

Vergaderjaar 2021–2022

31 066

Belastingdienst

Nr. 1113

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 15 september 2022

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Financiën over de brief van 17 juni 2022 inzake de reactie op het verzoek van het lid Omtzigt, gedaan tijdens de Regeling van Werkzaamheden van 17 mei 2022, over het rapport «Handleidingen aan de Poort 2–1» (Kamerstuk 31 066, nr. 1061). De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 12 september 2022. Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De griffier van de commissie,
Schukkink

Inleiding

Bijgaand bied ik uw Kamer de beantwoording aan van de feitelijke vragen die zij op 5 juli jl. heeft gesteld naar aanleiding van de Kamerbrief over Handleidingen aan de Poort¹.

Bijgesloten treft uw Kamer een aantal bijlagen. Onder vraag vier heeft uw Kamer gevraagd naar de door de Broedkamer ontwikkelde risicomodellen. De (deels) binnen de Broedkamer ontwikkelde modellen worden beschreven in verschillende documenten van de afgelopen zeven jaar. Een zoekslag naar relevante beschikbare documentatie heeft de bijgevoegde stukken opgeleverd, waarbij persoons- en toezichtinformatie is verwijderd. Door de gebrekkige informatiehuishouding bestaat er geen volledig overzicht van alle documenten met betrekking tot de risicomodellen die (deels) door de Broedkamer ontwikkeld zijn. Voor de lange termijn werkt de Belastingdienst aan de verbetering van de informatiehuishouding in het Programma Informatiehuishouding op Orde, dat beschreven is in de stand-van-zakenbrief van 2 september jl.² Voor de korte termijn licht de Belastingdienst handmatig de relevante schijven door op documentatie over de risicomodellen. Indien nog meer documenten aangetroffen worden die relevant zijn voor de werking van de risicomodellen, zal ik uw Kamer in november informeren. Op 27 juli 2022³ is al een Woo-besluit gepubliceerd met stukken aangaande het risicomodel OB Negatief. Verdere Woo-verzoeken en de Parlementaire Enquête Fraudebeleid en Dienstverlening kunnen ook leiden tot de (gedeeltelijke) openbaarmaking van meer documenten waarin de risicomodellen voorkomen.

Het gaat om documenten uit verschillende ontwikkelingsfasen van de modellen. De stukken bevatten daarom ook suggesties die in werkelijkheid niet opgevolgd en geïmplementeerd zijn. De modellen zijn in de loop der jaren aangepast; er is niet één stuk dat de precieze werking door de jaren heen weergeeft. Voor de modellen OB Negatief en OB Intracom-munautaire Btw-fraude wordt, zoals eerder⁴ aan uw Kamer gemeld, een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) opgesteld. Hierin zal het volledige proces van gegevensverwerking in de modellen in kaart worden gebracht.

Verder heeft uw Kamer onder vraag zeven gevraagd naar de financiële maandrapportages van analyse aan de Poort. Uw Kamer treft ze in de bijlage, voor zover ze konden worden teruggevonden. De rapportages bevatten financiële schattingen op basis van de aan de Poort bekende informatie, die af kunnen wijken van de definitieve daadwerkelijke resultaten.

Vragen en antwoorden

Vraag 1

Welke projecten heeft de Broedkamer, waarover de ambtsvoorganger van de Staatssecretaris eerder meldde⁵ dat er 140 wiskundigen en econometristen aan het werk zijn, ten behoeve van de Poort uitgevoerd?

Antwoord 1

¹ Kamerstuk 31 066, nr. 1061

² Stand-van-zakenbrief Belastingdienst, 2 september 2022; Kamerstuk 31 066, nr. 1100

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/woo-besluiten/2022/07/27/besluit-wob-verzoek-risicoselectie-omzetbelasting>

⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 807

⁵ Kamerstuk 31 066, nr. 295

De Broedkamer heeft geen projecten uitgevoerd ten behoeve van analyse aan de Poort.

Vraag 2

Welke andere projecten heeft de Broedkamer uitgevoerd?

Antwoord 2

Het programma Broedkamer startte in 2014 binnen het team Business Intelligence & Analytics van het Landelijk Kantoor Belastingen. Het programma was uitbesteed aan Accenture. Vanuit het programma Broedkamer vond regie plaats op data-analyseprojecten en werd ondersteuning verleend aan projecten om, door middel van data-analyse, innovatieve ideeën te implementeren binnen Belastingen. Onder het Broedkamerprogramma zijn projecten uitgevoerd in het kader van inning, inkomstenbelasting en omzetbelasting. Tot slot zijn er dashboards ontwikkeld. De (deels) binnen de Broedkamer ontwikkelde risicomodellen zijn OB Negatief, OB Intracommunautaire Btw-fraude (OB Carrousel-fraude, OBCF), (Debiteuren Overzicht en) Dynamisch Monitoren, Risico-model IH (Winst en Niet Winst) en Early Warning System. Er zijn dashboards ontwikkeld voor IH NW en IH W. Verder heeft Accenture de opdracht gekregen de werkstromen «Analyse Werkwijze» en «Innovatie Projectburo» te ontwikkelen.

Vraag 3

Welke risicomodellen en/of -profielen en/of selectie- of fraudeanalysehulpmiddelen heeft dat opgeleverd en worden deze nog gebruikt? Met welke organisaties zijn ze uitgewisseld?

Antwoord 3

Op dit moment zijn drie modellen nog in gebruik die (deels) binnen de Broedkamer ontwikkeld zijn, namelijk Dynamisch Monitoren, OB Negatief en OB Intracommunautaire Btw-fraude. De huidige modellen zijn in de loop der jaren vernieuwd, doorontwikkeld en waar nodig aangepast aan de heersende kaders. Voor deze drie selectiemodellen zijn datagovernanceverordeningen (DGV) opgesteld. Deze modellen zijn en worden niet uitgewisseld met andere organisaties. Daarnaast zijn er nog twee selectiemodellen (deels) ontwikkeld in de Broedkamer die niet meer in gebruik zijn: het Early Warning System, gericht op het signaleren van mogelijke toekomstige betalingsproblemen van grote ondernemingen en een model voor risicoscores op aangiften voor de Inkomensheffing (IH RM).

Vraag 4

Kunnen de door Broedkamer ontwikkelde risicomodellen en/of -profielen en/of selectie- of fraudeanalysehulpmiddelen ter beschikking worden gesteld?

Antwoord 4

De (deels) binnen de Broedkamer ontwikkelde modellen worden beschreven in verschillende documenten van de afgelopen zeven jaar. Een eerste zoekronde naar relevante beschikbare documentatie heeft de bijgevoegde stukken opgeleverd, waarbij persoons- en toezichtinformatie is verwijderd. Door de gebrekkige informatiehuishouding bestaat er geen volledig overzicht van alle documenten met betrekking tot de risicomodellen die (deels) door de Broedkamer ontwikkeld zijn. Voor de lange termijn werkt de Belastingdienst aan de verbetering van de informatiehuishouding in het Programma Informatiehuishouding op Orde, dat

beschreven is in de stand-van-zakenbrief van 2 september jl.⁶ Voor de korte termijn licht de Belastingdienst handmatig de relevante schijven door op documentatie over de risicomodellen. Indien nog meer documenten aangetroffen zullen worden die relevant zijn voor de werking van de risicomodellen, zal ik uw Kamer in november informeren. Op 27 juli 2022⁷ is al een Woo-besluit gepubliceerd met stukken aangaande het risicomodel OB Negatief. Verdere Woo-verzoeken en de Parlementaire Enquête Fraudebeleid en Dienstverlening kunnen leiden tot de (gedeeltelijke) openbaarmaking van meer documenten waarin de risicomodellen voorkomen.

Het gaat om documenten uit verschillende ontwikkelingsfasen van de modellen. De stukken bevatten daarom ook suggesties die in werkelijkheid niet opgevolgd en geïmplementeerd zijn. De modellen zijn in de loop der jaren aangepast; er is niet één stuk dat de precieze werking door de jaren heen weergeeft. Voor de modellen OB Negatief en OB Intracommunautaire Btw-fraude wordt, zoals eerder⁸ aan uw Kamer gemeld, een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) opgesteld. Hierin zal het volledige proces van gegevensverwerking in de modellen in kaart worden gebracht.

Van de nog in gebruik zijnde modellen (Dynamisch Monitoren, OB Intracommunautaire Btw-fraude en OB negatief) treft uw Kamer de recentste versie van de DGV om inzicht te geven in de modellen. Hoewel de DGV OB negatief in het sjabloon van een GEB is ingevuld, heeft een DGV niet de status van een GEB. Ook treft u een aantal aanvullende gevonden documenten uit 2014, 2015 en 2017 die inzicht geven in de ontwikkelingsfase van deze modellen. Deze documenten zijn geen weergave van de huidige modellen en kennen in sommige gevallen geen definitieve versies («1.0-versies»); het gaat dus ten dele om concepten. Zo wordt in het memo *Vaktechnische aspecten m.b.t. vraag Broedkamer OB Carrouselfraude* de vraag gesteld of het mogelijk is bepaalde beslissingen automatisch te nemen. Dit bleek geen optie te zijn en is derhalve niet uitgevoerd.

Van de niet meer in gebruik zijnde modellen (Early Warning System en IH RM) treft uw Kamer een aantal presentaties die tijdens de ontwikkelingsperiode in de Broedkamer zijn gemaakt. Omdat het om documenten uit verschillende ontwikkelingsfasen van de modellen gaat, bevatten de stukken ook suggesties die niet opgevolgd en geïmplementeerd zijn. Ze zijn daarom niet te zien als weergave van het daadwerkelijke gebruik.

Vraag 5

In de handleiding staat vermeld dat in het kader van Green Lane een bijdrage wordt verleend via analyse van incidentele query's; welke analyses en incidentele query's betrof dit?

Antwoord 5

Op 7 juli jl. is uw Kamer geïnformeerd⁹ over een zogenaamde Green Lane (inmiddels wordt de term «fast track» gebruikt) in het kader van Horizontaal Toezicht Fiscaal Dienstverleners. Ook is uw Kamer geïnformeerd over een proef met betrekking tot een Green Lane ten behoeve van de behandeling van toeslagaanvragen. De handleiding verwijst naar een andere Green Lane-proef. Het betrof een prototype/proef van een systeem

⁶ Stand-van-zakenbrief Belastingdienst, 2 september 2022; Kamerstuk 31 066, nr. 1100

⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/woo-besluiten/2022/07/27/besluit-wob-verzoek-risicoselectie-omzetbelasting>

⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 807

⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 1089

dat tot doel had burgers aan de hand van algemene indicatoren in te delen op compliant gedrag, om te voorspellen welke aangifte waarschijnlijk goed is zonder naar de aangifte zelf te kijken. Indicatoren die daarbij werden beproefd waren bijvoorbeeld aangifte- en betaalgedrag in het verleden, inkomen, gezinssamenstelling en leeftijd. Het prototype bleek te weinig voorspellende waarde te hebben en is niet in de praktijk gebruikt. De query's van detectie aan de Poort werden gebruikt om de voorspellende waarde van het prototype te controleren.

Vraag 6

In de handleiding staat vermeld dat op de kamer van een niet genoemd persoon een overzicht van de maandelijks te ontvangen query's hangt en de analist invult welke query's hij/zij oppakt en voltooit; kunnen deze overzichten ter beschikking worden gesteld?

Antwoord 6

Er is geprobeerd deze overzichten te achterhalen, maar dat is niet gelukt. De betrokken medewerkers werken niet meer bij de Belastingdienst.

Vraag 7

Maandelijks werden aan de projectleider systeemfraude IH 1043 de resultaten van het analysewerk, inclusief de financiële resultaten gerapporteerd; kunnen deze rapportages ter beschikking worden gesteld?

Antwoord 7

Ja, als bijlage treft u de rapportages van mei 2017 tot en met december 2021, ontdaan van persoonsinformatie. De rapportages van andere maanden zijn tot op heden niet teruggevonden. De rapportages over het jaar zijn cumulatief, de maandrapportages bevatten alle inhoud die ook in de voorgaande maandelijkse rapportages van datzelfde jaar stond. De rapportages bevatten financiële schattingen op basis van de aan de Poort bekende informatie, die af kunnen wijken van de definitieve daadwerkelijke resultaten. Naast correcties van vergissingen of onjuistheden in het nadeel van de belastingplichtige zijn ook de correcties in het voordeel van belastingplichtige zichtbaar. In de bestanden worden deze vermeld als negatieve correcties.

Vraag 8

Sub «2. Overzicht (fraude) query's¹⁰ wordt onder 2013/7 t/m 2013/10 DA 2013 Special vermeld, maar hier zijn de persoonsgegevens weggelakt. Wat voor persoonsgegevens betrof dit? Welke risicokenmerken waren hierop van toepassing? Op welke wijze zijn deze personen geselecteerd?

Antwoord 8

Abusievelijk is hier niet de juiste uitzonderingsgrond vermeld. De bewuste tekst bevat geen persoonsgegevens. De juiste uitzonderingsgrond is het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen (art.5.1.2.d Woo). Zoals beschreven in de Kamerbrief van 16 mei jl.¹¹ heeft uw Kamer vertrouwelijk reeds volledige inzage gekregen in de handleidingen, waarbij alleen de namen van personen zijn geanonimiseerd.

Vraag 9

Welke query's sub «2. Overzicht (fraude) query's» worden onder AKI2012 begrepen?

Antwoord 9

¹⁰ Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 1029 (Handleidingen aan de poort 1 deel 1–1)

¹¹ Kamerstuk 31 066, nr. 1029

In de handleiding uit 2014 staat dat er een query AKI 2012 uitgevoerd werd. Deze query werd gebruikt om de AKI-code te laten beëindigen voor aangiften waaraan volgens toepassing van de criteria van het «deblokkeeringsbeleid» dat in hoofdstuk 6 van deze handleiding beschreven is, geen risico verbonden is.

Vraag 10

Sub 3, Lijst van verdachte BECON's vermeldt «Er wordt een steekproef gehouden op de aangiften van 600 particuliere klanten. Nog niets concreets bekend dat wijst op georganiseerde fraude.»

Op grond van welke analyse, risicomodel of informatie is besloten deze belastingconsulent op deze wijze te onderzoeken?

Antwoord 10

Eén of meerdere door deze belastingconsulent ingediende aangifte(n) inkomstenbelasting gaven aanleiding om nader onderzoek te doen naar de door deze belastingconsulent ingediende aangiften inkomstenbelasting.

Vraag 11

Welke informatie bevat «4. Overzicht UWB's binnen proces VT/VA 2014», gelet op het feit dat deze weggelakt is?

Antwoord 11

De genoemde passage beschrijft zogeheten uitworpbeweringen binnen het proces voor Voorlopige Teruggaaf/Voorlopige Aangifte. De informatie is gelakt vanwege het belang van inspectie, controle en toezicht door de Belastingdienst. Zoals beschreven in de Kamerbrief van 16 mei jl.¹² heeft uw Kamer vertrouwelijk volledige inzage gekregen in de handleidingen, waarbij alleen de namen van personen zijn geanonimiseerd.

Vraag 12

Waarom is het kopje «Risico's niet limitatief» in 2013/8 en 2013/9 weggelakt?

Welke informatie stond hier?

Antwoord 12

De informatie is gelakt vanwege het belang van inspectie, controle en toezicht door de Belastingdienst. Zoals beschreven in de Kamerbrief van 16 mei jl.¹³ heeft uw Kamer vertrouwelijk volledige inzage gekregen in de handleidingen, waarbij alleen de namen van personen zijn geanonimiseerd.

Vraag 13

Sub 2013/20 staat bij «Risico's niet limitatief» nationaliteiten met een opvallend patroon, hoge medicijnkosten bij op IC eindigende achternaam als voorbeeld.

Wat zijn de andere opvallende patronen die naam- of nationaliteit-gerelateerd zijn?

Antwoord 13

In de handleidingen worden voor de controle van de opgevoerde specifieke zorgkosten geen andere patronen beschreven gerelateerd aan achternaam of nationaliteit. Zoals ook genoemd in de op 24 februari jl.¹⁴ met uw Kamer gedeelde voorbeelden van PwC wordt in de handleiding van 1 september 2016 bij de controle van giften een relatie gelegd met

¹² Kamerstuk 31 066, nr. 1029

¹³ Kamerstuk 31 066, nr. 1029

¹⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 977

nationaliteit: «8. In de laatste 2 kolommen van de query zijn de nationaliteitscodes opgenomen. Zeker bij aftrek giften een belangrijk gegeven» (§ 4.1). Daarnaast wordt afkomst genoemd in de informatie bij de query op inburgeringskosten (handleidingen gedateerd op 2018 en 2020, blz. 27 en blz. 40 van bijlage 2–9¹⁵), bij de controle van de aftrek van giften gedaan aan twee specifiek genoemde instellingen (handleiding gedateerd op 2016, te vinden in § 4.1 van de voorbeelden van PwC), en in de bijlage bij het beslismemo voor de vergadering van het managementteam Particulieren op 9 januari 2019 (gebaseerd op de handleiding gedateerd 2017, zoals beschreven op 7 juli 2021¹⁶). De weergave van de uitkomsten van de analyse van 400 papieren aangiften IH 2014 (handleiding gedateerd op 2015, blz. 11 van bijlage 2–2¹⁷) en in de presentatie «Boeven vangen aan de poort» (mei 2013, te vinden in § 4.2 van de voorbeelden van PwC) bevatten verwijzingen naar afkomst. In de handleidingen worden naast de in de vraag en in dit antwoord genoemde passages geen andere patronen beschreven waarbij het risico gerelateerd wordt aan achternaam of nationaliteit. Zoals beschreven in de Kamerbrief van 16 mei jl.¹⁸ heeft uw Kamer vertrouwelijk volledige inzage gekregen in de handleidingen, waarbij alleen de namen van personen zijn geanonimiseerd.

Vraag 14

Sub 2013/18 is veel weggelakt. Welke informatie betreft dit? Kan hier, gezien de relevantie van de onderwerpen (risico's, altijd fraude) inzage in worden verschaft?

Antwoord 14

De betreffende informatie is gelakt vanuit het belang van de inspectie, controle en toezicht door de Belastingdienst (toezichtbelang), op grond van de fiscale geheimhoudingsplicht en in het kader van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Zoals beschreven in de Kamerbrief van 16 mei jl.¹⁹ heeft uw Kamer vertrouwelijk volledige inzage gekregen in de handleidingen, waarbij alleen de namen van personen zijn geanonimiseerd.

Vraag 15

Op verschillende plaatsen zijn wijken (POCO's) met een opvallend patroon van uitgaven enz. vermeld. Welke wijken betrof dit? Welke andere criteria zijn aangelegd? Welke risicoprofielen waren ter zake van toepassing?

Antwoord 15

Hoewel de handleidingen niet formeel zijn vastgesteld, bevatten zij de best beschikbare reflectie van de werkwijze bij de analyse aan de Poort. De handleidingen bevatten geen aanwijzingen voor het bestaan van andere toe te passen criteria of risicoprofielen dan die in de handleidingen zijn opgenomen. In de handleidingen stond bij verschillende query's dat de analisten de query's sorteerden op (onder andere) postcode en woonplaats. Op die wijze konden zij opvallende bedragen en eventueel mogelijke samenhang daartussen signaleren. Er werd niet gewerkt met postcodelijsten of met een lijst van wijken als trigger voor nader onderzoek. Wanneer bij de beoordeling van de query's bleek dat er meerdere onderzoekswaardige aangiften in een postcodegebied naar voren kwamen, kon daardoor de desbetreffende postcode in de beoordeling meegenomen worden. Hieruit kon ook blijken dat geen nader

¹⁵ Handleidingen aan de Poort 2 – 9 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

¹⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 1089

¹⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/05/16/handleidingen-aan-de-poort-2---2>

¹⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 1029

¹⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 1029

onderzoek nodig was. Bijvoorbeeld als het bij de controle van de opgevoerde specifieke zorgkosten belastingplichtigen bleek te betreffen die in een zorginstelling verbleven, waardoor een hoog bedrag aan specifieke zorgkosten zonder nader onderzoek aannemelijk werd bevonden.