Ministerie van Financiën

> Retouradres POSTBUS 20201 2500 EE Den Haag

DG Belastingdienst
Uitvoerings- en Handhavingsbeleid
Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
POSTBUS 20201
2500 EE Den Haag

Onze referentie
2026-0000355278

Datum 1 september 2026
Betreft Bijlage 8 - Handhaving Belastingdienst, reactie op moties en toezegging

Inleiding

Uw Kamer heeft recent een tweetal moties aangenomen over handhaving door de Belastingdienst. In de eerste motie verzoekt uw Kamer de regering om een plan van aanpak op te stellen om het nalevingstekort structureel te verkleinen, en de Kamer hierover voor Prinsjesdag te informeren.[1] In de andere motie verzoekt uw Kamer de regering om elke vorm van misbruik en fraude met belastingen en/of toeslagen met prioriteit op te sporen en te vervolgen.[2] De minister heeft aangegeven deze moties uit te voeren.
Ik vind het belangrijk om regelmatig met uw Kamer te bespreken hoe naleving werkt, welke partijen daarbij betrokken zijn en hoe ontwikkelingen in de economie en maatschappij van invloed zijn op het vertrouwen in de overheid en het nalevingstekort.
In deze brief ga ik vooral in op de rol die de Belastingdienst heeft. Daarbij schets ik de wijze waarop de Belastingdienst de uitvoerings- en handhavingsstrategie structureel invult, wat het nalevingstekort inhoudt en hoe de Belastingdienst ontwikkelingen in gang zet die bijdragen aan eenvoudige wet- en regelgeving, het ondersteunen van burgers en bedrijven door samenwerking met partijen in het (fiscale en administratieve) ecosysteem, een beweging naar meer risicogerichte onderzoeken en zichtbaar aanpakken van fraude, zoals de BPM-fraude.

Uitvoerings- en handhavingstrategie Belastingdienst

De Belastingdienst streeft ernaar dat zoveel mogelijk burgers en bedrijven uit zichzelf regels naleven, zonder dwingende en kostbare acties van de zijde van de Belastingdienst. De Belastingdienst stelt burgers en bedrijven centraal, is soepel waar dat kan en nodig is, bijvoorbeeld als burgers en bedrijven de regels wel willen naleven maar het niet kunnen. De Belastingdienst is streng waar dat moet, zoals bij de aanpak van fraude. Hierbij zet de Belastingdienst onder de noemer "handhaving" de instrumenten dienstverlening, toezicht en opsporing in. Samen met het Openbaar ministerie treedt de Belastingdienst inclusief de FIOD op om fraude aan te pakken en op te sporen. De Uitvoerings- en Handhavingstrategie (UHS) is coherent uitgewerkt naar specifiek beleid voor verschillende doelgroepen en is effectief. Het voorziet in een continue verbetering van de handhaving om het nalevingstekort klein te houden. U bent in het verleden regelmatig geïnformeerd over de UHS van de Belastingdienst en in het bijzonder het toezicht.[3][4] [5]

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025-2026, 36945, nr. 12
[2] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025-2026, 36945, nr. 13
[3] Kamerbrief Handhaving bij de Belastingdienst, Kamerstukken II 2023–2024, 31 066, nr. 1314
[3] Brief Onderzoeken Toezicht Belastingdienst TK 2024-2025, 31066, nr. 1464
[4] Kamerbrief Handhaving bij de Belastingdienst, Kamerstukken II 2023–2024, 31 066, nr. 1314
[5] Brief Onderzoeken Toezicht Belastingdienst TK 2024-2025, 31066, nr. 1464

Het nalevingstekort
Het in de motie genoemde nalevingstekort verwijst naar het in het departementale jaarverslag door de Belastingdienst verantwoorde nalevingstekort.[6] Een nalevingstekort betreft in dit geval hetgeen belastingplichtigen bewust en onbewust niet aangeven. Er zijn in hoofdlijnen twee benaderingen te onderscheiden voor het schatten van het nalevingstekort:

- De macro- of top down-benadering, waarbij de (totale) theoretische omvang van een nalevingstekort wordt geschat op basis van externe databronnen over bijvoorbeeld economische indicatoren, de schaduweconomie en gegevens uit de nationale rekeningen.
- De micro- of bottom up-benadering waarbij een representatieve steekproef wordt getrokken, dus zonder voorafgaande risicoselectie, uit het bestand van bekende aangiften van belastingplichtigen. Deze aangiften worden op juistheid en volledigheid gecontroleerd. De uitkomsten van de steekproeven worden geëxtrapoleerd en geven de mogelijke correcties weer bij een groep belastingplichtigen. Overigens is hiermee niet bekend bij welke belastingplichtigen dit precies te corrigeren valt en hoeveel inspanning dat kost. In deze benadering is geen schatting van de schaduweconomie opgenomen omdat de gemiste opbrengst ten gevolge van onbekende belastingplicht en fraude niet betrouwbaar kan worden vastgesteld.

De door de Belastingdienst geschatte nalevingstekorten voor Particulieren en MKB-ondernemingen zijn gebaseerd op de tweede benadering. Deze steekproeven voert de Belastingdienst elke twee tot drie jaar uit.
Voor de doelgroep Particulieren, betreffende inkomstenbelasting niet winst, bedraagt het laatst geschatte nalevingstekort 159 miljoen euro, dit is 0,2%.[7] Voor de doelgroep MKB-ondernemingen bedraagt het laatst geschatte nalevingstekort 5.186 miljoen euro.[8] Dit is een nalevingstekort van 5,5% en is als volgt verdeeld over de belastingmiddelen:

Tabel 1 Geschat Nalevingstekort MKB-ondernemingen per belastingmiddel (mln.)

Inkomstenbelasting winst	€ 1.652	32%
Inkomstenbelasting niet winst	€ 726	14%
Vennootschapsbelasting	€ 841	16%
Omzetbelasting	€ 1.393	27%
Loonheffingen	€ 575	11%
Totaal	€ 5.186	100%

Van dit geschatte tekort wordt elk jaar een substantieel deel door de Belastingdienst gecorrigeerd, bijvoorbeeld in 2025 1,9 miljard euro bij MKB-ondernemingen en 122 miljoen euro bij Particulieren. De daadwerkelijk gemiste opbrengst is daarom lager.

[6] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025–2026, 36 945 IX, nr. 1
[7] Het betreft het geschatte nalevingstekort uit de steekproef Particulieren 2024 over het belastingjaar 2022 van 0,2% van het totaal aangegeven verzamelinkomen. Het gaat hierbij om de juistheid en volledigheid van de IHNW-aangiften binnen de populatie die in de steekproef valt. Deze populatie bestaat uit burgers in het binnenland die te maken hebben met de inkomensheffing niet-winst, met uitzondering van een aantal specifieke uitsluitingsgroepen.
[8] Het betreft het geschatte nalevingstekort uit de meest recente steekproef MKB- Ondernemingen 2024. Het belastingjaar dat in deze steekproef centraal staat is 2020 en de boekenonderzoeken voor deze steekproef zijn uitgevoerd in de jaren 2022 tot en met 2025.

Voor de doelgroep Grote Ondernemingen worden ook steekproevenonderzoeken uitgevoerd. De feitelijke naleving van fiscale wet- en regelgeving van grote organisaties[9] is in een viertal metingen onderzocht door het uitvoeren van een boekenonderzoeken onder totaal 650 grote organisaties. Daarbij zijn bij profit-organisaties de aangiften OB en de Vpb gecontroleerd en bij publieke organisaties de OB en de LH. De feitelijke compliance betreft hier formele gebreken en fouten die leiden tot te weinig betaalde belasting en die geresulteerd hebben in het opleggen van een correctie.
De resultaten van het onderzoek laten een hoge mate van compliance zien bij de grote organisaties, zowel in houding als feitelijk gedrag. De relatieve omvang van de correcties is gemiddeld genomen klein bij alle belastingmiddelen. De achterliggende oorzaken van non-compliance liggen vooral in de sfeer van complexe regelgeving en gebrekkige fiscale beheersing. Zeer sporadisch is sprake van opzet of verwijtbaarheid en slechts bij een klein deel van de organisaties komt serieuze non-compliance voor. Voor nadere toelichting verwijs ik naar de Evaluatie Toezicht[10].
Vanwege de heterogeniteit en complexiteit van deze groep wordt echter geen nalevingstekort geschat. Het inzicht in de naleving van de doelgroep grote ondernemingen wordt verkregen via individuele klantbehandeling, waarmee een actueel beeld ontstaat van het nalevingsgedrag en de belangrijkste fiscale risico's van individuele organisaties. Op basis hiervan wordt de behandelstrategie en de inzet van uitvoerings- en handhavingsactiviteiten bepaald, gericht op het bevorderen van naleving.

Vergelijkende studies van de Europese Commissie laten zien dat Nederland ten opzichte van veel andere landen goed scoort op indicatoren zoals tijdige aangifte, tijdige betaling en belastingopbrengsten.[11] Hoewel internationale vergelijkingen altijd met enige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd vanwege verschillen in belastingstelsels en meetmethoden, ondersteunen zij de conclusie dat het Nederlandse fiscale stelsel in algemene zin een hoog niveau van naleving kent. Zo behoort Nederland volgens recente EU-berekeningen tot de lidstaten met het laagste misgelopen percentage aan vennootschapsbelasting (geschat op minder dan 3% van de theoretische totale opbrengst).[12]

Kennis van de oorzaken van het nalevingstekort is nodig voor een gerichte aanpak, daarom voert de Belastingdienst een analyse uit van de uitgevoerde steekproeven. Bij de Steekproef Particulieren wordt het nalevingstekort veroorzaakt door gebrek aan kennis en slordigheden. Analyse van de Steekproef MKB-ondernemingen laat zien dat een aanzienlijk deel van de afwijkingen voortkomt uit onbedoelde fouten, administratieve tekortkomingen, complexe wet- en regelgeving of verschillen in interpretatie van wet- en regelgeving. Om de

[9] Het betrof onderzoek van grote organisaties in categorie 3 (vergelijkbaar met de huidige doelgroep middelgrote ondernemingen).
[10] Brief Onderzoeken Toezicht Belastingdienst TK 2024-2025, 31066, nr. 1464
[11] European Commission: Directorate-General for Taxation and Customs Union, Mind the gap – Challenges and opportunities for tax compliance and tax expenditures in the EU – Full report, Publications Office of the European Union, 2025, https://data.europa.eu/doi/10.2778/477859
Volgens het rapport bedraagt het Nederlandse btw-nalevingsgat in 2023 7,0% (5,7 mld euro). Het nalevingsgat is volgens het rapport de laatste jaren afgenomen. Schattingen van de Europese Commissie wijzen op een laag nalevingsgat voor de vennootschapsbelasting. De omvang van de schaduweconomie is in Nederland een van de kleinste van de Europese Unie.
[12] Mind the Gap, Netherlands European Commision Taxation and Customs Union , december 2025

oorzaken van het nalevingstekort van Particulieren en MKB-ondernemingen weg te nemen zijn een eenvoudige wetgeving, betere digitale-, persoonlijke- en proactieve dienstverlening het meest effectief, zoals ook is gebleken uit de Evaluatie Toezicht[13].

Vereenvoudiging van wet- en regelgeving
De Belastingdienst draagt bij aan een belastingstelsel dat begrijpelijk is voor burgers en bedrijven én goed uitvoerbaar is door signalering van knelpunten voor- en nadat de wetgeving is ingevoerd.

De Belastingdienst toetst de uitvoerbaarheid (incl. handhaafbaarheid) van wetgeving vooraf met een uitvoeringstoets, en toetst ervaringen met deze wetgeving met invoeringstoetsen. Daarmee kan de handhaafbaarheid van nieuw beleid worden meegewogen in de politieke besluitvorming. Tegelijkertijd laten de ervaringen van afgelopen jaren zien dat in nieuwe beleidsmaatregelen handhaving in diverse gevallen complexer wordt omdat andere (beleids-)doelen zwaarder gewogen worden.[14]

De Belastingdienst heeft een proces ingericht dat signalen van burgers, bedrijven, intermediairs en medewerkers (over ongewenste effecten van wetgeving of van onze werkwijze) oppakt, het signalenproces. Waar mogelijk leidt dit tot verbeteringen in de werkwijze of dienstverlening van de Belastingdienst en indien nodig zorgt de Belastingdienst ervoor dat signalen bij de wetgever terechtkomen. Om zichtbaar te maken waar mensen vastlopen in complexe regels brengt de Belastingdienst met bijvoorbeeld de Stand van de uitvoering[15] knelpunten in kaart. Om voor dergelijke knelpunten tot een oplossing te komen is het nodig dat politiek, beleid en uitvoering de handen ineenslaan. Een voorbeeld is de manier waarop de foutgevoelige regeling Aftrek Specifieke Zorgkosten in de inkomstenbelasting is opgesteld. De afschaffing van de aftrek specifieke zorgkosten zou een vereenvoudiging voor zowel de burgers als de Belastingdienst kunnen betekenen en kan leiden tot een verkleining van het nalevingstekort.

In het algemeen geldt dat de handhaafbaarheid van beleid gebaat is bij een eenvoudige vormgeving. Dit betekent bijvoorbeeld gebruik maken van bestaande data om de grondslag en doelgroep te bepalen, geen open normen en uitzonderingen hanteren en wetgeving zo ontwerpen dat gebruik kan worden gemaakt van contra informatie. Dit verbetert daarbij ook de mate waarin het toezicht geautomatiseerd kan worden uitgevoerd. Eenvoudige vormgeving van wetgeving is randvoorwaardelijk om het nalevingstekort op termijn structureel verder te verkleinen.

Ontwikkelingen Handhaving Belastingdienst
In de Meerjarenstrategie (MJS) 2025-2030 van de Belastingdienst is de handhaving benoemd als strategische prioriteit: we verbeteren dienstverlening, toezicht en opsporing continu. Die verbetering vraagt om blijvende innovatie en investeringen in de belastingheffing van de toekomst, waarin burgers en bedrijven

[13] Brief Onderzoeken Toezicht Belastingdienst TK 2024-2025, 31066, nr. 1464
[14] Zie het 'Overzicht Uitvoerbaarheid' van bijvoorbeeld 2023, 2024 en 2025, zoals verstuurd als onderdeel van het Pakket Belastingplan.
[15] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025-2026, 31066, nr. 1546

hun belastingzaken steeds vaker realtime en automatisch goed kunnen regelen, zonder dat zij daar extra handelingen voor hoeven te verrichten. Dit vindt zijn oorsprong in de visie Tax Administration 3.0 van de OESO over belastingheffing en -inning in een vergaand gedigitaliseerde samenleving. De Belastingdienst werkt samen in OESO-verband, onder meer aan de ontwikkeling van de bouwstenen voor de digitale transformatie van belastingdiensten, het bevorderen van belastingzekerheid en de ondersteuning van andere belastingdiensten.
De Belastingdienst heeft de volgende ontwikkelingen in gang gezet die het nalevingstekort op termijn kunnen verkleinen:

Ondersteunen van burgers en bedrijven
De Vooraf ingevulde Aangifte (VIA) heeft in een aantal jaren (2014-2025) door het aanbieden van de betrouwbare informatie aan particulieren het nalevingstekort structureel teruggebracht. Deze ontwikkeling laat zien dat het voorkomen van fouten effectiever is dan het herstellen en essentieel is voor het structureel verkleinen van het nalevingstekort. Onder andere met het programma Vanzelf Goed geeft de Belastingdienst breder invulling aan deze beweging, ook voor de doelgroep MKB-ondernemingen. Het programma is toegelicht in het jaarplan Belastingdienst 2026.
Het programma werkt met pilots, juist om te verkennen hoe samen met - onder andere - fiscaal dienstverleners de kwaliteit van de aangiftestroom verbeterd kan worden. Met datzelfde doel richt de Belastingdienst zich op het delen van belastingkennis, selectieregels en uitkomsten van steekproeven met softwareontwikkelaars en fiscaal dienstverleners, zodat zij deze kennis kunnen verwerken in hun software en andere activiteiten. Hiervoor zijn vanuit het programma gesprekken gestart om te komen tot een pilot met softwareleveranciers die voor alle partijen als zinvol wordt ervaren. Het voordeel van aansluiten op het (fiscale en administratieve) ecosysteem van de ondernemer is dat daardoor direct en actueel de (fiscale) verwerking van gebeurtenissen plaats kan vinden en niet achteraf eventueel tot vergissingen leidt. De software kan bijvoorbeeld een signaal geven als er iets niet klopt, zodat de ondernemer de aangifte voor hij deze heeft ingediend kan aanpassen.
Hiermee kunnen ondernemers beter in staat gesteld worden om zelf onbedoelde fouten en slordigheden te voorkomen wat naar mijn verwachting positief kan gaan bijdragen aan het verder verkleinen van het nalevingstekort Ondernemingen.

Het programma '*De Vraag Vooruit'* richt zich op het voorkomen van vragen en fouten bij particulieren door processen in te richten vanuit de burger en met die blik passende hulpmiddelen en proactieve dienstverlening te ontwikkelen op onderwerpen, waarvan wij zien dat er een nalevingstekort is.

Inning
De Belastingdienst ondersteunt burgers en bedrijven als zij niet tijdig aan hun betalingsverplichtingen kunnen voldoen. Hiervoor zet de dienst in op het vereenvoudigen van het betaalproces, het verbeteren van de informatievoorziening en het sneller bieden van passende ondersteuning. Voorbeelden hiervan zijn het verbeteren van de informatie over de opbouw van openstaande schulden, invorderingsrente, betalingsherinneringen en aanmaningen, het uitbreiden van kosteloze betalingsherinneringen en het

optimaliseren en digitaliseren van de aanvraagmogelijkheden voor betalingsregelingen. Deze maatregelen dragen eraan bij dat burgers en bedrijven eerder inzicht krijgen in hun verplichtingen en sneller gebruik kunnen maken van beschikbare mogelijkheden om aan hun betalingsverplichtingen te voldoen. Hierdoor kunnen betalingsachterstanden en verdere invorderingsmaatregelen zoveel mogelijk worden voorkomen.[16]

Toezicht
In het toezicht ligt de focus op het voorkomen van fouten. Bij de doelgroep Particulieren gebeurt dit door gegevens in de aangifte zoveel mogelijk voor in te vullen op basis van (contra-)informatie van derden. Bij de doelgroepen MKB en Grote Ondernemingen is Horizontaal Toezicht onder voorwaarden mogelijk. Voor een deel van de Grote Ondernemingen kan op verzoek een individueel convenant worden afgesloten met de Belastingdienst. Voor het Midden- en kleinbedrijf worden convenanten gesloten met fiscaal dienstverleners van de belastingplichtigen. Daarbij verschuift het toezicht van controle achteraf naar afstemming vooraf.

Als vergissingen of fouten toch geconstateerd worden corrigeert de Belastingdienst met inzet van automatische controle, pro-memorie brieven[17], het herstellen van aangiften, handmatige controle van aangiften en boekenonderzoeken. Er is een relatie tussen de capaciteit die voor toezicht beschikbaar is en het aantal of de omvang van de correcties die de Belastingdienst kan realiseren. Het nalevingstekort kan nooit volledig worden weggenomen met uitsluitend de inzet van toezicht maar toezicht draagt wel bij aan het verkleinen van het nalevingstekort.

De Belastingdienst zoekt naar mogelijkheden om het toezicht, binnen de bestaande middelen, op niveau te houden en zo efficiënt mogelijk in te zetten. Zo kan door een nieuwe opzet van de steekproefsgewijze controles in directie MKB naar verwachting meer personele capaciteit beschikbaar komen voor risico-gerichte boekenonderzoeken.
De Belastingdienst kijkt ook naar mogelijkheden om digitale risicoanalyses uit te voeren. En om de individuele klantbehandeling meer gericht in te zetten bij een bredere doelgroep.

Ik heb u in de Kamerbrief van 6 maart 2025 toegezegd dat ik de komende jaren de aantallen voor het toezicht achteraf op het niveau zal houden van de in het Jaarplan Belastingdienst 2025 opgenomen bandbreedte[18] , uitgaande van de huidige beschikbare middelen. Ik wil deze toezegging nu bestendigen. Dit geeft, gezien de eerdere dalende tendens, een ondergrens aan de inzet op toezicht achteraf, bij gelijkblijvende beschikbare middelen en context. Dit noem ik een acceptabel niveau van toezicht.
Dit acceptabel niveau van toezicht geldt voor de duur van de geldende MJS (2025-2030). In iedere volgende MJS stelt de Belastingdienst een acceptabel niveau van

[16] Kamerstukken II 2024/25, 31066, nr. 1432, p. 2-3.
[17] Een PM-brief (pro-memorie-brief) is een brief die naar een belastingplichtige wordt gestuurd nadat deze een aangifte heeft ingediend met daarin een mogelijke fout. In de PM-brief wordt de belastingplichtige op deze mogelijke fout geattendeerd en verzocht om de aangifte te controleren en te wijzigen indien er inderdaad een fout aanwezig is.
[18] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025-2026, 36945, nr. 13

toezicht vast op basis van wat op dat moment vanuit de handhavingsaanpak nodig en mogelijk is. In het jaarplan neemt de Belastingdienst de concrete aantallen op.

Verplichte elektronische facturatie en digitale rapportage (ViDA-richtlijn)
Uit schattingen van de Europese Commissie blijkt dat voor Nederland het btw-nalevingsgat wordt geraamd op circa 7% van de potentiële opbrengsten, ongeveer € 5,8 miljard. Deze schatting is gebaseerd op een top-down-benadering, welke is toegelicht op p.2 van deze brief, en wijkt af van het door de Belastingdienst berekende nalevingstekort. Voor een nadere toelichting op dit cijfer verwijs ik naar de officiële reactie van het kabinet (de appreciatie) op dit rapport van 19 mei 2025.[19]

Verdere digitalisering, verbeterde gegevensuitwisseling en Europese rapportageverplichtingen bieden kansen om de handhaving te versterken, fraude terug te dringen en de belastingopbrengsten te vergroten. Ervaringen in andere lidstaten laten bijvoorbeeld zien dat verplichte e-facturatie en digitale rapportage leiden tot hogere belastingopbrengsten en een betere naleving.

Zoals ik Uw Kamer al heb gemeld, is de verwachting dat het kabinet binnenkort meer duidelijkheid kan geven over de introductie van een brede vorm van e-facturatie en digitale e-rapportage in Nederland.[20] In de komende periode zal de politieke besluitvorming worden voorbereid zodat hier snel vervolg aan gegeven kan worden.

De verwachting is dat de invoering van verplichte e-facturatie en digitale rapportage zal leiden tot een verhoging van de belastinginkomsten en een verkleining van het nalevingstekort, mede door effectievere handhaving en fraudeaanpak. De mate van verhoging van deze belastinginkomsten hangt af van veel factoren en is vanwege de verschillen in economische omstandigheden en niveaus van algehele naleving niet goed te voorspellen. In het rapport ViDA e-facturatie en digitale rapportage[21] wordt aangegeven dat, in EU-landen als Italië en Hongarije, die al nationale e-facturatie en digitale rapportage hebben ingevoerd, is gemeld dat hun btw nalevingsgat aanzienlijk is gedaald.

Aanpak van misbruik en fraude met belastingen en/ of toeslagen
De Tweede Kamer verzoekt de regering met prioriteit elke vorm van misbruik en fraude met belastingen en/of toeslagen op te sporen en te vervolgen. Vanuit uw Kamer en de maatschappij wordt terecht verwacht dat de Belastingdienst stevig en zichtbaar optreedt tegen misbruik en het bewust niet naleven van fiscale verplichtingen en fraude, als belangrijk onderdeel van onze strategie. De fraudeaanpak van de Belastingdienst, inclusief de definitie van het begrip fraude, is in juni 2021 met u gedeeld.[22] De Belastingdienst heeft de mogelijkheid fiscale boetes op te leggen als verwijtbaar is gehandeld. Ook kan op grond van het Protocol Aanmelding en Afdoening van Fiscale Delicten (Protocol AAFD) met FIOD en OM worden afgewogen of een zaak in aanmerking komt voor inzet van het

[19] Brief - Appreciatie btw-gat rapport 2024
[20] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025-2026, 22112, nr. 4290
[21] ViDA e-facturatie en Digitale rapportage, opdrachtgever Ministerie van Financiën, EY Belastingadviseurs BV, 23 januari 2026
[22] Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 31066, nr. 851

strafrecht. Om zaken efficiënt af te kunnen doen, worden instrumenten als strafbeschikking van het OM ingezet.
Met eerdere stand van zakenbrieven Dienst Toeslagen heeft Dienst Toeslagen uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van het inmiddels opgestarte intensieve toezichtproces en de inrichting van een proces voor de behandeling van samengestelde fraudesignalen. Indien er redenen zijn voor vervolging werken de FIOD en het Openbaar Ministerie samen met de Dienst Toeslagen. Over ontwikkelingen binnen het intensieve toezicht en de samenhang met overdracht van Toeslagzaken naar het strafrecht wordt uw Kamer, als dit relevant is, door Dienst Toeslagen via de reguliere stand van zakenbrieven Toeslagen ingelicht.
Ik ga in deze brief met name in op de actuele ontwikkelingen in de aanpak van fiscale fraude.

Fiscale fraude
Het voorkomen, signaleren en bestrijden van fiscale fraude is een belangrijk onderdeel van de handhaving van de Belastingdienst. Naast gemiste belastingopbrengsten en maatschappelijke gevolgen zoals ongelijke concurrentie, is bekend dat het bestaan van fraude het maatschappelijke draagvlak voor het naleven van fiscale verplichtingen doet afnemen. Ook daarom is zichtbaarheid van de fraudeaanpak van belang. Uit recente rapportages zoals het jaarverslag 2025 van de FIOD[23], het Dreigingsbeeld Ondermijning Nederland[24], het Jaarverslag 2025 van de Financial Intelligence Unit[25] en het recente Jaarverslag Criminele Geldstromen[26] blijkt dat criminele organisaties op verschillende manieren misbruik maken van zwakke plekken in de financiële en fiscale systemen. Ook de Belastingdienst en FIOD zien een samenloop van belastingfraude met andere criminaliteitsvormen zoals witwassen en andere fenomenen. Fraudes worden complex of bedrijfsmatig georganiseerd, de organisatoren opereren in toenemende mate internationaal en maken gebruik van katvangers waarbij zijzelf buiten beeld blijven. De patronen worden gekenmerkt door snelheid en wendbaarheid en zijn niet gebonden aan grenzen en (privacy)regels die wel voor de overheid gelden.

De Belastingdienst (toezicht), de FIOD (opsporing) en het Openbaar Ministerie (vervolging) werken intensief samen in de aanpak van deze fraudes. Jaarlijks worden afspraken gemaakt over welke fiscale fraudefenomenen in de opsporing en vervolging prioriteit krijgen. Deze worden vastgelegd in (de jaarschijf van) het handhavingsarrangement. Voor 2026 zijn, in vervolg op de afspraken voor 2025, de volgende fenomenen vastgesteld: Intracommunautaire BTW-fraude, BTW-netwerkfraude, BPM-fraude bij import van auto's en de verhuld vermogen-fenomenen onjuiste woon- en vestigingsplaats, verhulde virtual assets en misbruik van internationale company-structuren. De beoogde effecten van de prioritering via het handhavingsarrangement zijn zowel de zichtbare aanpak van individuele zaken als het versterken van de kennis over fraudepatronen door de inzet van strafrechtelijke opsporingsbevoegdheden. Deze kennis is nodig voor maatregelen om fraude te voorkomen, zoals het aanpassen van regelgeving. Ook zet de Belastingdienst met dit doel in op de samenwerking met externe partners, onder

[23] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025-2026, 32715, nr. 6
[24] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025-2026, 29911 nr. 505
[25] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025-2026, 29911 nr. 507
[26] Jaaroverzicht criminele geldstromen 2025

andere door de inrichting van het meldingenproces en concrete afspraken met externe partners zoals Logius en de Kamer van Koophandel. Zo kunnen gezamenlijk maatregelen worden genomen, bijvoorbeeld bij misbruik van turboliquidaties.
Voor het voorkomen en bestrijden van fraude is deze gecombineerde inzet van preventieve maatregelen en een effectieve, gerichte inzet van de beschikbare analyse- en onderzoeksexpertise in fiscaliteit, toezicht, privacy en strafrecht essentieel.

Als voorbeeld wil ik dieper ingaan op de BPM-fraude bij import auto. Dit fenomeen staat sinds 2025 in het handhavingsarrangement. De Belastingdienst voert in dit kader projectmatig een aantal risicogerichte onderzoeken uit. Daarnaast loopt een steekproef om beter zicht te krijgen op de mate van compliance in de branche. Inmiddels zijn een aantal zaken aangemeld voor een strafrechtelijk onderzoek. In maart 2026 heeft de FIOD in dit kader een actieweek gehouden[27]. Er vindt regelmatig overleg plaats tussen de direct betrokkenen van de Belastingdienst, FIOD en het OM. Deze aanpak draagt daarmee bij aan voorkomen en stoppen van fraude. Ook zorgt de werkwijze voor concrete voorstellen voor aanpassingen van wet- en regelgeving. Een van de voorstellen richt zich op het voorkomen van fraude door beperking van bestaande problematiek binnen de BPM, in het bijzonder de waarderingsdiscussies bij taxaties. Zoals ik uw Kamer eerder heb geïnformeerd, worden de komende maanden de mogelijkheden hiertoe ambtelijk verkend.[28] Voor het einde van dit jaar zal ik uw Kamer hierover nader informeren.

Tenslotte is het in het kader van deze motie goed te melden dat de Belastingdienst het inzicht op handhavingsvraagstukken versterkt. Dankzij een dergelijk inzicht kunnen betere handhavingskeuzes gemaakt worden, ook over gerichte inzet van het strafrecht. Dit inzicht wordt stapsgewijs opgebouwd, waaraan ook experts uit de praktijk van toezicht, opsporing en vervolging meewerken. Op een aantal onderwerpen wordt de komende periode het inzicht verder uitgewerkt.

Kanttekeningen bij het structureel verkleinen van het nalevingstekort
Om het nalevingstekort structureel te verlagen ziet de Belastingdienst nog enkele ontwikkelingen die spanning opleveren. Zoals ik al eerder aan uw kamer heb verteld[29] staat de capaciteit van het toezicht onder druk, bijvoorbeeld door andere verplichte werkzaamheden zoals hersteloperaties, het behandelen van bezwaar en beroep. Verder is het aantal belastingplichtigen het afgelopen decennium gestegen. Via de financieringssystematiek wordt de Belastingdienst niet automatisch gefinancierd voor deze stijgende volumes, waardoor het noodzakelijk is om middelen te herprioriteren, soms ten koste van de handhaving. Daarbij komt dat de Belastingdienst de komende jaren, net als andere onderdelen van de rijksdienst, uitvoering geeft aan taakstellingen en besparingsopgaven en ook nog te kampen heeft met schaarse IV-capaciteit. Ook worden de mogelijkheden van data-analyse voor de Belastingdienst bepaald door maatregelen die onder andere rechtsbescherming en privacy waarborgen. Vanzelfsprekend vindt de Belastingdienst deze waarborgen belangrijk maar het betekent wel dat toezicht op

[27] https://www.fiod.nl/fiod-houdt-zeven-verdachten-aan-in-onderzoeken-naar-bpm-fraude/
[28] Tweede Kamer, vergaderjaar 2025-2026, 32 800, nr. 93
[29] Kamerbrief Handhaving bij de Belastingdienst, Kamerstukken II 2023–204, 31 066, nr. 1314

sommige punten bemoeilijkt wordt. Dit alles betekent dat niet iedere vorm van niet-naleving met dezelfde intensiteit kan worden aangepakt. De inzet van toezicht- en opsporingscapaciteit is niet oneindig, dus is het noodzakelijk keuzes te maken om deze capaciteit doelmatig en gericht in te zetten.

Onvolkomenheid Algemene Rekenkamer
In de overwegingen bij de motie over het nalevingstekort wordt gerefereerd aan de onvolkomenheid die de Algemene Rekenkamer constateert met betrekking tot het beleid Misbruik en Oneigenlijk Gebruik (M&O-beleid) van de Belastingdienst. Ik wil daarbij benadrukken dat de onvolkomenheid en het nalevingstekort niet direct aan elkaar gekoppeld kunnen worden. De Belastingdienst heeft de afgelopen jaren al veel bereikt om de door de Algemene Rekenkamer benoemde onvolkomenheid op te lossen en spant zich in om deze onvolkomenheid in 2026 volledig op te lossen door het verbeteren van de nog resterende aandachtspunten van de Algemene Rekenkamer.

Conclusie
Ik onderschrijf het belang van een zo klein mogelijk nalevingstekort, wat het resultaat is van het functioneren van het belastingstelsel als geheel waarvan de inspanningen van de Belastingdienst een onderdeel zijn. Ook externe factoren zoals maatschappelijke ontwikkelingen, economische ontwikkelingen en vertrouwen in politiek en overheid, spelen een rol. Met de in deze brief beschreven ontwikkelingen geef ik uitvoering aan de moties van uw Kamer. Tegelijkertijd laat zowel de Nederlandse praktijk als de internationale ervaring zien dat het nalevingstekort in Nederland relatief laag is en niet eenvoudig of snel verder kan worden teruggebracht. Veel burgers en ondernemers willen de regels wel volgen, maar lopen vast in de veelheid aan uitzonderingen, drempelbedragen en aftrekposten. Daarom zet ik in op een eenvoudige wetgeving en het ondersteunen van burgers en bedrijven bij naleving. Gericht inzetten van toezicht en het krachtig aanpakken van het bewust niet naleven van fiscale verplichtingen en fraude is en blijft een belangrijk onderdeel van onze aanpak.