

31 066 Belastingdienst

Nr. 803 Brief van de staatssecretaris van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 maart 2021

In de brief van 13 oktober 2020¹ heb ik uw Kamer geïnformeerd over het opschorten van projectcode 1043 om waarborgen te verduidelijken en te versterken. Met het opschorten van projectcode 1043 is ook het toekennen van AKI-codes 1043 en 1044 opgeschort². Via deze brief informeer ik u over de aangescherpte waarborgen en het stapsgewijs heropstarten van analyse aan de poort. Met het herstarten van een deel van projectcode 1043, namelijk het intensief toezicht, wacht ik tot de bijbehorende Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) is afgerond en hieruit blijkt dat de privacy voldoende gewaarborgd is. Hieronder licht ik dit nader toe.

Analyse aan de poort³ is een belangrijk onderdeel van het aangifteproces inkomensheffing. De analyse heeft verschillende doelen. Het eerste doel is fouten en vergissingen in aangiften van belastingplichtigen die in hun nadeel kunnen uitpakken, te herstellen. Bij de analyse aan de poort worden onder meer onbewuste fouten en vergissingen van de belastingplichtige (zoals typfouten) gecorrigeerd. Hierdoor wordt voorkomen dat belastingplichtigen te weinig belasting terugkrijgen of te veel belasting betalen en later hoge terugvorderingen krijgen. Het tweede doel is om bewuste fouten of risicosignalen op te sporen en te corrigeren. Het onderzoeken van risicosignalen in aangiften gebeurt onder andere door projectcode 1043. Als onderdeel van analyse aan de poort en als eerste stap in projectcode 1043 worden AKI-codes⁴ 1043 en 1044 aan risicovolle aangiften toegewezen zodat de risicovolle aangiften behandeld kunnen worden door intensief toezicht. Dit toewijzen van AKI-codes gebeurt tijdens de analyse aan de poort, tegelijkertijd met het verbeteren van de onbewuste fouten die in het nadeel van de belastingplichtigen kunnen uitpakken. Het behandelen van aangiften met een AKI-code 1043 of 1044 door intensief toezicht gebeurt pas later, na de analyse aan de poort.

¹ Kamerstuk 31 066, nr. 711

² AKI 1044 is niet hetzelfde als projectcode 1044, die staat voor “steekproef Ondernemingen”, wat een apart thema is binnen het toezicht van de Belastingdienst. Projectcode 1044 heeft geen enkele relatie met projectcode 1043, AKI 1043 of AKI 1044.

³ Voor het proces Analyse aan de poort wordt ook wel de benaming selectie aan de poort gebruikt.

⁴ AKI staat voor Aanslagbelastingensysteem Klantinformatie. AKI 1043 is een behandelvoornemen voor aangiften van belastingplichtigen waarbij vermoedelijk sprake is van individuele systeemfraude of van georganiseerde systeemfraude via een facilitator. AKI 1044 wordt gebruikt voor aangiften van belastingplichtigen waarvan de fiscaal dienstverlener of facilitator in een strafrechtelijk onderzoek is betrokken.

Stapsgewijs hervatten projectcode 1043

Er wordt momenteel een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) uitgevoerd voor het proces Analyse aan de poort. Voor gegevensverwerkingen met een hoog privacy-risico is een GEB nodig om aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) te voldoen. In afwachting van die GEB zijn wij voorzichtig met het heropstarten van projectcode 1043. Daarom doen we dit stapsgewijs.

Hiervoor beschreven we de twee doelen van analyse aan de poort: het corrigeren van vergissingen en het opsporen en corrigeren van bewuste fouten of risicosignalen. Het daadwerkelijke toezicht van aangiften met een AKI-code vindt plaats in een later stadium door Intensief Toezicht. Projectcode 1043 omvat het toekennen van AKI-codes aan aangiften en het vervolgens beoordelen van die aangiften door Intensief Toezicht.

Waar we op dit moment weer mee starten is het herstellen van onbewuste fouten en vergissingen die in het nadeel van de belastingplichtige kunnen zijn –het eerste doel van analyse aan de poort. Ook het toewijzen van AKI-codes wordt hervat, maar in afwachting van een GEB wordt nog geen intensief toezicht toegepast op aangiften met deze AKI-codes. Als de GEB is afgerond is en hieruit blijkt dat de privacy voldoende gewaarborgd is, dan worden deze aangiften alsnog doorgestuurd naar Intensief Toezicht. Ik zal u hierover informeren voordat deze laatste stap hervat wordt. Dit is in lijn met de aanpak van het programma Herstellen, Verbeteren, Borgen: processen met een hoog risico voor wat betreft verwerkingen van persoonsgegevens worden pas hervat als er een afgeronde GEB is waaruit blijkt dat de privacy gewaarborgd is.

Als de GEB daarentegen tot de conclusie leidt dat analyse aan de poort onvoldoende waarborgen voor privacy bevat, worden alle AKI-codes 1043 en 1044 die reeds aan aangiften gekoppeld zijn, verwijderd en worden deze aangiften dus niet behandeld door Intensief Toezicht. De belastingplichtigen in kwestie ondervinden dan geen enkel nadeel van de eerdere koppeling van AKI-codes 1043 en 1044. Wel kunnen zij nog via de reguliere selectieregels geselecteerd worden voor een behandeling.

Waarborgen projectcode 1043

De afgelopen maanden is aan de waarborgen rondom projectcode 1043 gewerkt. Ze zijn inzichtelijk gemaakt, bestaande waarborgen zijn versterkt en er zijn extra waarborgen aangebracht.

Hieronder gaan wij op elk van de waarborgen in:

- A. Accordering en vaststelling handleidingen
- B. Deblokkeringsinstructie en verkorte deblokkeringstermijn
- C. Query's voor de analyse aan de poort

- D. Extra fiscaalrechtelijke toetsing op de behandeling
- E. Procesinrichting signalen en klachten van burgers

A. Accordering en vaststelling handleidingen

Er was geen vastgestelde handleiding voor dit proces. Daarom is er een vernieuwde handleiding (generieke werkwijzer en werkinstructie per query) vastgesteld. Deze handleiding is getoetst door de data-coördinator van de desbetreffende directie en afgestemd in de vaktechnische lijn, en bevat onder meer het deblokkeringsbeleid voor het beëindigen van AKI-codes 1043 en 1044 (zie B).

B. Deblokkeringsinstructie en verkorte deblokkeringstermijn

Een zorg was dat belastingplichtigen onnodig een aantal jaren na elkaar gecontroleerd werden en om nieuwe bewijsstukken voor een jaar na jaar doorlopende aftrekpost werden gevraagd. AKI-codes 1043 en 1044 zijn namelijk voor meerdere jaren geldig. Daarom is als extra waarborg ingebouwd dat de termijn van toekenning van AKI-codes 1043 en 1044 wordt teruggebracht van maximaal zes jaar naar het minimum van 2 jaar. Een minimum van meerdere jaren is nodig, aangezien bij intensief toezicht wordt gewerkt op basis van aangiften van eerdere jaren. In de loop van 2021 wordt bijvoorbeeld aangifte gedaan over het jaar 2020, waarna het intensieve toezicht pas kan worden gestart. Het meerjarig toekennen van AKI-codes wordt pas hervat als er een GEB is afgerond. Door het terugbrengen van de termijn van toekenning naar het minimum, worden belastingplichtigen niet meer jaren dan nodig gecontroleerd. Daarbij is de instructie voor de deblokkering van AKI-codes 1043 en 1044 aangescherpt. Een AKI-code wordt gedeblokkeerd als een nieuwe aangifte geen verhoogd risico meer bevat, zo wordt voorkomen dat belastingplichtigen het opeenvolgende jaar weer gecontroleerd worden en om dezelfde gegevens gevraagd worden (bijvoorbeeld als zij elk jaar terecht hoge zorgkosten aftrekken in hun aangifte in relatie tot een relatief laag inkomen).

C. Query's voor de analyse aan de poort;

In de analyse aan de poort worden zogenoemde query's gedraaid. Hiermee worden (onbewuste) fouten uit aangiften gehaald, AKI-codes 1043/1044 geblokkeerd en aangiften geselecteerd die een AKI-code 1043/1044 kunnen krijgen. Er werden en

worden jaarlijks Willen-Mogen-Kunnen-toetsen⁵ uitgevoerd naar deze query's. Hieruit blijkt dat er geen aanleiding is tot twijfel over de rechtmatigheid van de query's en dat wordt voldaan aan de beginselen van de AVG, zoals juridische grondslag en doelbinding. Een extra waarborg voor de toekenning van AKI-codes 1043 en 1044 aan aangiften (onderdeel van analyse aan de poort) is het vier-ogen-principe. Dit betekent dat - naast de collega die de aangiften selecteert - de toewijzing van AKI-codes 1043 en 1044 altijd ook nog door een andere collega beoordeeld wordt voordat deze aangiften worden behandeld door intensief toezicht.

D. Extra toetsing op de behandeling

Indien het intensief toezicht op de aangiften met een AKI-code 1043 of 1044 hervat wordt, dan zullen aangiften die behandeld worden extra getoetst door fiscaalrechtelijke vakspecialisten op de juiste toepassing van wet- en regelgeving. Dit betekent dat één op alle zes behandelde aangiften door een fiscaalrechtelijke vakspecialist extra getoetst wordt. De resultaten van de extra toetsing worden teruggekoppeld aan de behandelaren van intensief toezicht en toegevoegd aan het behandelverslag. Indien de toetsing daar aanleiding toe geeft, wordt het proces voor behandeling verbeterd. Dit is een extra waarborg.

E. Procesinrichting signalen en klachten van burgers

De Belastingdienst heeft, in aanvulling op de reeds geldende klachtenprocedure, een proces ingericht voor het ontvangen, behandelen en analyseren van klachten en andere signalen die kunnen wijzen op onjuist gebruik van projectcode 1043.

De binnengekomen klachten en signalen over projectcode 1043 zijn onderdeel van de centrale klachtenrapportages van de directie Particulieren. Er wordt een analyse gemaakt over de specifiek op projectcode 1043 gerichte signalen en klachten. Hierover zullen wij uw Kamer in de voortgangsrapportage Herstellen, Verbeteren, Borgen informeren. Wij blijven elke klacht die binnenkomt bekijken en zorgen ervoor dat deze zorgvuldig wordt behandeld.

⁵ Privacy is een onderdeel van de Willen-Mogen-Kunnen (WMK) toets. De WMK is een toets die organisaties helpt om in de breedte te verkennen welke (juridische) kaders gelden voor gegevensgebruik (mogen), welke (technische) mogelijkheden er zijn (kunnen) en voor welk doel het gegevensgebruik zou worden ingezet (willen). Onder de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) kunnen organisaties verplicht zijn een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren. Dat is een instrument om vooraf de privacyrisico's van een gegevensverwerking in kaart te brengen. En om daarna maatregelen te kunnen nemen om de risico's te verkleinen. De WMK-toets in een toets door wordt beoordeeld door een data/AVG coördinator van de Belastingdienst. Een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) wordt ook beoordeeld door de privacy officer van de Belastingdienst en de Functionaris Gegevensbescherming van het Ministerie van Financiën.

Vervolg

In de brief van 27 januari 2021 heb ik aangegeven dat hervatting plaatsvindt als opzet en bestaan van de waarborgen rond projectcode 1043 onderzocht zijn. De Auditdienst Rijk (ADR) heeft het onderzoek naar opzet en bestaan van de door de Belastingdienst opgestelde en versterkte waarborgen afgerond. In de bijlage treft u het onderzoek van de ADR aan. Het ADR-rapport is een rapport van feitelijke bevindingen over de opzet en bestaan van de waarborgen. Uit dit onderzoek trek ik de conclusie dat de waarborgen in opzet en bestaan aanwezig zijn. Op een aantal punten zijn de waarborgen uitgewerkt of aangevuld, zoals het wachten met intensief toezicht totdat de GEB is afgerond. Aanvullend op dit ADR-rapport zal de ADR op twee meetmomenten voor de zomer van 2021 nog onderzoek naar de werking van de waarborgen in de praktijk. Omdat het proces opgeschort was, was de ADR tot nu toe niet in de gelegenheid de praktische werking van deze waarborgen te toetsen. Over de uitkomsten van dit onderzoek en over de uitkomsten van de GEB op het proces 'selectie aan de poort' zal ik u dan informeren.

Daarnaast heeft de Belastingdienst – als tweede en laatste deel van het onderzoek dat gestart is met het feitenrelaas dat eveneens op 13 oktober 2020 aan uw Kamer gezonden is - een onderzoek gedaan naar de fiscale behandeling van de aangiften die de afgelopen tien jaar zijn geselecteerd voor toezicht op grond van een AKI-code 1043 of 1044. In de voortgangsrapportage Herstellen, Verbeteren, Borgen van april zal ik u nader informeren over de uitkomsten van dit onderzoek en over de uitkomsten van de analyse van de ontvangen klachten en signalen.

De staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief