

[redacted] (BOA/BO&P)

Van: [redacted] (UITVOERINGSBELEID)
Verzonden: vrijdag 15 januari 2021 17:25
Aan: [redacted] (BEDR/Ext/ICT); Wbh, P (Postbus) (BEDR/Ext/ICT); Huffelen, AC (Alexandra) van (STAS)
CC: [redacted]
(BOA/Advies); [redacted] (BOA/Advies); [redacted]
(BOA/Advies); [redacted] (BOA/BO&P/STAS); [redacted]
(BOA/BO&P); [redacted] (BOA/Advies); [redacted]
(BOA/Advies); [redacted] (BOA/Advies); [redacted]
(BOA/BO&P); [redacted] (BOA/BO&P)
Onderwerp: Notitie ter informatie 'Gevolgen kwalificatie Opzet/ Grove Schuld en/of FSV en concept Tweede Kamerbrief HVB
Bijlagen: oplegnotitie concept Kamerbrief notaoverleg 1 februari.docx; Stand van zaken Herstellen, Verbeteren, Borgen (HVB).docx; Notitie ter info Gevolgen kwalificatie OpzetGrove Schuld enof FSV registratie bij verzoek tot sch.docx

Aan: de staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris Toeslagen en Douane
de minister van Financiën

Hierbij ontvangt u, namens [redacted] Belastingdienst, de leesversie van de concept Tweede Kamerbrief HVB, en de notitie ter informatie 'Gevolgen kwalificatie Opzet/ Grove Schuld en/of FSV registratie bij verzoek tot schuldsanering'.

Met een vriendelijke groet,

[redacted]
[redacted] UHB

Belastingdienst - Directie Uitvoerings- en Handhavingsbeleid
Ministerie van Financiën
Korte Voorhout 7 | 2511 CW | Den Haag
Postbus 20201 | 2500 EE | Den Haag

M [redacted]
E [redacted] @minfin.nl

↓
grey afspraak
om te
bespreken

Alex 17/1



**TERSTOND
TER BESPREKING**

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

notitie

concept Kamerbrief notaoverleg 1 februari

Aanleiding

In het AO van 2 december jongstleden heeft u toegezegd om voorafgaand aan het notaoverleg van 1 februari over fraudeopsporing en het gebruik van (tweede) nationaliteit door de Belastingdienst de Kamer te informeren over de laatste stand van zaken op deze onderwerpen. In de bijlage ontvangt u de concept brief. Dit is een **eerste leesversie**.

Aan het dossier voor het notaoverleg wordt parallel gewerkt, dat ontvangt u volgende week voor de eerste keer.

Hiernaast ontvangt u in ieder geval de volgende notities nog voor het notaoverleg van 1 februari:

- CAF onderhanden werk
- Waarborgen rond 1043
- OGS bij Blauw
- Tijdelijke en permanente oplossing risico signalen
- Wob- verzoek FSV

Afhankelijk van uw beslissing op deze notities wordt de brief op die punten nog aangevuld. Daarom staan er in de brief nog een aantal PM's en zijn teksten geel.

Bespreekpunten

- In de bijlage treft u een lees versie van de brief, graag bespreken wij uw opmerkingen en suggesties.

Toelichting

Dekking eventuele kosten

Eventuele kosten die gemoeid zijn met aanvullende of verdiepende onderzoeken evenals mogelijk herstel dienen gedekt te worden binnen artikel 1 van de begroting.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Inlichtingen

@minfin.nl

@minfin.nl

Datum

15 januari 2021

Notitienummer

2021-0000008646

Auteur

Van

Cd Uitvoerings- en
Handhavingsbeleid

Kopie aan

Bijlagen

1

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-
Generaal
2500EA 's-Gravenhage

Directoraat-Generaal Belastingdienst

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

@minfin.nl

@minfin.nl
www.minfin.nl

Auteurs

Ons kenmerk

2021-0000008660

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen:

Datum 11 januari 2021
Betreft Stand van zaken Herstellen, Verbeteren, Borgen (HVB)

Geachte voorzitter,

Op 1 februari aanstaande staat het notaoverleg fraudeopsporing en gebruik tweede nationaliteit door de Belastingdienst geagendeerd. In dat notaoverleg zullen we met de leden van uw Kamer spreken over een aantal onderwerpen dat betrekking heeft op het toezicht en de handhaving door de Belastingdienst.

In het Algemeen Overleg van 2 december 2020 heb ik - de staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst - tevens toegezegd uw Kamer over een aantal onderwerpen nader te informeren. Met de onderhavige brief en de daarbij behorende bijlage geven we uw Kamer, ter voorbereiding op het notaoverleg en ter uitvoering van de bovengenoemde toezegging een stand van zaken ten aanzien van de onderwerpen:

- De uitvoering van het concept plan van aanpak Herstellen, Verbeteren, Borgen (HVB)
- De contouren van een nieuwe fraudeaanpak door de Belastingdienst
- FSV
- Projectcode 1043
- Onderhanden werk CAF
- Opzet grove schuld (OGS) bij blauw

[dit op basis van stand van zaken volledig maken]

We informeren uw Kamer over een aantal acties dat we hebben afgerond en de stand van zaken ten aanzien van de acties die we eerder hebben aangekondigd. Vooraf willen we het volgende opmerken.

In onze brief van 10 juli 2020 hebben wij helaas moeten vaststellen dat de Belastingdienst in het verleden op onderdelen onvoldoende rechtsstatelijk heeft opgetreden. Dat is een ernstige constatering. Van de Belastingdienst mag worden geëist dat hij wet- en regelgeving, en in het bijzonder fundamentele rechtsstatelijke beginselen, consequent en juist implementeert en naleeft. Dat moet vanzelfsprekend zijn, maar dat was het nog niet. In deze brief hebben wij ook onze aanpak aangekondigd die ervoor moet zorgen dat het rechtsstatelijk handelen van de Belastingdienst wordt gewaarborgd. Wij gaan door met het

onderzoeken van het verleden, nemen indien nodig beheersmaatregelen en informeren uw Kamer hierover.

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Ons kenmerk
2021-0000008660

Op 13 oktober jl. hebben wij het plan van aanpak 'Herstellen, Verbeteren en Borgen' (HVB) in concept aan uw Kamer toegezonden. Wij hebben in onze brief van 13 oktober jl. ook aangegeven graag met uw Kamer over de uitvoering van dit concept plan van aanpak in gesprek te gaan. Het doel van dat plan is om te komen tot een Belastingdienst die binnen de kaders van de rechtsstaat acteert, voldoet aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), de Archiefwet en Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) én die bij de uitvoering van zijn taak de menselijke maat hanteert. Aangezien dit, door de complexiteit en de omvang van de Belastingdienst, zeker drie jaar zal duren, is het van groot belang dat de medewerkers van de Belastingdienst in de tussentijd rechtsstatelijk handelen en zich bewust zijn van de risico's van privacy schendingen en discriminatie.

Om te kunnen komen tot deze 'steady state' is vooraleerst inzicht nodig in dat wat er nog niet goed gaat. Het eerste spoor - 'herstellen' - van HVB heeft betrekking op een aantal onderzoeken die dit in beeld moeten brengen, onder meer naar de effecten voor burgers en bedrijven van een vermelding in de Fraude Signalering Voorziening (FSV), de structurele werking van projectcode 1043 en het onderhanden werk van het Combiteam Aanpak Facilitators (CAF). Op de stand van zaken met betrekking tot deze onderzoeken gaan wij in de bijlage nader in.

De Belastingdienst is een omvangrijke organisatie met een veelheid aan voor Nederland cruciale processen en het is lastig gebleken tijdig en volledig zicht te krijgen op problemen. Een volledig beeld ontbreekt daarom nog. Nu het bewustzijn - binnen en buiten de Belastingdienst - van de soms foutieve handelwijze groeit, neemt ook het aantal mogelijke problemen dat boven tafel komt toe.

Dat is op zichzelf ook niet onverwacht. Nu er extra maatschappelijke aandacht voor de processen van de Belastingdienst is en er verschillende onderzoeken lopen, komen eerder onopgemerkte problemen naar boven. Dat is ook goed. Hoe meer we die problemen boven tafel krijgen, hoe meer we in staat zijn die op een goede manier op te lossen en herhaling te voorkomen.

[hier zouden we dan een niet-limitatieve vooraankondiging moeten doen; bijvoorbeeld: Zo hebben we in de afgelopen periode onder meer nader inzicht verkregen in de gevolgen van een kwalificatie opzet of grove schuld (OGS) bij blauw. Dit wordt in de bijlage nader toegelicht.]

Uit het rapport van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag is [kernkwalificatie kabinetsreactie]. Daarnaast is ook uit de resultaten van de diverse onderzoeken die we reeds hebben laten uitvoeren, gebleken dat er bij de Belastingdienst fouten zijn gemaakt. De kans is aanwezig dat dit voor burgers negatieve gevolgen heeft gehad of zelfs tot schade heeft geleid. We zullen daarom als onderdeel van de diverse (vervolg)onderzoeken ook nagaan of en zo ja in hoeverre er aanleiding is om burgers op enigerlei wijze passend herstel te bieden.

Fraudebestrijding door de Belastingdienst en Toeslagen

Op **PM** heeft uw Kamer ook de kabinetsreactie op de bevindingen van de Parlementaire Onderzoekingscommissie Kinderopvangtoeslag ontvangen. In deze kabinetsreactie is aangekondigd dat wij uw Kamer in de onderhavige brief zullen informeren over de contouren van de nieuwe fraudeaanpak bij de Belastingdienst en Toeslagen. Die uitgangspunten vormen de basis voor een Belastingdienst die ook bij de uitvoering van deze taak binnen de kaders van de rechtsstaat acteert en bij de uitvoering van zijn taak de menselijke maat hanteert. Deze uitgangspunten zetten wij hieronder uiteen.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Ons kenmerk
2021-0000008660

De bestrijding van (mogelijke) fraude is onderdeel van de uitvoerings- en toezichtstrategie van de Belastingdienst om zijn missie (het bijdragen aan een financieel gezond Nederland) te realiseren. Het bestrijden van fraude is een onderdeel van de activiteiten die de Belastingdienst uitvoert. Een onmisbaar onderdeel, onder andere om de inkomsten voor de Nederlandse staat te verzekeren, maar ook om recht te doen aan goedwillende burgers en bedrijven die wel integer handelen. Als de Belastingdienst niet zou optreden tegen diegenen die bewust de regels niet naleven en/of fraude plegen, kan dat naleving in het algemeen ondermijnen.

Bij de fraudeaanpak hanteren de Belastingdienst en Toeslagen de volgende uitgangspunten:

Uitgangspunt 1 – We vertrouwen burger en bedrijven en hanteren de menselijke maat

De Belastingdienst en Toeslagen gaan ervan uit dat burgers en bedrijven te goeder trouw zijn. De Belastingdienst en Toeslagen helpen burgers en bedrijven een juiste aangifte of aanvraag voor een toeslag te doen. Bij contacten met burgers en bedrijven hanteren we de menselijke maat.

Uitgangspunt 2 – We maken onderscheid tussen fraude en het maken van fouten

De fraudeaanpak van de Belastingdienst en Toeslagen richt zich op burgers en bedrijven die opzettelijk een valse voorstelling van zaken geven of anderszins onrechtmatig handelen om daar voordeel mee te behalen. De aanpak ziet niet op burgers of bedrijven die zich vergissen of per ongeluk een fout maken. Van fraude is volgens de Belastingdienst en Toeslagen sprake als er:

Opzettelijk (een poging wordt gedaan) om:

- minder belasting te betalen dan is verschuldigd, of
- een hogere betaling van belasting of toeslagen (te) claimen en (te) ontvangen dan waarop een aanspraak bestaat.

Het gaat er daarbij om deze fraude te herkennen en te onderscheiden van onopzettelijke fouten.

Uitgangspunt 3 – We helpen burgers en bedrijven de wet na te leven

De Belastingdienst helpt burgers en bedrijven aangiftes en aanvragen juist in te vullen. Zo vermindert de vooraf ingevulde aangifte de kans op fouten en zoekt de Belastingdienst contact met burgers wanneer hij kennisneemt van belangrijke *life events* die gevolgen hebben voor aangiftes of aanvragen. De Belastingdienst streeft daarnaast, samen met de opdrachtgevers, naar heldere en uitvoerbare

wetgeving. Hiervoor wordt onder andere het instrument uitvoeringstoetsen gebruikt, waarin expliciet aandacht is voor uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en fraudebestendigheid.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Hoe kleiner de kans op onbedoelde fouten is, hoe beter het onderscheid kan worden gemaakt tussen die fouten en fraude.

Ons kenmerk
2021-0000008660

Uitgangspunt 4 – We hanteren waarborgen bij de selectie

Het is voor de Belastingdienst en Toeslagen niet mogelijk alle aangiften en aanvragen handmatig te controleren. Daarom zet de Belastingdienst het toezicht in op aangiften en aanvragen waar de risico's ten aanzien van het bewust of onbewust niet naleven van de fiscale verplichtingen het grootst zijn. De Belastingdienst maakt hierbij gebruik van risico- en selectiemodellen.

Dit selectieproces en de behandeling van risicosignalen is met de noodzakelijk waarborgen omkleed om de rechtsstatelijkheid en de menselijke maat te verzekeren. Zo geldt bij signalen van mogelijke fraude het vierogen-principe en is de wijze van behandeling vastgelegd in duidelijke werkinstructies.

Uitgangspunt 5 – We maken gerichte keuzes over inzet capaciteit

Omdat het voor de Belastingdienst en Toeslagen onmogelijk is om alle fiscale aangiften en aanvragen voor toeslagen individueel te controleren, maakt de Belastingdienst keuzes over de inzet van beschikbare capaciteit. Daarom zet de Belastingdienst het toezicht in op aangiften en aanvragen waar de risico's ten aanzien van het bewust of onbewust niet naleven van de fiscale verplichtingen het grootst zijn. Keuzes voor de inzet van capaciteit worden gebaseerd op risicoanalyses, worden op het juiste niveau genomen en vastgelegd.

Uitgangspunt 6 – We doen zorgvuldig onderzoek met navolgbare beslissingen

Om fraude te herkennen en te onderscheiden van onopzettelijke fouten is zorgvuldig onderzoek en een professionele afweging van belang. Dat onderzoek moet navolgbaar zijn en door de Belastingdienst en Toeslagen moet verantwoording kunnen worden afgelegd over de gehanteerde werkwijze. Dat betekent ook dat beslissingen in een dossier worden vastgelegd.

Uitgangspunt 7 – Een goede informatiepositie is van belang en wij houden ons aan de wet bij gegevensverwerking en het delen van data

De Belastingdienst heeft inzicht nodig in de belangrijkste fenomenen en patronen van fraude om fraude effectief te kunnen voorkomen en bestrijden en om keuzes te kunnen maken bij de inzet van capaciteit. Daarom analyseert de Belastingdienst fraudepatronen, fenomenen en de internationale ontwikkelingen op fraudegebied. Het verzamelen, gebruiken en delen van informatie voldoet aan de wettelijke regels.

Uitgangspunt 8 – We treden op bij fraude. We stoppen, herstellen, vorderen in en bestraffen

Wanneer voor de Belastingdienst vast staat dat er sprake is van een bewuste fout of misbruik en dus van fraude, is het uitgangspunt: stoppen, herstellen, invorderen en bestraffen. Bij een redelijk vermoeden van een strafbaar feit vindt

overleg plaats met de FIOD en OM. Of een zaak in het strafrecht daadwerkelijk wordt opgepakt is afhankelijk van meerdere aspecten waarbij capaciteit, bewijsbaarheid, belang en uitstraling van de zaak een belangrijke rol spelen.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Ons kenmerk
2021-0000008660

Wij zijn ons ervan bewust dat we er met het opstellen van deze uitgangspunten niet zijn. Het gaat erom dat deze uitgangspunten in de uitvoering worden gehanteerd. Daarom gaan wij allereerst het huidige normen- en waardenkader voor repressieve handhaving en voor de aanpak van risicosignalen en risicoselectie herijken. Dit is opgenomen in het plan van aanpak HVB dat wij op 13 oktober 2020 naar uw Kamer hebben gestuurd. Daarnaast zullen de Belastingdienst en Toeslagen, in overleg met de eigenaar en de belangrijkste opdrachtgevers, bezien waar de focus van de fraudeaanpak komt te liggen.

Tot slot

Graag wisselen we op 1 februari aanstaande met uw Kamer nader van gedachten. We gaan in de tussentijd onverminderd door met de uitvoering van alle acties die we in de afgelopen periode in gang hebben gezet. De voortvarende uitvoering van het plan van aanpak HVB is daarbij van groot belang. Dit alles om ervoor te zorgen dat uiteindelijk de opzet, inrichting en werking van risicoselectie en de toezicht- en handhavingstaken van de Belastingdienst, waaronder Toeslagen, met voldoende rechtsstatelijke waarborgen zijn omkleed.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst,

J.A. Vijlbrief

de staatssecretaris van financiën – Toeslagen en Douane,

Alexandra C. van Huffelen

Bijlage: Toelichting specifieke onderwerpen

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Leeswijzer

Deze bijlage geeft een overzicht van de stand van zaken op de verschillende in gang gezette actie- en verbetermaatregelen die wij uw Kamer op 13 oktober 2020¹ hebben aangekondigd in het concept plan van aanpak Herstellen, Verbeteren en Borgen (HVB).

Ons kenmerk
2021-0000008660

Daarnaast wordt u geïnformeerd over een aantal lopende en afgeronde acties dat is ingezet naar aanleiding van de bevindingen van KPMG in het onderzoek naar FSV dat wij u op 10 juli 2020² hebben toegestuurd en de follow up van een aantal onderwerpen uit de brief van 13 oktober 2020.

Ten slotte is een aantal onderwerpen toegevoegd waar in het AO Belastingdienst van 2 december 2020 door leden van uw Kamer vragen over is gesteld en waarvan door mij is toegezegd daar schriftelijk op terug te komen.

1. Stand van zaken plan van aanpak HVB

- a. *Onderhanden werk Combiteam Aanpak Facilitators (CAF)*
- b. *Projectcode 1043*
- c. *Aanpak malafide belastingadviseurs*
- d. *Onderzoek effecten burgers en bedrijven*
- e. *Technische voorziening ter vervanging van FSV*
- f. *Bedrijfsprocessen op orde*
- g. *Bewustwording AVG*
- h. *Versterking functie FG en Privacy Officer en vakkennis*

2. Lopende acties en afgeronde acties n.a.v. KPMG-rapport

- a. *Inventarisatie applicaties met nationaliteit*
- b. *Inventarisatie lijsten met risicosignalen en applicaties*
- c. *Niet AVG-conforme applicaties en informatievoorzieningen uit KPMG-onderzoek FSV*

3. Overige onderwerpen Kamerbrief 13 oktober

- a. *Onzichtbare archieffunctie FSV*
- b. *Verzoek stoppen met schonen systemen*

4. Onderwerpen n.a.v. AO 2 december

- a. *Inzageverzoeken FSV en andere applicaties*
- b. *Privacywaarborgen binnen de afdeling Datafundamenten en Analytics (DF&A) en het voormalig Expertisecentrum Handhaving & Intelligence (EHI)*
- c. *O/GS kwalificatie gevolgen bij blauw*
- d. *Vermeende hardheid in regelingen bij auto/ZvW*
- e. *Incasso-opbrengst FIOD*
- f. *Casuïstiek*

¹ Kamerstukken II 2019-2020 31066, nr. 709

² Kamerstukken II, 31066, nr. 681

1. Stand van zaken onderzoek Herstellen, Verbeteren, Borgen (HVB)

a. Onderhanden werk Combiteam Aanpak Facilitators (CAF)

PM notitie onderhanden werk combiteam aanpak facilitators

b. Projectcode 1043

PM notitie waarborgen projectcode 1043

c. Verder onderwerp n.a.v. Kamerbrief Onderzoek naar projectcode 1043: Aanpak malafide belastingadviseurs

In onze brief van 13 oktober 2020³ heb ik uw Kamer eveneens toegezegd te onderzoeken of het bestaande instrumentarium tegen malafide belastingadviseurs toereikend is en voldoende wordt ingezet. Ik streefde de Kamer voor de zomer over de uitkomsten van dit onderzoek te informeren.

d. Onderzoek effecten burgers en bedrijven

Zoals in onze brief¹ beschreven omvat het plan HVB een onderzoek naar de effecten van FSV-registratie op burgers en bedrijven. Vanwege de kleinere omvang van, en de verhoogde kans op nadelige gevolgen⁵ voor, de populatie toeslaggerechtigden achten wij het urgenter eerst die doelgroep te onderzoeken. De onderzoeksvragen en opzet van het onderzoek naar de doelgroep belastingplichtige burgers en bedrijven zijn in het eerste kwartaal van dit jaar voorzien. Conform onze toezegging in de brief zijn de onderzoeksvragen en de aanpak voor de doelgroep toeslaggerechtigden inmiddels uitgewerkt. Wij stellen de volgende vraagstelling voor:

- 1. Wat waren de effecten van een melding in FSV in het proces van selecteren en behandelen van toeslaggerechtigden?*
- 2. In welke mate hebben deze effecten zich voorgedaan?*
- 3. Wat kunnen we concluderen over de rechtmatigheid van de besluitvorming en het daaruit voortvloeiende handelen die (mede)gebaseerd waren op een melding in FSV?*

Ons voornemen is voor elk van de jaren 2014-2019 75 (PM nog te beslissen) willekeurig geselecteerde dossiers in de FSV te bestuderen om de bovenstaande vragen te beantwoorden. Zo wordt voor elk jaar een redelijk percentage (van 4 tot 17%) van de geraakte toeslaggerechtigden bekeken en kunnen we ook beoordelen of de gevolgen van FSV-registratie met de jaren zijn veranderd. Bij het voorstel is in aanmerking genomen dat bij een dossieronderzoek het vaststellen van zuivere effecten van FSV-registratie moeilijk is. Het is immers niet altijd mogelijk andere verklaringen voor bepaalde situaties uit te sluiten. Wel werpt deze methode licht op de behandeling waarmee in de FSV geregistreerde burgers te maken kregen en de omstandigheden waarin die terecht zijn gekomen.

Vanwege de schaal van het voorgestelde onderzoek en de wens dit extern te laten uitvoeren is een Europese aanbesteding wettelijk vereist. Gezien de hiervoor geldende termijnen betekent dit dat het werk niet eerder dan in juli van dit jaar kan beginnen. Wij verwachten deze studie voor het einde van 2021 af te ronden.

³ Kamerstukken II, 31066, nr. 711

e. Technische voorziening ter vervanging van Fraudesignaleringsvoorziening (FSV)

Omdat FSV niet voldeed aan AVG, is deze voorziening uitgezet. Nieuw ontvangen risicosignalen worden sindsdien bewaard in de postbussen waar ze binnengekomen zijn in afwachting van een nieuw systeem. De toegang tot deze postbussen is zeer beperkt. Er wachten inmiddels zo'n 10.000 signalen op behandeling, een aantal dat maandelijks met 1.000 toeneemt.

Voor het opstarten van het signalenproces voor die signalen die voorheen langs FSV liepen gelden, mede gezien de achterstand, drie uitgangspunten:

1. De signalen worden vanuit de mailboxen overgebracht naar de nieuw ontwikkelde beveiligde omgeving. Dit is een stap voorwaarts vanuit het oogpunt van gegevensbeveiliging. Op deze stap vindt een specifieke toetsing plaats vanuit oogpunt van AVG en gegevensbescherming.
2. De inhoudelijke beoordeling van de signalen vindt eerst dan plaats als het proces, van ontvangst van het signaal door de uitvoerende directies tot en met de inhoudelijke beoordeling in het toezichtproces, goedgekeurd is vanuit oogpunt van AVG en gegevensbeveiliging
3. In Q1 wordt het signalenproces weer opgestart, onder voorbehoud van goedkeuring door de Functionaris Gegevensbescherming.

Om dit te realiseren is een aantal stappen gedefinieerd:

- Ontwikkelen van een nieuwe ICT-voorziening ter vervanging van FSV, in meerdere releases:
 1. De beveiligde omgeving is technisch gereed om de signalen op te slaan: gerealiseerd
 2. Signalen kunnen technisch worden doorgezet naar het toezichtproces ter inhoudelijke beoordeling, en vanuit het toezichtproces is alleen het enkelvoudige signaal te raadplegen dat ter beoordeling is doorgezet. Overige signalen blijven afgeschermd binnen de beveiligde omgeving.
 3. Schoning van opgeslagen signalen conform Archiefwet mogelijk gemaakt.
- Ontwikkelen van een nieuw, grotendeels generiek, werkproces. Met daarbij horend een door de FG goedgekeurde GEB op het proces. Binnen de procesbeschrijving is waar nodig aandacht voor grondslag en doelbinding van onderscheidenlijke signaalsoorten.
- Inventarisatie van- en plan van aanpak voor het behandelen van achterstanden als gevolg van het stilleggen van het proces. Deze inventarisatie loopt en wordt vertaald naar een plan van aanpak, waarin tijdspad, middelen, prioritering en risico's met beheersmaatregelen worden geadresseerd.
- Invullen randvoorwaarden voor de implementatie, zoals autorisaties, werkinstructies en communicatie, analoog aan de invoeringsdata van het proces.

f. Bedrijfsprocessen op orde

Als onderdeel van het concept plan HVB hebben we het traject 'Bedrijfsprocessen op orde' voorgesteld. Hierin lichten wij de processen van de Belastingdienst systematisch door. We pakken risico's aan en brengen processen in lijn met wettelijke. We kondigden aan te beginnen met de processen rond risicoselectie en signalen van mogelijke fraude.

Het programmaplan is in december 2020 vastgesteld. Gezien het belang voor burgers hebben wij besloten ten eerste het hoog-risicoproces Inkomensheffingen (IH) te onderzoeken. De komende maanden wordt gewerkt aan een belangrijk onderdeel van het risicoselectieproces Inkomensheffing, namelijk 'wegen en bepalen behandelwijze'. Na analyse worden de eventueel benodigde aanpassingen aan het proces doorgevoerd. Het proces IH wordt gebruikt als model voor de andere processen. Wij hopen deze modeluitwerking in maart van dit jaar gereed te hebben, de precieze duur is echter moeilijk te voorspellen. Het volledige traject zal waarschijnlijk meer dan drie jaar in beslag nemen. Het gaat om meer dan zeshonderd processen en meer dan negenhonderd applicaties die zorgvuldig bestudeerd moeten worden, terwijl de capaciteit voor dit type werk beperkt is.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Ons kenmerk
2021-0000008660

g. Bewustwording AVG

Onze medewerkers zijn de sleutel tot een zorgvuldige omgang met gegevens. De afgelopen jaren is de wet- en regelgeving rondom privacy uitgebreid, terwijl de hoeveelheid data die de Belastingdienst verwerkt is gegroeid. Dat roept om een versterkte bewustwording rondom de verplichtingen van de AVG. In dit kader zetten wij in op een versterkte vaktechnische structuur en vernieuwd leermateriaal. De werkinstructie voor fiscale vastleggingen door inspecteurs is aangepast en wordt door vaktechnische deskundigen beoordeeld. De huidige e-learningmodule wordt vervangen door een module met interactieve lesmethoden. De specificaties hiervoor zijn bepaald en de aanbesteding wordt voorbereid. Naar verwachting kan de gunning aan het einde van het tweede kwartaal van dit jaar starten, waarna realisatie, configuratie en implementatie volgen. Vanaf september kunnen de medewerkers de modules doorlopen.

h. Versterking van teams Functionaris Gegevensbescherming (FG) en Privacy Officer en vakken

Vanaf augustus 2020 is de FG versterkt door toevoeging van een plaatsvervangend FG (plv FG) op basis van inhuur. Op dit moment vindt de werving plaats voor de structurele invulling van de plv FG, alsook van een jurist/beleidsmedewerker gegevensbescherming en een beleidsondersteunend medewerker.

Het team van de privacy officer van de Belastingdienst is structureel versterkt. Er zijn vier vacatures gevuld, waaronder die van plaatsvervangend privacy officer. Twee daarvan zijn regulier, twee komen bovenop de oorspronkelijke capaciteit. Er is nog één vacature te vullen.

Daarnaast evalueren wij de rol van datacoördinator. We verwachten dat de uitkomst van deze evaluatie eind maart van dit jaar beschikbaar is. Ten slotte versterken we dit jaar de vaktechnische structuur op het gebied van gegevensbescherming en informatiebeveiliging.

PM voor 1 februari volgt een overzicht expliciete grondslagen fiscale taken gebruik nationaliteit naar de Kamer te zenden.

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

PM Waarborgen ten aanzien van selectie- en behandelprocessen (pva HVB: Naar verwachting is het plan van aanpak voor het onderzoek naar deze herijking in december van dit jaar gereed. Omdat het een arbeidsintensief traject betreft wordt externe ondersteuning ingeschakeld. In het eerste kwartaal van 2021 zijn deze processen in kaart zijn gebracht, hernieuwde kaders bekend en is de implementatie gestart.)

Ons kenmerk
2021-0000008660

2. Lopende acties en afgeronde acties n.a.v. KPMG-rapport

a. Inventarisatie lijsten met risicosignalen en applicaties

Wij schreven uw Kamer eerder¹ over de uitvraag onder medewerkers naar mogelijke lijsten met risico- en fraudesignalen. Deze veegactie is nu voltooid met een responspercentage van 97,5. De overige 2,5% betreft langdurig afwezige, vertrekkende of reeds vertrokken medewerkers.

211 lijsten zijn veiliggesteld voor verdere analyse en eventueel noodzakelijke maatregelen, variërend van het permanent buiten gebruik laten van de lijsten tot het aanpassen van procesbeschrijvingen en werkinstructies. Voor 63 van de gevonden lijsten zijn de data opgehaald waar de analyse op zal worden uitgevoerd. Voor de overige 148 is dit onderhanden. Hieronder bevindt zich ook de eerder genoemde⁴ lijst Potentieel Risicovolle Adressen. Wij beogen deze stap eind maart van dit jaar af te ronden.

b. Inventarisatie applicaties met nationaliteit

Naast de inventarisatie van lijsten met risicosignalen is de Belastingdienst op 8 december begonnen de ongeveer aanwezige 900 applicaties te doorzoeken op het gebruik van nationaliteit en aanverwante gegevens zoals geboorteplaats. Op 15 januari 2021 is een overzicht beschikbaar met applicaties die nationaliteit of tot nationaliteit herleidbare gegevens kunnen bevatten. Vervolgens wordt vastgesteld of het registreren en gebruiken van nationaliteit of tot nationaliteit herleidbare gegevens conform de geldende wet- en regelgeving plaatsvindt. Terwijl deze inventarisatie loopt, onderzoeken we of het mogelijk is vrije tekstvelden in de applicaties automatisch te analyseren. Naast nationaliteit wordt ook naar strafrechtelijke en medische gegevens gekeken. De analyse van de applicaties wordt volgens de planning in het eerste kwartaal van dit jaar afgerond. Applicaties die niet voldoen aan de wet- en regelgeving worden aangepast.

In onze brief van 13 oktober 2020⁵ hebben wij uw Kamer geïnformeerd over de aanwezigheid van nationaliteitsgegevens het systeem Beheer van relaties (BVR). Hoewel specifieke kolommen over nationaliteit al in 2015 zijn verwijderd, was ontdekt dat vrije tekstvelden ook informatie over nationaliteit konden bevatten. De inhoud van deze velden is uit de BVR verwijderd zodra dit aan het licht kwam. Na schoning van informatie zijn stapsgewijs alleen die gegevens teruggeplaatst die noodzakelijk zijn voor de correcte uitvoering van een proces. Tegelijkertijd zijn de regels omtrent het invullen van de velden aangescherpt.

⁴ Kamerstukken II, 31066, nr. 710

⁵ Kamerstukken II, 31066, nr. 707

Uw Kamer is op 10 juli 2020⁶ geïnformeerd over het onderzoek van KPMG⁷ naar FSV. In dit onderzoek heeft KPMG onder meer gekeken naar het voorkomen van duidingen over het persoonsgegeven nationaliteit in de vrije tekstvelden van FSV. Deze duidingen bleken in een beperkt aantal gevallen ook voor te komen in de vrije tekstvelden van FSV. FSV bevatte verder geen specifiek invoerveld (naast de vrije tekstvelden) waarin informatie over nationaliteit opgenomen kon worden en ook bood FSV geen zoekmogelijkheid op het vrije tekstveld. In de brief van 10 juli 2020 is uw Kamer tevens geïnformeerd over de beheersmaatregelen die wij hebben genomen naar aanleiding van de conclusies van KPMG. Daarnaast wordt er binnen de hersteloperatie, voor alle gedupeerde ouders die zich hebben gemeld, gekeken of zij in FSV geregistreerd stonden. Bij een FSV-registratie wordt deze in detail bekeken, inclusief de vrije tekst velden. Bij een aantal ouders is in de vrije tekstvelden van FSV persoonsgegevens nationaliteit aangetroffen. Uiteraard neemt UHT dit mee in de beoordeling op het (eventuele) recht op compensatie.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Ons kenmerk
2021-0000008660

c. Niet AVG-conforme applicaties en informatievoorzieningen uit KPMG-onderzoek FSV

In onze brief van 26 mei 2020⁸ lieten wij uw Kamer weten opdracht te hebben gegeven tot extern onderzoek naar de FSV in twee fasen. De eerste fase van dat onderzoek is uitgevoerd door KPMG en leverde conclusies op die wij u op 10 juli 2020⁹ openbaar gemaakt hebben. Van acht applicaties, processen en informatievoorzieningen concludeerde KPMG¹⁰ dat zij, hoewel ze geen sterke gelijkens met FSV vertonen, niet voldoen aan de eisen van de AVG. Ten slotte heeft de Belastingdienst zelf een applicatie in ontwikkeling geïdentificeerd (Innovatie OB-positief op het omzetdeel) die niet voldoet aan de AVG.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de ontwikkeling rondom elke applicatie/model. Drie applicaties zijn operationeel. Vier zijn stilgelegd en kunnen hervat worden na vaststelling van een Gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (GEB) door [redacted] en het treffen van eventueel benodigde maatregelen. Een applicatie is stilgelegd en zal niet in de oorspronkelijke opzet gebruikt worden. De laatste, door de Belastingdienst geïdentificeerde, applicatie, is nooit in gebruik genomen. Er wordt een GEB voor opgesteld.

Applicatie/proces/informatievoorziening	Stand bij brief van 13 oktober 2020	Streefdatum bij brief van 13 oktober 2020	Huidige stand
Interne en externe signalen ten behoeve van het toezichtproces MKB	Stilgelegd. GEB wordt opgesteld.	Geen streefdatum voltooiing GEB.	Buiten gebruik. De GEB is negatief geapprecieerd. Vanwege fundamentele problemen is gekozen voor een geheel

⁶ Kamerstukken II, 31066, nr. 681

⁷ KPMG-rapport FSV onderzoek Belastingdienst, 10 juli 2020

⁸ Kamerstukken II, 31066, nr. 632

⁹ Kamerstukken II, 31066, nr. 681

¹⁰ KPMG-rapport FSV onderzoek Belastingdienst, 10 juli 2020

			nieuwe opzet en een nieuwe GEB voor het ontvangen, vastleggen en verwerken van de signalen. De planning opzet en GEB eind januari op te leveren.
Risicoclassificatie Toeslagen	Stilgelegd. GEB wordt opgesteld.	Streefdatum GEB december 2020.	Buiten gebruik. De GEB is beoordeeld door [] en wordt aangepast.
Verwerken van fraudesignalen Toeslagen	Stilgelegd. GEB wordt opgesteld.	Streefdatum GEB november 2020.	Buiten gebruik. De GEB is beoordeeld door [] en wordt aangepast.
Databank Auto	Stilgelegd voor heffings- en toezichtdoeleinden, 3 workflow-applicaties zijn weer in gebruik. Verbetermaatregelen zijn in gang.	Geen streefdatum.	De applicatie zal niet meer in gebruik worden genomen in de oorspronkelijke opzet. Er lopen trajecten om (tijdelijke) voorzieningen te realiseren.
Aanpak Team Veelplegers	Operationeel. Geen indicatie van onrechtmatige verwerking van gegevens.	-	Operationeel. GEB is afgerond en ligt bij [] voor advies.
Afgifte OB-nummer	Operationeel. Beheersmaatregelen voor een mogelijke onrechtmatigheid in de gegevensverwerking zijn direct genomen.	-	Operationeel. GEB wordt in januari verwacht. PM: MKB geef feb aan
Datafundament Fraude Risico Indicatoren (FRI)	Stilgelegd. Twee problemen zijn opgelost: bewaartermijnen en gebruik van FIOD-gegevens	Streefdatum hervatting: oktober 2020	Buiten gebruik. Naar oordeel van [] zijn de maatregelen afdoende. Voor het proces waarvoor deze applicatie bestemd is wordt een GEB opgesteld.
BTW Carrouselfraude	Operationeel. Was tijdelijk stilgelegd omdat niet-Nederlandschap viel af te leiden. Dit is opgelost.	-	Operationeel. GEB wordt in januari verwacht. PM: MKB geef feb aan
Innovatie OB positief op het omzetdeel	Was nog niet in gebruik.	Geen streefdatum.	Buiten gebruik. Voor het proces waarvoor deze applicatie bestemd is

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Ons kenmerk
2021-0000008660

			wordt een GEB opgesteld.
--	--	--	--------------------------

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Ons kenmerk
2021-0000008660

3. Overige onderwerpen Kamerbrief 13 oktober

a. Onzichtbare archieffunctie FSV

Zoals wij uw Kamer in onze brief van 13 oktober 2020¹¹ hebben medegedeeld is eind september 2020 ontdekt dat er een onzichtbare archiefversie van de FSV bestond waarin bepaalde eerder verwijderde signalen terechtkwamen. Dit maakte het noodzakelijk om de hier bewaarde signalen eveneens te bestuderen en reeds behandelde inzageverzoeken te heropenen. Dit werk is inmiddels voltooid. Alle signalen bleken van voor 1 januari 2014 te dateren en het archief bevat geen signalen met betrekking tot de afgesloten inzageverzoeken in FSV. Het archief heeft daarom geen gevolgen voor deze verzoeken.

Wel moeten de in juli 2020 geleverde cijfers¹² over het aantal in FSV geregistreerde personen enigszins worden bijgesteld. De gecorrigeerde cijfers treft u aan in de tabel hieronder. Het aantal vóór de schoning van 27 februari 2020 geregistreerde personen blijkt 334 hoger te zijn dan eerder gerapporteerd, het aantal rechtspersonen 84 hoger.

Registraties in FSV	Personen	Rechtspersonen	Onbekend*	Totaal
Vóór schoning	244.607	85.435	6	330.048
Na schoning	133.508	52.542	5	186.055
Verwijderd	111.099	32.893	1	143.993

*Onbekend: het identificatienummer is een niet-uitgegeven nummer

b. Verzoek stoppen met schonen systemen

PM Factsheet hierover volgt.

4. Onderwerpen n.a.v. AO 2 december

a. Inzageverzoeken FSV

Burgers kunnen een verzoek indienen om informatie over een mogelijke registratie in FSV. Bij de Belastingdienst (exclusief Toeslagen), zijn inmiddels 259 verzoeken om inzage binnengekomen. Hiervan zijn er 164 afgedaan. Er is nog een voorraad van 95, waarvan bij 67 verzoeken de 3 maanden termijn is overschreden. Inmiddels zijn 34 ingebrekestellingen ontvangen. In 8 gevallen is een bezwaarschrift ingediend. Er is 1 beroepsschrift ingediend. De 8 bezwaren zijn nog in behandeling, het beroep is afgerond. [PM aanvullen met meest recente cijfers]

¹¹ Kamerstukken II 2019-2020 31066, nr. 709

¹² Kamervragen (Aanhangsel) 2019-2020, nr. 3487, Kamervragen (Aanhangsel) 2019-2020, nr. 3489

We hebben per 17 december een voorraad van 95 verzoeken. Hiervan zijn er 67 ouder dan 3 maanden.

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Ons kenmerk
2021-000008660

Het is tot onze spijt niet gelukt alle inzageverzoeken binnen de termijn te verwerken. Dit komt doordat de behandeling een arbeidsintensief proces is, onder andere omdat de Belastingdienst burgers de mogelijkheid wil geven de verantwoordelijke deskundige persoonlijk telefonisch te spreken. Om verzoeken toch zo spoedig mogelijk te beantwoorden en de termijnen in de toekomst wel te halen, wordt het aantal betrokken medewerkers uitgebreid. Hierdoor zal de achterstand vermoedelijk in april zijn weggewerkt. Nieuwe verzoeken zullen binnen de termijn van drie maanden worden afgewerkt.

b. Privacywaarborgen binnen de afdeling Datafundamenten en Analytics (DF&A) en het voormalig Expertisecentrum Handhaving & Intelligence (EHI)

Tijdens het Algemeen Overleg van 2 december 2020 heb ik –de staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst– beloofd uw Kamer te informeren over de privacybescherming binnen de Belastingdienst. Hierbij werd in het bijzonder gevraagd naar de zogeheten Broedkamer. Deze afdeling bestaat sinds 2016 niet meer. In haar plaats is de afdeling DF&A gekomen. Hiervan heeft de AP in 2019 geconcludeerd dat passende maatregelen zijn getroffen om datarisco's te beperken. Van de in 2018 opgeheven afdeling EHI is een aantal producten overgeheveld naar de afdeling DF&A. Naar de gegevensbescherming van deze producten doet KPMG sinds december 2020 onderzoek. Een eindrapport wordt eind januari van dit jaar verwacht.

c. O/GS

PM notitie O/GS in de fiscaliteit

d. Vermeende hardheid in regelingen bij auto/ZvW

In het AO van 2 december 2020 zijn vragen gesteld over een passage in het rapport van de Raadspersonen Belastingdienst. Naar aanleiding van deze vragen is contact geweest met de Raadspersonen en is duidelijk geworden dat de Raadspersonen met deze passage alleen de context hebben willen schetsen waarbinnen de uitvoering van het toeslagenstelsel is vormgegeven. De Raadspersonen hebben tot nu toe geen signalen ontvangen dat bij de toepassing van de genoemde regelingen door de uitvoerende organisatie harder gehandeld zou zijn dan is neergelegd in de regelgeving.

De Belastingdienst meldt regelmatig, via zogenaamde 'Knelpuntenlijsten', zaken waar medewerkers in de uitvoering tegen aanlopen. In lijn hiermee is een eerste inventarisatie gedaan van mogelijke hardheid in fiscale regelingen. De analyse van deze inventarisatie wordt momenteel uitgevoerd. PM onder voorbehoud, overleg tussen [] en [] hierover loopt.

e. Incasso-opbrengst FIOD

In het AO van 2 december 2020 zijn vragen gesteld over de lagere gerealiseerde incasso-opbrengsten van de FIOD. Volgens de tweede voortgangsrapportage op

het Jaarplan van de Belastingdienst¹³ is € 3,6 miljoen gerealiseerd, terwijl de jaarnorm € 128,3 miljoen is. Dit heeft te maken met de vertraging in vervolging door het Openbaar Ministerie en veroordeling door de ZM als gevolg van de coronacrisis. De incassering door de FIOD is namelijk afhankelijk van deze processen. De verwachting is dat het om uitstel, niet afstel van de kasstroom gaat, aangezien vervolging, veroordeling en incassering ingehaald kunnen worden wanneer de huidige crisis voorbij is.

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Ons kenmerk
2021-0000008660

f. Casuïstiek

Tijdens het Algemeen Overleg van 2 december 2020 heeft het lid Leijten vragen gesteld over de zaak van een individuele belastingplichtige. Hierover zijn wij in gesprek.

PM slachtoffers seksueel misbruik, vrijgesprokenen op 'zwarte lijsten' belastingadvies SP) volgen

¹³ Tweede voortgangsrapportage op het Jaarplan van de Belastingdienst, 25 november 2020



**HEDEN
TER INFORMATIE**

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane
de Minister van Financiën

**Directoraat-Generaal
Belastingdienst**

Inlichtingen

@minfin.nl
www.minfin.nl

Datum
15 januari 2021

Notitienummer
2021-0000008760

Auteur

Van Centrale
Administratieve Processen

Bijlage
1. opdracht ADR

notitie

Gevolgen kwalificatie Opzet/Grove Schuld en/of FSV
registratie bij verzoek tot schuldsanering

Aanleiding

Tijdens het AO Belastingdienst van 2 december jl. is gesproken over de gevolgen van de kwalificatie Opzet/ Grove Schuld (O/GS) bij toeslagen en op belastingschulden. Met deze notitie informeren wij u dat een OGS- kwalificatie en/of een FSV- registratie een effect heeft kunnen hebben bij de afwijzing van een verzoek om minnelijke schuldsanering van (belasting)schulden.

Kern

- Uit eigen onderzoek van de Belastingdienst, gedaan in december 2020, is gebleken dat bij een individuele schuld (dit kan zowel een toeslag- als belastingschuld zijn) van hoger dan € 10.000,- in samenhang met een FSV- registratie "melding fraudepost" en/of de kwalificatie O/GS een verzoek tot minnelijke schuldsanering werd afgewezen. Tegen deze afwijzing stond administratief beroep open.
 - Deze werkwijze blijkt uit de werkinstructie 'minnelijke schuldsanering natuurlijke personen'. De ADR onderzoekt hoe dit feitelijk is uitgevoerd door de Belastingdienst.
 - Deze nieuwe informatie zal met de Kamer gedeeld worden voorafgaand aan het Notaoverleg.
 - In de antwoorden op eerdere Kamervragen over FSV is aangegeven dat een FSV- registratie gevolgen kon hebben voor een aanvraag (minnelijke) schuldsanering bij een belastingschuld of toeslagenschuld. In de oplegbrief bij deze antwoorden, van 13 oktober 2020, is dit niet expliciet benoemd.
-
- Bij Toeslagen vond O/GS zijn grondslag in de regelgeving voor de invordering van toeslagschulden. Wanneer bij burgers met een openstaande toeslagenschuld O/GS werd gesteld, leidde dat in het verleden tot weigering van een aangevraagde persoonlijke betalingsregeling¹.
 - Bij Toeslagen waren verschillende redenen voor afgeven van kwalificatie O/GS. Dit kon onder andere te maken hebben met het niet tijdig doorgeven van informatie en het niet aan kunnen tonen van betaling eigen bijdrage KOT.
 - De kwalificatie O/GS speelde bij de invordering van belastingschulden alleen een rol als er sprake is van een samenloop van belasting- en toeslagschulden waar het gaat om een verzoek tot minnelijke schuldsanering.
 - Wanneer de burger een beroep doet op de minnelijke schuldsanering kijkt de Ontvanger naar het totaal van de openstaande schulden (zowel

¹ Persoonlijke betalingsregelingen zien alleen op toeslagvorderingen.

toeslag- als belastingschulden) en of de belastingschuldige de afgelopen vijf jaar te goeder trouw is geweest en of hem enige vorm van verwijtbaarheid toegerekend kan worden op grond van artikel 288 Faillissementswet (FW).

- Uit de werkinstructie blijkt dat wanneer bij de samenloop van belasting- en toeslagschulden voor een openstaande vordering de kwalificatie O/GS had gekregen, dan wel een FSV-registratie "melding fraudepost" had², werd de aanvraag voor de minnelijke schuldsanering bij een individuele schuld (dit kan zowel een toeslag- als belastingschuld zijn) boven de 10.000 euro³ afgewezen. In deze gevallen werd geconstateerd dat er aangerekend verwijtbaar is gehandeld dan wel niet te goeder trouw. Hierop werd verder geen inhoudelijke toetsing gedaan door de Ontvanger. De situatie van de partner speelt hierbij geen rol.
- Wanneer de minnelijke schuldsanering werd afgewezen, ontving de burger/ schuldhulpverlener een afwijfsbrief. De afwijfsbrief van de ontvanger bevat de motivering die heeft geleid tot de afwijzing. Daarnaast wijst de ontvanger in de afwijfsbrief op de mogelijkheid om administratief beroep aan te tekenen bij de directeur wettelijke taken. Na een definitieve afwijzing van het verzoek tot minnelijke schuldsanering bestaat voor de belastingschuldige altijd nog de mogelijkheid om een aanvraag tot wettelijke schuldsanering te doen. Bij de beoordeling van het verzoek tot toelating tot de wettelijke schuldsanering maakt de rechtbank haar eigen afweging.
- Het is op dit moment niet bekend in hoeveel gevallen een O/GS- kwalificatie bij Toeslagen heeft geleid tot een afwijzing van een verzoek tot een minnelijke schuldsanering waarbij een samenloop is met belastingschulden. Wel is bekend dat er geen beroepszaken in behandeling zijn waarin O/GS- kwalificatie en of FSV- registratie "melding fraudepost" een rol heeft gespeeld bij de afwijzing van een verzoek tot minnelijke schuldsanering.
- Er is onderzoek opgestart door de Belastingdienst om na te gaan hoeveel burgers geen gebruik hebben kunnen maken van een minnelijke schuldsanering door een onterechte O/GS- kwalificatie en/of FSV- registratie "melding fraudepost".
- De ADR heeft de opdracht gekregen om onderzoek te doen naar de gevolgde werkwijzen bij het beoordelen van opzet/grove schuld (O/GS) voor de terugvordering van toeslagen. In december is namelijk een notitie bekend geworden met een werkinstructie OG/S van CAP, deze is met de Kamer gedeeld en gaf grote reden tot zorg. Daarom heeft de ADR de opdracht gekregen om onderzoek te doen naar de gevolgde werkwijzen. Een van onderzoeksvragen hierbij is als volgt geformuleerd: *"Hoe is de door de Belastingdienst opgestelde reconstructie van de gevolgde werkwijze bij de behandeling van verzoeken voor deelname aan minnelijke schuldsanering van toeslaggerechtigden in de kalenderjaren tussen 2012 en 2019 onderbouwd met onderliggend bewijsmateriaal?"* In dit onderzoek wordt naast toeslagschulden ook gekeken naar de samenloop met belastingschulden. En tevens hoe de werkinstructie 'minnelijke schuldsanering natuurlijke personen' feitelijk is uitgevoerd door de Belastingdienst. In februari is het onderzoek van de ADR afgerond.

Maatregelen

De ontvanger toetst een verzoek om minnelijke schuldsanering aan de criteria van artikel 288 FW. Hij maakt daarbij sinds november 2019 geen gebruik meer van een O/GS- kwalificatie en sinds maart 2020 geen gebruik van de FSV-

² De kwalificaties OG/S (sinds november 2019) en FSV (sinds maart 2020) zijn niet meer in gebruik.

³ Om de werkvoorraden beheersbaar te houden werden verzoeken onder € 10.000,= niet handmatig inhoudelijk beoordeeld.

registratie. De afwijfsbrief van de Ontvanger bevat de motivering die heeft geleid tot de afwijzing. Daarnaast wijst de ontvanger in de afwijfsbrief op de mogelijkheid om in administratief beroep bij de directeur Wettelijke taken te gaan tegen de afwijzing. Na een definitieve afwijzing van het verzoek tot minnelijke schuldsanering bestaat voor de belastingschuldige altijd nog de mogelijkheid om een aanvraag tot wettelijke schuldsanering te doen. Omdat O/GS en FSV niet meer gebruikt worden bij de beoordelingen in het kader van minnelijke schuldsanering zijn er geen aanvullende beheersmaatregelen nodig in de uitvoering.

Toelichting

Kader beoordeling minnelijke schuldsanering

- De minnelijke schuldsanering is bedoeld voor natuurlijke personen die geen onderneming (meer) drijven, ongeacht het type openstaande schuld. Wanneer het verzoek om minnelijke schuldsanering ziet op een toeslagschuld, neemt de Belastingdienst het invorderingsbeleid voor belastingschulden tot uitgangspunt. In beginsel maakt de Belastingdienst bij beoordeling van dergelijke verzoeken geen onderscheid tussen belastingschuld of openstaande toeslagschulden.⁴
- Een verzoek tot een minnelijke schuldsanering toetst de ontvanger aan de kaders van artikel 288 FW. Daarin wordt gesproken over goeder trouw en verwijtbaarheid.
- Verwijtbaar handelen wordt in ieder geval aanwezig geacht als:
 - o Een vergrijpboete is opgelegd (artikel 67 AWR);
De inspecteur kan op basis van artikel 67 AWR een vergrijpboete vaststellen. Hierover dient overleg plaats te vinden met de boete fraude coördinator. Daarnaast is de boete voor bezwaar en beroep vatbaar.
 - o Een ambtshalve aanslag is opgelegd;
Wanneer een belastingplichtige geen aangifte indient, kan de inspecteur ambtshalve de aanslag vaststellen. De ambtshalve aanslag is voor bezwaar vatbaar.

Rol partner bij de beoordeling

- Bij zowel beoordeling van een verzoek tot betalingsregeling als kwijtschelding wordt rekening gehouden met inkomsten van de partner van de aanvrager. Aan de hand van totale inkomsten en uitgaven wordt de betalingscapaciteit berekend.
- Bij een verzoek tot deelname aan een minnelijke schuldsanering wordt alleen gekeken naar de openstaande schulden van de aanvrager. De partner speelt daar in beginsel geen rol in.
- Overigens komt het regelmatig voor dat beide partners gelijktijdig een verzoek indienen tot toelating minnelijke schuldsanering.

Werkwijze volgens de werkinstructie 'minnelijke schuldsanering natuurlijke personen'

⁴ De volgende uitzonderingen gelden:

- de verrekening van een voorschot van toeslagen, die in termijnen behoort te worden uitbetaald, wordt teruggedraaid voor zover die verrekening betrekking heeft op de voorschottermijnen die verstrijken nadat de schuldhulpverlener zich tot de Belastingdienst heeft gewend;
- in het kader van een saneringsakkoord zal de Belastingdienst voor de openstaande toeslagen een gelijk percentage opeisen als het percentage dat aan concurrente crediteuren wordt uitgekeerd, terwijl bij openstaande belastingaanslagen een dubbel percentage wordt verlangd. Dit hangt samen met de preferente positie van de Belastingdienst bij belastingaanslagen, die niet geldt voor toeslagen.

- De Ontvanger gebruikt voor de afweging voor het toekennen van de minnelijke schuldsanering een afwegingskader. Dit afwegingskader is opgenomen in de werkinstructie "behandeling minnelijke schuldsanering".
- Hierbij is er een verschil tussen verzoeken onder en boven de 10.000. Als er sprake was van individuele toeslagvorderingen of blauwe aanslagen lager dan € 10.000,= gaf de behandelaar eigenlijk altijd akkoord op het verzoek.
- Om de werkvoorraden beheersbaar te houden werden verzoeken onder € 10.000,= niet handmatig inhoudelijk beoordeeld.
- Bij een schuld van hoger dan € 10.000,= werd de fraudesignaleringsvoorziening ("FSV") geraadpleegd en een vermelding "melding fraudepost" in FSV leidde tot afwijzing.
- Indien er geen sprake was van een actieve FSV aantekening of een O/GS kwalificatie werd een verzoek om minnelijke schuldsanering voor een toeslagschuld hoger dan € 10.000,= ter beoordeling voorgelegd aan Toeslagen. Bij akkoord van Toeslagen werd de minnelijke schuldsanering toegestaan en werd het verzoek op een script gezet voor toewijzing.
- Voor blauwe schulden gold en geldt ook de grens van € 10.000,= per aanslag. Bij openstaande aanslagen onder die grens volgde in principe altijd toewijzing van het verzoek.
- Bij alleen blauwe schulden boven de grens van € 10.000,= per aanslag word het verzoek voorgelegd aan een procesbegeleider voor nader onderzoek naar ontstaan van de aanslagen. Indien er sprake is van een vergrijpboete of ambtshalve aanslagen wordt het verzoek altijd afgewezen.

Bijlage: opdracht ADR

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt: Welke bevindingen heeft ADR bij de door de Belastingdienst opgestelde reconstructie van de gevolgde werkwijzen bij:

- het beoordelen van opzet/grove schuld (O/GS) voor de terugvordering van toeslagen
 - de behandeling van verzoeken voor deelname aan minnelijke schuldsanering van toeslaggerechtigden
 - en de verzwaarde of strengere behandeling van aanvragen van toeslaggerechtigden
- in de periode 1 januari 2012 tot en met 31 december 2019 en de onderbouwing daarvan met bewijsmateriaal.

Aan de centrale onderzoeksvraag liggen de volgende deelvragen ten grondslag.

1. Hoe is de door de Belastingdienst opgestelde reconstructie van de gevolgde werkwijze bij het beoordelen van opzet/grove schuld (O/GS) voor de terugvordering van toeslagen van de kalenderjaren tussen 2012 en 2019 onderbouwd met onderliggend bewijsmateriaal?

Toelichting: De reconstructie behandelt de criteria (inclusief de gehanteerde grensbedragen) voor het toekennen van O/GS die uit de MT-besluiten (en gehanteerde werkinstructies) blijken, de criteria die daadwerkelijk zijn gehanteerd bij het toekennen van de O/GS-kwalificatie en de wijze waarop de vorderingen die in de kalenderjaren tussen 2012 en 2019 de kwalificatie O/GS hebben gehad in kaart zijn gebracht. Een O/GS-kwalificatie heeft tot gevolg dat een burger geen persoonlijke betalingsregeling kon krijgen. Naast de onderbouwing met onderliggend bewijsmateriaal onderzoeken wij de wijze van tot stand komen van de reconstructie.

2. Hoe is de door de Belastingdienst opgestelde reconstructie van de gevolgde werkwijze bij de behandeling van verzoeken voor deelname aan minnelijke schuldsanering van toeslaggerechtigden in de kalenderjaren tussen 2012 en 2019 onderbouwd met onderliggend bewijsmateriaal?

Toelichting: De reconstructie behandelt de criteria (inclusief eventueel gehanteerde grensbedragen) voor het al dan niet honoreren van het verzoek om deelname aan minnelijke schuldsanering die uit de MT-besluiten (en gehanteerde werkinstructies) blijken, de criteria die daarbij daadwerkelijk zijn gehanteerd en de wijze waarop de verzoeken voor deelname aan minnelijke schuldsanering in de kalenderjaren tussen 2012 en 2019 in kaart zijn gebracht. In het minnelijke traject probeert de schuldhulpverlener een regeling te treffen met schuldeisers. Naast de onderbouwing met onderliggend bewijsmateriaal onderzoeken wij de wijze van tot stand komen van de reconstructie.

3. Hoe is de door de Belastingdienst opgestelde beschouwing over de redenen die in de kalenderjaren tussen 2012 en 2019 ten grondslag hebben gelegen aan de verzwaarde (meer dan een automatische verwerking van aanvraag of wijziging) of strengere (bestuurlijke boete of niet toekennen persoonlijke betalingsregeling) behandeling van aanvragen van toeslaggerechtigden onderbouwd met onderliggend bewijsmateriaal?

Toelichting: Hierbij wordt in ieder geval aandacht gegeven aan bestuurlijke boetes, O/GS, FSV en de wijze waarop de verzwaarde of strengere behandeling van aanvragen van toeslaggerechtigden in de kalenderjaren tussen 2012 en 2019 in kaart zijn gebracht. Tevens onderzoeken wij de wijze van tot stand komen van de reconstructie.