Factsheets, concept versie 21 december 2020

Inhoudsopgave:

Begrippenlijst

FS 0 Het reguliere IH proces uitgelegd
0.1 Van verzoek om een voorlopige aanslag (VA) tot toekenning VA
0.2 Proces van aangifte tot definitieve aanslag (DA)
0.3 Verschil VA en DA ten aanzien van de Poort
0.4 Afkortingenlijst

FS 1 Het 1043 projectcode in het IH proces
1.1.Van verzoek tot voorlopige aanslag (VA/VT)
1.1.1 Wanneer een AKI 1043 in VA? (blokkering en deblokkering)

1.2.Van aangifte tot definitieve aanslag (DA)
1.2.1 Wanneer een AKI 1043 in het proces van aangifte tot aanslag (blokkering en deblokkering)

FS 2 Toelichting ABS, AKI en 1043
2.1 Wat is projectcode 1043?
2.2 Wat is AKI?
2.3 Wat is ABS?
2.4 Wanneer krijgt een belastingplichtige aki 1043 en voor hoelang?
2.5 Wordt de belastingplichtige geïnformeerd over de 1043 status?
2.6 Hoe komt de belastingplichtige van code 1043 af?

FS 3 Systeemfraude nader toegelicht
3.1 Wat wordt met systeemfraude bedoeld? Wat zijn de kenmerken?
3.2 De aanpak van systeemfraude door de jaren heen

3.3 Hoe is door de jaren heen de Tweede Kamer meegenomen in de fraudeaanpak?
3.4 Bereikte resultaten van de aanpak van systeemfraude IH
3.5 De governance

FS 4 Aspecten project 1043
4.1 Welke rol speelde nationaliteit?
4.2 Identiteitsfraude en loket Opvang slachtoffers
4.3 Wat wordt gedaan met CAF dossiers/lijsten?
4.4. Samenhang tussen Fraude Signalering Voorziening ("FSV") en 1043?
4.5 Welke maatregelen zijn er genomen met betrekking tot identiteitsfraude?

FS 5 Verschil tussen de reguliere en intensief toezichtteams

FS 6 Samenhang 1043 en affaire kinderopvangtoeslag

FS 7 De gevolgen van AKI 1043 voor de burger/individu:
7.1 Hinderlijk volgen / gericht toezicht
7.2 Bewijslast / de burger ervaart het als verzwaarde bewijslast
7.3 Bezwaren en beroepszaken 1043
7.4 Klachten en Nationale Ombudsman

FS 8 Interne werkwijze
8.1 Werkinstructies, handleidingen en handboeken
8.2 Waarborgen - IC's en Kwaliteitscontroles

FS 9 Verantwoording over project 1043

FS 10 Chronologische opsomming documenten

FS 11 Kamerstukken en openbare stukken

FS 12 Systeemfraude bij de rechter en in het nieuws
12.1 Systeemfraude bij de rechter
12.2 Systeemfraude in het nieuws

Begrippenlijst

ABS: Het Aanslagbelastingensysteem. In dit systeem worden de aangiften en verzoeken om een VA IH verwerkt en worden de (voorlopige en definitieve) aanslagen IH opgelegd. Zie ook 2.3.

AKI: De afkorting voor ABS Klantinformatie. Dit is een beheerstaak in ABS. Met de AKI 'uitworp gewenst' geeft de medewerker aan dat de aangifte in behandeling moet worden genomen. Zie ook 2.2.

AKI 1043: AKI 1043 staat voor aangiften van belastingplichtigen waarbij vermoedelijk sprake is van individuele fraude dan wel georganiseerde fraude via een facilitator.

AKI 1044: AKI 1044 staat voor aangiften van belastingplichtigen waarvan de fiscaal dienstverlener of facilitator in een strafrechtelijk onderzoek is betrokken.

CAF: Combiteam Aanpak facilitators. Dit team richtte zich op de aanpak van facilitators met wiens hulp of tussenkomst risicovolle aangiften IH zijn ingediend.

De Poort: Het toezicht dat wordt gedaan op de verzoeken en aangiften die binnenkomen, wordt ook wel detectie aan de 'Poort' genoemd. Dit toezichtproces heeft de taak risicovolle verzoeken tijdig te detecteren en vervolgens te voorkomen dat een onterechte VA of DA wordt vastgesteld.

H0912: Aangiften met AKI 1043/1044 krijgen van de selectiemodule uitworpbewering H0912 mee waardoor de

aangifte wordt opgeleverd aan een medewerker van een intensief toezicht team.

HOTHOR: Hoge teruggave hoog risico. De HOTHOR-signalering is een vangnetregeling in het administratieve proces om te toetsen of hoge teruggaven plausibel zijn.

Identiteitsfraude: Bij identiteitsfraude maken criminelen misbruik van valse of gestolen identiteitsgegevens. In deze factsheets wordt met identiteitsfraude onder andere bedoeld: door middel van onder andere het maken van dubbele kopieën van identiteitsbewijzen bij de aanvraag van telefoonabonnementen, het misbruiken van lijsten van cliënten van sociale hulpverleners en het hengelen van post met daarin DigiD-gegevens uit de brievenbus.

Kantoortoets: De handmatige beoordeling van een verzoek of aangifte wordt ook wel kantoortoets genoemd. Een kantoortoets wordt gedaan wanneer bij de geautomatiseerde controle één of meerdere risico's op fouten of onjuistheden in de aangifte naar voren komen.

Project 1043: Dit project ziet op de projectmatige behandeling van het thema systeemfraude IH. Bestrijding hiervan valt binnen de wettelijke taak van de Belastingdienst en is een vast onderdeel van de uitvoerings- en toezichtstrategie. Het doel van projectcode 1043 (1043 is een volgnummer toegekend aan dit project dat onder andere wordt gehanteerd om tijd te registreren) is het voor nader onderzoek selecteren van aangiften inkomstenbelasting met een verhoogd risico op systeemfraude.

Query: Een query op een database levert een selectie van gevonden records op die voldoen aan de zoekcriteria. Deze selectie, het resultaat van de query, wordt eveneens aangeduid met query.

UWB: Uitworpbewering, de reden waarom een aangifte voor nadere beoordeling is uitgeworpen

Verzoek voorlopige aanslag: Een verzoek van een belastingplichtige waarbij hij vraagt om een Voorlopige Aanslag. Daarmee kan de belastingplichtige vooruitlopend op de definitieve aanslag al tijdens het belastingjaar (in termijnen) de verschuldigde belasting betalen of te veel te betalen belasting ontvangen (in het geval van een negatieve VA, ook wel voorlopige teruggave genoemd).

Risicomodel: Het risicomodel schat de kans in op een onjuistheid in de aangiften.

Selectiemodule: Selectiemodules zijn opgebouwd uit verschillende selectieregels en selecteren aangiften waarbij sprake is van onderdelen van die aangiften waar risico's op onjuistheden aanwezig kunnen zijn.

Selectieregel: Selectieregels worden geformuleerd om mogelijke onjuistheden in de aangifte te signaleren.

Selectieregels of uitworpbeweringen kunnen bijvoorbeeld zijn:

- Beoordeel aangegeven loon/loonheffing;
- Specifieke zorgkosten beoordelen; zie ook correctie zorgkosten vorig jaar;
- Aftrek giften beoordelen; zie correctie vorig jaar.

Systeemfraude: Bij systeemfraude wordt, door middel van onjuiste gegevens, misbruik gemaakt van het systeem (in dit geval het proces IH en transactieprocessen) om ten onrechte geldbedragen in de vorm van voorlopige aanslagen of definitieve aanslagen te ontvangen.

0. Het reguliere IH proces uitgelegd

0.1 Van verzoek om een voorlopige aanslag (VA) tot toekenning VA

Burgers doen veelal aangifte in maart/april ná het belastingjaar waarover ze aangifte doen. Het kan ook zijn dat een burger in het belastingjaar zelf of voorafgaand aan het belastingjaar al weet dat hij belastinggeld moet betalen of terug kan krijgen van de Belastingdienst (bijvoorbeeld bij een eigen woning). Om te zorgen dat dat niet om een groot bedrag gaat bij het doen van aangifte in het jaar na het belastingjaar, is er een regeling waarmee de burger in het belastingjaar zelf al geld betaalt of terugkrijgt.
Dat kan door middel van een verzoek om een voorlopige aanslag (bij een zogenoemde positieve voorlopige aanslag betaalt de belastingplichtige geld aan de Belastingdienst, bij een negatieve voorlopige aanslag betaalt de Belastingdienst geld aan de burger).

Is lopende een jaar duidelijk dat een belastingplichtige veel geld zal moeten betalen over dat jaar aan de Belastingdienst, dan kan de Belastingdienst er ook zelf voor kiezen een voorlopige aanslag op te leggen aan de belastingplichtige.

Indien een belastingplichtige een voorlopige aanslag- positief of negatief - krijgt, wordt deze jaarlijks in de meeste gevallen automatisch verlengd. Soms vinden er controles plaats.

Hierbij wordt hij er wel op geattendeerd dat het verzoek gewijzigd kan worden. Aan het eind van het jaar – in november/december - wordt een voorlopige teruggaaf/aanslag voor het komende jaar vastgesteld door de Belastingdienst. De voorlopige aanslag IH kent dus een eerste aanvraag en een automatische verlenging. De voorlopige aanslag IH kan ook worden herzien, worden gewijzigd. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot een hoger/lager te betalen bedrag of een hoger/lager te ontvangen bedrag.

De voorlopige aanslag is gebaseerd op aannames en schattingen. Bij het toekennen van een voorlopige teruggaaf is er dus sprake van meer onzekerheid omdat het ingediende verzoek om voorlopige aanslag niet kan worden geverifieerd aan de hand van beschikbare contra-informatie (omdat die op dat moment nog niet beschikbaar is). Het definitieve beeld kan pas na afloop van het jaar worden vastgesteld en daarom volgt er dan ook altijd een definitieve aanslag op basis van een definitieve aangifte in het jaar na afloop van het belastingjaar.

Om te voorkomen dat op grond van voorlopige en geschatte gegevens (welke gebaseerd zijn op de meest actuele beschikbare gegevens) bij een voorlopige teruggaaf teveel geld wordt uitgekeerd, wordt ook tijdens het proces van vaststelling van de voorlopige aanslag toezicht uitgeoefend door de Belastingdienst. Een verzoek om een voorlopige

aanslag kan worden geselecteerd om handmatig te worden beoordeeld door een medewerker als uit de selectiemodule een risico op een onjuiste aanvraag blijkt. In sommige gevallen stuurt de behandelend medewerker een brief waarin de betrokken belastingplichtige de mogelijkheid wordt geboden om te reageren op de in zijn verzoek veronderstelde onjuistheden of op vragen. Afhankelijk van zijn reactie wordt de voorlopige aanslag daarna, in lijn met de wet- en regelgeving, ofwel conform het verzoek vastgesteld, ofwel vastgesteld met een correctie.

Sinds 1 januari 2010 kan tegen een voorlopige aanslag geen bezwaar meer worden gemaakt. Sinds die datum kan een herzieningsverzoek worden ingediend. Indien dit herzieningsverzoek geheel of gedeeltelijk wordt afgewezen, staat tegen die afwijzing de mogelijkheid van bezwaar open.

0.2 Proces van aangifte tot definitieve aanslag (DA)

Een burger kan bekend zijn als aangifteplichtig voor de IH. Als dat zo is ontvangt de burger in februari een uitnodiging van de Belastingdienst voor het doen van aangifte IH over het voorgaande jaar. De Belastingdienst weet niet altijd of iemand belastingplichtig is. Als iemand belastingplichtig is maar geen uitnodiging krijgt voor het doen van aangifte, dan dient de burger zelf te vragen om uitreiking van een uitnodiging. De burger kan ook zonder aangifteplichtig te zijn, aangifte doen. Een burger kiest veelal voor aangifte doen als hij door zijn omstandigheden vermoedt dat hij belasting terugkrijgt.
Er kan ook sprake zijn van nabeschrijving. In dat geval concludeert de Belastingdienst pas later dat iemand belastingplichtig is. De uitnodiging wordt dan pas in het najaar verstuurd.

Een burger kan zelf aangifte doen, maar hij kan zich daar ook bij laten helpen. Hij kan hulp krijgen van een medeburger (familie, vrienden, buren), van een maatschappelijk dienstverlener (formulierenbrigade, vak- of ouderenbond, belastingwinkel) of van een fiscaal dienstverlener (een commerciële organisatie). Bij het digitaal aangifte doen gebruikt de burger DigiD als digitaal identificatiemiddel. Om fraude te voorkomen is er een koppeling tussen de DigiD en het Burgerservicenummer (BSN). Een burger kan zich bij het indienen van een aangifte of een verzoek om een VA ook

laten helpen door een andere burger of een organisatie. Het machtigingsproces van DigiD borgt dat burgers hun DigiD-gegevens niet hoeven laten weten aan hun helpers. De burger autoriseert zijn helper middels de machtigingscode van DigiD. Dit voorkomt misbruik.

Wanneer een burger (al dan niet met hulp) zijn aangifte vóór 1 april indient, streeft de Belastingdienst er naar vóór 1 juli een bericht terug te sturen. Dit is de zogenoemde garantietermijn. Daarnaast zijn burgers o.b.v. de in februari verstuurde uitnodiging verplicht om vóór 1 mei aangifte te doen.

De aangiften komen binnen via de digitale Poort. Hier vindt de selectie/het toezicht aan de Poort plaats. De aangiften worden vervolgens in ABS beoordeeld op risico's, de geautomatiseerde controle. De geautomatiseerde controle houdt in dat alle aangiften langs de selectiemodule gehaald, om te bezien of er risico's in de aangifte zijn.

Selectiemodules worden gebruikt om aangiften te selecteren die aandacht nodig hebben in de aanslagregeling inkomensheffing. Selectiemodules zijn opgebouwd uit verschillende selectieregels en geven bij alle aangiften een indicatie van onderdelen van aangiften waar risico's op onjuistheden aanwezig kunnen zijn. Hiertoe worden de aangiften onder andere door de selectiemodules vergeleken

met contra informatie, zoals loongegevens of hypotheekrente, of met een parameter. Risicomodellen en selectiemodules vullen elkaar in een aantal gevallen ook aan. Het risicomodel geeft bijvoorbeeld een indicatie van de totale kans dat een aangifte onjuistheden bevat en in aanvulling daarop geeft de selectieregel aan op welke onderdelen van de aangifte de risico's op onjuistheden mogelijk het sterkst aanwezig zijn.

Selectieregels of uitworpbeweringen kunnen bijvoorbeeld zijn:

- Beoordeel aangegeven loon/loonheffing;
- Specifieke zorgkosten beoordelen; zie ook correctie zorgkosten vorig jaar;
- Aftrek giften beoordelen; zie correctie vorig jaar.

Het risicomodel schat de kans in op een onjuistheid in aangiften. Die kans is gebaseerd op gegevens, feiten en inzichten in historische patronen. Een risicomodel geeft daarmee een indicatie van de mogelijke onjuistheid in een aangifte.

Blijkt uit de analyse door de selectiemodule dat de aangifte akkoord is, dan maakt ABS een definitieve aanslag op conform de ontvangen aangifte. Dit is het geval bij het overgrote deel van de burgers dat aangifte IH doet. Uit de definitieve aanslag wordt duidelijk of de burger (aanvullend) geld krijgt van de Belastingdienst of (aanvullend) moet betalen.

Op een definitieve aanslag kan worden teruggekomen als uit latere controle blijkt dat er sprake is van een zogenaamd nieuw feit en/of kwade trouw. In dat geval kan nagevorderd worden. Dus als in jaar t blijkt dat de giftenaftrek met betrekking tot belastingjaar t-1 gefingeerd is en uit toetsing blijkt dat deze in eerdere jaren ook zo is opgevoerd, kan er een navordering worden opgelegd.

Als uit de selectiemodule blijkt dat een aangifte mogelijk een of meer risico's bevat en bekeken moet worden, dan volgt er een voorlopige aanslag conform de ingediende aangifte. Op deze regel bestaan twee uitzonderingen:

a. Er is na analyse van de aangifte (voorafgaande aan de analyse van de selectiemodule) in AKI een blokkade van de "automatische voorlopige aanslag" gevuld.
b. In het HOTHOR-proces (zie begrippenlijst) wordt de voorlopige aanslag afgekeurd.

NB: De selectiemodule signaleert alleen risico's maar is (nog) niet in staat om het opleggen van de automatische voorlopige aanslagen tegen te houden. De Poort blokkeert een automatische VA alleen bij aangiften die geselecteerd worden voor intensief toezicht en waarbij een invorderingsrisico zou kunnen ontstaan als de automatische VA zou worden opgelegd. Indien de burger zijn aangifte voor 1 april heeft ingediend, wordt in dat geval een bericht aan de burger gezonden waarin de Belastingdienst laat weten dat de

Belastingdienst de ingezonden aangifte handmatig gaat beoordelen en dat daar meer tijd voor nodig is.

Het handmatige beoordelen (kantoortoets) vindt plaats wanneer de selectiemodule een of meerdere risico's constateert. In dit geval legt de Belastingdienst niet een definitieve aanslag op maar een voorlopige aanslag.

Wanneer de aangifte in de kantoortoets wordt bekeken, kan de burger benaderd worden met vragen of met het verzoek bewijsstukken aan te leveren. Voorvloeiend uit de bewijspositie, die wettelijk is bepaald, is het aan de belastingplichtige om de juistheid van bijvoorbeeld de aftrekposten aan te tonen. Daarom vraagt de Belastingdienst dit ook uit bij belastingplichtige.

Het beoordelen van de aangifte kost tijd. De streeftermijn voor de afhandeling is 12 maanden. De wettelijke termijn is drie jaar vanaf het aangiftejaar. Als de inspecteur op basis van de reactie van de burger of andere relevante informatie besluit de aangifte aan te passen, communiceert hij hierover met de belastingplichtige. De burger heeft dan nog een reactietermijn. Een aanvullende reactie wordt betrokken bij de afweging om af te wijken van de aangifte. Daarna volgt de definitieve aanslag met een correctie. De aangifte kan ook juist blijken te zijn, en dan wordt de definitieve aanslag conform de aangifte opgelegd. De burger kan tegen een

definitieve aanslag bezwaar indienen en – mocht de belastingplichtige zich niet verenigen met de uitspraak op bezwaar– in beroep gaan.

0.3 Verschil VA en DA ten aanzien van de Poort

De IH kent, zoals reeds hiervoor uiteengezet, twee processen: Het proces *aangiften* en het proces *verzoeken om een VA/VT.*

In het proces *aangiften* analyseert De Poort de in de query's opgenomen ontvangen definitieve aangiften **voordat** de selectiemodule in beeld komt. In het proces *verzoeken om een VA/VT* vindt analyse aan De Poort plaats **nadat** de selectiemodule haar werk heeft gedaan.

Waarom dit verschil?
In het proces aangiften vindt eerst een analyse aan de Poort plaats om te voorkomen dat er –via de selectiemodule- automatisch een VA wordt vastgesteld en –in geval van een teruggaaf- bedragen worden uitbetaald.
In het proces verzoeken om een VA/VT leidt een uitworpbewering van de selectiemodule er tevens toe dat het formaliseren van de VA/VT wordt stopgezet tot dat een handmatige beoordeling van het risico plaatsvindt.

Het verschil in werkwijze komt mede door het volume van de uitworp binnen deze processen. De uitworp binnen het proces verzoeken VA/VT is per jaar circa 50.000. De uitworp binnen het proces definitieve aangiften is een veelvoud daarvan en kan vele honderdduizenden bedragen.

0.4 Afkortingenlijst

ABS	Aanslagbelastingensysteem
ADR	Auditdienst Rijk
AKI	ABS Klantinformatie
1BRN	1 bankrekeningnummer
BaTo	Basis Administratie Toezicht
B/CA	Belastingdienst/Centrale Administratie
BSN	Burgerservicenummer
BFC-er	Boete- en fraudecoördinator
CAF	Combiteam Aanpak Facilitators
CD VT	Corporate Dienst Vaktechniek
DA	Definitieve aanslag
DGBel	Directoraat-generaal Belastingdienst
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FSV	Fraude Signaleringsvoorziening
HotHoR	Hoge teruggaaf/ hoog risico
IH	Inkomensheffing
KBB	Kwalificerende Buitenlandse Belastingplichtigen
LHP	Landelijk Handhavingsplan
LTO	Landelijke Toezicht Organisatie
MOAW/ABS	Mijn Onderhanden en Afgedane Werk/ABS
OLTP	Overige Landelijke Toezicht Projecten
PDB	Particulieren Dienstverlening en Bezwaar
RBO	Risicobeheersingsorganisatie
VA	Voorlopige Aanslag
VT	Voorlopige Teruggaaf
VTA	Voorlopige Teruggaven en Aangiften

1 De 1043 projectcode in het IH proces

1.1 Van verzoek tot voorlopige aanslag (VA/VT)

Begin 2008 is gestart met het inrichten van het toezicht op het proces IH daar waar de verzoeken om een voorlopige aanslag (hierna VA-verzoeken) digitaal binnen komen. Het toezicht dat wordt gedaan op de verzoeken die binnenkomen, wordt ook wel detectie aan de 'Poort' genoemd. Dit toezichtproces heeft als taak om risicovolle verzoeken tijdig te detecteren en vervolgens te voorkomen dat een onterechte VA wordt vastgesteld (o.a. een teruggave wordt uitbetaald).

Bij elk geselecteerd VA-verzoek wordt naar bepaalde parameters in het verzoek gekeken. Dit doet de Poort door hierop een tweetal query's te draaien. De IH gebruikt binnen het VA proces per belastingjaar twee query's. Op dit moment zijn deze query's gebruikt voor de belastingjaren 2018, 2019 en 2020. Per belastingjaar gelden de volgende query's:

1. VA-verzoeken die eerder zijn geraakt door de selectiemodule (ingebouwde parameters).

Deze VA-verzoeken worden nader geanalyseerd door de analisten aan de Poort. Een groot deel blijkt correct en kan een voorlopige teruggaaf verstrekt worden. Slechts 3% van het totaal van de verzoeken wordt na analyse gerouteerd naar de intensief toezicht teams. Bij de verzoeken waarvan niet vastgesteld kan worden dat ze correct zijn, wordt het

deel met een verhoogd risico naar een intensief toezicht team geleid, het deel met andere risico's wordt geleid naar een team regulier toezicht. In deze teams wordt het verzoek nader bekeken. De desbetreffende burger kan tijdens de behandeling door de ambtenaar gevraagd worden (aanvullende) bewijsstukken aan te leveren. Is de aanvraag correct, dan wordt een Voorlopige Aanslag conform het verzoek vastgesteld. Is het verzoek niet correct, dan wordt daarover gecorrespondeerd met de burger en wordt de juiste VA door de inspecteur vastgesteld.

2. VA-verzoeken die niet eerder zijn geraakt door de selectiemodule.

Deze VA-verzoeken worden ook nader geanalyseerd door de analisten aan de Poort. Indien sprake is van een vermoeden van fraude worden deze posten doorgestuurd naar het intensief toezicht team dat deze verzoeken controleert. Periodiek brengt de Poort de uitkomsten in beeld van de behandeling van de voor intensief toezicht teams opgeleverde verzoeken. De Poort kan zonder tussenkomst van de kantoortoetser de resultaten en correspondentie in de systemen raadplegen.

Eventuele patronen worden gecommuniceerd met de bouwers van de selectiemodule. Zodat in de toekomst deze patronen wel geraakt worden door de selectiemodule.

1.1.1 Wanneer een AKI 1043 in VA (blokkering en deblokkering)

Jaarlijks selecteert de selectiemodule in het VA-proces circa 50.000 verzoeken. Als de selectiemodule een risico signaleert leidt dat niet alleen tot een te beoordelen uitworpregel maar tevens stopt ABS met het automatisch formaliseren van de VA. De regels van de selectiemodule zijn robuust gebouwd en de experts aan de Poort van het IH-proces voorkomen dat alle 50.000 verzoeken daadwerkelijk in de kantoortoets worden betrokken. In ruim 60% van de gevallen kan de uitworp van de selectiemodule genegeerd worden en kan de VA conform het verzoek worden opgelegd.

De experts aan de Poort kunnen tijdens hun analyse op twee manieren geconfronteerd worden met intensief toezicht in het kader van 1043. Verzoeken ingediend door burgers voor wie met AKI 1043 een actieve blokkade is gegeven, krijgen van de selectiemodule een uitworpbewering. In circa 30 tot 40% van die gevallen blijkt dat het verzoek moet worden opgeleverd aan het intensief toezicht team. In de overige gevallen kan de VA conform het verzoek worden opgelegd. Deblokkeren van de AKI vindt in dit proces niet plaats. Daarvoor zal de betreffende burger (ook) een risicoloze definitieve aangifte moeten indienen. Als dat gebeurt wordt ook de AKI-blokkade van het VA/VT-proces verwijderd.

Voorts signaleert de analist aan de Poort verzoeken van burgers waarvoor nog geen actieve AKI 1043 blokkade is gegeven. Die verzoeken worden opgeleverd aan het intensief toezicht team. De analist zorgt voor het vullen van AKI 1043 conform het daarvoor geldende beleid (6 jaar blokkade DA en VA, dit wil zeggen: voor jaar t en de 5 jaren daarna).

1.2 Van aangifte tot definitieve aanslag (DA)

Nadat aangiften bij de Belastingdienst zijn binnengekomen (deze plek van binnenkomst noemen wij ook wel de Poort) en vóórdat ze in het ABS systeem worden geplaatst waarin de geautomatiseerde risicoselectie plaatsvindt, worden de aangiften langs één of meerdere van negen query's gehaald. Dit betekent dat alle aangiften boven vooraf gestelde parameters naar voren komen in de query's.

Tot 1 september 2020 hadden de belastingjaren 2018 en 2019 ieder negen query's. Ieder jaar op 1 september worden de negen query's van t-2 teruggebracht tot één verzamelquery. Belastingjaren 2016 en 2017 kennen op respectievelijk 1 september 2018 en 2019 één verzamelquery. Op 1 september 2020 vond dit dus plaats voor belastingjaar 2018. Dit omdat vanaf 1 september 2020 bij de aangiftes over 2018 geen VA meer wordt opgelegd. Hierdoor neemt het belang (voorkomen van een onjuiste uitbetaling) aan de Poort af.

NB
Feitelijk heeft deze gebeurtenis dit jaar niet plaatsgevonden omdat de stuurgroep FSV aan de Poort beperkingen heeft opgelegd. Van de negen genoemde query's mag de Poort sinds 9 juli 2020 nog slechts drie query's analyseren. Het samenvoegen van query's is tot nader order uitgesteld.

Tot 1 september 2020 kenden de belastingjaren 2018 en 2019 ieder negen query's, te weten:

1. Query papieren aangifte:

Analyse van deze query gebeurt met name om scan- en invulfouten op te sporen.

2. AKI-query elektronische aangifte:

Alle elektronische aangiften waar een AKI 1043 of 1044 is opgevoerd, worden aan de Poort nader geanalyseerd. Hierbij wordt ook gekeken of de eventuele behandeling in het intensief toezicht team over het voorgaande jaar heeft geleid tot correcties. De bevindingen van die kantoortoets vormen een zwaarwegende factor bij de analyse van de aangifte over het actuele jaar. Als de analist aan de Poort concludeert dat die nieuwe aangifte geen intensief toezicht meer vereist, wordt AKI door hem gedeblokkeerd en vervolgt de aangifte de standaard route naar de reguliere selectiemodule in ABS.

3. AKI-query papieren aangifte:

Alle papieren aangiftes waarvoor een AKI 1043/1044 is opgevoerd, worden aan de Poort nader geanalyseerd. De bevindingen van die kantoortoets vormen een zwaarwegende factor bij de analyse van de aangifte over het actuele jaar. Als de analist aan de Poort concludeert dat die nieuwe aangifte geen intensief toezicht meer vereist, wordt de AKI gedeblokkeerd.

4. Elektronische aangiften: Loonverschillen.

Met deze query wordt gezocht naar bijvoorbeeld dubbel-tellingen die zijn ontstaan vanuit de VIA en separate (handmatige) invulling. Met deze query wordt ook gezocht naar fictieve loonbedragen met hoge voorheffingen. Hierdoor ontstaat na correctie weliswaar een lager verzamelinkomen, maar het belang van Intensief Toezicht zit in het corrigeren van de (te hoge) voorheffingen.

5. Elektronische aangiften: Specifieke zorgkosten

6. Elektronische aangiften: Restgroep: risico's die niet gedekt worden door overige query's

7. Voorraadregie

Als bij binnenkomst van (een mogelijk) risicovolle aangifte over jaar t, de in AKI geregistreerde 1043/1044 aangifte over jaar t-1 nog niet definitief geregeld is, wordt de aangifte over jaar t "geparkeerd". Als uit de kantoortoets jaar t-1 blijkt dat de klant geclaimde aftrekposten heeft aangetoond dan wordt de aangifte jaar t opnieuw door de Poort beoordeeld waarbij de bevindingen van jaar t-1 worden meegenomen. Als met die wetenschap geconcludeerd kan worden dat Intensief Toezicht niet langer noodzakelijk is, wordt de blokkade in AKI vanaf jaar t gedeblokkeerd. De geparkeerde aangifte wordt daarna aangeboden aan het reguliere toezichtproces (selectiemodule).

8. Inburgeringskosten

In het verleden zijn veel aangiften ingediend waarin kosten van een inburgeringscursus zijn opgevoerd ten behoeve van de studiekostenaftrek. Deze query kijkt naar de ingediende

aangiftes waarin deze studiekosten zijn aangegeven en analyseert aan de hand van omschrijvingen of deze naar project 1043 moet worden toegewezen. Voorbeelden van omschrijvingen waar de query naar kijkt is:

- NT2
- Inburger
- Inburgering
- Nederlands
- Nederlandse taal
- Etc.

9. Wajong bijstand

Deze query heeft 2 tabbladen:

- Elektronische aangiften, waarin onterecht de jonggehandicaptenkorting wordt geclaimd. (Jaarlijks ongeveer 25.000 (al dan niet bewust).
- Elektronische aangiften: Iedereen die daadwerkelijk Wajong heeft of in FLG (Fiscale loongegevens) tenminste 50% bijstandsuitkering.

Binnen deze doelgroep vinden vaak vergissingen plaats. Hierdoor bestaat de kans dat een te hoog verzamelinkomen wordt vastgesteld. Juist voor deze doelgroep heeft dat nadelige consequenties, omdat deze groep voornamelijk bestaat uit toeslaggerechtigden.

NB.
De stuurgroep FSV heeft op 9 juli 2020 aangegeven dat geen analyse meer mag plaatsvinden aan de Poort. Voor query 1, 2

en query 3 is een uitzondering gemaakt. Query 1 ziet met name op herstel van scan- en invulfouten en de analyse van de query's 2 en 3 waarborgen de voortgang van het deblokkeringsbeleid.

Met opmerkingen Query 7 wordt ook nog wekelijks geanalyseerd. Deze query is ook een waarborg voor het deblokkeringsbeleid.

1.2.1 Wanneer een AKI 1043 in het proces van aangifte tot aanslag (blokkering en deblokkering)

De resultaten van de query's in het IH proces worden handmatig beoordeeld door ervaren analisten aan de Poort. Als deze beoordeling van een aangifte leidt tot een vermoeden van (systeem-)fraude of een verhoogd risico daarop, heeft de Poort de mogelijkheid tot opvoering van twee soorten AKI's: AKI 1043 en AKI 1044.

De AKI 1044 wordt gehanteerd voor de behandeling van aangiften waarbij sprake is van betrokkenheid van een fiscaal dienstverlener die in een strafrechtelijk onderzoek is betrokken. Als een aangifte voldoet aan de parameters en voorkomt in het 1044 bestand wordt altijd een AKI 1044 opgevoerd.

Als bij de analyse aan de Poort de conclusie is dat de aangifte moet worden toegewezen aan project 1043, dan wordt een AKI opgevoerd met de omschrijving IT 1043. De behandelaar ziet niet op basis waarvan een verhoogd risico op systeemfraude aanwezig is. De behandelaar dient de volledige aangifte te beoordelen.

Alle aangiften (inclusief de aangiften met een actieve AKI blokkade 1043/1044), worden na de selectie aan de Poort vervolgens in ABS geladen en door de geautomatiseerde risico-selectiemodule gehaald. Op basis van selectieregels wordt beoordeeld of er fiscale risico's in de aangifte zitten.

De aangiften met de AKI code 1043/1044 krijgen van de selectiemodule in elk geval een uitworpbewering mee waardoor de aangifte wordt opgeleverd aan een medewerker van een team IT-1043. De belastingplichtige kan in dat geval tijdens de behandeling evt. gevraagd worden om (aanvullende) gegevens aan te leveren.

Blokkering:
Wanneer de aangifte niet juist blijkt – wat blijkt uit de (ontbrekende) bewijsstukken van de burger of andere relevante informatie of contra-informatie – corrigeert de inspecteur de aangifte en wordt op basis daarvan een definitieve aanslag opgelegd. Deze definitieve aanslag is achtereenvolgens vatbaar voor bezwaar en beroep.
De AKI 1043/1044 blijft vervolgens nog vijf jaar voor de aangiftes van dit BSN gelden, tenzij de aangifte tijdens deze periode geen risico blijkt te bevatten. Dan wordt de AKI 1043/1044 gedeblokkeerd/verwijderd.
Bij blokkering wordt het bedrag waar de burger op basis van de gegevens uit de aangifte recht op zou hebben, niet uitbetaald totdat gebleken is dat de aangifte correct was. Via

de dan op te leggen DA ontvangt de burger alsnog zijn teruggave. Voor de goede orde, het blokkeren van de (negatieve) VA vindt alleen plaats in situaties waarbij het risico op invorderingsproblemen zouden kunnen ontstaan. Dit betreft een fractie van het totaal aan AKI 1043-aangiften.

Deblokkering:
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.

2.Toelichting 1043, AKI en ABS

2.1 Wat is projectcode 1043?

De projectcode 1043 is in 2010 ingevoerd voor de landelijke aanpak van de systeemfraude bij aangiften inkomsten-belasting en verzoeken om een VA inkomstenbelasting. Toen waren er signalen dat op grote schaal sprake was van (georganiseerde) fraude waarbij uitbetaling van voorlopige teruggaven op basis van onjuiste gegevens plaatsvond. Daarbij was ook sprake van ID-fraude, waarbij gebruik werd gemaakt van onrechtmatig verkregen ID-gegevens van belastingplichtigen.

De AKI 1043 wordt gebruikt om aangiften en verzoeken om een VA van een individuele belastingplichtige te markeren waarbij sprake is van een verhoogd risico op systeemfraude. Een dergelijke aangifte of verzoek kan ook door tussenkomst van een intermediaire partij zijn gedaan.

2.2 Wat is AKI?

AKI is één van de beheertaken van ABS. Met AKI (ABS Klantinformatie) kan een medewerker het geautomatiseerde verwerkingsproces in ABS beïnvloeden. Met de AKI 'uitworp gewenst' geeft de medewerker aan dat de aangifte in behandeling moet worden genomen. Bij het opvoeren van een AKI moet de medewerker een toezichtaspect aangeven. In mei 2020 is dit een scrolmenu geworden waaruit de medewerker het toezichtaspect kiest. Vóór dat moment kon de medewerker vrije tekst ingeven.

In het scrolldown menu zijn naast 'uitworp gewenst' andere AKI mogelijkheden zoals 'Geen EVA', 'geen belemmering wegen', 'verrekening verlies a.b.' of "uitworp voorlopige aanslag gewenst".

Als een aangifte of een verzoek VA/VT aanleiding is om in AKI de code 1043/1044 te vullen dan gebeurt dat voor een periode van 6 jaren en voor beide IH-processen. De blokkade "uitworp gewenst" zorgt ervoor dat de definitieve aangifte naar Intensief Toezicht gaat. De blokkade "uitworp VA gewenst" zorgt ervoor dat de selectiemodule binnen het VA/VT-proces een uitworpbewering aanmaakt waardoor een verzoek in beeld komt voor Intensief Toezicht. Van jaar tot jaar wordt

beoordeeld of de blokkade "geen automatische VA" gevuld moet worden. Deze blokkade voorkomt dat ABS een VA oplegt n.a.v. een ingediende aangifte.

Wanneer een aangifte in het kader van project 1043 wordt geselecteerd, wordt de AKI 1043 aangemaakt, en in het scrollmenu wordt vervolgens gekozen voor intensief toezicht team. In het vrije veld kan als reden 1043 worden genoteerd. Als voor een aangifte een AKI is opgenomen door middel van de aanduiding "uitworp gewenst", wordt deze aangifte geselecteerd voor handmatige behandeling. Een AKI kan door een behandelend ambtenaar zijn opgenomen op basis van de aangifte in het voorgaande jaar.

Een AKI 1043 of 1044 wordt door de analisten bij de Poort verstrekt bij de analyse van de aangiften stroom die binnenkomt bij de Belastingdienst. Wanneer de aangifte met een AKI 1043 of 1044 in ABS wordt gezet, ziet het systeem aan de hand van de AKI 1043/1044 dat deze aangifte moet worden aangeboden aan een medewerker van een intensief toezicht team om gecontroleerd te worden op juistheid.

2.3 Wat is ABS?

ABS is de afkorting voor Aanslagbelastingensysteem. In dit systeem worden de aangiften en verzoeken om een VA verwerkt en worden de (voorlopige en definitieve) aanslagen opgelegd. In ABS wordt van alle aangiften IH en verzoeken VA ook bezien of de aangifte/het verzoek klopt, of dat er nader naar gekeken moet worden. Dat gebeurt in de fase WBB van ABS. WBB staat voor Wegen Bepalen Behandelwijze. De aangiften worden met dat doel door de selectiemodule gehaald. Een selectiemodule bestaat uit selectieregels die vastgesteld worden op basis van de kennis en expertise van de medewerkers van de Belastingdienst. Met deze selectieregels worden specifieke onderdelen van de aangifte getoetst, bijvoorbeeld of een specifieke aftrekpost hoger is dan een bepaald normbedrag. Op deze wijze geven selectieregels aan welke onderdelen van de aangifte een (hoger) risico op fouten bevat.

Voor het risicomodel wordt in de beschikbare historische data – uit bijvoorbeeld aangiften – gezocht naar patronen. Deze patronen worden vervolgens door de computer vertaald naar het model. In tegenstelling tot selectieregels, zijn risicomodellen niet beperkt tot het

toetsen van specifieke onderdelen van de aangifte. De 'volledige' aangifte kan hiermee worden getoetst op de kans dat er een fout is gemaakt.

Indien op basis van de selectiemodule of het risicomodel een aangifte niet lijkt te kloppen, wordt deze aangeboden aan een medewerker van een toezichtteam, die de aangifte handmatig controleert. De ambtenaar zorgt dat de aanslag (al dan niet gecorrigeerd) in ABS wordt opgelegd. Indien de selectiemodule of risicomodel geen risico's detecteert, wordt er geautomatiseerd een VA opgelegd op basis van de aangiftegegevens. Dit kan ook een negatieve VA zijn.

Voorafgaand aan de invoering van de aangiften en verzoeken VA in ABS, bij de binnenkomst van de berichten aan de Poort dus, vinden de query's plaats die gericht zijn om het detecteren van aangiftes met een verhoogd risico op systeemfraude. Wanneer de aangifte met een AKI 1043 of 1044 in ABS wordt geregistreerd, ziet het system aan de hand van de AKI 1043/1044 dat deze aangifte moet worden aangeboden aan een medewerker van een intensief toezicht team om gecontroleerd te worden op juistheid.

De aangiften die bij de Poort een AKI 1043 of 1044 hebben gekregen, worden uiteraard ook nog door de

selectiemodule gehaald. Daar kunnen risico's uit blijken die ook door de behandelend ambtenaar van het intensief toezichtteam moeten worden bekeken.

2.4 Wanneer krijgt een belastingplichtige een AKI 1043 en voor hoe lang?

AKI 1043 is een code die wordt toegekend aan verzoeken VA en aangiften IH van belastingplichtigen waarbij sprake is van een verhoogd risico op systeemfraude. Voor het identificeren van een verhoogd risico op systeemfraude is een 'detectie aan de Poort' ingericht. De analisten aan de Poort beoordelen op basis van query's (waarin parameters zijn ingebouwd) of bij de verzoeken en aangiften inkomstenbelasting mogelijk sprake is van een verhoogd risico op systeemfraude. De aangiften waarbij dat het geval is, worden uitgeworpen. Ze krijgen een AKI 1043 of 1044.
De aangiften die bij de selectie aan de Poort een AKI 1043 of 1044 ontvangen, houden deze AKI maximaal vijf jaar na dit aangiftejaar als telkens jaarlijks blijkt dat de burger een risicovolle aangifte indient. Na deze vijf jaar vervalt de AKI automatisch. Als een verzoek om een VA een AKI 1043/1044 krijgt toegekend, dan krijgt ook de aangifte van die belastingplichtige na afloop van het belastingjaar die AKI toegekend.

De AKI signalering wordt opgevoerd om de aangiften van deze belastingplichtige gedurende vijf volgende belastingjaren te kunnen uitwerpen voor nadere beoordeling door de inspecteur. Mocht in het volgende jaar of in de jaren daarop echter blijken dat de aangifte of aanvraag niet gecorrigeerd hoeft te worden,

dan is de werkwijze dat op basis van deze analyse aan de Poort de AKI-code 1043 wordt opgeheven.

In zeer uitzonderlijke gevallen blijkt dat de burger meer dan zes achtereenvolgende jaren een risicovolle aangifte blijft indienen. De Poort heeft een voorziening getroffen om die situaties tijdig te onderkennen en in AKI wordt dan een nieuwe periode van (maximaal) zes jaren Intensief Toezicht gestart.

2.5 Wordt de belastingplichtige geïnformeerd over de 1043 status?

Als een aangifte in het kader van project 1043 voor behandeling wordt uitgeworpen, dan is alleen nog maar sprake van een vermoeden van onjuistheid in de aangifte.
Er wordt in dit geval geen automatische definitieve aanslag opgelegd. De automatische voorlopige aanslag wordt geblokkeerd in situaties waarbij het risico op invorderingsproblemen zouden kunnen ontstaan. Indien de burger zijn aangifte voor 1 april heeft ingediend, krijgt de burger in dat geval wel een bericht door middel van een brief (zie onderstaand een van de betreffende brieven). Ook zal met hem contact opgenomen worden door de behandelend ambtenaar door middel van een vragenbrief, mogelijk gevolgd door een telefoongesprek. In de communicatie met de burger wordt niet gesproken over AKI 1043, aangezien dit de naam is van een in ABS gebruikt routeringsmechanisme (namelijk het routeren van de aangiftes met deze code naar een medewerker van een intensief toezichtteam) en voor hem onbegrijpelijk is. Aan de burger wordt een vragenbrief gestuurd. In een klein aantal gevallen wordt eerst medegedeeld dat we meer tijd nodig hebben om de aangifte handmatig te beoordelen, een vragenbrief volgt daarop.

Mocht de belastingplichtige contact opnemen met de BelastingTelefoon met de vraag waarom hij nog geen definitieve aanslag heeft gekregen, dan wordt de volgende lijn gehanteerd. De belastingtelefoonmedewerkers gebruiken voor het verstrekken van informatie aan belastingplichtigen (burgers en bedrijven) een 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 bij project 1043. Deze instructies zijn als bijlage meegestuurd.

NB.
De bijlagen "Criteria niet opstarten AVA-proces aangifte IB" en "Dialoogondersteuning 1043/1044" spreken over project 1043/1044 waar AKI-code 1043/1044 wordt bedoeld. Er is voor gekozen om in de communicatie naar BelastingTelefoon-medewerkers geen jargon, maar gewoon taalgebruik te hanteren.

Betreft: Opleggen aanslag inkomstenbelasting 2018 vertraagd
Geachte heer/mevrouw,
U deed vóór 1 april 2019 aangifte inkomstenbelasting over 2018. Dat stel ik op prijs. Normaal gesproken hoort u dan vóór 1 juli 2019 of u geld terugkrijgt of moet bijbetalen. Helaas heb ik dit jaar meer tijd nodig om uw aanslag op te leggen, omdat ik uw aangifte handmatig moet beoordelen. Alleen op deze manier kan ik voor u een juiste aanslag 2018 vaststellen.
Wat betekent dit voor u? U ontvangt in ieder geval binnen de wettelijke termijn van drie jaar van ons bericht, maar ik verwacht u bericht te sturen vóór 1 maart 2020. Als dat voor de behandeling van uw aangifte nodig is, zal de belastinginspecteur contact met u opnemen. Anders ontvangt u alsnog vanzelf een aanslag. U hoeft zelf niets te doen.
Meer informatie Wilt u meer weten over aangifte doen in het algemeen? Kijk dan op belastingdienst.nl.

Hoogachtend,
De inspecteur

2.6 Hoe komt de belastingplichtige van code 1043 af?

Wanneer in een aangifte kenmerken worden aangetroffen die op een verhoogd risico op systeemfraude wijzen, kan een AKI 1043 worden opgenomen voor die aangifte. Dat betekent dat de aangiften van de betreffende belastingplichtige gedurende de vijf volgende belastingjaren worden uitgeworpen voor nadere beoordeling. Blijkt een aangifte bij de aanslagregeling van een later jaar juist te zijn (of niet meer voldoet aan de gestelde parameters), dan wordt de AKI door de analisten aan de Poort verwijderd (gedeblokkeerd) zodat de volgende aangiften niet meer om deze reden zal worden uitgeworpen (nadat de aangifte IH van het volgende jaar is ontvangen). Deze deblokkering is om te voorkomen dat aangiften meer dan één jaar ten onrechte in het project 1043 worden betrokken. Dat het deblokkeren een proces is dat continu wordt uitgevoerd, blijkt ook uit ondergaande cijfers. Met 'aantallen geraakt' wordt bedoeld dat een aangifte van een burger een AKI 1043 heeft. De tabel laat zien dat het aantal burgers dat voor de duur van meerdere jaren op basis van zijn jaarlijkse aangifte toch weer een AKI 1043 krijgt, steeds kleiner wordt naarmate er meer jaren verstrijken. Burgers die telkens weer een AKI 1043 krijgen, voeren ook elk jaar weer aftrekposten of kosten op die in het voorgaande jaar niet juist bleken te zijn.

We hebben op basis van een uitworpbewering voor de belastingjaren 2010-2019 geconcludeerd dat 171.340 burgers voor één of meer belastingjaren door deze regel geraakt zijn. 119.945 burgers zijn maar in één belastingjaar door deze regel geraakt.

Aantal jaren geraakt	Aantal bundel Ja/Nee
1	119.945
2	35.828
3	11.335
4	3.334
5	721
6	133
7	30
8	9
9	4
10	1

Als een aangifte of een verzoek VA/VT aanleiding is om in AKI de code 1043/1044 te vullen dan gebeurt dat voor een periode van zes jaren en voor beide IH processen. De blokkade "uitworp gewenst" zorgt ervoor dat de definitieve aangifte naar intensief toezicht gaat. De blokkade: uitworp VA gewenst" zorgt ervoor dat de selectiemodule binnen het VA/VT-proces een uitworpbewering aanmaakt waardoor een verzoek in beeld komt voor intensief toezicht. Van jaar tot jaar wordt beoordeeld of de blokkade "geen automatische VA" gevuld moet worden. Deze blokkade voorkomt dat ABS een VA oplegt n.a.v. een ingediende aangifte.

3. Systeemfraude nader toegelicht.

3.1 Wat wordt in IH met systeemfraude bedoeld? Wat zijn de kenmerken?

Bij systeemfraude wordt, door middel van onjuiste gegevens en soms (al dan niet met diens toestemming) gebruik van iemands identiteit, misbruik gemaakt van het systeem om ten onrechte geldbedragen in de vorm van voorlopige aanslagen of definitieve aanslagen te ontvangen.

Kenmerken van systeemfraude:

- "elke (georganiseerde) poging tot het laten uitbetalen van geld door de Belastingdienst welke is gebaseerd op gefingeerde of foute gegevens".

De kernwoorden hierbij zijn dat sprake dient te zijn van een al dan niet georganiseerde "poging" tot het "laten uitbetalen van geld" en het gebruik van "gefingeerde" dan wel "foute" gegevens.

3.2 De aanpak van systeemfraude door de jaren heen

2007

In 2007, naar aanleiding van een signaal vanuit FIOD, bleek dat er op grote schaal sprake was van mogelijke fraude met verzoeken om VA/VT met een link naar het buitenland. Dit gaf de Belastingdienst aanleiding tot onderzoek. Op basis van de verzamelde casuïstiek tot dan toe, werden er maatregelen in gang gezet om het verschijnsel "VT- en rekeningnummer fraude" tot stilstand te brengen. De maatregelen werden tot stand gebracht door samenwerking met Belastingdienst/Centrale Administratie (hierna: B/CA) en de verantwoordelijken voor de Procesadoptie Inning, Procesadoptie Basisregistraties en Procesadoptie aanslagbelastingen.

2009

In het najaar van 2009 was de opdracht om de aanpak van de systeemfraude verder door te ontwikkelen.
De wijze van aanpak van VA/VT's en aangiften IH is onder de naam systeemfraude IH opgenomen in het Landelijk HandhavingsPlan en heeft volgnummer 1043 als projectcode Overige Landelijke Toezicht Projecten (hierna: OLTP) meegekregen.

2012

In 2012 kregen de activiteiten rondom projectcode 1043 steeds meer vorm, hetgeen uiteindelijk heeft geresulteerd in het plan van aanpak systeemfraude IH 2012.

3.3 Hoe is door de jaren heen de Tweede Kamer meegenomen in de fraudeaanpak?

In de periode 2007 tot en met 2019 werd de term 'fraude' – in tegenstelling tot de huidige afgebakende hantering - gebruikt als een containerbegrip voor alle soorten handelingen van burgers, bedrijven en intermediairs, hetzij collectief hetzij individueel, waarbij er een vermoeden was dat deze erop gericht zijn om ten onrechte belastinggeld aan hen te laten uitkeren.
Ter illustratie: de combinatie van geen eigen woning en het aftrekken van hypotheekrente in de aangifte. Dit leidt tot een signaal waarbij nader onderzoek benodigd is.

In de periode tussen 2010 – 2014 professionaliseert de fraudeaanpak en wordt gewerkt vanuit een duidelijke visie en duidelijke doelstellingen en wordt er jaarlijks intern gerapporteerd over de resultaten. Tegelijkertijd lijkt daarbij de aanpak steviger te worden. Het beteugelen van het in toenemende mate geconstateerd niet-compliant handelen vraagt om antwoorden, die vooral gezocht worden in risico-detectie met behulp van automatisering. Ook wordt in deze periode duidelijk dat er bij het niet-compliant handelen ook facilitators zijn betrokken.

Het aanpakken van vermoedens van fraude komt ook terug in de formele documenten uit de periode 2010-2011 aan de Tweede Kamer. Onder andere in de Fiscale Agenda van 14 april 2011 van de Staatssecretaris van Financiën aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. In de 8ste halfjaar-rapportage van de Belastingdienst van mei 2011 wordt dit vertaald in diverse concrete acties en initiatieven. In de 9e tot en met de 11e halfjaarrapportage van de Belastingdienst worden deze acties en initiatieven verder uitgebouwd.

Met ingang van 1 januari 2014 is de Wet aanpak fraude toeslagen en fiscaliteit ingevoerd, waarmee onder andere een wettelijke basis voor controle aan de Poort voor de fiscaliteit wordt uitgebreid. De wet voorzag in aanpassingen van onder meer de AWR, AWIR, Invorderingswet om meer instrumenten te hebben om te handhaven.

Fraudeaanpak in de periode 2015-heden

In de laatste jaren (2015 tot heden) zijn de mogelijk-heden om geautomatiseerd selecties uit te voeren verder toegenomen. Hierdoor is het bijvoorbeeld mogelijk geworden om geautomatiseerd te bepalen of er sprake is van verbondenheid tussen de individuele aangiften, onder andere door tussenkomst van eenzelfde

intermediaire partij. Centraal hierbij hebben gestaan de risico's in de verzoeken om een voorlopige teruggave dan wel ingediende aangiften.

3.4 Bereikte resultaten van de aanpak van systeemfraude IH

Het project 1043 ziet op de aanpak van systeemfraude IH. Daartoe behoren het beoordelen van mogelijke onjuiste verzoeken VA/VT en aangiften IH, de aanpak van facilitators en handhavingscommunicatie.

De handmatige behandeling van aangiften binnen het project 1043 vindt altijd plaats in de intensief toezichtteams van de directie Particulieren. Deze aangiften zijn in de vastgestelde bestuurlijke informatie aangifte verwerkt. Er is geen afzonderlijke registratie bijgehouden van de onder het project vallende behandelde aangiften. Binnen de teams intensief toezicht wordt het grootste deel van de capaciteit aan systeemfraude besteed. De behandelresultaten van deze teams geven dan ook een redelijke indicatie van de behandelresultaten van project 1043. De behandelresultaten van deze teams zijn hieronder in tabel 1 en 2 opgenomen.

Over 2014 zijn geen gegevens beschikbaar, hierdoor ontbreekt het jaar 2014 in deze tabel.

Tabel 1 Behandelde aangiften IH intensief toezicht - 2011 t/m 2019 [1]

Jaar	Aantal afgedaan	Correctie op verzamelinkomen	Percentage gecorrigeerde aangiften
2011	21.137	€ 65.266.479	63%
2012	18.965	€ 54.434.117	66%
2013	9.355	€ 26.069.897	39%
2014	onbekend	onbekend	-
2015	37.264	€ 197.000.000	-
2016	29.815	€ 126.400.000	65%
2017	17.646	€ 45.402.564	73%
2018	20.058	€ 84.755.876	69%
2019	17.056	€ 94.887.901	73%

Toelichting bij tabel 2

De navorderingsaanslagen over de jaren 2011 tot en met 2013 komen uit het jaarverslag 2014 project systeemfraude IH. De resultaten over de jaren 2016 tot en met 2019 komen uit de applicatie MOAW/ABS (Mijn Onderhanden en Afgedane

[1] Er vinden ook correcties plaats op loonheffing, dividendbelasting, heffingskortingen, persoonsgebonden aftrek en restant persoonsgebonden aftrek en looncorrecties met betrekking tot fictief loon. Deze correcties zijn niet in de tabel verwerkt.

Werk/ABS). Over 2014 en 2015 zijn geen gegevens bekend, hierdoor ontbreken deze jaren in de tabel.

Bij geconstateerde fouten in een bepaald jaar wordt uiteraard ook gekeken of dit leidt tot een aanwijzing voor een nieuw feit dat ook in al geregelde aangiften van voorgaande jaren kan leiden tot nadere correcties. Als dit zo is, kan dit leiden tot navorderingsaanslagen.

In 2016 en 2017 zijn er veel grote strafzaken geweest en dat zijn de casussen die tot hoge aantallen navorderingen hebben geleid. Daarom zijn de aantallen veel hoger in deze jaren.

Tabel 2 Aantal opgelegde navorderingsaanslagen - 2011 t/m 2019

2011	1.288
2012	441
2013	105
2014	onbekend
2015	onbekend
2016	10.480
2017	11.617
2018	3.037
2019	3.803

Effectmeting:

Voor het jaar 2013 is wel een effectmeting uitgevoerd en hierover is gerapporteerd in het concept jaarverslag systeemfraude IH 2014. Met betrekking tot het positief beïnvloeden van burgers is het volgende opgenomen: "...Van de 46.000 bekende burgers (met een AKI-uitworp fraude in ABS) hebben in 2014 30.000 een aangifte over 2013 ingediend..." en "... Van de 30.000 ingediende aangiften zijn er bijna 17.500 stuks als risicoloos bestempeld (58%)...."

De conclusie die hieraan kon worden verbonden was dat deze groep burgers hun aangiftegedrag had gewijzigd omdat hun facilitator tot stoppen was gebracht dan wel omdat hun aangiften over voorgaande jaren waren gecorrigeerd.

Bij de genoemde 17.500 risicoloze aangiften werd de AKI verwijderd en dus gedeblokkeerd. Voor deze aangiften was het niet meer nodig om ze in het intensief toezicht te betrekken.

3.5 De governance

2007

In 2007, naar aanleiding van een signaal vanuit FIOD, bleek dat er op grote schaal sprake was van een vermoeden van mogelijke fraude met verzoeken om VA/VT met een link naar het buitenland. Dit gaf de Belastingdienst aanleiding tot onderzoek.
Op basis van de verzamelde casuïstiek tot dan toe, werden er maatregelen in gang gezet om het verschijnsel "VT- en rekeningnummer fraude" tot stilstand te brengen.
De maatregelen werden tot stand gebracht door samenwerking met Belastingdienst/Centrale Administratie (hierna: B/CA) en de verantwoordelijken voor de Procesadoptie Inning, Procesadoptie Basisregistraties en Procesadoptie aanslagbelastingen.

2009

In het najaar van 2009 lag de opdracht om de aanpak van de systeemfraude verder door te ontwikkelen.
De wijze van aanpak van VA/VT's en aangiften IH is onder de naam systeemfraude IH opgenomen in het LHP en heeft binnen de Landelijke Toezicht Organisatie (hierna: LTO) nummer 1043 als projectcode Overige Landelijke Toezicht Projecten (hierna: OLTP) meegekregen.

2012

In 2012 kreeg de activiteiten rondom projectcode 1043 steeds meer vorm en heeft uiteindelijk geresulteerd in het plan van aanpak systeemfraude IH 2012.

4. Aspecten project 1043

4.1 Welke rol speelde nationaliteit?

Aan de Poort wordt gewerkt met standaardquery's. Tot en met halverwege kalenderjaar 2015 was in deze standaardquery's de nationaliteit en, waar dat van toepassing was, ook de dubbele nationaliteit opgenomen. Vanaf het kalenderjaar 2016 is alleen de eerste nationaliteit in de query's opgenomen. Hoewel deze gegevens werden getoond in de queryresultaten, werd deze informatie niet gebruikt voor de signalering van hoog-risico aangiften.

M.i.v. november 2019 is ook de eerste nationaliteit uit de query's verwijderd. Alleen voor buitenlands belastingplichtigen is nationaliteit nog wel onderdeel van de query's, dit i.v.m. het kunnen bepalen van de relevante verdragstoepassing in het kader van voorkomen dubbele belasting.

In de query aan de Poort wordt ook gekeken naar de soorten aftrekposten zoals studiekosten. Naar aanleiding van signalen uit het toezicht was gebleken dat in aangiften inburgeringscursussen als aftrekbare studiekosten werden opgevoerd, terwijl deze kosten niet aftrekbaar zijn Uit nader onderzoek bleek dat dit in georganiseerd verband gebeurde door middel van een bepaalde intermediair, is hier in de query's aan de Poort op gelet. Het gaat hier om het detecteren van een ten onrechte gebruikte aftrekpost, blijkbaar door tussenkomst van een intermediair.

De tweede nationaliteit wordt sinds 31 januari 2015 niet meer door de Basisregistratie Personen verstrekt en is 23 juli 2015 uit de persoonsadministratie van de Belastingdienst, Beheer van Relaties (hierna: BVR) verwijderd. Wel is ons bekend geworden dat in het aantekeningenveld –een veld met vrije invoer- van de BVR soms gegevens als tweede nationaliteit of geboorteland werden ingevuld door individuele medewerkers van de Belastingdienst. Het veld met het gegeven over de eerste nationaliteit werd in november 2019 uit de query's aan de Poort verwijderd omdat het niet werd gebruikt bij de selectie, en handhaven van het veld een ongewenst ander beeld zou kunnen geven.

Een in principe ongebruikte kolom van een veel door medewerkers van de BelastingTelefoon gebruikte applicatie, Generieke Informanten Desktop (GID), bevatte in sommige gevallen het gegeven nationaliteit. Toen dit bekend is geworden is besloten deze kolom zo snel mogelijk te verwijderen, wat in mei 2020 gebeurd is.

Er is bij project 1043 één keer een centrale selectieregel ingezet waarbij onder andere gebruik is gemaakt van het nationaliteitsgegeven. Tijdens het besloten deel van de technische briefing op 2 juli jl. is aan uw Kamer hierover een toelichting gegeven.

Daarnaast is in een CAF-onderzoek, op basis van en met toestemming van de Officier van Justitie uit strafrechtelijk onderzoek verkregen informatie, een lokale query gevraagd waarbij onder meer de nationaliteit een rol speelde. Dat was omdat, zoals was gebleken uit strafrechtelijk onderzoek, een bepaald fenomeen zich voordeed binnen een bepaalde specifieke groep. Het doel van de gevraagde query was een poging om met de resultaten vast te kunnen stellen wat de omvang van het fenomeen was en welke aangiften uitgevraagd en beoordeeld zouden moeten worden voor mogelijke navorderingen. De wens om kennis te nemen van de omvang kwam mede vanuit de leiding van de Belastingdienst en het Functioneel Parket. Aan het queryverzoek is niet tegemoetgekomen en derhalve is de gevraagde query niet geleverd. Deze specifieke casus wordt ook aangehaald in het advies van advocaat Biemond dat als basis heeft gediend voor een melding bij het Openbaar Ministerie van het redelijk vermoeden van een strafbaar feit begaan door de Belastingdienst. Dit advies is samengesteld op basis van openbare stukken, de achtergrond van de casus is daarin niet beschreven.

4.2 Identiteitsfraude en loket Opvang slachtoffers

Per 1 februari 2012 is het loket Opvang Slachtoffers Identiteitsfraude ingericht naar aanleiding van geconstateerde fraude. Als een fraudeur beschikte over de naam en het BSN van iemand, kon hij aangifte doen voor deze persoon. Het BSN was namelijk nog niet gekoppeld aan de DIGID. BSN's werden achterhaald door bijvoorbeeld dubbele kopieën van identiteitsbewijzen te maken bij de aanvraag van telefoonabonnementen of door misbruik van cliëntenlijsten van sociale hulpverleners. Ook werd post met persoonsgegevens uit de brievenbus gehengeld. Vervolgens kon met één DigiD voor elk beschikbaar BSN aangifte gedaan worden waarbij bedragen werden teruggevraagd en gestort op de bankrekening van de fraudeur zonder dat de houder van het BSN hiervan op de hoogte was. In sommige gevallen was ook sprake van samenwerking tussen de fraudeur en de houder van het BSN.

Voor de begeleiding van slachtoffers heeft de Belastingdienst een loket ingericht. Dit loket is ook voor slachtoffers van systeemfraude IH en fraude met toeslagen. De meeste slachtoffers bellen met de BelastingTelefoon of melden zich bij de balie, maar er is ook een online meldpunt. Het doel is dat iedereen op dezelfde manier geholpen wordt en één aanspreekpunt krijgt. Bij vermoeden dat een burger

slachtoffer is geworden van fraude neemt een fraudezorg-medewerker het over. Eerst moest worden uitgesloten dat het slachtoffer niet zelf aan de fraude had meegewerkt. Slachtoffers kunnen hun verhaal kwijt en de medewerker gaat na wat er aan de hand is en welke vervolgstappen nodig zijn, zoals het stopzetten van betalingen en nagaan of het slachtoffer gecompenseerd moet worden. Een belangrijke stap om toekomstige fraude te voorkomen is het wijzigen van de DigiD inloggegevens. Iedere melding van fraude wordt doorgezet naar de Landelijke Backoffice die verantwoordelijk is voor verder onderzoek naar eventuele andere slachtoffers van dezelfde dader. Bijvoorbeeld door te onderzoeken of meerdere aanvragen zijn ingediend via hetzelfde IP-adres.

In 2011 is de koppeling tussen de DigiD en het BSN aangebracht. Door deze maatregelen kan een burger met zijn eigen Digid geen verzoek om een VA of aangifte doen voor een andere burger.

Later, per 1 december 2013, kwam Project 1BRN (één bankrekeningnummer). Dit houdt in dat aan één DigiD slechts 1 bankrekeningnummer gekoppeld kan zijn. Dit was ook een directe reparerende reactie op identiteitsfraude. Verder is het machtigingsproces vergemakkelijkt. Hierdoor kan gemakkelijker een machtiging afgegeven worden in plaats van gebruik van de DigiD van de belastingplichtige.

4.3 Wat wordt gedaan met CAF dossiers/lijsten?

Een van de criteria waarop aangiften of verzoeken om een VA met een vermoeden van fraude aan de Poort worden geselecteerd, zijn de signalen hierover van het CAF team. Van deze signalen (in de vorm van zogenoemde CAF lijsten) wordt vanaf het belastingjaar 2015 bij de risicoselectie aan de Poort gebruik gemaakt.

4.4 Samenhang tussen de Fraude Signalering Voorziening ("FSV") en 1043?

FSV is een applicatie waarbij het initiële doel was om de vastlegging van mogelijke systeemfraude bij inkomensheffing te kunnen faciliteren. De FSV ondersteunde de aanpak van systeemfraude IH door interne en externe risicosignalen te registreren en was van 2014 tot begin 2018 in gebruik voor project 1043.
Een in FSV geregistreerd risicosignaal was mogelijk een indicatie dat een aangifte of aanvraag van een belastingplichtige een verhoogd risico bevatte voor de naleving van fiscale wet- en regelgeving. Er kon, door functionarissen van de Belastingdienst, een vinkje worden gezet in het hokje 'fraude' en het hokje '1x1' (zie hieronder), hoewel registratie in FSV niet automatisch tot zo'n vinkje leidde.
Een dergelijke indicatie moest nog wel verder worden onderzocht om vast te stellen of daadwerkelijk sprake was van een verhoogd risico. Een indicatie, dus enkel een notering in FSV, kon geen aanleiding zijn voor verscherpt toezichtactiviteiten. Er werd eerst inhoudelijk en met een professionele afweging getoetst voordat er eventueel toezichtactiviteiten werden ingezet.

Een 1x1-aanduiding is een aanduiding voor een vermoeden van fraude. Het vinkje in het 1x1-veld had mogelijk als gevolg

Met opmerkingen Vanaf het centraal opvoeren van meldingen in FSV worden standaard het vinkje fraude en 1X1 gevuld.

dat de desbetreffende burger geen aanspraak kan maken op een persoonlijke betalingsregeling (in plaats van de standaardregeling) voor de toeslagenschuld. Het vinkje in het 1x1-veld heeft meegewogen in de beoordeling van een medewerker van het landelijk incassocentrum ("LIC") om al dan niet een persoonlijke betalingsregeling bij toeslagen toe te kennen. Daarnaast werd het 1x1-vinkje gebruikt als bron voor het genereren van de 1x1-lijsten voor het LIC maar is niet in besluitvorming doorslaggevend geweest.

4.5 Welke maatregelen zijn er genomen met betrekking tot indentiteitsfraude?

Er zijn diverse beheersmaatregelen genomen, zoals de koppeling tussen DigiD en Burgerservicenummer (BSN), het Project 1 bankrekeningnummer (1BRN) en de verscherping van de procedure rondom het wijzigen van bankrekening-nummers. Ook het (vergemakkelijken van het) machtigings-proces bij DigiD, zodat burgers hun DigiD-inloggegevens niet hoeven te delen met een intermediair maar de intermediair autoriseren middels een machtigingscode, ziet hierop.

Verder zijn verschillende antifraudemaatregelen ingevoerd, zoals 'geen voorschot bij onvoldoende gegevens over de aanvrager' en 'opschorting van uitbetaling bij twijfel over adres'.

5 Verschil tussen de reguliere en intensief toezichtteams

Binnen de directie Particulieren bestaan vier intensief toezicht-teams. Binnen deze teams worden de aangiften en verzoeken IH behandeld waarbij sprake is van een verhoogd risico.

De reguliere toezichtteams behandelen alle overige aangiften die door de selectiemodule van ABS worden uitgeworpen. Hieronder vallen aangiften die in het kader van een bepaald controle- thema worden bekeken (bv in relatie tot eigen woning). Daarnaast worden ook de aangiften die resulteren uit de F, jaarlijkse random selectie (steekproef) handmatig behandeld. Deze aangiften worden handmatig bekeken, om zo een goed beeld te hebben en houden van de bewuste en onbewuste fouten die daarin gemaakt worden, en of de geautomatiseerde controles nog passend zijn.

6 Samenhang 1043 en affaire kinderopvangtoeslag

In het begin is binnen CAF een paar keer geanalyseerd of belastingplichtigen, waarbij systeemfraude IH was geconstateerd, mogelijk ook onjuiste toeslagaanvragen hadden gedaan en andersom. Dat bleek in de overgrote meerderheid niet het geval, waarna deze analyse niet meer werd uitgevoerd.

Het kan wel voorkomen dat een aangifte van een ouder uit de toeslagenaffaire binnen projectcode 1043 is behandeld, omdat uit de query's op de aangifte is gebleken dat er een verhoogd risico op systeemfraude is of dat de ouder klant is van een in onderzoek zijnde facilitator.

7 De gevolgen van AKI 1043 voor de burger/individu

7.1 Hinderlijk volgen / gericht toezicht

Ieder verzoek om een VA en iedere aangifte wordt op risico's beoordeeld. Bij de risicodetectie wordt rekening gehouden met onder andere bij de Belastingdienst bekende contra-informatie, vooraf vastgestelde parameters, betrokkenheid facilitator en het aangifte gedrag van voorgaande jaren.
Als een AKI 1043 wordt opgevoerd, wordt de aangifte in principe zes jaren gevolgd (t en t+5). Als na het jaar van toedeling van de AKI 1043 een juiste aangifte wordt ingediend, vindt deblokkering van de AKI plaats, en wordt de aangifte dit jaar en de komende jaren volgens de standaard werkwijze behandeld. Hiermee wordt voorkomen dat de belastingplichtige vaker dan nodig wordt gevraagd aftrek-posten aannemelijk te maken.

Lukt het de belastingplichtige in een bepaald jaar niet de aftrekposten aannemelijk te maken, bijvoorbeeld omdat de kosten niet aftrekbaar zijn of stukken ontbreken, dan wordt de aangifte gecorrigeerd. Hierover wordt de belastingplichtige altijd vooraf geïnformeerd. Wordt in een later jaar opnieuw een risicovolle aangifte gedaan, dan krijgt de belasting-plichtige opnieuw een vragenbrief. Als een belastingplichtige meerdere jaren achter elkaar vragenbrieven krijgt, ervaart hij dit mogelijk als hinderlijk volgen. Hiervan is geen sprake,

want de belastingplichtige maakt bewust of onbewust dezelfde fout. Het is de wettelijke taak van de Belastingdienst aangiften te controleren en waar nodig te corrigeren.

7.2 Bewijslast /de burger ervaart het als verzwaarde bewijslast

De hoofdregel in het fiscale recht is: wie stelt bewijst. Dit houdt in dat de belastingplichtige door hem opgevoerde aftrekposten in zijn aangifte moet kunnen bewijzen (aannemelijk maken). De keerzijde is dat de bewijslast bij de inspecteur ligt als hij van mening is dat een hoger inkomen belast moet worden dan het inkomen dat is aangegeven door de belastingplichtige.

Een aangifte kan uitgeworpen worden voor handmatige behandeling. De inspecteur kan een belastingplichtige dan vragen aannemelijk te maken dat in aftrek gebrachte kosten op hem hebben gedrukt. Lukt het de belastingplichtige in een bepaald jaar niet de opgevoerde aftrekposten in zijn aangifte aannemelijk te maken, bijvoorbeeld omdat de kosten niet aftrekbaar zijn of stukken ontbreken, dan wordt de aangifte gecorrigeerd. Hierover wordt de belastingplichtige altijd vooraf geïnformeerd.

In sommige gevallen is aanvullende informatie nodig. Bijvoorbeeld wanneer facturen worden overgelegd zonder de bijbehorende betalingsbewijzen. Dit is wel nodig voor de juist vaststelling van de aanslag. De belastingplichtige kan dit proces ervaren als een verzwaarde bewijslast. Hiervan is

geen sprake. Dit is onderdeel van het aannemelijk maken en de reguliere bewijslast die op de belastingplichtige rust wanneer hij in zijn aangifte aftrekbare kosten aangeeft.

68

7.3 Bezwaren en beroepszaken 1043

Naar schatting lopen er momenteel ongeveer 1.900 bezwaren met betrekking tot 1043. Van ongeveer 400 beroepszaken is bekend dat de aangifte in het kader van 1043 is uitgeworpen. Hoeveel bezwaren en beroepszaken exact verband houden met project 1043 is niet bekend. In de systemen van de Belastingdienst wordt namelijk niet geregistreerd waar een bezwaar of beroep inhoudelijk op ziet. Het kan dus een onderwerp betreffen dat niets met de indicatie 1043 te maken heeft.

7.4 Klachten en Nationale Ombudsman

In juli 2020 ontving de Belastingdienst de eerste klachten waarbij uit de klachtenadministratie blijkt dat het expliciet over 1043 gaat. Het kan zijn dat er in de periode daarvoor ook klachten zijn binnengekomen die hierop zagen, maar die niet als 1043 gerubriceerd zijn. Inmiddels heeft de Belastingdienst ongeveer 60 1043-klachten ontvangen. De klachtenteams van de Belastingdienst zullen die klachten zorgvuldig en inhoudelijk behandelen.

Uiteraard wordt er zoals bij elke klacht ingezet op de gebruikelijke zorgvuldige behandeling. In de wet staat dat de Belastingdienst klachten binnen zes weken moet afhandelen. De wet bepaalt ook dat hij de afhandeling maximaal vier weken kan verdagen. En dat verder uitstel mogelijk is voor zover de klager daarmee instemt. In de betreffende gevallen heeft de Belastingdienst de klagers geïnformeerd over de verdaging van vier weken. Als de termijn van (6 + 4 =) tien weken wordt overschreden, stuurt de Belastingdienst de klager een brief. In die brief vraagt de Belastingdienst de klager om in te stemmen met een behandeltermijn die langer is dan tien weken. Als de klager niet wil instemmen, kan hij/zij zich tot de Nationale ombudsman wenden. Dat laatste staat ook in de brief.

De Belastingdienst zal alle 1043-klachten behandelen, ook die van klagers die zich tot de Nationale ombudsman wenden. Eind september 2020 heeft de Belastingdienst telefonisch contact opgenomen met het bureau van de Nationale ombudsman. Daarbij heeft de Belastingdienst hem van bovenstaande informatie voorzien.

8 Interne werkwijze:

8.1 Werkinstructies, handleidingen en handboeken

De gehanteerde werkinstructies:

- De werkinstructie aanslagbelasting;
- De procesbeschrijving risicoselectie door intensief toezicht v 0.9 mei 2020;
- Behandelplan intensief toezicht 2020, met daarin de in te zetten instrumenten beschreven;
- Handleiding analisten aan de Poort, deze wordt momenteel herschreven.

8.2 Waarborgen - IC's en kwaliteitscontroles

In het proces IH worden interne controles uitgevoerd. Op medewerker niveau wordt een aantal behandelde aangiften random bekeken. Dit wordt ook bij de teams intensief toezicht zo uitgevoerd. Binnen de Directie Particulieren wordt een steekproef genomen van behandelde aangiften die wordt bekeken.

Daarnaast worden kwaliteitscontroles binnen het IH proces uitgevoerd, dit geldt evenzeer de intensief toezicht teams. Dit wordt geregistreerd in de applicatie KMO.

9 Verantwoording over project 1043:

Buiten de Belastingdienst staat project 1043 bekend onder benamingen als 'aanpak systeemfraude' of 'aanpak facilitators'. Vroege rapportage over het fenomeen systeemfraude, is terug te vinden in o.a. het beheersverslag 2009 en 2010.
In de Fiscale Agenda 2011 wordt de projectmatige aanpak van systeemfraude IH, toen nog VT-fraude genoemd, uitgebreid behandeld en door de Tweede Kamer omarmd.
In de halfjaarrapportages van de Belastingdienst wordt over de resultaten van het project *'de aanpak systeemfraude en aanpak facilitators'* gerapporteerd. Inmiddels is bestrijding van systeemfraude een vast onderdeel van de uitvoerings- en toezichtstrategie van de Belastingdienst. Dit is o.a. terug te vinden in het Jaarplan Belastingdienst 2019 – onderdeel Particulieren - 'Systeemfraude bestrijden'. De Tweede Kamer is over de voortgang geïnformeerd in de eerste, tweede en derde Voortgangsrapportage over 2019.
In het jaarplan 2020 van de Belastingdienst staat onder Fraudebestrijding bij burgers vermeld dat de aanpak van personen en bedrijven die het anderen mogelijk maken fraude te plegen (facilitators) zal worden voortgezet en dat een pilot zal worden uitgevoerd om tot een risicoclassificatie

in het uitbetalingsproces te komen op basis van monitoring van dit fraudefenomeen.

75

10 Chronologische opsomming documenten

Datum	Documenten
08-10-2007	Maatregelen VT- en rekeningnummerfraude
15-11-2007	Nota voor EH Nota VT-fraude RBO/CR/VT
01-01-2009	Beheersverslag 2009
22-09-2009	Memo VT-fraude 2009 HOTHOR
01-01-2010	Beheersverslag 2010
01-06-2010	Landelijk Handhavingsplan van de Belastingdienst 2010
14-04-2011	Fiscale agenda 14 april 2011 (Kamerstukken 2010 – 2011, 32 740, nr. 1)
12-12-2011	Roadmap Systeemfraude 2.0
20-01-2012	Verslag M2 systeemfraudeoverleg IH
01-02-2012	Kwaliteitscollege FIOD (Mail WP vd M 15-05-2020 8:18)
17-02-2012	Verslag vergadering 17 februari 2012
16-03-2012	Verslag M2 VT fraude
27-04-2012	Verslag M2 VT fraude
08-05-2012	Nota 1e viermaandrapportage 2012
01-06-2012	PLAN VAN AANPAK SYSTEEMFRAUDE IH.doc
08-06-2012	Verslag vergadering 8 juni 2012
15-06-2012	Verslag M2 VT fraude
31-08-2012	Verslag M2 VT fraude
03-09-2012	Halfjaarsverslag VTA systeemfraude IH
05-10-2012	Verslag M2 VT fraude
31-10-2012	Verslag vergadering 31 oktober 2012
16-11-2012	Verslag M2 VT fraude
12-12-2012	Visie document 2013 VTA systeemfraude IH.doc
14-12-2012	Verslag M2 VT fraudeoverleg v
09-01-2013	Jaarverslag VTA Systeemfraude IH Versie 1
08-02-2013	Verslag M2 systeemfraudeoverleg
27-02-2013	Verslag vergadering 27 februari 2013
26-04-2013	Verslag M2 systeemfraudeoverleg
04-05-2013	Brief van 4 mei 2013 aan de Tweede Kamer
20-05-2013	Verslag eerste Triaal 2013 voor de AFB

24-05-2013	Verslag vergadering 24 mei 2013
04-09-2013	Verslag vergadering 4 september 2013
04-12-2013	Verslag vergadering 4 december 2013
30-09-2013	Verslag tweede (verlengd) Triaal 2013 voor de AFB
18-10-2013	Verslag M2 VT fraudeoverleg
20-12-2013	Verslag M2 systeemfraudeoverleg
31-12-2013	Langere termijn effectmeting aanpak systeemfraude IH
13-11-2014	Memo aanpak systeemfraude 13 november 2014
27-01-2014	Def Jaarverslag 2013 Project Systeemfraude IH
16-04-2014	16-04-2014 Kwartaalrapportage slachtoffers kwartaal 1 2014
09-05-2014	Verslag eerste Triaal 2014
09-07-2014	Systeemfraude MKB toelichting.pdf
11-07-2014	Verslag eerste halfjaar 2014
03-09-2014	Verslag tweede Triaal 2014
08-10-2014	Memo Keuzes maken dat doe je zelf def
15-01-2015	Concept jaarverslag 2014 Project Systeemfraude IH
16-01-2015	Kwartaalrapportage slachtoffers kwartaal 4 2014
18-02-2015	AD_1 2015-02-18.pdf
18-02-2015	AD_2 2015-02-18.pdf
30-03-2015	300315 Memo gedachten en opdracht M2 fraude PDB
08-04-2015	Preventie- en overige resultaten 1043
16-09-2015	Verslag overleg detectie aan de Poort
11-01-2015	BIJLAGE JAARVERSLAG 2014
31-12-2018	Poortwachter december 2018
20-11-2019	Jaarplan 2020 van de Belastingdienst
31-12-2019	Poortwachter december 2019
24-02-2020	Evaluatierapport Systeemfraude IH VT 24 februari 2020 definitief
10-03-2020	Eindrapport onderzoek gestructureerde aanvullingen IH

30-04-2020	Risicoselectie inkomstenbelasting en het gebruik van projectcode 1043 concept 17:30 uur
01-05-2020	Procesbeschrijving risicoselectie door intensief toezicht v0.9
18-05-2020	Selectiemodules en selectieregels v0.1
Niet gedateerd	LHP fraudeprojecten.pdf
Niet gedateerd	Projectcode-overzicht

11 Kamerstukken en openbare stukken

Datum	Documenten
2010-2011	Kamerstukken 2010-2011, 32740,nr.1
2012-2013	Kamerstukken 2011-2013, 17050, nr.432
04-05-2013	Verslag M2 systeem fraudeoverleg IH
2019-2020	1e, 2e en 3e voortgangrapportage over 2019
2019	WOB stukken november 2019
2020	
2020	

12 Syteemfraude bij de rechter en in het nieuws

12.1 Systeemfraude bij de rechter

De Islamitische Universiteit van Europa ("IUE") te Rotterdam is betrokken in een strafrechtelijk onderzoek naar onder meer het verkopen van valse kwitanties. Twee bestuurders zijn als verdachte aangemerkt. De zitting zal op korte termijn plaats vinden. In 2016 zijn 44 belastingplichtigen die hoge giften aan de IUE in aftrek hebben gebracht en die onderbouwd hebben met valse kwitanties in overleg tussen de Fiod projectleider en de Officier van Justitie ook aangemeld en strafrechtelijk vervolgd. Acht van deze zaken zijn op in 2020 op zitting geweest en hebben allen geleid tot een veroordeling. Drie van deze acht betroffen inmiddels ex collega's van de Belastingdienst. Twee van deze drie zaken hebben geleid tot een gevangenisstraf en de andere zes zaken tot een werkstraf. De rest van de zaken moet nog op zitting komen.

Een greep uit de arresten:

2 juli 2020 Rechtbank Rotterdam - 10/996771-16
Verdachte heeft als medewerker van de Belastingdienst vervalste geschriften niet als zodanig herkend. Vrijspraak van het opzettelijk voorhanden hebben van deze geschriften omdat verdachte de dossiers die hij moest beoordelen willekeurig kreeg toebedeeld. Verdachte heeft een gift aan de Islamitische Universiteit opgenomen in zijn

belastingaangifte. Niet bewezen dat hij de gift daadwerkelijk heeft gedaan. Veroordeling wegens belastingfraude tot een taakstraf voor de duur van 30 uren. Overschrijding van de redelijke termijn.

9 juli 2020 Rechtbank Rotterdam - 10/996721-16

1. Opzettelijk onjuist doen aangiften inkomstenbelasting.
2. Schending ambtsgeheim. Informatie uit systemen van de Belastingdienst aangewend ten behoeve van ongeoorloofde nevenwerkzaamheden als belastingadviseur
3. Valsheid in geschrift.
4. Medeplichtigheid aan ambtelijke corruptie.

Oordeel dat de verdachte op zijn minst globale wetenschap heeft gehad van het feit waarbij hij behulpzaam is geweest. Gevangenisstraf 10 maanden, waarvan 2 voorwaardelijk.

9 juli 2020 Rechtbank Rotterdam - 10/996779-16

Schending ambtsgeheim. Informatie uit systemen van de Belastingdienst aangewend ten behoeve van ongeoorloofde nevenwerkzaamheden als belastingadviseur en informatie opzoeken in systemen van de Belastingdienst en delen met derden. 2. Ambtelijke corruptie. Gevangenisstraf 8 maanden, waarvan 2 voorwaardelijk.

In 2017 zijn 8 zogenaamde "paperclipzaken falsificaten" waarbij individuele belastingplichtigen hun aftrekposten hadden onderbouwd met vermoedelijk valse stukken aangemeld en geaccepteerd voor strafrechtelijke vervolging. 7 van deze zaken zijn inmiddels afgedaan met een strafbeschikking OM en 1 zaak is geseponeerd.

In 2019 zijn 12 zogenaamde "paperclipzaken falsificaten" waarbij individuele belastingplichtigen hun aftrekposten hadden onderbouwd met vermoedelijk valse stukken aangemeld en geaccepteerd voor

strafrechtelijke vervolging. Deze zaken zijn nog niet op zitting geweest/afgehandeld.

12.2 Systeemfraude IH in het nieuws

18 februari 2015 item EenVandaag: "Belastingdienst gaat frauderende adviseurs aanpakken"

"De Belastingdienst jaagt steeds harder op belastingadviseurs die burgers helpen aan valse aftrekposten. En met succes. Er zijn maandag en dinsdag invallen geweest bij een aantal belastingadviseurs uit o.a. Den Haag, Utrecht, Haarlem en Doetinchem Drie van hen zijn gearresteerd.

Er zou zijn gefraudeerd met 8000 aangiften waardoor de schatkist voor zo'n 100 miljoen zou worden opgelicht. Alle trucs worden uit de kast gehaald: inkomens worden verkeerd opgegeven, voor huurders wordt hypotheekaftrek aangevraagd en schenkingen verzonnen."

18 februari 2015 AD: "Klopjacht op dubieuze belastingadviseurs"

"De Belastingdienst jaagt extra hard op belastingadviseurs die burgers helpen aan valse aftrekposten. Met hun gesjoemel proberen zij de schatkist jaarlijks voor 100 miljoen te benadelen.
De Belastingdienst schat dat er in Nederland enkele tientallen dubieuze belastingconsulenten zijn die samen vele duizenden aangiftes verzorgen.

Deze foute adviseurs zorgen voor belastingteruggave door inkomens verkeerd op te geven of aftrekposten uit hun mouw te schudden. Zo voeren ze niet gemaakte zorgkosten op of verzinnen ze schenkingen."

18 februari 2015 Hart van Nederland: "Klopjacht op frauderende belastingadviseurs"

Verwijst naar krantenartikel in het AD van 18 februari 2015.

19 februari 2015 Volkskrant: "Extra controle op fraude bij belastingaangifte"

"Er is een jacht gaande op frauduleuze belastingadviseurs. Vorig jaar zijn er al enkele tot onvoorwaardelijke celstraffen veroordeeld nadat ze op duizenden aangiften valse informatie bleken te hebben gegeven."

2 mei 2016 item EenVandaag: "Fiscus: 100 'foute' belastingadviseurs in vizier"

"De Belastingdienst heeft circa 100 malafide belastingadviseurs in het vizier die frauderen met de belastingaangiftes van hun klanten. Vele duizenden Nederlanders zijn door hun toedoen voor miljoenen euro's gedupeerd.

Dat zegt de leider van een speciaal fraudeteam van de Belastingdienst en de FIOD, [redacted], in EenVandaag. Gedupeerde burgers krijgen te maken met hoge naheffingen die in de vele duizenden euro's kunnen lopen. Daarnaast hebben deze mensen een verhoogd risico-profiel en worden een aantal jaar extra gecontroleerd. Volgens de Belastingdienst staan er inmiddels zo'n 75.000 Nederlanders op een 'zwarte lijst'.

11 maart 2016 BNR: "Duizenden mensen benadeeld door frauduleuze belastingadviseurs"

De Belastingdienst en het OM gaan harder optreden tegen sjoemelende belastingadviseurs. Deze week kregen er zes bezoek van de FIOD, de opsporingsdienst van de belastingdienst. Twee adviseurs werden opgepakt, schrijft De Telegraaf.

21 maart 2017 RTL nieuws: "Sjoemelende belastingadviseurs frauderen voor 2,7 miljoen euro"

Het opsporingsteam van de Belastingdienst heeft vijf belastingadviseurs opgepakt die ervan worden verdacht dat ze voor in totaal 2,7 miljoen euro hebben gefraudeerd.

21 maart 2017 Telegraaf: "Fiscus laat spierballen zien aan sjoemelende adviseur. Beroepsverbod voor belastinggoochelaar"

Het mag dan een chaos zijn bij de Belastingdienst, tijdens de aangifteperiode laat de fiscus zijn spierballen zien. Sjoemelende belastingmannetjes worden keihard afgestraft voor populaire belastingtrucs.

21 maart 2017 Noordhollands Dagblad: "'Sjoemelfiscalist' de cel in"

"Voor het eerst gaan sjoemelende belastingadviseurs de gevangenis in. Tegen hen zijn onvoorwaardelijke celstraffen opgelegd. Officier van justitie [redacted] spreekt van een 'mooi patroon'. Zij leidde de afgelopen jaren het strafrechtelijk onderzoek naar de fiscale fraudepraktijken.

Zeker zes 'foute' adviseurs kregen de afgelopen weken bezoek van de fiscale opsporingsdienst Fiod. Vijf van hen zijn aangehouden. Ze worden verdacht van belastingfraude en hen hangt celstraf en een verbod op het uitoefenen van hun beroep boven het hoofd."

22 maart 2017 De Stentor: "150 'creatieve' belastingadviseurs op de korrel"

"De Belastingdienst heeft zo'n 150 belastingadviseurs op de korrel die sjoemelen met aangiftes. Vaak blijkt financieel gewin niet eens de drijfveer van deze frauderende 'mannetjes'. Het gaat ze om status in hun omgeving of zelfs om het spelen voor Robin Hood. Vallen ze door de mand, dan zit de onwetende klant met een onverwachte belastingschuld."