

# **Kwartaalrapportage 2021 Herstellen, Verbeteren, Borgen**

## ***Derde kwartaal 2021***

### **Inleiding**

De Belastingdienst verwerkt elk jaar de gegevens van miljoenen burgers en bedrijven. Deze gegevens zijn cruciaal voor het juist vaststellen en innen van belastingen, maar aan het gebruik zijn regels verbonden in bijvoorbeeld de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de Archiefwet. Het is duidelijk dat deze regels binnen de Belastingdienst niet goed geïmplementeerd zijn en dat de Belastingdienst niet zorgvuldig genoeg is omgegaan met de persoonsgegevens van burgers. Bovendien hebben de juiste waarborgen rond risicoselectie en het gebruik van risicosignalen niet altijd centraal gestaan. Een belangrijk voorbeeld waarin beide problemen samenkomen is de Fraudesignaleringsvoorziening (FSV), die begin 2020 is uitgezet<sup>1</sup>.

Om een inhaalslag te maken op deze gebieden en gemaakte fouten te herstellen is de Belastingdienst meerdere onderzoeken en verbetertrajecten gestart, die in oktober 2020 bijeengebracht zijn in het plan van aanpak Herstellen, Verbeteren, Borgen (HVB)<sup>2</sup>. Sinds oktober 2020 heb ik de Tweede Kamer verschillende brieven over de voortgang op het plan van aanpak gestuurd<sup>3</sup>. Ook zijn meermaals nieuwe prioriteiten toegevoegd. Zo informeert de Belastingdienst mensen over hun registratie in FSV en de gevolgen daarvan, en is na de ontdekking van een oude werkinstructie gestart met een zoekactie naar onterechte afwijzingen van verzoeken tot minnelijke schuldsanering natuurlijke personen (MSNP).

De beheersmaatregelen naar aanleiding van interne of externe onderzoeken hebben gevolgen; het tijdelijk of permanent stilleggen van applicaties en processen, zoals gemeld in meerdere Kamerbrieven<sup>4</sup>, leidt tot een onderbreking van het reguliere werk; nieuwe binnenkomende risicosignalen worden bijvoorbeeld voorlopig niet behandeld.

Om te voorkomen dat zulke stappen in de toekomst nodig zijn, moet meer gebeuren dan het rechtzetten van ontdekte fouten. Naast het feit dat de focus het afgelopen jaar sterk op herstellen heeft gelegen en ook 2022 grotendeels in het teken van herstel zal staan, richt HVB zich ook op het verbeteren van de werkprocessen en het borgen van beter beleid. Dit zijn trajecten met een lange doorlooptijd, die constante aandacht blijven vragen.

Deze voortgangsrapportage bestaat uit vier hoofdstukken die een belangrijk thema binnen het plan van aanpak HVB beslaan. Het eerste hoofdstuk beschrijft de voortgang op de verschillende onderzoeken naar problemen uit het verleden. In het tweede hoofdstuk ga ik in op het informeren van burgers in FSV en het herstelbeleid. Hoofdstuk drie beschrijft de acties voor verbetering en borging op het gebied van gegevensbescherming en hoofdstuk vier die op het gebied van risicoselectie.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 604

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 709

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 710, 711, 802, 803, 804, 807, 816, 826, 851, 852

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 604, nr. 711, nr. 807, nr. 816

## Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b> .....	1
<b>Hoofdstuk 1: In kaart brengen problemen en beheersmaatregelen</b> .....	3
1.a Inventarisatie nationaliteit, medische en strafrechtelijke gegevens in applicaties .....	3
1.b Inventarisatie nationaliteit en/of fraude- en risicosignalen in lijsten en persoonlijke omgevingen .....	3
1.c Inventarisatie verstrekkingendatabases .....	4
1.d Onderzoeken PwC naar effecten FSV; uitbreiding externe gegevensdeling en gebruikte query's .....	5
1.e Identificatie van benadeling bij afwijzing MSNP .....	5
1.f Onderzoek toezicht- en handhavingsproducten van voormalig EHI .....	6
<b>Hoofdstuk 2: Informeren burgers en herstelbeleid FSV</b> .....	7
2.a Motie Marijnissen I: informeren burgers in FSV .....	7
2.b Motie Marijnissen II: informeren reden en externe gegevensdeling .....	8
2.c Minderjarigen in FSV .....	8
2.d Motie Azarkan: inzageverzoek toegankelijker mogelijk maken .....	9
2.e Motie Snels: in kaart brengen gevolgen FSV en herstel .....	9
2.f Impact op de organisatie .....	9
<b>Hoofdstuk 3: Verbetering en borging van de naleving AVG/BIO/Archiefwet</b> .....	10
3.a Bedrijfsprocessen op orde en AO/IC op orde .....	10
3.b Vergroten AVG-bewustwording .....	10
3.c Adviescommissie Analytics .....	10
<b>Hoofdstuk 4: Verbetering risicoselectie, behandeling risicosignalen</b> .....	10
4.a Tijdelijke voorziening voor registratie en behandeling van signalen .....	11
4.b Duurzame voorziening voor signalen .....	11
4.c 1043/Analyse aan de poort .....	11
4.d Inventarisatie bezwaar en beroep projectcode 1043 .....	12
4.e Onderzoek waarborgen rond risicoselectie .....	13

## Hoofdstuk 1: In kaart brengen problemen en beheersmaatregelen

### 1.a Inventarisatie nationaliteit, medische en strafrechtelijke gegevens in applicaties

Zoals op 27 januari 2021<sup>5</sup> aangekondigd is de Belastingdienst begonnen met het doorzoeken van de meer dan negenhonderd aanwezige applicaties op het gebruik van nationaliteit en strafrechtelijke en medische gegevens. De brief van 22 april jl.<sup>6</sup> geeft een stand van zaken. Sindsdien is een interne toetsingscommissie bestaande uit (juridisch) specialisten ingesteld die vaststelt of de onderbouwing van de rechtsgrond voor de aanwezigheid van gegevens die verwijzen naar nationaliteit, strafrechtelijke gegevens of medische gegevens voldoende is. Hiervoor wordt mede gebruik gemaakt van het overzicht van expliciete wettelijke grondslagen voor het gebruik van nationaliteit dat op 27 januari jl.<sup>7</sup> met de Kamer is gedeeld en in de Kamerbrief van 22 april jl. is aangevuld. Het werk van de toetsingscommissie kan leiden tot een verdere aanvulling van dat overzicht.

Een validatieronde heeft tot een aantal gewijzigde aantallen van applicaties geleid ten opzichte van de stand van 22 april. Zo zijn onder andere dubbelingen verwijderd en is een applicatie aan het overzicht toegevoegd, waardoor het totaal aantal applicaties van 992 naar 970 is bijgesteld. De huidige stand is samengevat in de onderstaande tabel. Het werk van de toetsingscommissie is nog niet helemaal voltooid. Ik zal de Tweede Kamer zo snel mogelijk informeren over de conclusies.

Status	Aantal applicaties
In de applicatie zijn geen nationaliteit of strafrechtelijke/medische gegevens aangetroffen	808
Gegevens aangetroffen, beoordeling door de toetsingscommissie afgerond	119
Doorlichting aanwezige gegevens loopt nog	42
<b>Totaal</b>	<b>969</b>

In enkele al beoordeelde applicaties lijkt het dat de aanwezigheid van nationaliteit wel gebaseerd is op een algemene, maar nog niet op een *expliciete* wettelijke grondslag. Dit betekent niet dat het gebruik van nationaliteit in deze applicaties onrechtmatig is. In het licht van de toezegging van mijn ambtsvoorganger<sup>8</sup> om nationaliteit niet meer te gebruiken ten behoeve van de handhavingstaak van de Belastingdienst zonder expliciete wettelijke grondslag zal echter worden bekeken of het nationaliteitsgegeven kan worden verwijderd, dan wel of in een expliciete grondslag voor het opnemen van nationaliteit kan worden voorzien. Een mogelijkheid hiervoor is het wetsvoorstel Waarborgen gegevensverwerking Belastingdienst, Toeslagen en Douane dat in voorbereiding is en eerder bij de Tweede Kamer is aangekondigd.<sup>9</sup>

### 1.b Inventarisatie nationaliteit en/of fraude- en risicosignalen in lijsten en persoonlijke omgevingen

In mijn brief van 10 juli 2020<sup>10</sup> heb ik een inventarisatie van lijsten met nationaliteit en/of risico- of fraudesignalen aangekondigd. Medewerkers van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane zijn gevraagd om mailboxen, persoonlijke omgevingen of (lokale) samenwerkingsgebieden te controleren op het voorkomen van risicosignalen en fraudeverdenkingen. Op 27 januari jl.<sup>11</sup> schreef ik aan de Tweede Kamer dat de medewerkers 211 bestanden hebben aangeleverd waarvan zij vermoeden dat die aan de criteria van de uitvraag voldeden. Wat betreft gestructureerdheid variëren deze van lokaal ontwikkelde applicaties tot Word- of Excelbestanden uit de persoonlijke omgeving van medewerkers. Ook qua ouderdom, inhoud, omvang en het proces dat ze

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 807

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 816

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 807

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 538

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35 925 IX, nr. 4

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 681

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 807

ondersteunen zijn ze zeer divers gebleken. Sommige werden gebruikt in het toezicht, sommige in andere processen zoals managementinformatie.

In mijn brief van 22 april jl.<sup>12</sup> gaf ik aan dat aan de ene kant nieuwe lijsten zijn aangedragen en aan de andere kant eerder aangeleverde bestanden zijn geïdentificeerd die dubbel aangeleverd waren of niet aan de gevraagde criteria voldeden. Dat kon bijvoorbeeld omdat ze geen van de opgevraagde gegevens bevatten of omdat ze helemaal geen lijst bleken te zijn. Na nadere analyse door de Belastingdienst zijn er 132 lijsten overgebleven. Van elf lijsten die gebruikt werden door het Directoraat-Generaal Toeslagen onderzoekt DG Toeslagen met voorrang of de burgers op deze lijsten bekend zijn bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT) dan wel voorkomen in de FSV-populatie van Toeslagen. Voor de overige<sup>13</sup> lijsten is de onder 1a genoemde toetsingscommissie gevraagd een inschatting te maken van het risico dat opname in de lijst gevolgen heeft gehad voor burgers.

De onderstaande tabel geeft een voorlopige tussenstand van de risicoclassificaties van de toetsingscommissie. De definitieve rapportage volgt later.

<b>Stand/voorlopig oordeel</b>	<b>Aantal</b>
Hoog risico: met voorrang nader onderzoeken	39
Middelhoog risico: met voorrang nader onderzoeken	24
Laag risico	30
Geen risico	29
<b>Totaal</b>	<b>122</b>

Ik neem deze mogelijke risico's zeer serieus. De Belastingdienst moet zorgvuldig omgaan met de persoonsgegevens van burgers. Mensen mogen geen oneerlijke behandeling krijgen of hebben gekregen doordat hun gegevens onterecht op een lijst voorkomen. Het onderzoek van de toetsingscommissie is nog niet voltooid. De Tweede Kamer zal zo snel mogelijk geïnformeerd worden over de definitieve risicoclassificaties van de lijsten. Na de rapportage van de toetsingscommissie zal verder onderzoek worden gedaan om vast te stellen of de burgers op de betreffende lijsten daadwerkelijk onterechte gevolgen hebben ondervonden. De lijsten met de hoogste risico's worden als eerste onderzocht. Hierbij wil ik wel aangeven dat het niveau van de datakwaliteit, de informele status en het ontbreken van de context waarbinnen sommige lijsten zijn gebruikt het moeilijk maken om precies te achterhalen wat er met welke lijst gedaan is. Waar blijkt dat er onterechte gevolgen voor burgers zijn geweest, neem ik deze mee in de kaders voor herstel die al voor FSV worden ontwikkeld (zie hoofdstuk 2, paragraaf e).

Zoals hierboven aangegeven zijn sinds de eerste inventarisatie aanvullende lijsten aangeleverd. Ook in de toekomst blijft het mogelijk dat oude lijsten ontdekt worden die bij de eerste inventarisatie gemist zijn, of dat op lokaal niveau opnieuw persoonsgegevens onjuist worden bewaard. Dit vraagt om een duurzame aanpak. Hierbij zet ik in op preventie. Denk daarbij aan communicatie en bewustwording en aan verbeteringen in het centraal beheerde IV-landschap om lokale lijsten of applicaties overbodig te maken. In hoofdstuk drie beschrijf ik de bewustwordingsacties die al zijn uitgevoerd. Daarnaast werkt de Belastingdienst aan duidelijke procedures voor het aandragen en beoordelen van lijsten.

### *1.c Inventarisatie verstrekkingendatabases*

Op 27 januari jl.<sup>14</sup> heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd dat een kopie van het basisregistratiesysteem 'Beheer van Relaties' (BVR) was gevonden waarin nog onbedoeld dubbele nationaliteiten van Nederlanders stonden geregistreerd. In mijn brief van 22 april jl.<sup>15</sup> heb ik nader onderzoek toegezegd naar vergelijkbare kopieën van BVR, de zogenaamde verstrekkingendatabases. Dit zijn technische voorzieningen waarbij (uit prestatieoverwegingen) kopieën van brondatabases worden gemaakt om persoonsgegevens beschikbaar te stellen aan andere applicaties. Vanwege capaciteitstekorten heeft dit traject het afgelopen kwartaal geen vooruitgang geboekt. De inventarisatie zal verder worden opgepakt in de komende twee kwartalen en ik zal de Tweede Kamer hierover informeren in de volgende kwartaalrapportages.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 816

<sup>13</sup> Een van de lijsten wordt zowel door UHT als door de toetsingscommissie beoordeeld.

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 807

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 816

### *1.d Onderzoeken PwC naar effecten FSV; uitbreiding externe gegevensdeling en gebruikte query's*

De Fraudesignaleringsvoorziening (FSV) was een applicatie waarin medewerkers van de Belastingdienst meldingen over belastingplichtigen en toeslaggerechtigden konden registreren; bijvoorbeeld signalen die duiden op een verhoogd risico op onjuistheden in bijvoorbeeld aangiften. Op 27 februari 2020 is FSV uitgezet omdat de voorziening niet aan de AVG voldeed, zoals onlangs werd bevestigd door het rapport van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP)<sup>16</sup>. Op 2 maart, 28 april, 10 juli en 13 oktober 2020<sup>17</sup> heb ik de Kamer over het ontstaan en gebruik van FSV geïnformeerd. Bij de brief van 10 juli 2020 heb ik ook het onderzoek van KPMG naar gegevensverwerking in het toezicht met de Tweede Kamer gedeeld.

Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 22 april jl.<sup>18</sup>, heb ik PwC gevraagd onderzoek te doen naar de effecten van FSV op burgers en bedrijven. Binnen dit onderzoek zijn drie deelonderzoeken gestart: één naar de effecten van het gebruik door de directie Toeslagen, één voor de directie Particulieren en één voor de directie Midden- en Kleinbedrijf (MKB). Daarnaast heb ik PwC gevraagd twee aanvullende opdrachten uit te voeren:

- Tijdens het commissiedebat van 22 juni jl. heb ik aan het lid Azarkan toegezegd om de Tweede Kamer te informeren over de gebruikte query's ("zoekopdrachten") rond FSV. Een groot deel van de registraties in FSV door de directie Particulieren is opgevoerd naar aanleiding van query's die gebruikt werden in het proces 'analyse aan de poort' (verwant aan projectcode 1043, zie hoofdstuk 4, paragrafen c en d van deze rapportage). Ik laat ik dit proces door PwC onderzoeken om na te gaan of de selectie juist is verlopen en of er voldoende waarborgen voor objectiviteit aanwezig waren.
- Ook wordt de gegevensdeling uit FSV met andere overheidsinstanties onderzocht, zoals in de brief van 17 juni jl.<sup>19</sup> is toegezegd in reactie op de motie van het lid Marijnissen van 29 april jl.<sup>20</sup> Hierbij bekijkt PwC de ca. 20 mailboxen die door de Belastingdienst en Toeslagen werden gebruikt om gegevens te delen met externe partijen. Ik wil hierbij al wel aangeven dat er mogelijk dingen zijn die de onderzoekers niet kunnen uitsluiten of aantonen, bijvoorbeeld of een individuele medewerker ooit telefonisch informatie uit FSV heeft gedeeld.

Om volledig te achterhalen hoe iemand behandeld is door de Belastingdienst en of dit gerelateerd was aan FSV moeten de onderzoekers van het hoofdonderzoek naar de effecten voor burgers en bedrijven in meer systemen kijken dan alleen FSV. Bovendien hebben veel dossiers in de doelgroep MKB een ingewikkelde structuur; één BSN kan met een groot aantal rechtspersonen verbonden zijn. Dit betekent dat het dossieronderzoek meer tijd kost dan verwacht. Hierdoor, en door de aanvullende opdrachten, heeft het onderzoek vertraging opgelopen. Het rapport voor de directie Toeslagen is in de afrondende fase. Het onderzoek voor Particulieren is eveneens bijna klaar, maar dat voor MKB duurt langer. Ik streef ernaar de onderzoeken voor het einde van het jaar te laten afronden en zal de bevindingen zo snel mogelijk na oplevering met de Kamer delen.

### *1.e Identificatie van benadeling bij afwijzing MSNP*

Op 27 januari jl. is de Tweede Kamer geïnformeerd<sup>21</sup> dat tot maart 2020 een werkinstructie is gehanteerd waarin stond dat bij individuele schulden boven de €10.000,- een verzoek tot minnelijke schuldsanering natuurlijke personen (MSNP) werd afgewezen wanneer in FSV de registratie "melding fraudepost" stond.

Hierop is de Belastingdienst een analyse begonnen om vast te stellen van welke burgers de verzoeken tot schuldsanering als gevolg hiervan mogelijk onterecht zijn afgewezen. Op 6 juli jl.<sup>22</sup> heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitbreiding van dit onderzoek: er wordt ook gekeken naar afwijzingen op grond van de kwalificatie Opzet/Grove Schuld (O/GS) of van de

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066 nr. 911

<sup>17</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 604, 632, 681, 709, 710

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 816

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 852

<sup>20</sup> Kamerstukken II 2020/21, 28 362, nr. 41

<sup>21</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 807

<sup>22</sup> Aanbiedingsbrief bij onderzoek ADR - grensbedragen opzet/grove schuld (O/GS) en minnelijke schuldsanering natuurlijke personen (MSNP), 6 juli 2021

hoogte van een toeslag- of belastingschuld. Bij de analyse is het belangrijk om te beseffen dat één persoon over een bepaalde periode meerdere verzoeken tot MSNP kan hebben ingediend, en dat verzoeken vaak om een combinatie van verschillende redenen zijn afgewezen.

In juni<sup>23</sup> meldde ik dat de Belastingdienst ongeveer 430.000 brieven met beschikkingen heeft bekeken waaronder zich afwijzingen MSNP zouden kunnen bevinden. Zo zijn er circa 50.000 mensen in beeld gekomen van wie *mogelijk* een verzoek tot MSNP is afgewezen.

Uit verder onderzoek blijkt dat van ongeveer 30.000 van deze 50.000 mensen inderdaad een verzoek tot MSNP is afgewezen. De andere 20.000 bleken andere beschikkingen te hebben gekregen (en dus geen afwijzingsbeschikking MSNP). De afwijzende beschikkingen van de groep van 30.000 personen worden opnieuw bekeken op de afwijzingsgrond. Een eerste analyse geeft aan dat de meeste verzoeken werden afgewezen op wettelijke gronden, maar dat 5.000 tot 15.000 mensen mogelijk ten onrechte zijn afgewezen voor MSNP. Dit kan zijn geweest omdat ze een te hoge schuld hadden, een kwalificatie Opzet/Grove Schuld (O/GS) hadden of in FSV stonden. Het precieze aantal onterechte afwijzingen is nog niet bekend omdat de reden van afwijzing niet altijd duidelijk blijkt. Daarom worden de geïdentificeerde dossiers nader onderzocht.

Om tot een inschatting te komen van de schade voor deze groep beoordeelt de Belastingdienst integraal de informatie die intern bekend is over de betreffende mensen. In de eerste instantie wordt gekeken naar aanvragen die zijn afgewezen vanwege een te hoge schuld. Eerste inzichten laten zien dat de schade die uit de afwijzingen voortvloeit zeer uiteen kan lopen. Een groot aantal burgers lijkt later alsnog in aanmerking te zijn gekomen voor minnelijke (MSNP) dan wel wettelijke schuldsanering (WSNP). Een deel van de burgers kan een groter nadeel hebben ondervonden doordat zij in een persoonlijk faillissement of in een traject van dwanginvordering terecht zijn gekomen. Dit vind ik een zeer ernstige mogelijkheid die om passend herstel vraagt.

Alle dossiers van de 5.000 - 15.000 burgers die mogelijk ten onrechte afgewezen zijn voor MSNP worden opnieuw beoordeeld. Dit vraagt om de inzet van ervaren medewerkers en dat zal consequenties hebben voor het reguliere werk. Die consequenties worden meegenomen in het plan van aanpak dat momenteel wordt opgesteld. Ook de communicatie richting de mogelijk geraakte burgers is onderdeel van dit plan.

De brieven die worden verzonden aan burgers in FSV naar aanleiding van de motie Marijnissen van 19 januari jl.<sup>24</sup> bevatten een oproep aan mensen om zich te melden als zij vermoeden vanwege een FSV-registratie geen minnelijke schuldsanering te hebben gekregen. Iets meer dan 600 mensen hebben zich gemeld. Hun dossiers worden onderzocht.

Op basis van de definitieve aantallen en de resultaten van de schadebepaling zal ik, in lijn met de motie Snels<sup>25</sup>, oplossingsrichtingen uitwerken voor passend herstel. Ik zal de Tweede Kamer informeren over de – op basis van ingeschatte aantallen – verwachte budgettaire effecten en om autorisatie vragen voordat een dergelijke herstelregeling in werking treedt, zoals onder anderen door het lid Stoffer gevraagd om het budgetrecht van de Kamer te borgen.

### *1.f Onderzoek toezicht- en handhavingsproducten van voormalig EHI*

In het najaar van 2020 heeft de Belastingdienst aan KPMG opdracht gegeven onderzoek te doen naar producten die vanuit het voormalige Expertisecentrum Handhaving en Intelligence (EH&I) zijn ondergebracht bij directie Datafundamenten en Analytics (DF&A) en op 1 september 2020 in gebruik waren. Dit onderzoek stuur ik de Tweede Kamer hierbij toe (bijlage 1).

KPMG heeft alleen opdracht gekregen voor een onderzoek binnen DF&A, en het rapport is daarom tot stand gekomen op basis van interviews met medewerkers van die directie. De onderzochte processen zijn echter onderdeel van bedrijfsprocessen waar meerdere dienstonderdelen van de Belastingdienst bij betrokken zijn. Daarom was de scope van het onderzoek helaas te beperkt om conclusies voor het hele proces te kunnen trekken. Op enkele punten is zo een onvolledig en in sommige gevallen zelfs onjuist beeld ontstaan. Zo zijn in het rapport een aantal hoog risico-producten aangemerkt die in werkelijkheid geen producten zijn; het zijn adviesdiensten waar geen gegevensverwerkingen plaatsvinden. Op basis van het KPMG-rapport alleen kunnen dus geen

<sup>23</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 852

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 510, nr. 21

<sup>25</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 776

conclusies getrokken kunnen worden over de naleving van de AVG, de Archiefwet en de interne kwaliteits- en gedragsregels van de producten van de voormalige afdeling EH&I voor het hele proces. Om dit beeld wel te krijgen zijn de volgende aanvullende maatregelen genomen.

- Er is besloten aanvullend extern onderzoek te doen om een volledig en onafhankelijk getoetst beeld te krijgen van de processen bij de gebruikers van de producten en de genomen beheersmaatregelen. Dit onderzoek zal spoedig worden opgestart en door een externe partij worden uitgevoerd. Als het klaar is zal ik de Tweede Kamer informeren over de definitieve conclusies.
- Daarnaast is het rapport van KPMG besproken met alle directies die betrokken zijn bij de processen of gegevensverwerkingen van de producten. De reacties en genomen beheersmaatregelen zijn gebundeld in een rapport dat ik de Tweede Kamer hierbij ook toezend (bijlage 2). Hierin wordt per punt uitgelegd waar het ontstane beeld onvolledig of onjuist is.

## Hoofdstuk 2: Informeren burgers en herstelbeleid FSV

### 2.a Motie Marijnissen I: informeren burgers in FSV

De Tweede Kamer heeft op 19 januari jl. een motie van het lid Marijnissen<sup>26</sup> aangenomen waarin de regering wordt verzocht om de mensen die in FSV stonden over hun registratie te informeren. Er zijn brieven verzonden aan ruim 200.000 in FSV geregistreerde burgers. Daarnaast zijn er burgers die wel in FSV stonden, maar (nog) geen brief hebben ontvangen. In de Kamerbrief van 17 juni<sup>27</sup> zijn deze uitzonderingsgroepen beschreven; het gaat om uitzonderingen vanwege de veiligheid van medewerkers en derden of vanwege zwaarwegende juridische of toezicht- en opsporingsbelangen. In dezelfde brief is aangegeven dat er voor twee groepen registraties een zorgvuldige verdere afweging gemaakt moest worden: ten eerste registraties van informatieverzoeken die zijn ingediend door andere instanties, en ten tweede registraties in relatie tot het werk van de teams Intensief Toezicht en Externe Overheidssamenwerking (ITE) en Aanpak Risicovolle Netwerken (ARN). Voor deze laatste groep is een indeling gemaakt in mensen die wel geïnformeerd kunnen worden en mensen waarbij dat om de bovenstaande uitzonderingsgronden niet mogelijk is. Over de eerste groep – de informatieverzoeken – is de Belastingdienst momenteel in overleg met de betreffende instanties. In deze gevallen stond in FSV dat er een informatieverzoek om fiscale gegevens gedaan is door een andere instantie. FSV kon hiervoor als logistiek systeem worden ingezet om te zorgen dat de aanvragen tijdig afgehandeld werden. De Belastingdienst is wettelijk<sup>28</sup> verplicht aan zulke verzoeken te voldoen zodat de instanties hun taken kunnen uitvoeren. De instanties hoeven geen achtergrond te geven en de Belastingdienst kent de context achter de meeste verzoeken dan ook niet. Daarom kan de Belastingdienst geen zelfstandige afweging maken of het informeren van de betrokken burgers zwaarwegende toezichtbelangen of de veiligheid van derden in gevaar brengt; dat kunnen alleen de verzoekende instanties aangeven. Mensen die na het lopende overleg met de instanties geïnformeerd kunnen worden, krijgen vanaf begin volgend jaar een brief over hun registratie in FSV.

In dezelfde motie van het lid Marijnissen wordt de regering verzocht onrechtmatige of oneigenlijk gebruikte data binnen de overheid op te ruimen. Over de interdepartementale aanpak van dit verzoek rapporteert de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties<sup>29</sup>. Het ministerie van Financiën voert deze motie uit met de onder 1a, 1b, 1c, 3a en 4e beschreven trajecten.

In de brief van 25 maart jl.<sup>30</sup> is uitgelegd dat de ouders in de hersteloperatie kinderopvangtoeslag geen brief krijgen als zij in FSV geregistreerd stonden, en dat zij in plaats daarvan door hun persoonlijk zaakbehandelaars benaderd zullen worden. Om sneller te kunnen informeren is nu besloten om ouders –met en zonder persoonlijk zaakbehandelaar– te gaan informeren. Ouders

---

<sup>26</sup> Kamerstukken II 2020/21, 35 510, nr. 21

<sup>27</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 852

<sup>28</sup> Bijvoorbeeld Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen

<sup>29</sup> Kamerstukken II 2020/21, 26 643, nr. 751

<sup>30</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 802

krijgen eerst een telefonische vooraankondiging en daarna een brief. Hierin staat de reden van registratie vermeld. Naar verwachting vindt het informeren plaats in het eerste kwartaal van 2022.

## *2.b Motie Marijnissen II: informeren reden en externe gegevensdeling*

Met de motie van het lid Marijnissen van 29 april jl.<sup>31</sup> heeft de Tweede Kamer de regering verzocht om de mensen die in FSV stonden te laten weten wat de reden van hun registratie was en met wie de gegevens uit FSV zijn gedeeld. Een gespecialiseerd team brengt de redenen van registratie in kaart. Zoals in de brief van 26 mei jl.<sup>32</sup> is uiteengezet, is de reden van registratie niet systematisch opgeslagen in FSV en vereist de uitvoering van de motie een buitengewoon zorgvuldige aanpak. Dit beeld wordt bevestigd door de ervaringen tot nu toe; de informatie die met data-analyse achterhaald is vergt nog veel handmatig controlewerk om te voorkomen dat de brieven een onvolledig of onjuist beeld schetsen. De verwachting is dat de automatische analyse door het extra handmatig dossieronderzoek steeds verder verbeterd wordt.

Inmiddels zijn voor de brieven teksten opgesteld over de reden van registratie zoals die in FSV is opgenomen. De Belastingdienst heeft door middel van panelonderzoek burgers betrokken. Conceptbrieven zijn aan hen voorgelegd en hun reacties zijn verwerkt zodat de brieven beter aansluiten bij de informatiebehoefte en het informatieniveau van de ontvangers.

Tot nu toe zijn ca. 60.000 brieven met daarin de reden voor opname in FSV verstuurd. De planning is om, als de benodigde informatie aanwezig is, voor het einde van 2021 het merendeel van de brieven te versturen. Zoals beschreven in de brief van 26 mei jl. is de oorsprong van veel registraties niet te achterhalen. Zo is een significant deel (ca. 100.000) van de registraties afkomstig uit de voorloper van FSV: het Dagboek PIT (persoonsgericht intensief toezicht). In die applicatie was de herkomst van een signaal niet herleidbaar vastgelegd. Ook voor veel nieuwere registraties is geen herkomst opgenomen, bijvoorbeeld als er 'overig' is ingevuld. Waar dit het geval is, zal de Belastingdienst het ook melden aan de mensen om wie het gaat.

De motie van het lid Marijnissen verzoekt de regering daarnaast om burgers te vertellen met wie hun gegevens in FSV zijn gedeeld. Zoals gesteld in hoofdstuk 1 heb ik PwC gevraagd aanvullend onderzoek te doen naar de externe gegevensdeling uit FSV. Ik zal het rapport zo snel mogelijk na voltooiing met de Tweede Kamer delen en de Belastingdienst zal de betrokken burgers informeren over de bevindingen.

## *2.c Minderjarigen in FSV*

Op 17 juni<sup>33</sup> jl. heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over het feit dat er minderjarigen geregistreerd stonden in FSV. Het gaat om in totaal om 1.782 personen, waarvan 1.023 deze zomer nog minderjarig waren en 759 op het moment van opname in FSV minderjarig waren, maar nu niet meer. In deze rapportage wordt met 'minderjarigen' beide groepen bedoeld, tenzij anders vermeld. FSV was een systeem om verschillende signalen te registreren, niet alleen signalen van mogelijke fraude door de geregistreerde. Bij de geleidelijke ontwikkeling van FSV en haar voorgangers werd geen onderscheid gemaakt naar leeftijd; er was ook geen veld geboortedatum in FSV. Hoewel de opname van minderjarigen niet wettelijk verboden is, schuurt dit wel, zeker gezien de fouten die er in FSV gemaakt zijn met betrekking tot gegevensbescherming en mogelijke onterechte gevolgen die opname kan hebben gehad. Tijdens het commissiedebat van 22 juni jl. heb ik daarom aangegeven de betrokkenen en/of hun ouders zo snel mogelijk te informeren over de reden van registratie én de mogelijke gevolgen.

Analyse wijst uit dat 60% van de minderjarigen een registratie in het tabblad Informatieverzoeken had. Daarin werd geregistreerd dat een andere instantie iemands fiscale gegevens opvroeg bij de Belastingdienst- zie ook hoofdstuk 2, paragraaf a hierboven. De verzoekende instantie hoeft hierbij geen context te geven en de Belastingdienst is wettelijk verplicht de gevraagde informatie te verstrekken. Uit praktische overwegingen kon FSV worden gebruikt voor de registratie van die verzoeken. Verder zijn er bijvoorbeeld registraties over mogelijk zwart werk – kinderen kunnen vanaf 13 jaar belastingaangifte doen. Een aantal registraties kwam doordat het BSN van een minderjarige gebruikt werd voor aanvragen door iemand anders. Het kan daarbij gaan om bewuste

---

<sup>31</sup> Kamerstukken II 2020/21, 28 362, nr. 41

<sup>32</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 826

<sup>33</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 852



identiteitsfraude maar ook om een vergissing. Omdat hiermee een risico ontstaat op een verkeerde aanvraag kan het nodig zijn de aanvraag te controleren voordat ze wordt gehonoreerd. Voor het registreren van een signaal dat duidt op zo'n risico kon een registratie in FSV worden gemaakt.

Van de personen die als minderjarige in FSV geregistreerd werden, is slechts een klein deel nu onder de 16 jaar. Het grootste deel daarvan is vanwege een informatieverzoek opgenomen, minder dan 70 om andere redenen. Medewerkers van de Belastingdienst hebben de registraties van deze groep handmatig doorgelicht om in elk individueel geval een zo volledig mogelijk verhaal te kunnen geven. Aan de wettelijke vertegenwoordigers van de kinderen onder de 16 jaar zijn brieven verstuurd met daarin de reden voor opname in FSV waar dit mogelijk was. Zodra de afstemming met andere instanties –zie hoofdstuk 2, paragraaf a hierboven- afgerond is, worden de brieven verstuurd aan minderjarigen die vanwege een informatieverzoek van een andere instantie in FSV stonden.

#### *2.d Motie Azarkan: inzageverzoek toegankelijker mogelijk maken*

Op 15 juni jl. heeft de Tweede Kamer de motie Azarkan<sup>34</sup> aangenomen, die de regering verzoekt om inzage in FSV op een laagdrempelige manier mogelijk te maken. Daarop heeft de Belastingdienst een online formulier gemaakt waar iedereen eenvoudig een online inzageverzoek kan doen met DigiD. Rond de 150 inzageverzoeken zijn online gedaan.

Tot en met 30 september zijn in totaal ongeveer 2.800 AVG-inzageverzoeken in FSV binnengekomen, waarvan circa 85% inmiddels is afgehandeld.

#### *2.e Motie Snels: in kaart brengen gevolgen FSV en herstel*

Op 1 februari jl. heeft de Tweede Kamer de motie Snels<sup>35</sup> aangenomen. Hierin wordt de regering verzocht in kaart te brengen hoeveel mensen door een vermelding in FSV ten onrechte geschaad zijn en welke schade deze mensen ondervonden hebben en op basis hiervan een mogelijke compensatieregeling uit te werken voor onterecht geraakte burgers. Om hier uitvoering aan te geven lopen het in hoofdstuk 1 beschreven onderzoek van PwC en het traject identificatie van benadeling bij afwijzing MSNP.

De Belastingdienst heeft daarnaast een meldpunt geopend voor mensen die vermoeden dat ze onterechte gevolgen van hun FSV-registratie hebben ondervonden. Ongeveer 4.000 personen hebben een melding gedaan. Hun meldingen worden momenteel onderzocht om de effecten (zoals mogelijke weigering MSNP) inzichtelijk te krijgen. Wie een melding doet, wordt door de Belastingdienst geïnformeerd dat de melding wordt onderzocht. De Belastingdienst streeft ernaar om voor het einde van het eerste kwartaal van 2022 de betreffende dossiers te hebben doorgelicht en een brief te hebben gestuurd naar de personen die een melding hebben gedaan. De verwachting is echter dat niet alle gevolgen van alle registraties achterhaald kunnen worden, omdat de benodigde informatie hiervoor ontbreekt. Het werd bijvoorbeeld niet gelogd wanneer een medewerker een dossier in FSV opende. Hierdoor is niet altijd te achterhalen of de FSV-registratie een rol speelde bij een beslissing over een aangifte of toeslagenaanvraag.

Vooruitlopend op de uitkomsten van deze onderzoeken wordt al nagedacht over mogelijke oplossingen. Op 14 en 28 oktober jl. hebben ambtenaren van het ministerie van Financiën een technische briefing gegeven aan de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer over de mogelijkheden voor het bieden van herstel aan burgers in FSV. De verschillende opties worden verder uitgewerkt waarna besluitvorming in afstemming met de Tweede Kamer kan plaatsvinden.

#### *2.f Impact op de organisatie*

De herstelacties rond FSV vragen veel. Er moet bijvoorbeeld dossieronderzoek worden gedaan, brieven aan burgers in FSV moeten worden opgesteld, AVG-inzageverzoeken moeten worden behandeld en meer dan 13.000 telefoonoproepen voor het speciale FSV-nummer moeten worden beantwoord. Vanuit de diverse dienstonderdelen van de Belastingdienst zijn werknemers (ruim 600) opgeleid om te helpen bij het afhandelen van de gevolgen van FSV. Om de herstelacties rond

---

<sup>34</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 840

<sup>35</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 776

FSV af te handelen is een speciaal programma opgericht. Tot op heden is hiervoor een budget van € 7 miljoen uitgegeven.

## **Hoofdstuk 3: Verbetering en borging van de naleving AVG/BIO/Archiefwet**

### *3.a Bedrijfsprocessen op orde en AO/IC op orde*

Binnen de Belastingdienst worden vele honderden processen gebruikt, die vaak onvoldoende beschreven zijn. In eerdere brieven<sup>36</sup> heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over het programma Bedrijfsprocessen op orde (Boo), waarin de gebruikte bedrijfsprocessen worden getoetst op het voldoen aan de AVG, de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en Archiefwet. Er is een controlelijst opgesteld om de processen te toetsen aan deze wet- en regelgeving. De Belastingdienst heeft de controlelijst voorgelegd aan de Auditdienst Rijk (ADR) voor advies en is in afwachting van diens reactie. In de tussentijd is de Belastingdienst gestart om de controlelijst toe te passen in de praktijk. Hierin wordt een proces in de inkomstenbelasting gebruikt om tot een modeluitwerking te komen. Op basis van de opgedane ervaringen kan de toetsing worden verbeterd voor de overige processen die nog onder handen moeten worden genomen.

Binnen de Belastingdienst zijn de afgelopen tijd meerdere projecten gestart om de werkprocessen door te lichten vanuit verschillende perspectieven, bijvoorbeeld verbetering van de interne beheersing. Om efficiënter te werken en de processen in één keer integraal te beoordelen zijn deze doelstellingen samengevoegd in het project AO/IC op orde (Administratieve Organisatie/Interne Controle). Dit project ondersteunt de dienstonderdelen bij het doorlichten en compliant maken van hun processen. Er wordt gestart met een pilot. Er wordt een analyse uitgevoerd om te bepalen wat er nodig is om de beoogde resultaten uit Bedrijfsprocessen op orde te realiseren. De directoraten-generaal Toeslagen en Douane zijn niet betrokken bij AO/IC op orde. Zij nemen deel aan het interdepartementale Programma informatie op orde (PIOO).

### *3.b Vergroten AVG-bewustwording*

Voor een goede omgang met persoonsgegevens is het essentieel dat medewerkers op de hoogte zijn van de wet- en regelgeving, het belang van gegevensbescherming onderschrijven en de middelen hebben om hun werk op een AVG-conforme manier uit te voeren. Daarom bevat HVB een aantal trajecten om het bewustzijn over de AVG te versterken. Zo is meer informatie beschikbaar gesteld op het intranet en kunnen medewerkers met een 'security game' hun kennis over gegevensbescherming vergroten. Om medewerkers aan te moedigen hier actief van gebruik te maken is een communicatieactie gestart. Tot 14 november hebben ongeveer 1.500 medewerkers de game gespeeld. Aandacht voor het werken op een AVG-conforme wijze zal daarmee een duurzaam karakter krijgen.

### *3.c Adviescommissie Analytics*

Tijdens het notaoverleg van 1 februari jl. is stilgestaan bij het ethisch verantwoord omgaan met algoritmen. Ik deel de opvatting dat algoritmen niet mogen leiden tot onterechte gevolgen voor goedwillende burgers en bedrijven. Daarom heb ik een Adviescommissie Analytics aangekondigd. Dit is een onafhankelijke commissie die gevraagd en ongevraagd advies geeft over actuele vraagstukken rondom het gebruik van algoritmen en data-analyse, ook wel analytics genoemd. Het onderwerp analytics laat zich niet beperken tot alleen de Belastingdienst. De adviescommissie zal daarom beschikbaar zijn voor de Belastingdienst, Toeslagen, Douane en het beleidsdepartement Financiën. De voorbereidingen voor de instelling van de commissie zijn in een gevorderd stadium en de selectie van leden is al begonnen. De planning is erop gericht de commissie begin volgend jaar in te stellen.

## **Hoofdstuk 4: Verbetering risicoselectie, behandeling risicosignalen**

---

<sup>36</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 709

#### *4.a Tijdelijke voorziening voor registratie en behandeling van signalen*

Het signalenproces waarin FSV werd gebruikt ligt momenteel stil. Nieuw ontvangen meldingen en risicosignalen worden bewaard in de postbussen waar ze binnenkomen. De toegang tot deze postbussen is zeer beperkt en signalen worden niet behandeld. De Belastingdienst moet deze signalen op termijn weer kunnen beoordelen en verwerken om zo effectief mogelijk toezicht uit te oefenen. Dat moet wel op een zorgvuldige en AVG-conforme manier gedaan worden. Daarom is het proces waar FSV voor werd ingezet -het signalenproces- opnieuw uitgewerkt. Om dit proces te ondersteunen is een nieuwe voorziening ontwikkeld: de tijdelijke signalenvoorziening (TSV).

Begin april van dit jaar is de eerste versie van de voorziening voltooid. De gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) voor het proces van de beoordeling van signalen is in juni getoetst bij de onafhankelijke Functionaris Gegevensbescherming (FG) van het ministerie van Financiën. Het advies van de FG heeft geleid tot aanpassingen van de voorziening, de GEB en de werkinstructies om de belangrijkste risico's te ondervangen. Om te garanderen dat de omgang met persoonsgegevens aan de juiste standaard voldoet, beziet de Belastingdienst welke implicaties het recent verschenen rapport<sup>37</sup> van de AP over FSV heeft. Pas nadat deze implicaties zijn beoordeeld, en de GEB hierop is aangepast en getoetst bij de FG en de AP, wordt een besluit genomen over het hervatten van het signalenproces. Tot die tijd worden de signalen bewaard.

#### *4.b Duurzame voorziening voor signalen*

Om de behandeling van signalen op de lange termijn goed in te richten wordt ook gewerkt aan de brede verbetering van het proces van de informatiestromen (waaronder signalen en informatieverzoeken) naar en binnen de Belastingdienst en (een) duurzame voorziening(en) voor ondersteuning van dit proces. Er ligt inmiddels een eerste inventarisatie van deze informatiestromen. Op dit moment is de Belastingdienst bezig met het opzetten van een programma voor de analyse van deze informatiestromen. Dit vormt de basis voor een verbeterd Belastingdienstbreed proces en geeft input voor de specificaties voor de nieuwe duurzame voorziening(en) om dit proces te ondersteunen.

#### *4.c 1043/Analyse aan de poort*

Binnen de verwante processen 'analyse aan de poort' en projectcode 1043 worden aangiften inkomstenbelasting gecontroleerd op mogelijke onjuistheden. Als onderdeel hiervan kunnen aangiften worden voorzien van een zogeheten AKI-code 1043<sup>38</sup>. Om tegemoet te komen aan signalen die mogelijk zouden duiden op een disproportionele behandeling heb ik in oktober 2020<sup>39</sup> besloten deze processen tijdelijk stil te zetten.

In mijn brief van 31 maart jl.<sup>40</sup> heb ik aangegeven dat het proces analyse aan de poort gedeeltelijk hervat werd, maar dat het intensief toezicht op aangiften met een AKI-code 1043 pas hervat wordt indien uit de GEB op het proces blijkt dat de privacy voldoende gewaarborgd is, en nadat ik de Tweede Kamer daarover geïnformeerd heb. Deze GEB is in september jl. voorgelegd aan de FG, die er momenteel een onafhankelijke appreciatie over opstelt.

In mijn brief van 13 oktober 2020<sup>41</sup> heb ik onderzoeken aangekondigd naar de fiscale behandeling van aangiften in projectcode 1043 en de analyse van ontvangen klachten en signalen. Deze zijn inmiddels afgerond en aan deze kwartaalrapportage toegevoegd (bijlagen 3 en 4). Voor het eerste onderzoek is op basis van een steekproef een analyse gemaakt van het aantal jaren toezicht dat is uitgeoefend, de 'deblokkering' (verwijdering) van AKI's en de aantallen correcties, bezwaar en beroep. Van een verdere steekproef is de behandeling getoetst op de juiste toepassing van wet- en regelgeving en procedures. Voor het tweede onderzoek zijn de over projectcode 1043 ontvangen klachten geanalyseerd. Daarnaast hebben medewerkers signalen doorgegeven van burgers die aangeven dat ze in hun ogen onterecht worden bevestigd. Hoewel aan de hand van deze analyses niet uitgesloten kan worden dat bij het toekennen van AKI-codes 1043 en 1044 en het daaropvolgende toezicht in individuele gevallen fouten gemaakt zijn, heeft de analyse geen

<sup>37</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066 nr. 911

<sup>38</sup> AKI staat voor Aanslagbelastingensysteem Klantinformatie. AKI 1043 is een behandelvoornemen voor aangiften. De AKI-code 1044, in de brief van oktober 2020 uitgelegd, wordt niet meer gebruikt.

<sup>39</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 711

<sup>40</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 803

<sup>41</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 711

aanwijzingen opgeleverd voor een disproportionele werking van projectcode 1043. Deze twee onderzoeken vormen gezamenlijk het tweede en laatste deel van het interne onderzoek<sup>42</sup> dat is aangekondigd in de brief van 13 oktober 2020.

In de Kamerbrief van 31 maart jl.<sup>43</sup> meldde ik dat de ADR de werking in de praktijk onderzoekt van de (versterkte) waarborgen rond het proces analyse aan de poort. Dit onderzoek is afgerond. Het rapport van de ADR over de werking van de waarborgen is een verslag van feitelijke bevindingen. Het rapport wordt bij deze brief ter beschikking gesteld (bijlage 5). Bij dit onderzoek is geconstateerd dat de opgegeven looptijd in het systeem te lang was (langer dan één jaar) voor 70 van de 12.000 in april en mei 2021 toegekende AKI-codes 1043. Dit is aangepast; de looptijd is teruggebracht tot een jaar. Voor de desbetreffende belastingplichtigen heeft het geen gevolgen gehad, omdat de looptijd nog binnen het jaar is teruggebracht. Voor het overige constateer ik dat uit de bevindingen blijkt dat de onderzochte waarborgen functioneren.

Met de drie onderzoeken die de Tweede Kamer bij deze rapportage ontvangt is het beeld van alle aspecten van projectcode 1043 nog niet compleet. Zoals in hoofdstuk 1, paragraaf d is aangegeven, heb ik PwC opdracht gegeven de bij FSV gebruikte query's ("zoekopdrachten") te onderzoeken. Tot begin 2018 heeft de toekenning van een AKI-code 1043 geleid tot opname in FSV. Dat wil zeggen dat PwC in zijn onderzoek betreft welke query's er zijn gebruikt in analyse aan de poort. Bovendien is de GEB voor het proces analyse aan de poort nog in beoordeling bij de FG. Tenslotte dienen er op dit moment drie zaken bij de Hoge Raad waarvan het arrest implicaties zou kunnen hebben voor projectcode 1043<sup>44</sup>. Voor ik een eindoordeel vorm, wil ik het advies van de FG, het rapport van PwC en het arrest van de Hoge Raad afwachten. Ik zal de Kamer informeren wanneer het advies van de FG en het rapport van PwC beschikbaar zijn.

#### *4.d Inventarisatie bezwaar en beroep projectcode 1043*

Tijdens het debat over de parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag (POK) van 7 juli jl. heeft de staatssecretaris van Financiën - Toeslagen en Douane namens mij toegezegd de Kamer te informeren over de rechtszaken die lopen rondom projectcode 1043. Onlangs heeft het lid Alkaya gevraagd hoeveel rechtszaken er zijn van particulieren waarvan de aangiften op basis van de toekenning van een AKI 1043 zijn onderworpen aan extra controle<sup>45</sup>. Ook vroeg het lid Alkaya naar lopende bezwaar- en beroepszaken.

Als een aangifte na toekenning van een AKI-code 1043 nader gecontroleerd wordt, kan de inspecteur de aangifte corrigeren door bijvoorbeeld onjuiste of niet-onderbouwde aftrekposten niet of slechts gedeeltelijk toe te kennen. In bezwaar of beroep tegen de belastingaanslag is de aangebrachte correctie door de inspecteur onderwerp van het geschil, niet de toekenning van de AKI-code zelf. In bezwaar kan de belastingplichtige (alsnog) bewijsstukken inbrengen om zijn bezwaargrond te onderbouwen. De inspecteur zal de correctie heroverwegen en zo opnieuw vaststellen hoeveel inkomstenbelasting iemand verschuldigd is op basis van de fiscale wetgeving en de geleverde informatie. Een bezwaar tegen een correctie op een aangifte die na toekenning van een AKI-code 1043 nader gecontroleerd is, verschilt daarin niet van bezwaren tegen correcties op andere aangiften. Indien vervolgens beroep wordt ingediend zal de rechter de materiële inhoud met betrekking tot de aanslag toetsen. Ook in deze fase heeft de belanghebbende de ruimte om nadere stellingen of bewijsstukken in te brengen, waaronder het feit dat de onderliggende aangifte op basis van de toekenning van een AKI-code 1043 is onderworpen aan controle.

In het algemeen is de AKI-code 1043 zelf geen onderwerp van geschil tussen de belastingplichtige en de inspecteur in procedures tegen belastingaanslagen waarvan de onderliggende aangiften te maken hebben gehad met een AKI-code 1043. Aan de andere kant zijn er procedures waarbij de onderliggende aangiften op geen enkele manier zijn betrokken bij 1043, maar waarbij de belastingplichtige stelt onrechtmatig behandeld te zijn onder verwijzing naar de diverse berichtgeving (in de media) over 1043.

Op 16 juli jl. waren 284 bezwaren in behandeling waarvan de (onderliggende) aangiften te maken hebben gehad met toezicht op basis van toekenning van een AKI-code 1043. Dit betreft aangiften die reeds vóór de opschorting van de toekenning van AKI-codes 1043 in oktober 2020 in

---

<sup>42</sup> Het eerste deel van het onderzoek bestond uit het feitenrelaas dat als bijlage bij die brief was bijgesloten.

<sup>43</sup> Kamerstukken II 2020/21, 31 066, nr. 803

<sup>44</sup> ECLI:NL:PHR:2021:618/ECLI:NL:PHR:2021:617/ECLI:NL:PHR:2021:619

<sup>45</sup> 2021Z14721, 31 augustus 2021

behandeling waren. In zijn algemeenheid geldt dat in veel gevallen (bewijs)stukken voor aftrekposten pas in de bezwaar- of beroepsfase overgelegd worden door de belastingplichtige. In de periode 2010-2019 heeft de Belastingdienst ongeveer de helft van de 20.819 behandelde bezwaren tegen aangiften die te maken hebben gehad met toezicht op basis van toekenning van een AKI-code 1043 gedeeltelijk of geheel toegewezen.

Op 16 juli jl. liepen er 264 beroepszaken waarvan de (onderliggende) aangiften te maken hebben gehad met toezicht op basis van toekenning van een AKI-code 1043 op een totaal van ongeveer 6.700 lopende procedures over de inkomstenbelasting en premieheffing. Opnieuw gaat het over aangiften die al voor de opschorting van projectcode 1043 in behandeling waren. Van de 311 afgeronde beroepen uit de belastingjaren 2010-2019 heeft de rechter ongeveer 10% geheel of gedeeltelijk toegewezen aan de belastingplichtige.

#### *4.e Onderzoek waarborgen rond risicoselectie*

De Belastingdienst onderzoekt samen met de directoraten-generaal Toeslagen en de Douane of de juiste waarborgen aanwezig zijn bij de risicoselectie die de organisaties uitvoeren. Deze waarborgen zien onder andere op rechtsbeginselen als proportionaliteit en doelbinding, maar ook op een transparante en uitlegbare risicoselectie. Het kader met waarborgen wordt in het eerste kwartaal van volgend jaar opgeleverd. Hiermee wordt beoogd om de rechtmatigheid en de transparantie van de selectie-instrumenten beter te borgen. Het plan van aanpak voor dit kader is in juni van dit jaar vastgesteld en in augustus zijn de eerste schetsen voor het waarborgenkader opgesteld. Deze gedachten werkt de Belastingdienst momenteel samen met externe ondersteuning uit tot een conceptkader. Daartoe zijn onder andere interviews met verschillende experts gehouden en worden er deze maanden groepsdiscussies georganiseerd met verschillende medewerkers van de Belastingdienst, Toeslagen en Douane. Het concept wordt in december extern getoetst en in het eerste kwartaal van 2022 op detailniveau afgestemd tussen Belastingdienst, Toeslagen, Douane en het ministerie van Financiën, zodat het rond eind februari vastgesteld kan worden.

De hoofdstukken hierboven geven een overzicht van de voortgang over het plan van aanpak HVB van het derde kwartaal van 2021. Ik zal de Tweede Kamer blijven informeren over verdere ontwikkelingen.