

2020Z13657

Vragen van het lid Leijten (SP) aan de staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst over de fraudejacht bij de inkomstenbelasting (ingezonden 7 juli 2020)

Vraag 1

Sinds wanneer bent u bekend met de code 1043 in relatie tot fraudebestrijding bij de inkomstenbelasting?

Antwoord vraag 1

Eind april heb ik, mede naar aanleiding van vragen van uw Kamer, uitleg gevraagd over de projectcode 1043. Op 4 mei jl. heb ik een notitie ontvangen met een toelichting. Op basis van deze toelichting was de indruk dat heel goed uitgezocht moet worden wat het gebruik van deze term inhoudt en dat dit nog onvoldoende duidelijk was. In de brief van 10 juli jl.¹ is aangegeven dat meer onderzoek gedaan moet worden naar de werking van projectcode 1043 en de gevolgen die het heeft voor belastingplichtigen.

Vraag 2

Sinds wanneer bent u bekend met de werking van Combiteam Aanpak Facilitators (CAF)-onderzoeken buiten Toeslagen die mogelijk vooringenomen zijn?

Antwoord vraag 2

Mij is geen informatie bekend dat hiervan (mogelijk) sprake is. Sinds mijn aantreden als staatssecretaris ben ik uiteraard bekend met het feit dat het Combiteam Aanpak Facilitators ook onderzoek heeft gedaan buiten Toeslagen.

Vraag 3

Hoeveel mensen staan op de uitworplijst 1043?

Antwoord vraag 3

Allereerst dient opgemerkt te worden dat geen sprake is van een uitworplijst, maar een projectcode voor het toezicht op aangiftes met een verhoogd risico op systeemfraude.

Vanaf het begin van het project 1043 in 2010 zijn de aangiften van circa 158.000 belastingplichtigen beoordeeld op een mogelijk risico op systeemfraude.

Vraag 4

Kunt u aangeven hoe mensen op de uitworplijst kwamen en hoe zij geïnformeerd werden over de reden van controle van hun aangifte?

Antwoord vraag 4

Een ingediende aangifte inkomstenbelasting wordt bij binnenkomst aan de 'Poort' -een afdeling van de Belastingdienst in Heerlen- door analisten geanalyseerd. Deze analyse vindt plaats aan de hand van verschillende query's. Uit deze zogenaamde 'detectie aan de poort' kan volgen dat de analisten van mening zijn dat op basis van de uitgevoerde analyse een verhoogd risico op systeemfraude aanwezig is. Wanneer de analisten van mening zijn dat sprake is van een verhoogd risico op systeemfraude hebben zij de mogelijkheid tot het opvoeren van twee soorten Aanslagbelastingensysteemklantinformatie-codes (hierna AKI): AKI 1043 en AKI 1044.

¹ Aanbiedingsbrief FSV, 10 juli 2020

De AKI 1043 staat voor aangiften van belastingplichtigen waarbij sprake is van een risicovolle aangifte van een individuele belastingplichtige dan wel van een belastingplichtige wiens risicovolle aangifte door tussenkomst van een facilitator is gedaan. De AKI 1044 staat voor aangiften van belastingplichtigen waarvan de fiscaal dienstverlener of facilitator in een strafrechtelijk onderzoek is betrokken. Door het opnemen van AKI's worden de aangiften vervolgens herkend door de selectiemodule en via uitworp gewenst voor behandeling verder geleid naar een Intensief Toezicht Team binnen de directie Particulieren.

Naast het opvoeren van (nieuwe) AKI's hebben de analisten ook de mogelijkheid om een bestaande AKI te verwijderen, als de binnengekomen aangifte geen risico's bevat die intensief toezicht opnieuw noodzakelijk maken. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren als bij de beoordeling van de vorige aangifte van de betreffende belastingplichtige gebleken is deze geen verhoogd risico op systeemfraude bevatten.

Naast het opvoeren van AKI 1043 bij binnenkomst van de aangifte bij de 'Poort' kan een AKI 1043 ook worden opgevoerd door een behandelaar als sprake is van een handmatige behandeling. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen als een behandelaar uit een regulier toezichtteam een aangifte ter beoordeling van een reguliere uitworpreden (dus niet AKI 1043 of 1044) krijgt aangeboden, maar die naar zijn professionele oordeel kenmerken bevat die kunnen wijzen op systeemfraude. Het Intensief Toezicht Team neemt dan de behandeling over van deze behandelaar van het reguliere team.

Wanneer een aangifte wordt behandeld beoordeelt de inspecteur of de aangifte juist is. Hierbij maakt de inspecteur gebruik van alle informatie die hij tot zijn beschikking heeft. Indien nodig kan de inspecteur ervoor kiezen om een vragenbrief te sturen naar de belastingplichtige om aanvullende (originele) stukken aan te leveren, die van belang kunnen zijn voor de beoordeling door de inspecteur.

Indien de inspecteur na beoordeling van de aangifte tot de conclusie komt dat deze onjuist is, wordt de belastingplichtige schriftelijk in kennis gesteld van het voornemen om van de aangifte af te wijken. In deze brief staat opgenomen met betrekking tot welk onderwerp de aangifte (naar de mening van de inspecteur) onjuist is. In deze brief wordt de belastingplichtige in staat gesteld om aanvullende (originele) stukken aan te leveren die nog van belang kunnen zijn.

Vraag 5

Klopt het dat mensen jaar na jaar te maken konden krijgen met controle? In hoeverre is dit proportioneel geweest?

Antwoord vraag 5

De aan de Poort opgevoerde AKI's blijven geldig voor de vijf belastingjaren volgend op het belastingjaar waarin de AKI werd opgevoerd. Hierdoor kan in de volgende jaren gemonitord worden of behandeling door het Intensief Toezichtteam nodig is. Als de aangifte voor het eerste jaar na de opvoering van de AKI binnenkomt, ziet de Poort de resultaten van de beoordeling van het voorgaande jaar. Die beoordeling is een zwaarwegende factor bij het bepalen van het gewenste toezicht voor het nieuwe jaar. Als de aangifte voor het nieuwe jaar geen risico's bevat die behandeling door het Intensief Toezicht-team vereisen, dan deblokkeert de Poort de AKI. Dit gebeurt met terugwerkende kracht door de einddatum te zetten op het voorafgaande jaar. Dus vanaf het onderliggende jaar zit de AKI niet meer op de aangifte.

Indien een belastingplichtige persisteert in het in aftrek brengen van bedragen die (gedeeltelijk) niet aftrekbaar zijn, zal de AKI-code 1043 niet worden verwijderd en worden de aangiften van belastingplichtige over latere belastingjaren ook uitgeworpen. Voor de beoordeling van de AKI 1043 wordt de belastingplichtige vervolgens op de reguliere manier gevraagd om de opgevoerde aftrekpost te onderbouwen middels (originele) bescheiden en betalingsbewijzen.

Ondanks deze deblokkering kan het voorkomen dat in latere belastingjaren, na analyse aan de poort, de aangiften van belastingplichtigen een nieuwe AKI 1043 of AKI 1044 rechtvaardigen. Dit doet zich bijvoorbeeld voor in de situatie dat de analisten in latere belastingjaren aan de poort opnieuw aanleiding hebben voor een vermoeden van systeemfraude. In dat geval krijgt een aangifte waarvan de AKI 1043 was verwijderd, over een volgend belastingjaar opnieuw een AKI 1043 of een AKI 1044.

Hoe de deblokkering in de praktijk werkte en hoe het zou moeten werken wordt meegenomen in het eerdergenoemde vervolgonderzoek naar de waarborgen voor projectcode 1043. Als er signalen zijn dat de deblokkeringsprocedure niet altijd juist is toegepast, dan zullen deze nader onderzocht worden. Op dit moment zijn deze signalen ons niet bekend.

Vraag 6

Welke andere uitworplijsten zijn er die werking hebben als ware het een zwarte lijst?

Antwoord vraag 6

Zoals tevens aangegeven in de beantwoording van de Kamervragen van het lid Omtzigt² is er geen duidelijke (juridische) definitie, ook niet in de AVG, wat een zwarte lijst is. Dat laat onverlet dat de Belastingdienst de processen zorgvuldig en conform en wet- en regelgeving, zoals de AVG, moet uitvoeren. Dit betekent dat burgers niet onterechte gevolgen zouden mogen ondervinden van toezicht- en handavingsprocessen.

Ten aanzien van de Fraudesignaleringsvoorziening (FSV) heeft KPMG geconcludeerd³ dat er onvoldoende waarborgen waren om aan de zes kernbeginselen van de AVG te voldoen. Hierdoor is de behandeling van burgers niet in alle gevallen voldoende zorgvuldig geweest en is in een aantal gevallen inbreuk gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van burgers, bijvoorbeeld doordat signalen te lang zijn bewaard en mogelijk verder verwerkt zijn buiten FSV om. Het KPMG-rapport concludeert dat er binnen de in het rapport beschreven context, geen primaire processen of toezichtprocessen zijn gevonden die in dezelfde mate risicosignalen verwerken, of die een sterke gelijkenis met FSV vertonen. Het rapport bevat een overzicht van in meer of mindere mate vergelijkbare toezichtprocessen.

Om nog beter in beeld te krijgen welke lijsten en applicaties er zijn en waarvoor ze precies gebruikt worden, heb ik besloten om een grondige, dienstbrede analyse uit te voeren waarbij het gehele applicatie- en gegevenslandschap wordt doorlopen.

Totdat het onderzoek is afgerond, zorgen wij voor extra waarborgen rondom de toezichtprocessen (o.m. meerogenprincipes). We zorgen ook voor extra waarborgen ten aanzien van de criteria op basis waarvan aangiften worden geselecteerd voor behandeling, de rechtsstatelijkheid van de beoordeling, de mogelijkheid van belastingplichtigen om in bezwaar en beroep te gaan als zij het niet eens zijn met het oordeel en het tijdig verwijderen van onterecht gebleken vermeldingen van gegevens. We laten uw Kamer voor het AO Belastingdienst weten hoe we dat precies gaan inrichten.

Specifiek voor 1043 geldt dat we de komende periode geen AKI-codes 1043 en 1044 aan aangiften koppelen en de beoordeling van uitgeworpen aangiften in het kader van de AKI-codes 1043 en 1044 extra laten toetsen door fiscaal-rechtelijke vakspecialisten. Deze periode stopt zodra helder is welke waarborgen getroffen zijn die de rechtstatelijke toekenning van deze AKI's garanderen. Deze maatregelen zijn toegelicht in de brief van 12 oktober jl. 'Onderzoek naar projectcode 1043 en beantwoording Kamervragen' waaraan deze beantwoording is bijgevoegd.

Vraag 7

Is er intern aan de bel getrokken over uitworplijsten die de werking van een zwarte lijst hebben?

Antwoord vraag 7

Er zijn mij geen signalen bekend dat er intern aan de bel is getrokken over problemen omtrent dergelijke lijsten. Wel is de Belastingdienst begonnen aan een uitgebreide inventarisatie van de gebruikte lijsten en applicaties en hun werking. De resultaten van deze zoekactie zullen zorgvuldig geanalyseerd worden. Ten behoeve van dit onderzoek worden oude gegevens bewaard.

² Beantwoording Kamervragen over het verwerkingsregister bij de Belastingdienst, 2020Z14769 (ingezonden 25 september 2020)

³ KPMG-rapport FSV-onderzoek Belastingdienst, 10 juli 2020

Uw Kamer heeft daarnaast een specifiek verzoek gedaan om te stoppen met schonen. Zoals aangegeven begrijpen wij dit verzoek. Eerder hebben wij aangegeven dat de lopende vernietigingsactiviteiten door Doc-Direkt voor wat betreft toeslagendossiers zijn stopgezet en dat de dossiers die voor vernietiging in aanmerking zouden komen apart zijn opgeslagen. Ook is, ten aanzien van Toeslagen, besloten om managementverslagen, mails en overige zaakgebonden informatie tot nader order niet te vernietigen.

Wij willen dit ook gaan doen ten aanzien van de omgang met risico-selectie en fraudesignalen. Wij zullen de niet-gestructureerde informatie, zoals mails en afdelingsschijven, bewaren voor verder onderzoek. Uiteraard worden de juiste juridische en technische waarborgen hierbij in acht genomen. Voor de ondersteunende systemen ten behoeve van de handhaving- en toezichtprocessen onderzoeken we hoe we kunnen waarborgen dat de informatie uit deze systemen beschikbaar blijft voor verder onderzoek.

Vraag 8

Kunt u de gespreksinstructies van de BelastingTelefoon om mensen te woord te staan die onderwerp waren van fraudeonderzoeken, van CAF, zowel binnen Toeslagen als daarbuiten, als ook van uitworplijsten als 1043, naar de Kamer sturen?

Antwoord vraag 8

Ja, deze instructies zijn als bijlage meegestuurd. De belastingtelefoonmedewerkers gebruiken voor het verstrekken van informatie aan belastingplichtigen (burgers en bedrijven) dialoogondersteuning en kunnen daarnaast een aantal informatiesystemen raadplegen. De basislijn is dat belastingtelefoonmedewerkers alleen informatie verstrekken aan belastingplichtigen waarover belastingplichtigen zelf ook (kunnen) beschikken. De Belastingtelefoon heeft nadere instructies voor het informeren van de belastingplichtige bij project 1043 en 1044. In deze instructies is over project 1044 opgenomen dat sprake is van georganiseerde fraude. Dit is fout, aangezien projectcode 1044 ziet op 'Steekproef Ondernemingen' en niet ziet op systeemfraude. Dit heeft daarom mogelijk tot een verkeerd beeld geleid bij de handelend medewerker van de BelastingTelefoon. We betreuren dit. De instructies worden op dit punt verbeterd en geactualiseerd. Daarnaast staat in de dialoogondersteuning op enkele plekken project 1043/1044 waar AKI-code 1043/1044 wordt bedoeld (zie bijlage 'Criteria niet opstarten AVA-proces aangifte IB en bijlage 'DO 1043/1044'). Ook deze instructie wordt verbeterd.

Vraag 9

Kunt u de handboeken voor de zogeheten AKI's naar de Kamer sturen?

Antwoord vraag 9

Ja, de Handleiding ABS Beheertaken is als bijlage meegestuurd.

Vraag 10

Welke methoden gebruikt de Belastingdienst in zijn wens fraude aan te tonen? Is dit enkel boekencontrole en het uitvragen van gegevens, of zijn er ook andere methoden, zoals het plaatsen van spyware in computers van bijvoorbeeld mensen die veel aangiften doen? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord vraag 10

De Belastingdienst plaatst geen spyware in computers van mensen.

Voor het opsporen van systeemfraude hanteert de Belastingdienst verschillende methoden. Dit gebeurt met name middels de hiervoor beschreven controles bij binnenkomst van de aangifte aan de 'Poort', door middel van reguliere risicoselectie, door de aanpak van facilitators door het CAF (Combiteam Aanpak Facilitators) en de samenwerking met externe (overheids)organisaties.

Zoals ook genoemd in de brief van 10 juli jl.⁴ is het werk van het CAF-team per 3 juli jl. opgeschort.

Door middel van controles bij binnenkomst van de aangifte aan de 'Poort' kunnen vroegtijdig aan de hand van diverse soorten gegevens en contra-informatie onjuiste uitbetalingen van gelden worden voorkomen.

Voor uitgeworpen aangiften die worden geselecteerd voor een inhoudelijke beoordeling, geldt dat aanvullende bewijsstukken en gegevens kunnen worden opgevraagd. Indien stukken worden opgevraagd, wordt de aangifte na ontvangst van de gevraagde bewijsstukken beoordeeld op fiscale juistheid aan de hand van alle relevante gegevens (waaronder de overgelegde bewijsstukken). In geval van afwijking van de ingediende aangifte wordt belastingplichtige in kennis gesteld van (het voornemen tot) afwijking. Een eventuele reactie wordt beoordeeld en uiteindelijk leidt dit tot vaststelling van de aanslag. Deze definitieve aanslag is achtereenvolgens vatbaar voor bezwaar en beroep.

De samenwerking met andere overheidsorganisaties en private partijen, zoals banken, de Financial Intelligence Unit (FIU) en het Anti Money Laundering Centre (AMLC), is bedoeld om fraude te bestrijden, de compliance te verhogen, eventueel witwassen te bestrijden en ervaring op te doen met publiek-private informatiedeling en samenwerking.

⁴ Aanbiedingsbrief FSV, 10 juli 2020