heer Essers.

Dit alles neemt niet weg dat een verdere verbetering van de Belastingtelefoon aandacht verdient. De Belastingdienst heeft dan ook continu aandacht voor de kwaliteit van de Belastingtelefoon. Het versterken van de Belastingtelefoon bevat structurele kwantitatieve en kwalitatieve componenten. Belchecks, meeluisteren, (bij)scholing en de applicatie: «het nieuwe belastingstelsel» met daarin de meeste gestelde vragen en getoetste antwoorden zullen beter verankerd worden in de organisatie.

Voorts zal het aantal medewerkers en het aantal lokaties van de Belastingtelefoon worden uitgebreid. Het werven en opleiden van nieuwe medewerkers zal enige tijd vergen. Wel zal vrijkomende capaciteit bij de Belastingtelefoon door het aflopen van de aangifteperiode worden ingezet voor vragen over de nieuwe belastingwet.

Verder heeft de Belastingdienst de mogelijkheid onderzocht om, voorafgaand aan de menukeuze, een tekst te laten horen waarin erop wordt gewezen dat gegeven inlichtingen en adviezen eerst definitief zullen worden nadat de Belastingdienst de beschikking heeft over alle relevante feiten en omstandigheden. Een dergelijke tekst is echter op de meeste – algemene – vragen aan de Belastingtelefoon juist niet van toepassing en zou tot onnodige verwarring leiden. Wel zal de Belastingdienst overwegen of in de toelichting op de aangifte, brochures e.d. het algemene karakter van de belastingtelefoon kan worden benadrukt. Anders gezegd: de burger kan rechten ontlenen aan informatie verkregen via de BelastingTelefoon, met dien verstande dat alleen algemene, niet-dossier gebonden informatie door de BelastingTelefoon verstrekt kan worden.

5

*De leden van de VVD-fractie hebben geconstateerd dat de Belastingdienst in toenemende mate aandacht heeft besteed aan de proceskwaliteit, dienstverlening etc. Toch baart het deze leden zorgen dat er vooral vanuit de hoek van de fiscaal adviseurs, zo blijkt uit het voorliggende Beheersverslag, nog altijd sprake is van een negatief oordeel ten aanzien van het functioneren van de Belastingdienst. Wat zijn de maatregelen die de Belastingdienst gaat ondernemen om deze negatieve beeldvorming te verbeteren?*

Het oordeel van de belastingadviseurs waaraan wordt gerefereerd betreft een specifiek onderdeel van de Belastingdienst, namelijk de snelheid waarmee de Belastingdienst een vraag beantwoordt. Dit aspect maakt deel uit van de werkzaamheden van de Belastingdienst die gericht zijn op de eenheid van beleid en uitvoering.

In het ruimere verband van eenheid van beleid en uitvoering maakt de Belastingdienst gebruik van het systeem van kennisgroepen. In 2000 heeft een evaluatie plaatsgevonden van de activiteiten in het kader van eenheid van beleid en uitvoering. In het onderzoek in het kader van deze evaluatie zijn ook de belastingadviseurs betrokken. In januari 2001 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de resultaten van de evaluatie en aangegeven welke activiteiten zullen worden ontplooid om tot verbetering te komen. Ik verwacht dat deze acties kunnen bijdragen aan een beter imago van de Belastingdienst. Daarnaast wordt in het periodieke overleg met de organisaties van belastingadviseurs in algemene zin aandacht gegeven aan de relatie tussen de Belastingdienst en de adviseurs.

6

*In de voorlaatste alinea van bladzijde 11 wordt gemeld dat het bereikbaarheidspercentage op de telefoontjes met vragen op 90% lag. Bedoeld wordt hier waarschijnlijk de Belastingtelefoon. Dit is in grote tegenstelling met wat de leden van de VVD-fractie uit de praktijk hebben vernomen (zie ook de gesignaleerde knelpunten en problemen bij de toepassing IB 2001 door het College van Belastingadviseurs, Fin 01-203). Deze leden vragen of het hoge getal wellicht veroorzaakt is door de uitbreiding van de capaciteit in afwachting van de storm van vragen in het begin van 2001, terwijl die capaciteit op dat moment nog niet nodig was.*

Zoals duidelijk uit genoemde alinea blijkt, heeft het bereikbaarheidspercentage van 90% uitsluitend betrekking op de telefoontjes aan de BelastingTelefoon met vragen over het nieuwe belastingstelsel.

Met het oog op de invoering van het nieuwe belastingstelsel is de Belastingtelefoon uitgebreid met 200 extra werkplekken om de verwachte groei van het telefoonverkeer op te vangen. Deze capaciteit bleek, in tegenstelling tot wat de vragensteller suggereert, wel degelijk nodig te zijn (de bereikbaarheid is immers nog steeds geen 100%).

7

*Op bladzijde 12 wordt gemeld dat de telefonische bereikbaarheid sterk is gedaald. Wordt hier bedoeld: de bereikbaarheid van eenheden, zo vragen de leden van de VVD-fractie.*

De op pagina 12 genoemde telefonische bereikbaarheid heeft betrekking op de bereikbaarheid van de eenheden.

8

*Medio 1999 zijn als proef twee geïntegreerde klantendiensten gestart. De proeven zijn in juni 2000 geëvalueerd. Uit de resultaten bleek dat de herkenbaarheid van één loket (één centraal belastinggebouw) in Rotterdam, de dienstverleningsorganisatie ten goede komt. Uit de evaluatie van de proef in Noord-Holland is gebleken dat de actuele gegevens nog niet altijd over de grenzen van de eenheden te raadplegen zijn omdat verschillende eenheden niet op één locatie gevestigd zijn. De leden van de VVD-fractie vragen of het de bedoeling is dat de Belastingdienst uiteindelijk met twee verschillende modellen gaat werken.*

Uit de proeven met geïntegreerde klantendiensten is gebleken dat de herkenbaarheid van één loket de dienstverlening ten goede komt. Er wordt dan ook gestreefd naar invoering van geïntegreerde klantendiensten volgens één model voor de gehele Belastingdienst. Bij de proef in Noord-Holland is daarbij geen sprake van een ander model dan in Rotterdam. Wel is de plaatselijke situatie anders: in Rotterdam is de Belastingdienst geconcentreerd in één gebouw, in Noord-Holland gaat het om verschillende locaties. Daarmee hangt een aantal problemen samen dat in de eerste fase van de proef in Noord-Holland nog niet is opgelost. Het gaat vooral om technische en beveiligingsaspecten van het werken op verschillende locaties.

9

*De leden van de D66-fractie vragen hoe de duidelijkheid en begrijpelijkheid van het aangiftebiljet 2001 wordt getoetst. Is dit inmiddels gebeurd en wat waren de resultaten? Is het mogelijk een exemplaar van het aangiftebiljet 2001 bij de antwoorden op deze vragen te voegen? (blz. 13)*

De aangiftebiljetten die de Belastingdienst ontwikkelt worden altijd op begrijpelijkheid en duidelijkheid getest, onder andere door deze voor te leggen aan een testpanel van belastingplichtigen. Dergelijke testen kunnen aanleiding zijn veranderingen in de opbouw van het biljet aan te brengen, een vraag in het aangiftebiljet anders te formuleren of de toelichting erop te verbeteren.

Ook de aangiftebiljetten 2001 worden via deze systematiek getest. Bij de eerste test van de aangiftebiljetten bleek de beoogde structuur van het biljet de belastingplichtigen minder aan te spreken. De thans ontwikkelde versie van het biljet, waarbij de belastingplichtige naar behoefte gebruik kan maken van aparte bladen voor specifieke onderwerpen, blijkt hoger te worden gewaardeerd. Andere opvallende verbeterpunten zijn niet naar voren gekomen.

De ontwikkeling van de totale set van aangiftebiljetten 2001 bevindt zich thans in een vergaande fase maar is nog niet afgerond. Zo zal de toelichting op de biljetten nog een testronde ondergaan. Ik acht het daarom niet opportuun om reeds een exemplaar bij te voegen. Overigens is het voor-



nemen om de aangiftebiljetten in het najaar – vooruitlopend op de verzen-  
ding van de biljetten in het eerste kwartaal van 2002 – te presenteren aan  
onder andere de organisaties van belastingadviseurs.

### 3. Intensief toezicht en opsporing

10

*Als gevolg van controle op illegale casino's zijn een aantal aanslagen  
opgelegd, waarbij een belastingnadeel van f 49,4 miljoen is berekend.  
Slechts f 400 000,- is daarvan geïnd. De leden van de PvdA-fractie vragen  
naar de oorzaak van deze beperkte inning en wensen geïnformeerd te  
worden omtrent de aard en mate van het in de (illegale) casino's omge-  
zette «zwart geld».*

Het fenomeen illegaal gokken, met name in illegale casino's, brengt voor  
de samenleving een aantal grote bedreigingen met zich. Regelgeving van  
meerdere overheden wordt duurzaam en stelselmatig geschonden. Het  
gaat niet alleen om het doen van onjuiste belastingaangiften, maar ook  
om het niet voldoen aan vergunningseisen (brandveiligheid, diploma's,  
etc.) en bestemmingsplannen. De Wet op de Kansspelen wordt over-  
treden, MOT-meldingen worden niet gedaan en er vindt omvangrijke  
premie- en uitkeringsfraude plaats. Illegale casino's bedreigen de volksge-  
zondheid, omdat gokverslaving wordt bevorderd. Rechtshandhaving blijkt  
alleen mogelijk indien de betrokken overheden professioneel samen-  
werken en handhaven. De belangrijkste doelstelling van samenwerking in  
dit geval is het beëindigen van de bedrijfsuitoefening van illegale casino's  
en het voorkomen van herstart. Door illegale casino's te sluiten wordt het  
plegen van een groot aantal delicten en overtredingen gestopt, ook de  
fiscale delicten. Het berekende belastingnadeel van ruim f 49 mln. betreft  
naast belastingheffing over niet aangegeven winst ook naheffingen loon-  
belasting voor het zwarte en/of grijze personeel en naheffingen kansspel-  
belasting. De berekeningen zien op verstreken tijdvakken voor de verschil-  
lende belastingen en zijn gebaseerd op feitelijke waarnemingen en  
controles. Verhaal van de schulden is daarbij beperkt mogelijk en overi-  
gens uiterst gecompliceerd omdat de casino's werken met schijn-  
constructies en stromannen. Door afronding van nog lopende trajecten zal  
naar verwachting nog minstens f 1 000 000,- additioneel worden geïnd.  
De onderzoeken hebben zich gericht op de casino's en de «exploitanten».  
Er is geen informatie verzameld, als dat al mogelijk zou zijn, over de  
herkomst van het geld van spelers in de illegale casino's. Omzetten door  
illegale casino's hangen af van de periode dat het casino al operationeel  
is, de openingstijden, het aantal speeltafels, de spelsoorten, spellimieten,  
aantal en «type» bezoekers etc. Overigens verwijs ik u naar het kabinets-  
standpunt inzake kansspelen (TK 24 036, nr. 180). Het kabinetsstandpunt  
bevat concrete voornemens ter intensivering van toezicht en handhaving  
van de Wet op de kansspelen.

11

*Met het afsluiten van een viertal megaonderzoeken is in totaal voor ruim  
f 360 miljoen aan belastingontduiking vastgesteld. Hoeveel van de ontdui-  
king is inmiddels geïnd, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.  
Weegt de aan de onderzoeken besteedde tijd op tegen de opbrengst?  
Hoe is de verhouding tussen het vaststellen van belastingontduiking en  
inning van de belastingschuld in het algemeen?*

Het doel waarom de FIOD-ECD accijnsfraude aanpakt is om zijn bijdrage te  
leveren aan de internationale fraudebestrijding en om het Nederlandse  
bedrijfsleven te beschermen tegen extreem hoge naheffingen vanuit de  
Nederlandse verantwoordelijkheid zelf, of vanuit andere landen. De

ontdoken heffing slaat niet altijd in Nederland neer, maar Nederland heeft daarin wel een eigen verantwoordelijkheid.

In 2000 zijn 4 mega-onderzoeken afgerond. Het betreft 3 accijnsfraudes en één dopingfraude. Alle onderzoeken zijn binnen 10 maanden afgerond. De totaalinzet aan menskracht is in relatie tot de term «mega» niet extreem groot geweest omdat onderzoeken naar accijnsfraude op zichzelf geen complexe onderzoeken zijn.

Bij één zaak naar accijnsfraude zijn de twee hoofdverdachten zeer onlangs veroordeeld tot 30 maanden gevangenisstraf onvoorwaardelijk en ieder een geldboete van f 30 000. Er loopt nog een Strafrechtelijk Financieel Onderzoek (SFO). Het nadeel in deze zaak is ruim f 225 mln. Dit nadeel slaat op dit moment neer in Spanje en Portugal. Deze kunnen echter wel een claim leggen bij Nederland omdat de documenten in Nederland zijn opgemaakt en aangezuiverd. De overige twee zaken zijn afgerond en moeten nog op zitting komen.

De verdachten in de dopingfraudezaak zijn ondertussen veroordeeld met gevangenisstraffen van 18 tot 30 maanden. Mede naar aanleiding van dit onderzoek is de wetgeving aangepast: op deze delicten staat nu maximaal 6 jaar gevangenisstraf. Met betrekking tot het nadeel of beter gezegd het wederrechtelijk verkregen voordeel loopt op dit moment nog een Strafrechtelijk Financieel Onderzoek.

De invordering van belastingaanslagen als gevolg van fraudeonderzoeken wordt niet apart geregistreerd. Het realiseren van belastingopbrengsten is bij strafrechtelijke fraudeonderzoeken niet het enige doel. Het beëindigen van de fraude en het bewerkstelligen van een veroordeling, zijn ook doelen en dus resultaten van strafrechtelijke fraudebestrijding. Bij het onderzoek opsporing en vervolging van fraude van de ARK in 2000 is gebleken dat de invordering van aanslagen bij fraudebestrijding op jaarbasis kan variëren van enkele tientallen procenten tot honderd procent. De mogelijkheid om aanslagen te verhalen is afhankelijk van vele feitelijke omstandigheden zoals aard van de fraude, branche, gebruik dekmantels, soort nadeel, verhaalsmogelijkheden, etc.

Bij accijnsfraude is van belang dat de fraude wordt gestopt, de smokkelwaar in beslag wordt genomen en wordt vernietigd. Als verhaal niet of slechts beperkt mogelijk is, wordt de omvang van het berekende fiscale nadeel als verzwarend element in de strafzaak ingebracht.

12

*De doelstelling om de doorlooptijden van de fiscale fraudeonderzoeken terug te dringen is niet gehaald, zo blijkt uit het Beheersverslag. Welke maatregelen worden genomen om de doelstelling wel te halen zo willen de leden van de PvdA-fractie weten.*

Zoals vermeld is in 2000 een relatief groot aantal langlopende zaken afgerond. Dit heeft de cijfers over doorlooptijden in 2000 enigszins negatief beïnvloed. Voorafgaand aan elk onderzoek worden met het OM afspraken gemaakt over de in te zetten deskundigheid, gewenste samenwerking, doorlooptijd, te besteden tijd, eindresultaat en vervolging. Dit geschiedt in de vorm van een recherchecontract. Dit recherchecontract betekent een wezenlijk planningsdocument voor de opsporingsteams en het OM.

Vervolgens wordt elk onderzoek afgerond met een evaluatie waarin de geplande productspecificaties, die bij de start van het onderzoek zijn afgesproken met de belastingeenheden en het OM, worden afgezet tegen de behaalde resultaten. Daarbij is ook de doorlooptijd van het onderzoek onderwerp van gesprek met het OM. In nauwe samenwerking met alle betrokkenen worden maatregelen onderzocht en besproken teneinde



bestaande problemen op te lossen. Verder wordt in samenwerking met een extern bureau een opleiding planmatig werken voor rechercheurs ontwikkeld. Hiermee komt er voor rechercheurs een instrument beschikbaar dat het mogelijk maakt om bewerkingstijd en doorlooptijd per onderzoeksfase te berekenen.

13

*Uit een door de Algemene Rekenkamer ingesteld onderzoek is gebleken dat de ministeries van Justitie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Financiën nog weinig inzicht hebben in de afdoening van opgespoorde fraude door het Openbaar Ministerie en de rechter. Inmiddels is de registratie daarvan verbeterd. Wat zijn de geconstateerde effecten van deze verbetering, zo willen de leden van de PvdA-fractie weten.*

De Algemene Rekenkamer wijst in haar rapport van december 2000 op het belang van een goed inzicht in de afdoening van opgespoorde fraude door het OM en de rechter waarbij de primaire verantwoordelijkheid voor een betere bestuurlijke informatievoorziening ligt bij genoemde organisaties. Vooruitlopend op verbetering en vernieuwing van het registratiesysteem van Justitie is voor het fiscale domein en het ECD-domein het door Financiën gebruikte systeem GEFIS aangepast waardoor meer en betere informatie kan worden verwerkt over het aantal en de afhandeling van opgespoorde fraudezaken met strafrechtelijke vervolging. Een eerste rapportage met verbeterde gegevens over de jaren 1997 t/m 2000 is al in februari jl. gereed gekomen. Deze rapportage geeft een beeld van de meeste actuele cijfers en doet aanbevelingen voor een nadere uitwerking van de gewenste registratie en de benodigde bestuurlijke informatie. In september a.s. is een vervolgrapportage voorzien.

14

*De terugloop van het indexcijfer voor invordering wordt in belangrijke mate veroorzaakt door een sterke toename van de belastingvorderingen waartegen een bezwaar- of beroepsprocedure loopt (blz. 23). De leden van de VVD-fractie vragen hoe hoog het indexcijfer ligt voor invorderingen als alle opschortingen worden meegerekend.*

*In 2000 (blz. 24) zijn maar liefst 50 000 meer ambtshalve aanslagen IB opgelegd (123 000) dan in 1999 (73 000). Hoe kan deze verhoging worden verklaard? Heeft het wellicht iets te maken gehad met de late indiening van aangiften? Of het niet verstrekken van informatie. Ook voor de Vpb is een sterke stijging van het aantal ambtshalve aanslagen te zien. Heeft de regering hiervoor een verklaring?*

In het indexcijfer voor invordering worden alle opschortingen reeds meegenomen. De terugloop van het indexcijfer betekent dat de invorderingsachterstand groter is geworden (hoe hoger het indexcijfer, des te beter). Het grootste deel van die groei is, zoals opgemerkt, te wijten aan een toename van het bedrag dat gemoeid is met bezwaar- en beroepsprocedures.

De Belastingdienst verstuurt een aanmaning als belastingplichtigen niet of niet tijdig aangifte doen voor de inkomstenbelasting, zonder dat uitstel is verleend. Wanneer daarna nog steeds geen aangiftebiljet wordt ontvangen, schat de inspecteur op basis van de hem bekende gegevens de hoogte van de inkomsten en legt ambtshalve een aanslag op. Door een versnelling in de procesgang is de Belastingdienst er in geslaagd veel van deze aanslagen over belastingjaar 1999 nog in het vierde kwartaal van 2000 op te leggen, in plaats van begin 2001. Deze versnelling zorgt eenmalig voor een toename in het aantal opgelegde ambtshalve aanslagen. Bij de vennootschapsbelasting stijgt het aantal ambtshalve aanslagen van 19 400 in 1999 naar 23 600 in 2000. Deze toename lijkt

samen te hangen met de groei van het aantal belastingplichtigen, maar daarnaast worden ook hier de effecten van procesversnelling zichtbaar.

15

*De leden van de VVD-fractie vinden het opvallend dat de adviseurs de kans op ontdekking van fouten veel lager inschatten dan overigen (30% tegenover 12 tot 16%) en vragen een reactie van de regering.*

Ondanks dat de Belastingdienst er naar streeft het aantal fouten in zijn bedrijfsvoering te minimaliseren, is het altijd mogelijk dat er fouten gemaakt worden die bovendien niet opgemerkt worden. Doordat fiscaal adviseurs veruit het meest met de Belastingdienst te maken hebben in vergelijking met andere doelgroepen, is het louter op basis van kansberekening waarschijnlijker dat een fiscaal adviseur te maken krijgt met een niet ontdekte fout dan een belastingplichtige uit de andere doelgroepen. Dit is een mogelijke verklaring voor genoemd verschil in perceptie.

16

*In het Rapport «Opsporing en vervolging van fraude» dat de Algemene Rekenkamer in december 2000 heeft gepubliceerd staat dat de ministeries van Justitie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Financiën weinig inzicht hebben in de afdoening van opgespoorde fraude door het OM en de rechter. De leden van de VVD-fractie vragen welke concrete maatregelen er naast de prestatieafspraken gemaakt kunnen worden om deze situatie te verbeteren.*

Zie vraag 13.

17

*De leden van de D66-fractie vragen of er inmiddels specifieke risico's ten behoeve van de klantbehandeling bekend zijn. Hoe wordt hiermee omgegaan? (blz. 19)*

Rechtshandhaving (klantbehandeling) vergt een permanente afweging in het toedelen van schaarse capaciteit aan zaken. Hoe scherper, actueler en vollediger de informatie, des te selectiever en gericht acties kunnen worden uitgezet. Deze aanpak resulteert in intensief toezicht op zaken die daar qua risico en belang om vragen en krachtige fraudebestrijding door slimmer gebruik van informatie.

De selectiesystemen zijn gebaseerd op waardering van risico's en belangen en het gebruik van contra-informatie. Er is de afgelopen jaren al veel geïnvesteerd in het ontdekken en beschrijven van risico's. Vanuit meerdere gezichtspunten wordt hieraan gewerkt door onder andere kennisgroepen, door constructiebestrijdingsgroepen, door het Douane Informatie Centrum en in de doelgroepadoptie.

Zijn risico's eenmaal beschreven, dan wordt onderzocht op welke manier die risico's gedetecteerd kunnen worden in de aangiftestroom. Tevens wordt vastgelegd welke behandelmethode adequaat is voor het risico. Een gebruikelijke vorm van behandelmethode bij ondernemers is een behandelmodule, waarin alle relevante vragen over de behandeling van het risico zijn opgenomen.

Het streven is om in de toekomst een belangrijk deel van de tijd voor klantbehandeling aan centraal bepaalde risico's te laten besteden. Enige tientallen risico's voor ondernemingen zijn benoemd.

18

*De leden van de D66-fractie vragen of er in 2000 nieuwe mega-onderzoeken zijn opgestart. Zo ja, is er een doelstelling vastgelegd met*

*betrekking tot de hoeveelheid nadeel die moet worden opgespoord?*  
(blz. 28)

In het tussen de directeur-generaal van de Belastingdienst en de directeur FIOD-ECD afgesloten managementcontract 2001 is vastgelegd dat tenminste 4 van de 450 af te ronden fraudeonderzoeken met een procesverbaal tot de fiscale mega-onderzoeken moeten behoren. De afgeronde mega-onderzoeken vertegenwoordigen (additioneel) een gezamenlijk strafrechtelijk nadeel van f 200 miljoen en minimaal 8 verdachten. Inmiddels zijn 5 mega-onderzoeken opgestart, waarvan er naar verwachting 4 in 2001 worden afgerond.

19

*De leden van de D66-fractie vragen wat de stand van zaken is met betrekking tot het overleg tussen het Verbond van Verzekeraars en de Fraude Unit Oost van het Openbaar Ministerie om te komen tot een betere structurering en eenvormigheid van meldingen.* (blz. 29)

Het overleg tussen het Verbond van Verzekeraars, de Fraude Unit Oost (FUO) en de FIOD-ECD is als volgt gestructureerd:

- in het kader van het fraudeprotocol verzekeringsbedrijf doen verzekeraars hun (gestandaardiseerde) melding toekomen aan het Fraudeloket van het Verbond van Verzekeraars;
- deze meldingen worden daarna integraal gezonden aan de FUO van het OM;
- na dossiervorming wordt de melding ingebracht in het periodiek overleg tussen OM en de FIOD-ECD;
- bij acceptatie wordt de melder verzocht aangifte te doen door middel van de Leidraad Inrichting Meldossier Intermediairfraude (LIMI).

De handelwijze wordt sinds juni 2000 toegepast.

#### **4. Massale Processen**

20

*Met het oog op de uitvoerings- en handhavingsrol die de Belastingdienst krijgt in het wetsvoorstel Bereikbaarheid en Mobiliteit, is de werkgroep «Betaald Rijden» bezig geweest met de technische voorbereiding van de mobiliteitshellingen: heeft deze werkgroep – nu het plan rekeningrijden geen doorgang heeft gevonden – ook al voorbereidingen getroffen met betrekking tot het plan van kilometerheffing, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Wat zijn de kosten van het project «Betaald Rijden»?*

De werkgroep Betaald Rijden heeft nog geen voorbereidingen getroffen voor de invoering van de kilometerheffing. De huidige stand van de plannen voor de invoering van een kilometerheffing zijn nog niet zodanig dat de werkgroep daarbij betrokken is. Wel heeft een eerste oriëntatie plaatsgevonden op de rol die de Belastingdienst zou kunnen spelen bij de toekomstige uitvoering van de kilometerheffing.

De kosten van het project Betaald Rijden komen ten laste van de begroting van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Zoals in Hoofdstuk IXB van de Financiële verantwoording over de jaren 1999 en 2000 is vermeld, heeft dit ministerie over die jaren bedragen van respectievelijk f 26,8 en f 50,5 mln. beschikbaar gesteld voor het project. Van laatstgenoemd bedrag is een deel doorgeschoven dat in het jaar 2001 tot uitgaaf zal komen.

21

*Het aangifteprogramma op de site van de Belastingdienst is niet geschikt voor verzending van de aangifte als men toegang tot internet heeft via*

een kabel of een netwerk. De leden van de VVD-fractie vragen waarom het niet mogelijk is om de aangifte elektronisch te verzenden anders dan met behulp van een telefoonmodem. (blz. 42)

De elektronische aangifte naar de Belastingdienst werkt via een directe, veilige kiesverbinding buiten het internet om. Bij het doen van de elektronische aangifte verzorgt het aangifteprogramma rechtstreeks de verzending naar een computer van de Belastingdienst via een afzonderlijk telefoonnummer. Dat is de reden dat alleen verzending via een telefoonmodem mogelijk is. Het verzenden via Internet wordt uit het oogpunt van beveiliging nog niet gedaan. Wel heeft de Belastingdienst zich ten doel gesteld om in 2002 het verzenden via internet mogelijk te maken.

Overigens is het zo dat ook de meeste klanten die normaliter via de kabel zijn aangesloten op internet wel gebruik kunnen maken van de elektronische aangifte. Het aangifteprogramma op de site van de Belastingdienst kan gedownload worden ongeacht of de verbinding met de site op internet tot stand is gebracht via de kabel of de telefoon. De verzending van de aangifte kan zoals gesteld alleen via een telefoonmodem. Een dergelijk modem is echter in het overgrote deel van de PC's ingebouwd, ook in PC's die met de kabel verbonden zijn. De klant moet in dat geval wel eerst een extra handeling verrichten, namelijk het activeren van het telefoonmodem, en het modem aansluiten op het telefoonnetwerk. Een alternatief voor het telefoonmodem is verzending per diskette via de post. In 2000 werd 75% van de 1,6 miljoen elektronische aangiftes per modem verzonden.

## 5. Douane

22

*In 1999 is gebleken dat de Douane er niet in geslaagd is de gestelde controledoelen te realiseren. Als gevolg daarvan zijn voor het jaar 2000 een aantal maatregelen genomen. Zijn de controledoelen, mede door deze maatregelen, nu wel gehaald? Als dat het geval is, waaruit blijkt dit dan, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.*

Naar aanleiding van knelpunten in de uitvoering verscheen in 2000 de Nota Rechtshandhaving, welke aan de Tweede Kamer is aangeboden. Deze nota gaf een analyse van de knelpunten en oplossingen daarvoor. Vanwege de knelpunten was het noodzakelijk voor het jaar 2000 de oorspronkelijke planning naar beneden aan te passen. De bijgestelde planning is nagenoeg geheel gerealiseerd (zie tabel).

De inzet van in 2000 verkregen extra mensen en middelen zal naar verwachting reeds in 2001 positieve effecten laten zien. Met de extra inzet is rekening gehouden in het Beleidsplan Douane 2001–2005, waarover in het Beheersverslag Belastingdienst 2001 wordt gerapporteerd.

Proces 2000	Gerealiseerd	Doelstelling
Invoer (Sagitta)	2,7%	2,0%
Uitvoer met restitutie excl. Industr. Landbouwgoederen	6,8%	5,0%
Uitvoer met restitutie Industr. Landbouwgoederen met risicoanalyse	6,6%	5,0%
Uitvoer met restitutie Industr. Landbouwgoederen zonder risicoanalyse	1,6%	0,5%
Uitvoer overig	0,7%	0,5%
Niet fiscale controles invoer	48,0%	45,0%
Niet fiscale controles uitvoer	63,0%	50,0%
Ambulant + Mobiel Toezicht Goederen	145 000	165 000
Reizigers	188 000	185 000

23

*De door de Europese Unie vastgestelde controledichtheid bij controles op uitvoer van landbouwgoederen met restitutie is gehaald, zo blijkt uit het Beheersverslag. De leden van de PvdA-fractie vragen naar de aard en mate van geconstateerde fraude en de hoogte van de alsnog geïnde belastingen bij deze controles.*

Douane voert de controles op aangiften ten uitvoer met landbouwrestitutie uit, waarbij door de EU stringente en specifieke uitvoeringsregels voor deze controles zijn gesteld. Controles door Douane kunnen leiden tot correcties met als gevolg een hogere, een lagere of zelfs geen restitutie. Deze correcties worden gemeld aan de betaalorganen.

Binnen de Douane is de volgende operationele informatie gegenereerd inzake de aard van geconstateerde onregelmatigheden. Na rubricering op aard van onregelmatigheid ontstaat het volgende algemene beeld.

*Onjuiste aangifte: 71%.* Deze categorie valt uiteen in onjuiste goederencode (veelal na monsternamen) en onjuist gewicht (veelal na weging). Deze onregelmatigheden hebben voor het grootste deel zeer beperkte invloed op de hoogte van het restitutiebedrag, het betreft veelal geringe verschillen. Een klein deel ziet op echte fraude met restitutie.

*Kwaliteitsbepalingen: 23%.* Deze categorie betreft veelal het ontbreken of niet goed leesbaar zijn van stempels op broedeieren en dergelijke. In wezen geen onregelmatigheden van belang voor de uitbetaling van de restitutie.

*Overig: 6%.* Deze categorie betreft vooral het laden zonder toestemming en het verbreken van aangebrachte identificatiemiddelen (overtreding ambtelijke bepalingen).

24

*Klopt het dat de afhandelingsnelheid van claims bij restitutie is teruggelopen? Als dat zo is, zo vragen de leden van de PvdA-fractie wat is daarvan de financiële consequentie voor betrokkenen en welke maatregelen zullen eventueel worden genomen.*

De Douane voert controles op de uitvoer van landbouwgoederen met restitutie uit. De afhandeling van claims bij restitutie wordt echter uitgevoerd door betaalorganen (productschappen) onder regie van het Ministerie van LNV. De vraag van de leden van de PvdA-fractie heeft betrekking op dit deel van de uitvoering.

Het is bekend dat er in het afgelopen jaar bij één betaalorgaan in Nederland wat (tijdelijke) problemen met de uitbetaling van EU-uitvoerrestituties voor landbouwproducten zijn geweest. Deze problemen vloeiden uit de implementatie van nieuwe computersystemen voor uitvoerrestituties voort. Deze implementatie was noodzakelijk door de Millenniumproblematiek.

De financiële consequentie hiervan voor de betrokkenen is geweest dat zij de uitvoerrestitutie wat later hebben ontvangen dan voordien in Nederland gebruikelijk was. In sommige gevallen werd door het betaalorgaan op incidentele basis een voorschot voor een deel van de desbetreffende uitvoerrestitutie verstrekt. Hiermee werd getracht om de nadelige effecten voor het bedrijfsleven te verzachten. Inmiddels is men er in geslaagd om de problemen met de computersystemen te boven te komen en de uitvoerrestituties weer binnen de gebruikelijke termijn uit te betalen.

25

*In de afgelopen jaren is veel aandacht besteed aan accijnsfraude. Daarbij valt op dat, met name door controle aan de binnengrenzen, 333 miljoen*

*gesmokkelde sigaretten zijn gevonden. Geeft deze constatering aanleiding voor extra maatregelen, zo willen de leden van de PvdA-fractie weten.*

In de plancyclus 1998–1999 is in het algemeen beleidsmatig ingezet op de intensivering van de accijnscontroles. In het Beleidsplan Douane 2001–2005 wordt deze lijn voortgezet (stop en bewakingsfunctie). Daarnaast is vanaf 1998 in het kader van Mobiel Toezicht Goederen door Douane (MTG) extra gecontroleerd aan de binnengrenzen. Hierbij werden en worden vervoermiddelen (en vracht) globaal dan wel diepgaand gecontroleerd. Deze controles hebben onder meer tot een hogere score op genoemd terrein geleid. Extra maatregelen liggen vooral op het gebied van risicodetectie en risicomangement. De inzet van het Douane Informatie Centrum is hier mede op gericht.

26

*In het Beheersverslag wordt het aantal in beslag genomen wapens sinds 1998 hoog genoemd. Leidt deze constatering tot extra maatregelen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.*

Zie het antwoord op vraag 25. De stopfunctie, zoals opgenomen in het Beleidsplan Douane 2001–2005, ziet onder meer op de intensivering van het Douanetoezicht op drugs en wapens.

27

*De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de Tweede Kamer wordt geïnformeerd over het verloop van de proef in het douanedistrict Hoofddorp. (blz. 47)*

Het overgaan tot het achterwege laten van bepaalde administratieve bescheiden wordt momenteel proefmatig onderzocht. Deze proef is nog onderwerp van evaluatie en aanvullend onderzoek. De stand van zaken is dat nog een aantal noodzakelijke randvoorwaarden moet worden gerealiseerd voordat tot daadwerkelijk invoeren kan worden overgegaan. Landelijke implementatie is voorzien eind dit jaar, afhankelijk van de realisatie van genoemde randvoorwaarden. In het Beheersverslag Belastingdienst 2001 zal worden ingegaan op de definitieve invoering.

28

*In 2000 is het aantal cocaïnevondsten door het Schipholteam met 50% toegenomen. De in beslag genomen hoeveel cocaïne is echter afgenomen in 2000. Ook de hoeveel marihuana is fors afgenomen. Hoe is dat te verklaren, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Wat betekenen dergelijke cijfers voor de opsporingsmethoden? (blz. 53)*

Ook de opsporingsmethoden van het Schipholteam geschieden onder meer op basis van risicoanalyse en aan de hand van ervaringsgegevens of informatie hierover van andere (inter)nationale diensten. Ook worden de controles verricht op basis van het persoonlijke inzicht van de ambtenaren.

De resultaten over 2000 voor de gehele Douane laten over de gehele linie een daling zien ten opzichte van 1999. In 1999 was er sprake van een supervangst van 4 008 kg cocaïne en 16 500 kg marihuana. In 2000 was het resultaat weer «normaal».

29

*Er wordt steeds meer gewerkt met geautomatiseerde systemen voor de verwerking van aangiftes, selectie van controles, van de inzet van speurhonden en scans en dergelijke. Deze werkwijze kan de reikwijdte van de controle aanmerkelijk vergroten. De leden van de fractie van de Christen-*



Voor een deel past voorspelbaarheid bij het preventief toezicht dat door de douane wordt uitgeoefend.

Het is belangrijk dat actoren zich bewust zijn van een reële mogelijkheid van douanecontrole. Dit werkt compliancebevorderend.

Anderzijds is de risicobeheersingsorganisatie van de douane er op gericht om kortcyclisch bezig te zijn met het aansturen en evalueren van controles. De douane is daarin risicogericht bezig. In toenemende mate vindt controlesturing centraal plaats. Door voortschrijdende automatisering is bovendien sprake van een versnelling van de gehele controlecyclus, ook wel leercirkel genoemd. Het gevolg hiervan is dynamisering van het douanetoezicht dat daardoor nog minder voorspelbaar wordt. Tenslotte is ook het instrument van steekproefcontroles een uitgelezen en structureel door de douane toegepast instrument om voorspelbaarheid te voorkomen.

30

*Er is een groot aantal nieuwe medewerkers aangetrokken, mede met het oog op de uitbreiding van de capaciteit van het douanetoezicht. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of alle genoemde mensen (567) van buiten de dienst komen. In welke functies (en functieschaal) worden deze nieuwe medewerkers vooral ingezet? Hoe ontwikkelt het natuurlijk verloop zich in het algemeen en in de Randstad in het bijzonder en hoe beoordeelt de regering deze ontwikkeling? Is de nieuwe instroom c.q. de extra menskracht toereikend in het licht van de toename van de werklust, met name in de Rotterdamse haven en op Schiphol? Heeft het opleiden van de nieuwe mensen het primaire proces beïnvloed?*

Deze vraag bevat de volgende deelvragen die separaat beantwoord worden:

- A Komen alle nieuwe mensen van buiten de dienst?  
Nee. Voor in totaal 82 medewerkers betreft het doorstroom (verticaal of horizontaal).
- B In welke functies worden deze nieuwe medewerkers vooral ingezet?  
Hoofdzakelijk in groepsfunctie C in Rotterdam en Schiphol. Deze medewerkers worden met name ingezet in het proces fysiek toezicht en ook (zij het in mindere mate) het proces aangiftebehandeling.
- C Natuurlijk verloop in het algemeen en in het bijzonder in de Randstad en oordeel daarover?  
Uitstroom bedraagt 4,7% voor de Belastingdienst als geheel en 4,8 voor de Douane. Dit is een stijging t.o.v. de voorgaande jaren (van 3,7 naar 4,7%). Het aandeel van de Randstad is in dit verloop het grootst. Deze procentuele verhoging van de uitstroom baart zorgen. Op dit moment zijn er ook opnieuw wervingen (van enige omvang) gestart voor de districten Rotterdam, Hoofddorp en Amsterdam. Ook wordt op dit moment gewerkt aan een strategisch personeelsplan waarin de ontwikkeling t.a.v. de personeelsbehoefte in een meerjarenperspectief geplaatst wordt en er beter geanticipeerd kan worden op voorspelbare (onder andere t.g.v. pensionering) uitstroom.
- D Is de nieuwe instroom toereikend in het licht van de toename van de werklust in de Rotterdamse haven en op Schiphol?  
De instroom is volgens plan verlopen. Wel zijn er op dit moment nieuwe wervingen gestart om te borgen dat de voor de dit jaar extra geplande capaciteitsuitbreiding ook worden gerealiseerd.
- E Heeft het opleiden van de nieuwe mensen het primaire proces beïnvloed?  
Het opleiden van een omvangrijke groep nieuwe medewerkers legt een druk op de zittende medewerkers en vraagt een flinke inspanning

van de organisatie. Douane verwacht voor de nabije toekomst een positief effect op het primaire proces. Op dit moment is daarvan nog geen sprake.

31

*Nieuwe mensen aantrekken lijkt aardig te zijn gelukt. Kan dat ook gezegd worden van het vasthouden van de mensen die reeds (lang) in dienst zijn bij de douane, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie. Kan een meerjarig overzicht worden gegeven van de gemiddelde duur van de dienstbetrekking bij de douane?*

In zijn algemeenheid lukt het goed om mensen voor de Douane te behouden. Als vanouds geldt dat in de Randstad het verloop hoger is dan elders zodat daar de gemiddelde duur van de dienstbetrekking korter is dan in de overige regio's. Een overzicht:

**Gemiddelde dienstduur in jaren**

Jaar	Douane	Belastingdienst
1996	16,3	17,1
1997	17,7	18,1
1998	18,4	18,6
1999	18,7	18,8
2000	18,0	18,3

In zijn algemeenheid laat de gemiddelde duur van de dienstbetrekking een stijgende lijn zien. De lichte daling van het afgelopen jaar wordt veroorzaakt door de grote werving van nieuwe douaneambtenaren.

32

*Er waren omvangrijke problemen met betrekking tot het vertrouwen (in de leiding). Het Beheersverslag laat ongenoemd of er op dit punt verbeteringen zijn bereikt. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of er gegevens beschikbaar zijn die inzicht in de ontwikkelingen ten aanzien van dit vertrouwen laten zien, bijvoorbeeld recente personeelsmonitoren. Mag veilig worden aangenomen dat de problemen met «mobiliteit» minder zijn geworden?*

*Vertrouwen in de leiding*

Toen eind 1998 dmv de Personeelsmonitor werd vastgesteld hoe het was gesteld met het vertrouwen dat douanemedewerkers hebben in de dienstleiding, heeft de divisieraad Douane direct onderkend, dat dit onderwerp met voortvarendheid moest worden aangepakt. Tegelijk realiseerde men zich echter, dat voor het aanbrengen van verbetering in vertrouwensgevoelens bij een grote groep mensen, meer nodig is, dan het treffen van enkele maatregelen op de korte termijn.

In de divisieraad Douane is dan ook ingezet op een aanpak, waarbij versterking van communicatie tussen medewerkers en het management (hoofd van de eenheid) een hoge prioriteit heeft. Mede aan de hand daarvan is op de douane-eenheden een proces gestart, waarbij het hoofd van de eenheid regelmatig open gesprekken heeft aangeknoopt met medewerkers. Tijdens die gesprekken kregen medewerkers de gelegenheid om aan te geven welke kijk ze hebben op de organisatie van het werk, op de ervaren rol van hun leidinggevende en op die van het hogere management (hoofd van de eenheid). De dialogen die daaruit voortvloeiden werden vervolgens benut om de visie vanuit managementoptiek op lopende en komende ontwikkelingen in de organisatie en het werk uiteen te zetten. Daarnaast zijn op verschillende eenheden zogenaamde

focusgroepen in het leven geroepen. Deze focusgroepen richten zich op de aanpak en verbetering van vaak ook heel concrete zaken in de directe werkomgeving. Door daarover tegelijk breed te communiceren (bijeenkomsten voor medewerkers werden belegd, in personeelsperiodieken werd erover gepubliceerd, nieuwsbrieven verschenen) werd ook langs die lijn getoond, dat naar de opinie van de medewerkers wordt geluisterd, dat er belang aan wordt gehecht en dat er wat mee wordt gedaan.

Inmiddels is eind vorig jaar een nieuwe personeelsmonitor uitgekomen. Daaruit blijkt, dat in het beeld van vertrouwen dat medewerkers in de dienstleiding hebben nog niet is veranderd ten opzichte van eind 1998. Dit geeft aan dat er meer nodig is dan korte termijnmaatregelen. De aanpak om verbeteringen te bereiken is tegelijk met de nieuwe personeelsmonitor geïntensiveerd. Naast de landelijke monitor is op een aantal douane-eenheden een eigen personeelsmonitor gehouden. Daarmee wordt de eigen verantwoordelijkheid op de eenheid onderstreept. De onderzoeksresultaten worden momenteel op eenheden besproken en vertaald in activiteitenprogramma's, die verbetering moeten brengen op gesignaleerde aandachtspunten. Ook gaan eenheden onderling praten over ervaren problemen en oplossingen daarvan. Om dat proces verder te stimuleren is inmiddels een douanebrede coördinatiegroep Personeelsmonitor ingesteld. Deze groep is samengesteld uit vertegenwoordigers van alle douane-eenheden. Naast de genoemde stimulerende functie heeft deze groep de rol om voortgang in de verbetering van de verschillende punten te monitoren en daarover tweemaandelijks in de divisieraad Douane te rapporteren. Ten slotte heeft deze groep de taak gekregen om de communicatie omtrent alle activiteiten te stimuleren en daaromtrent ook concrete voorstellen te doen. Inmiddels zijn de directeur en de plv. directeur Douane bovendien begonnen aan een rondgang langs de douane-eenheden. Zij leggen zich daarbij toe vooral op het luisteren naar wat medewerkers te vertellen hebben.

De opgedane impressies worden breed gecommuniceerd. De bezochte eenheden worden er extra mee geprikkeld om gesignaleerde knelpunten tot oplossing te brengen. Naar aanleiding van de landelijke personeelsmonitor is overigens in april een belastingdienstbreed werkbelevingsonderzoek gedaan onder het motto «I ♥ tax».

De resultaten van dit meer specifieke onderzoek worden omgezet in een «top tien» van verbeterpunten waaraan gewerkt zal worden. Hoog in deze «top tien» staat ook weer de kwaliteit van de communicatie tussen medewerkers en leiding als basis voor vertrouwen.

### *Mobiliteit*

De afgelopen twee jaar is het onderwerp mobiliteit voortdurend onder de aandacht geweest. Mede naar aanleiding van de personeelsmonitor 1998 werd vanuit de directie Douane een memo opgesteld, waarin de uitgangspunten en achtergronden van het voorgestane beleid nog eens uiteen werd gezet. Toelichting van het mobiliteitsbeleid en het opheffen van misverstanden omtrent dit beleid vormden daarbij het doel. Op de douane-eenheden is dit memo aan medewerkers toegelicht en met hen besproken. In het jaarlijkse beoordelingsgesprek, dat in beginsel met iedere medewerker wordt gevoerd, staat ook het onderwerp mobiliteit op de agenda. Dat gesprek biedt de mogelijkheid om het geldende beleid te vertalen in concrete betekenis voor de individuele medewerker. Uit nader onderzoek («I ♥ tax») is overigens gebleken, dat een belangrijk punt van aversie tegen mobiliteit wordt gevormd door de ervaren faciliteiten, zoals de hoogte van de reiskostenvergoeding voor woon-werkverkeer. Op dit

moment wordt in kaart gebracht op welke wijze aan het opheffen van dit bezwaar tegemoet kan worden gekomen.

33

*Hoe staat het met de beschikbaarheid van materieel (auto's, boten, communicatieapparatuur e.d.), nu het aantal mensen dat daarvan gebruik moet maken toeneemt, zo vragen de leden van de fractie van de Christen-Unie. Is het investeringspatroon afgestemd op deze toename? Over welke aantallen en bedragen gaat het dan?*

*Vaartuigen:*

Douane is in hoog tempo bezig om nagenoeg de gehele vloot door nieuwe vaartuigen te vervangen. Concreet betekent dit dat de vervanging voor de twee douanevaartuigen welke in kustwachtverband varen respectievelijk in december 2001 en april 2002 worden opgeleverd (totale kosten 28 miljoen). Gestart is met de bouw van een nieuw vaartuig ter vervanging van het huidige douanevaartuig welke m.n. diensten verricht op de Waddenzee. Geplande oplevering februari 2003 (totale kosten 8 miljoen). In voorbereiding is een Europese aanbesteding voor de vervanging van 4 douanevaartuigen welke diensten verrichten in de Amsterdamse en Rotterdamse haven. Hierbij wordt opgemerkt dat één van deze vier vaartuigen geschikt moet zijn om uitval van het vaartuig in Zeeland of de Waddenzee op te vangen (geschatte totale kosten 16 miljoen).

*Voertuigen:*

Het wagenpark is met de komst van extra personeel uitgebreid met 34 voertuigen (2 miljoen). Dit is inclusief de voorziene uitbreiding van 5 extra speurhonden voertuigen in het kader van het XTC beleid.

*Communicatieapparatuur:*

Bezien wordt, mede gelet op de samenwerking met andere overheidsdiensten, of het nieuwe communicatie systeem C-2000 voor de Douane een bijdrage kan leveren aan een verbetering van de communicatie. Los van het huidige communicatiesysteem Traxys zal er een verdere uitbreiding plaats vinden van GPS, zodat er naast een extra bijdrage aan de veiligheid er een doelmatige inzet van de mensen en middelen plaats kan vinden.

*X-Ray apparatuur:*

Na het in gebruik nemen van de containerscans op de Maasvlakte en Schiphol en de positieve resultaten welke hiermee worden behaald is besloten om voor Rotterdam een «Mobiële containerscan» aan te schaffen. De Europese aanbestedingsprocedure voor deze mobile scan is inmiddels opgestart (geschatte kosten 10–12 miljoen). Opgemerkt wordt dat in de aanbestedingsprocedure een optie wordt genomen voor nog een tweede mobile scan. Deze tweede scan is voorzien voor Amsterdam.

34

*Er is sprake van een intensivering van de samenwerking met derden. Eerder werd afgesproken dat die nieuwe(re) vormen van samenwerking zou worden vormgegeven naar het model zoals dat in Zeeland functioneert. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de nieuwere vormen van samenwerking zoals die de afgelopen tijd tot stand zijn gekomen ook inderdaad op deze leest zijn geschied. Waar (in welke regio's) zijn er nog knelpunten? Wat is het karakter van deze knelpunten? Doen zich bijvoorbeeld knelpunten voor ten aanzien van de verschillen in prioriteitstelling bij de onderscheiden convenantpartners? Kan inzicht worden gegeven in het reeds zichtbare rendement van deze nieuwe(re) vorm van samenwerking?*

Afhankelijk van het specifieke karakter – processen, problematiek, geografische spreiding, partners – is tussen districten nog sprake van verschil in aanpak en tempo betreffende het invulling geven aan nieuwe vormen van samenwerking. Er wordt gestreeft naar het verder vormgeven van convenanten naar het Zeeuwse model. Als voorbeeld wordt genoemd het district Arnhem, waar ondertekening van een convenant naar dit model binnenkort zal plaatsvinden.

35

*In het Beheersverslag wordt geen melding gemaakt van ontwikkelingen op het gebied van internationale samenwerking. Moet daaruit worden opgemaakt dat er op dat punt niets te melden valt, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie.*

Het Beheersverslag Belastingdienst 2000 maakt op een aantal plaatsen melding van internationale ontwikkelingen. Zo wordt op het terrein van douanevervoer – betreffende de automatisering van de vervoersdocumenten – op 1 januari 2001 gestart met de EU-pilot voor het systeem Transit, in samenwerking met Duitsland. Ook in genoemd verslag opgenomen de in gebruik name van een gesystematiseerde meldingsprocedure ter bestrijding van accijnsfraude, het zogenoemde Early Warning System voor accijnzen. Daarnaast meldt het beheersverslag inzake het «Verdrag wederzijds bijstand en Overeenkomst Douane Informatiesysteem» relevante ontwikkelingen op het gebied internationale samenwerking voor de Douane. In aanvulling op het bovenstaande kan nog gemeld worden dat er een continuering te zien is van ontwikkelingen die al in eerdere beheersverslagen gemeld zijn. Zo is er een verdere bilaterale samenwerking inzake douaneregelingen te zien. In 2000 heeft een aantal bedrijven zich gemeld voor grensoverschrijdende regelingen met België en het Verenigd Koninkrijk. Een benchmarking met het Verenigd Koninkrijk over koeriersbedrijven is afgerond, waarvan de uitkomsten nuttig waren bij het vaststellen van het niveau van vereenvoudigingsmaatregelen dat aan koeriersbedrijven geboden kan worden. Het rapport is aangeboden aan de Europese Commissie. Verder vond er met Zweden een benchmarking plaats over risicomangement in het algemeen. De contacten met de Zweden worden in dat kader ook in 2001 voortgezet.

36

*De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of een meerjarig overzicht kan worden gegeven van het aantal visitaties van zeeschepen in de haven van Rotterdam en van de resultaten.*

Het meerjarenoverzicht van het aantal zeeschepen dat binnen het douane district Rotterdam is gevisiteerd laat de volgende resultaten zien:

Jaar	Gevisiteerde zeeschepen	Resultaat	Percentage
1999	1 614	318	19.7
2000	2 507	361	14.3

Resultaat	Totaal	Accijns		Overige fiscaal		Niet fiscaal*
		Aantal	Bedrag hfl.	Aantal	Bedrag hfl.	
1999	318	13	51 000	231	326 000	74
2000	361	19	8 000	244	810 000	98

\* Het resultaat niet fiscaal betreft voornamelijk verdovende middelen (meer dan 90%), en verder wapens, cultuurgoederen en precursoren voor drugs.

*In 2000 zijn er verschillende oefeningen gehouden. Niet alle zijn even succesvol verlopen, aldus de leden van de fractie van de ChristenUnie. Wat was het karakter van de gebleken tekortkomingen? Zijn de ontwikkelingen op dat punt in beeld te brengen? Waarop richten de oefeningen zich met name?*

In het jaar 2000 zijn m.n. in Rotterdam een aantal lokale oefeningen gehouden. Deze waren met name gericht op het onderzoeken naar mogelijke interne tekortkomingen. Bij de eerste oefeningen is een aantal tekortkomingen geconstateerd. De tekortkomingen bestonden onder meer uit te weinig menskracht en problemen m.b.t. de communicatie. Na analyse zijn er op diverse punten verbeteringen aangebracht. Hierbij moet worden gedacht aan een betere briefing voorafgaande aan de oefening en een strakkere radioprocedure en er zijn voor het meldkamerpersoneel praktijkdagen georganiseerd. Ook vond er uitbreiding van personeel plaats. De surveillance district Rotterdam is t.o.v. 2000 uitgebreid met ± 70 formatieplaatsen. Op materieel gebied zijn in samenspraak met de leverancier van de communicatieapparatuur v.w.b. de radiodekking verbetering aangebracht (m.n. in Zeeland). Daarnaast zijn nagenoeg alle voertuigen van m.n. Surveillance posten voorzien van GPS (Global Position System). Het GPS, waarmee de meldkamer op een beeldscherm o.a. de positie van de voertuigen op straatniveau kan waarnemen, geeft naast een extra veiligheidsaspect de mogelijkheid om doelmatig vaar- en voertuigen in te zetten. In de toekomst zal Douane blijven oefenen, mede in internationaal verband.

*Met een aantal ministeries zijn handhavingovereenkomsten vastgesteld. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen met welke ministeries nog geen (adequate) handhavingovereenkomst is vastgesteld. Wat waren de belemmeringen die het tot nog toe onmogelijk maakten handhavingovereenkomsten vast te stellen?*

Er zijn reeds kaderovereenkomsten afgesloten met de ministeries van VROM, OCW en V&W. In deze overeenkomsten worden kaderafspraken voor samenwerking vastgelegd. In de bijlagen bij de overeenkomsten worden deze kaders voor de verschillende deelgebieden nader uitgewerkt. Op dit moment wordt gewerkt aan het afsluiten van kaderovereenkomsten met EZ, LNV en Justitie. Verdragende factoren zijn o.a. de vele verschillende wetten, waarbij taken en bevoegdheden van douane en andere uitvoeringsdiensten steeds verschillen.

Ondanks het feit dat nog niet met alle ministeries kaderovereenkomsten zijn afgesloten, wordt in de praktijk natuurlijk wel samengewerkt. Zo zijn door de douane werkafspraken gemaakt met:

- de Hoofdinspecteur van de Inspectie Gezondheidsbescherming van VWS betreffende de controles van levensmiddelen en non-food van niet-veterinaire herkomst aan de buitengrens van de Europese Unie,
- de Directeur van de Algemene Inspectiedienst (AID) van LNV (algemeen, visserijcontrole in het kader van de kustwacht en bepaalde administratieve controles),
- het Hoofd van de Opsporingsdienst BUMA/STEMRA,
- de Directeur van de Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees (RVV) van LNV in het kader van de uitoefening van veterinaire controles,
- de Koninklijke Marechaussee,
- de Minister van V&W inzake de heffing, inning en facturering van het Verkeersbegeleidingstarief.

Deze werkafspraken zijn waar nodig in de voorschriften voor de douane opgenomen.



*Er is bij vergelijking tussen de jaren 1999 en 2000 (tabel 23) geen progressie in het percentage onregelmatigheden ten opzichte van het aantal controles (op niet-fiscale aspecten). Mag worden aangenomen dat naarmate de risicoanalyses in kwaliteit winnen, het «scoringspercentage» omhoog moet kunnen gaan, zo vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie. Met andere woorden: zegt het gelijk gebleven percentage geconstateerde onregelmatigheden niet dat er geen verbeteringen zijn bereikt bij de kwaliteit van de risicoanalyses?*

De kwaliteit van de risicoanalyse wordt beïnvloed door meerdere factoren. Het ligt echter wel in de lijn der verwachting dat bij het verder verbeteren van de kwaliteit van de analyses, de scoringspercentages stijgen. Daarnaast is de preventieve kant van de niet fiscale douanecontroles van belang. Douane is zichtbaar aanwezig. Onderkend wordt dat de kwaliteit van de risicoanalyses nog niet optimaal is. Aan progressie wordt, conform het Beleidsplan Douane 2001–2005, gewerkt.

*De container- en ladingsscans lijken succesvol. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe aandacht wordt gegeven aan het risico van het verleggen van goederenstromen in verband met de verbeterde toezichtmogelijkheden op de Maasvlakte en bij Schiphol.*

#### *Maasvlakte*

Er wordt door Douane aandacht besteed aan de mogelijkheid dat individuele bedrijven of klanten besluiten om bepaalde containers niet via Rotterdam te vervoeren om het risico van een scancontrole te voorkomen. Indien verlegging van ladingpakketten of van klanten wordt geconstateerd, bijvoorbeeld zodra het verminderen of niet meer voorkomen van bepaalde onregelmatigheden kan worden vastgesteld, wordt dit doorgegeven aan het Douane Informatie Centrum (DIC). Het DIC beoordeelt en bewaakt de hoeveelheid invoer van bepaalde goederensoorten en wisselt informatie uit in Europees verband. Uiteraard ziet risicodetectie bij Douane ook op nieuwe klanten en goederenstromen.

Opgemerkt wordt dat het er naar uitziet dat, in navolging van Rotterdam, het aantal containerscans aan de gehele buitengrens van de E.U. zal worden uitgebreid. Douanediens ten van andere lidstaten evolueren immers ook op dit terrein. Er wordt door een aantal Europese havens reeds intensief samengewerkt om het analyseren van risico's zoveel mogelijk op elkaar af te stemmen, waardoor fraudeurs in alle havens dezelfde risico's lopen om te worden ontmaskerd. In het kader van het programma Douane 2002 van de Europese Commissie, heeft Nederland een voortrekkersrol in het overleg en samenwerking met douanediens ten in Noord-Europese havens, het z.g. RALFH-project.

#### *Schiphol*

De resultaten van de ladingsscans op Schiphol, zoals vermeld in het beheersverslag, zijn nog zeer pril en er viel op dat moment nog weinig te melden over effecten van de inzet. Resultaten worden gemeld aan het Douane Informatie Centrum. Daar wordt gewerkt aan het onderkennen van patronen. Het hoofd van de post Surveillance neemt deel aan het z.g. «Pompidou-overleg» (internationaal overleg over met name verdovende middelen). Hierbij worden operationele gegevens uitgewisseld tussen de deelnemende landen. Daarnaast onderhoudt men contact met andere luchthavens over controle en opsporingszaken waarbij ook verlegging van goederenstromen aan de orde komen. Dit betreft veelal incidentele operationele zaken.

## 6. Rechtstoepassing

41

*Eén van de maatregelen van het streven van eenheid in beleid en uitvoering betreft het vergroten van de transparantie van de kennisgroepen. De leden van de VVD-fractie vragen welke maatregelen de regering van plan is te nemen om dit te bewerkstelligen. Hoe kunnen de verschillende werkwijzen van de kennisgroepen beter op elkaar afgestemd worden?*

De Belastingdienst hecht eraan de transparantie van onder andere de werkwijze van kennisgroepen te vergroten. Daartoe zal op korte termijn, wellicht nog voor het a.s. zomerreces, een aangepast besluit worden gepubliceerd waarin status, functie en werkwijze van de kennisgroepen wordt afgebakend. Dit besluit zal u via de geëigende kanalen worden toegezonden.

De werkwijzen worden nu op elkaar afgestemd, doordat in 2000 de kennisgroepen zijn samengebracht in het Centrum voor Proces- en Produktontwikkeling (B/CPP) te Utrecht. De aansturing vindt nu op eenduidige wijze plaats door de directeur B/CPP.

42

*Hoewel het aantal afgewezen en ingetrokken rulings minder hoog is dan in 1999 vinden de leden van de VVD-fractie dat het nog altijd om een hoog percentage gaat. In het najaar van 2000 is een inhaalslag gestart: zijn hier al resultaten over bekend?*

*Graag zouden deze leden willen weten op welke manier de doorlooptijd van verzoeken voor rulings (blz. 58) verkort kan worden.*

Deze vraag bevat de volgende deelvragen die separaat beantwoord worden:

- A Het aantal afgewezen en ingetrokken rulings is weliswaar minder hoog dan in 1999, maar het gaat nog altijd om een hoog percentage. Zoals de staatssecretaris al heeft aangegeven in zijn brief van 20 november 2000, G 2000-00 454, wordt het aantal afwijzingen voor een belangrijk deel veroorzaakt door de scherpere grensverkenning door belastingplichtigen en hun adviseurs. Voorts heeft de wetwijziging op grond waarvan de deelnemingsvrijstelling per 1 januari 1997 niet meer van toepassing is ten aanzien van buitenlandse passieve financieringsactiviteiten ertoe geleid dat meer verzoeken moesten worden afgewezen.
- B In het najaar van 2000 is een inhaalslag gestart: zijn hier al resultaten over bekend?  
In de brief van 20 november 2000, G 2000-00 454, is aangegeven dat maatregelen zijn genomen om de doorlooptijd van rulings, en dit geldt na 1 april 2001 ook voor de APA's (Advance Pricing Agreements) en ATR's (Advance Tax Rulings), te verkorten en de voorraad te halveren. In deze brief is ook toegezegd in het najaar de verkorting van de behandeltijd te evalueren. Het is dan ook nog te vroeg om al definitieve resultaten te melden. Wel kan worden vermeld dat in de twee weken voorafgaand aan de invoering van de nieuwe APA/ATR-praktijk een groot aantal rullingverzoeken is ingediend (circa 50% van het aantal verzoeken dat jaarlijks wordt gedaan).
- C Op welke manier kan de doorlooptijd van verzoeken verkort worden?  
Zoals is aangegeven in de brief van 20 november 2000, G 2000-00 454, zijn maatregelen getroffen om het administratieve proces te verbeteren, waardoor verzoeken sneller kunnen worden opgeleverd aan de behandelaars en eenvoudige verzoeken ook direct kunnen worden afgedaan. Voorts is ook meer capaciteit vrijgemaakt voor de afgifte van rulings.

43

*Op bladzijde 59 wordt gewag gemaakt van een vermindering van de administratieve lasten, onder meer door verdere inzet van ICT. Gezien de huidige trend (het complexer maken van regelingen omdat dat met behulp van ICT zou kunnen) vragen de leden van de VVD-fractie of het streefbeeld per 2005 niet iets te optimistisch is. Mede met het oog op de jongste uitvoeringsregelingen IB en LB die niet echt tot vereenvoudiging lijken te leiden.*

De inzet van informatie- en communicatietechnologie (ICT) biedt de Belastingdienst en andere uitvoeringsinstellingen de mogelijkheid om efficiënter en effectiever te werken en tegelijkertijd en de kosten voor belastingplichtigen van verplichte informatieverschaffing te verlagen. In het beheersverslag is gewezen op de activiteiten in het kader van de projecten «frontoffice» en Elektronische Heerendiensten. De zg. proeftuin-onderzoeken die de afgelopen periode in het kader van het project Elektronische Heerendiensten zijn uitgevoerd laten zien dat er op het gebied van de loonbelasting en omzetbelasting een aanzienlijke reductie in de administratieve lasten kan worden bereikt. Uitgaande van een tijdsdoorloop van enkele jaren voor de uitrol van deze applicaties en het oppakken ervan door de doelgroepen acht ik het streefbeeld per 2005 realistisch.

44

*De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris meer informatie kan geven over de stand van zaken van de voorstellen van de Commissie Thunnissen/De Waard. (blz. 60)*

De commissie Thunnissen/De Waard buigt zich periodiek over de invoerings- en uitvoeringsaspecten van de inkomstenbelasting 2001. De verschillende deelnemers hebben in afgelopen anderhalf jaar dat de commissie werkzaam is aan de commissie een flink aantal vragen voorgelegd, onder andere over zaken die naar hun mening onduidelijk zijn. Er bestaat dan behoefte aan nadere toelichting of een beleidsbesluit. Enkele actuele onderwerpen van bespreking zijn de regeling voor kantine-maaltijden en de toepassing van de autokostenfictie.

De meest van belang zijnde conceptbeleidsbesluiten van de Belastingdienst worden standaard aan de leden van de commissie voorgelegd. Voor de praktijk is immers van belang dat de inhoud van de regelingen goed is afgestemd. De reacties op de concept-besluiten worden zo goed mogelijk verwerkt in de definitieve versies. Een voorbeeld hiervan is het recent gepubliceerde besluit over toepassing van het kasstelsel bij het bepalen van het resultaat uit overige werkzaamheden.

Daarnaast buigt de commissie zich over de communicatiekant van de belastingherziening. Zo hebben de vertegenwoordigers van de werknemers- en ondernemingsorganisaties meegewerkt aan de keuze van de relevante onderwerpen van de belastingkranten die de Belastingdienst in juni 2000 landelijk heeft uitgebracht. Hetzelfde zal gebeuren bij de speciale brochure voor ondernemers die in de loop van 2001 wordt uitgebracht.

## **8. Personeel en bedrijfsvoering**

45

*Het ziekteverzuimpercentage is groot (blz. 71). De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris deze ontwikkeling nader kan toelichten.*

Het ziekteverzuim over 2000 van de Belastingdienst (7,4%) bevindt zich iets onder het gemiddelde van de gehele rijksoverheid (7,8%). Ook over de afgelopen jaren schommelde het gemiddelde ziekteverzuim van de Belas-

tingdienst rond het gemiddelde van de rijksoverheid. Tegen deze achtergrond kan gesteld worden dat de stijging van het ziekteverzuimpercentage eerder te verklaren is vanuit maatschappelijke trends dan vanuit specifieke omstandigheden binnen de Belastingdienst.

Op dit moment wordt gewerkt aan een heroverweging van het geldende ziekteverzuimbeleid binnen de Belastingdienst. Hierbij blijven landelijke, binnen de sector Rijk geïnitieerde items zoals preventie, reïntegratie en werkdruk leidend.

46

*De leden van de D66-fractie vragen of inzicht kan worden verschaft in de Individuele Keuzemogelijkheden in het ArbeidsvoorwaardenPakket (IKAP) zoals dat op 1 januari 2001 in werking is getreden. (blz. 70)*

Vanaf 1 januari 2001 kunnen medewerkers van de Belastingdienst op vrijwillige basis gebruik maken van de regeling Individuele Keuzemogelijkheden in het Arbeidsvoorwaardenpakket (IKAP). Hierdoor hebben zij de mogelijkheid om door middel van het inzetten van «doelen» en «bronnen hun arbeidsvoorwaarden af te stemmen op de persoonlijke wensen en de privé-situatie. Er kan gebruik worden gemaakt van de volgende bronnen:

- salaris;
- meer gewerkte uren;
- vakantie-uren;
- overwerkuren;
- reiskostenvergoeding woning-werk;
- BTZR-uitkering;
- beloningsdifferentiatie (artikel 22a BBRA);
- procentueel deel van de eindejaarsuitkering;
- nominaal deel van de eindejaarsuitkering;
- vakantie-uitkering;
- mobiliteitstoeslag (artikel 22c BBRA).

Deze bronnen kunnen worden aangewend voor de volgende doelen

- minder werken;
- belastingvrije vergoeding voor een fiets voor het woon-werkverkeer;
- belastingvrije vergoeding voor een personal computer en/of bijbehorende randapparatuur;
- belastingvrije vergoeding voor het inrichten van een (tele)werkruimte thuis;
- belastingvrije vergoeding voor het aanschaffen van vakliteratuur en/of voor een opleiding of studie voor een beroep;
- belastingvrije vergoeding van de voor eigen rekening blijvende kosten van een OV-jaarabonnement;
- verstrekking van een OV-jaarabonnement;
- belastingvrije vergoeding voor kinderopvang;
- spaarpremie op grond van de Premiespaarregeling rijks personeel;
- uitbetaling van vakantie-uren;
- uitbetaling van meer gewerkte uren.

Medewerkers mogen per jaar maximaal 100 uur meer gaan werken. Het aantal extra gewerkte uren wordt uitbetaald of kan worden ingeruild voor bijvoorbeeld een vergoeding van de aanschafkosten van een computer of een fiets. Het aantal uren dat per jaar minder mag worden gewerkt is maximaal 80. Er kan gebruik worden gemaakt van een aantal fiscale faciliteiten, waardoor onder bepaalde voorwaarden de gekozen bronnen belastingvrij kunnen worden uitbetaald.

Uit een voorlopige inventarisatie blijkt dat 12 500 medewerkers aan de eerste keuzeronde per 1 maart jl. hebben deelgenomen. Dit is bijna 42%

van het personeelsbestand. Het aantal keuzen bedraagt ruim 27 000. Er is door 6 544 medewerkers gekozen voor meer uren werken. Door 933 medewerkers is gekozen voor minder uren werken. 8 519 medewerkers hebben gekozen voor het verkopen dan wel afzien van vakantie-uren. De PC (6 269) en de fiets (1 103) zijn de meest gekozen doelen. In oktober wordt de regeling geëvalueerd.

## **DEEL 2 – RESULTATEN PRIMAIR PROCES NAAR BELASTINGMIDDEL**

### **1. Belastingen van loon en vermogen en Omzetbelasting**

47

*Klopt het dat de ontvangen inkomstenbelasting ten opzichte van het jaar 1999 met f 669 miljoen is afgenomen? Als dat het geval is, wensen de leden van de PvdA-fractie nadere uitleg omtrent de oorzaak van deze teruggang.*

De kasontvangst inkomstenbelasting in 2000 is uitgekomen op negatief f 1,9 miljard. In 1999 was dat nog negatief f 2,6 miljard. Deze «afname» is gunstig en komt goed overeen met de geraamde autonome en endogene mutaties in de Rijksbegroting 2001 van Financien (begroting IX-B). Deze mutaties resulteerden in een kasraming van negatief f 2,4 miljard. Bij de Najaarsnota is die raming nog bijgesteld tot negatief f 2,0 miljard. Grosso modo is de meevallende kasontvangst in 2000 ten opzichte van 1999 te danken aan opgelegde aanslagen aan zelfstandigen. De genoemde ontwikkeling betekent een structurele meevaller.

48

*Opvallend is het te noemen dat het aantal bezwaarschriften tegen definitieve aanslagen inkomstenbelasting niet wordt genoemd, aldus de leden van de VVD-fractie. Wel wordt genoemd een stijging van de automatisch afgedane aangiften en zowel een aantal van, als de hoogte van, de toegepaste correcties. Niet te zien is hoeveel van die correcties moesten worden teruggenomen. Deze leden ontvangen dan ook graag meer informatie hierover.*

Het totaal aantal ontvangen bezwaarschriften inkomstenbelasting was in het jaar 2000 501 000, waarvan bijna 230 000 tegen voorlopige aanslagen, bijna 270 000 tegen definitieve aanslagen en bijna 3 000 tegen overige fiscale beslissingen. Het aantal afgedane bezwaarschriften inkomstenbelasting bedroeg in 2000 507 000.

In 2000 is onderzoek gedaan naar het effect van bezwaarschriften op de correcties inkomstenbelasting. Het gaat daarbij om correcties over het jaar 1997. De bezwaarschriften over dat jaar hebben geleid tot een vermindering van de opbrengsten van 7,8%. Een jaar eerder bedroeg dit percentage nog 6%.

49

*Voor de vennootschapsbelasting wordt een toenemend deel van de aangiften met weinig risico versneld afgedaan. Toch werd van de 62 000 bezwaarschriften 62% toegewezen, aldus de leden van de VVD-fractie. Is dat niet een heel hoog percentage, zeker als ervan uit moet worden gegaan dat het om meer risicovolle aangiften gaat?*

Het genoemde percentage van 62% betreft het percentage toegewezen bezwaarschriften naar aanleiding van correcties. Slechts een klein deel van de 62 000 ingebrachte bezwaren is gericht tegen correcties, de

overige zijn vooral gericht tegen (de hoogte van) voorlopige en definitieve aanslagen. In 2000 zijn 2 319 bezwaarschriften naar aanleiding van correcties afgehandeld. Daarvan zijn er 1 444 (dus 62%) toegewezen.

Bij het beoordelen van het percentage moet bedacht worden dat bezwaren zich veelal slechts richten op een (beperkt) deel van de aangebrachte correcties. Wordt zo'n bezwaar toegewezen, dan wordt dit geteld als een volledig toegewezen bezwaar. Het gedeelte van de correcties waartegen geen bezwaar wordt gemaakt blijft gehandhaafd. Een toegewezen bezwaarschrift betekent dus niet dat de correctie in zijn geheel onterecht was.

Het percentage toegewezen bezwaarschriften naar aanleiding van correctie schommelt de laatste jaren rond de 70%. Het percentage van 62% is het laagste percentage van de afgelopen acht jaar.

50

*Bij de naheffingen loonbelasting is niet uit te maken welk deel van de naheffingen is opgelegd wegens te late indiening of betaling en welk deel is opgelegd wegens inhoudelijke correcties. De leden van de VVD-fractie zouden hierin graag meer inzicht krijgen.*

Bij de naheffingen loonbelasting (in totaal 431 000) hebben 356 000 gevallen betrekking op te late indiening van de aangifte of te late betaling. In totaal zijn 75 000 naheffingen opgelegd wegens inhoudelijke correcties.

## **2. Overige belastingmiddelen**

51

*In het verleden is aandacht besteed aan het fenomeen katvangers waardoor met name de Motorrijtuigenbelasting werd ontdoken. Sindsdien zijn maatregelen genomen. De leden van de PvdA-fractie willen graag op de hoogte worden gesteld over het succes van de genomen maatregelen.*

Voor de bestrijding van de katvangers-problematiek is in februari van dit jaar het zogenoemde verplichtingssignaal ingevoerd. Houders van voertuigen met vijf of meer kentekens op hun naam die niet aan hun houderschapsverplichtingen voldoen – doorgaans zal het hier om katvangers gaan – worden met een verplichtingssignaal opgenomen in het kentekenregister van de Rijksdienst Wegverkeer. Met de plaatsing van het signaal wordt het tenaamstellen van nieuwe houderschappen op de betreffende katvanger geblokkeerd. Het is op dit moment te vroeg om aan te geven tot welke resultaten deze aanpak heeft geleid in de strijd tegen het ontduiken van de motorrijtuigenbelasting. In dit verband kan nog worden vermeld dat de opsporingsmogelijkheden per 1 juli 2000 al zijn uitgebreid met de invoering van een tijdelijk signaal in het opsporingsregister van de politie. Hierdoor is het aantal op de openbare weg aange troffen katvangersvoertuigen gestegen.

52

*Met betrekking tot de omzetbelasting zijn 31 855 bezwaarschriften afgedaan (blz. 85). De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel naheffingsaanslagen er waren, en om welke redenen.*

In totaal zijn in 2000 694 000 naheffingsaanslagen omzetbelasting opgelegd (zie blz. 8 productieverlag Belastingdienst). Naheffingsaanslagen worden vanwege verschillende redenen opgelegd. Dit kan onder andere het geval zijn vanwege het niet (tijdig) doen van aangifte, het niet (tijdig) betalen van de verschuldigde omzetbelasting, als resultaat van een inhou-



delijke beoordeling van de aangifte of als resultaat van een boekenonderzoek.

53

*Op bladzijde 89 wordt met betrekking tot de Uitvoering regulerende energiebelasting gemeld dat 90% van de formulieren onjuist was ingevuld. De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie vragen of de regering hierover een uitleg kan geven.*

De teruggaafregeling Regulerende Energiebelasting aan kerken en instellingen, die zich de uitoefening van activiteiten van maatschappelijke, sociale of culturele aard ten doel stellen, is nieuw. Kerken en instellingen die van de regeling gebruik kunnen maken hadden over het algemeen nog geen relatie met de Belastingdienst. Dit heeft gezamenlijk geleid tot een hoog percentage fouten. Daarnaast bleek dat problemen ontstonden door de ingangsdatum van 1 januari 2000. Immers de meeste energiebedrijven werken met een zogenoemd gebroken boekjaar, waardoor de instellingen ook de betaalde energiebelasting die staat vermeld op de jaarafrekening, dienden te splitsen. Dit is in veel gevallen niet correct gedaan.

Door het formulier te verbeteren en vooraf te voorzien van de gegevens van de instellingen is bereikt dat de kans op invulfouten wordt beperkt. Van de in 2001 verwerkte formulieren blijkt slechts 15% een invulfout te bevatten. Momenteel wordt onderzocht of verdere verbeteringen mogelijk zijn.

54

*De leden van de D66-fractie vragen of kan worden toegelicht waarom ter plaatse moet worden beoordeeld of voor de aangebrachte isolatiematerialen conform de regeling energiepremies recht bestaat op premie. Waarom is het aantonen van de aanschaf, via bijvoorbeeld een aankoopbon van betreffend isolatiemateriaal, niet voldoende? Doen zich hier uitvoeringsproblemen voor? (blz. 90)*

De energiepremieregeling ziet behalve op apparaten ook op isolerende voorzieningen, hierbij moet worden gedacht aan verschillende soorten dubbel glas, vloerisolatie, gevelisolatie enz.

Anders dan bij apparaten zijn isolerende voorzieningen niet voorzien van zogenoemde A-labels. Dit betekent dat aan de hand van de facturen en/of certificaten beoordeling moet plaatsvinden.

In minder dan 1% van het totaal aantal aanvragen is door de aanvragers onvoldoende informatie – bijvoorbeeld een onduidelijke omschrijving op de factuur – verschaft en slaagde men er ook in een latere fase niet in om de juiste informatie te verschaffen. Alleen in die gevallen is nader onderzoek ingesteld naar de juistheid van die aanvragen. Het alternatief zou een afwijzing van die aanvragen zijn.

Gezien het geringe aantal controles, die overigens in korte tijd kunnen worden uitgevoerd, zijn geen uitvoeringsproblemen ontstaan. Uiteraard blijft dit punt mijn aandacht houden. Ik kan u verzekeren dat als zich uitvoeringsproblemen voordoen, ik alsnog gepaste maatregelen zal treffen.

### **3. Invordering**

55

*Het terugdringen van de achterstand bij invordering is gestabiliseerd en ten opzichte van 1999 gelijk gebleven. Het bedrag aan onbetwiste vorderingen is zelfs toegenomen. De leden van de PvdA-fractie vragen of hieromtrent nadere maatregelen worden genomen.*

Het onbetwiste deel van de achterstand bedraagt zowel in 1999 als in 2000 43% van de totale achterstand invordering. Omdat de totale achterstand is gegroeid, betekent dit dat ook het bedrag aan onbetwiste vorderingen is gestegen. Deze stijging moet echter in relatie worden gezien met de sterke groei in de aanslagoplegging (met name bij de vennootschapsbelasting). Vooral nog worden derhalve geen specifieke maatregelen getroffen. Wel wordt de ontwikkeling van de achterstand nauwlettend gevolgd.

56

*De oninbaarlijdingen zijn in 2000 gestegen met ruim f 500 miljoen (blz. 93). De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan meedelen waarom dit bedrag gestegen is en welke maatregelen genomen zouden kunnen worden om dit bedrag naar beneden te brengen.*

De hoogte van het bedrag van de oninbaarlijdingen wordt sterk beïnvloed door een beperkt aantal oninbaar geleden aanslagen met een hoog financieel belang. In 2000 is het bedrag met name gestegen door het afboeken van een aantal niet meer inbare aanslagen IB en VPB van belastingjaren voor 1990.

Het aantal oninbaar geleden aanslagen is in 2000 met 15% gedaald ten opzichte van 1999 en vertoont daarmee een positieve tendens.

Begin 2001 is een doorlichting afgerond op het proces van oninbaar lijden. Hieruit blijkt dat dit proces ordelijk verloopt. De uit de doorlichting gebleken verbeterpunten zijn of worden dit jaar aangepakt.

57

*Diverse emigranten zijn tot betaling van hun belastingschulden overgegaan. De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel er inmiddels is terugbetaald.*

De aangehaalde passage in het Beheersverslag behoeft enige nuancering. De emigranten, die in 2000 hun belastingschulden hebben voldaan, zijn daartoe overgegaan naar aanleiding van de publiciteit rond het afgesloten Belastingverdrag en om te voorkomen dat zij zouden worden geconfronteerd met invorderingsmaatregelen door de Canadese autoriteiten. Het exacte financiële belang van deze betalingen is op korte termijn niet te achterhalen, maar wordt geschat op enkele miljoenen gulden.

Daarnaast zijn in het kader van het Belastingverdrag inmiddels invorderingsverzoeken verzonden naar Canada, ten bedrage van ruim f 10 mln. Hierop zijn nog geen betalingen ontvangen.