

Vergaderjaar 2024–2025

31 388

Signaleren van fraude

Nr. 10

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 augustus 2025

Op 24 juni 2025 heeft de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) het reflectieverslag «De fraudeaanpak en privacy puzzel/ Onderzoek naar het traject urgente meldingen van de Belastingdienst» gepubliceerd (Kamerstuk 31 388, nr. 9). Met deze brief informeer ik u hoe de Belastingdienst opvolging geeft aan het onderzoek van de IBTD.

Allereerst wil ik de IBTD bedanken voor het reflectieverslag en de inzichten die het onderzoek heeft opgeleverd. Het is van grote waarde dat de inspectie onderzoek heeft gedaan naar een traject dat moest leiden tot het in behandeling nemen van urgente meldingen¹ van mogelijke fraude, maar dat uiteindelijk niet is geïmplementeerd. De inspectie heeft de onderliggende dynamieken in het traject in beeld gebracht door relevante documenten te analyseren en betrokken medewerkers van de Belastingdienst en het Bureau Functionaris Gegevensbescherming (FG) van het Ministerie van Financiën te interviewen. De reflecties van de IBTD bieden de Belastingdienst en de FG van het Ministerie van Financiën handvatten om dit soort dynamieken in de toekomst eerder te herkennen.

Achtergrond reflectieverslag: meldingenproces Belastingdienst

De Belastingdienst werkt volgens de uitgangspunten van de Uitvoerings- en Handavingsstrategie (UHS). De UHS heeft een breder perspectief dan vermindering van het fiscale nalevingstekort in de vorm van correcties en boetes. De Belastingdienst streeft ernaar dat zoveel mogelijk burgers en bedrijven uit zichzelf regels naleven. Om dit te realiseren is in eerste instantie belangrijk dat burgers en bedrijven gemak en zekerheid ervaren en vertrouwen hebben in de Belastingdienst. Daarnaast is het voor het

¹ Het gaat daarbij om meldingen die afkomstig zijn van andere overheidsinstanties, zoals het Openbaar Ministerie of de Nederlandse Arbeidsinspectie. Dit zijn meldingen waarbij sprake is van (vermoedelijk) ernstige en omvangrijke fiscale misstanden, waaronder georganiseerde ondermijnende criminaliteit en arbeidsgerelateerde fraude. Denk bijvoorbeeld aan uitbuiting en mensenhandel.

rechtvaardigheidsgevoel belangrijk dat bewuste niet naleving (non-compliance) door burger en bedrijven wordt aangepakt. Daarvoor heeft de Belastingdienst een goede informatievoorziening nodig, waaronder ook de informatie uit meldingen. De informatie uit meldingen draagt bij aan inzicht in het mogelijk niet naleven van wet- en regelgeving. Dat zijn bijvoorbeeld meldingen van burgers of berichten van andere overheidsinstellingen zoals het Openbaar Ministerie (OM), die bij hun eigen onderzoek op informatie stuiten die ook voor de Belastingdienst relevant kan zijn. De informatie uit meldingen kan ook een bevestiging zijn van de naleving van fiscale wet- en regelgeving door verschillende belastingplichtigen, omdat deze overeenkomt met informatie uit de aangifte. Verschillende onderzoeken bevestigen de toegevoegde waarde van het gebruik van meldingen als contra-informatie.

Na het uitzetten van de Fraude Signalering Voorziening (FSV) in 2020 is de behandeling van een deel van de meldingen die de Belastingdienst ontvangt van andere overheden, van burgers en bedrijven opgeschort. Daarop heeft de Belastingdienst een nieuw meldingenproces ontworpen. Een negatief advies van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op dit ontwerp leidde tot de conclusie dat de stilgelegde verwerkingen nog niet hervat konden worden². Om de hervatting van de behandeling van de meldingen te versnellen heeft de Belastingdienst in februari 2023 een programma ingericht, het Programma Fiscale Meldingen en Informatiestromen (PFMI).

Daarnaast is een traject opgestart om urgente meldingen binnen de Belastingdienst versneld op te kunnen pakken, naast het programma PFMI. Het ging daarbij om meldingen waarbij sprake is van (vermoedelijk) ernstige en omvangrijke fiscale misstanden. Het ontwikkelde en uitgewerkte proces is uiteindelijk niet geïmplementeerd na een negatief advies van de (plv.) FG van het Ministerie van Financiën in de laatste fase van het ontwikkeltraject.

Vlottrekken meldingenproces

U bent op 6 maart jl. voor het laatst geïnformeerd over het Programma Fiscale Meldingen en Informatiestromen. De programmatische aanpak is inmiddels afgesloten, met als resultaat een ontworpen meldingenproces dat voldoet aan de uitgangspunten van de AVG. Dat proces wordt nu geïmplementeerd. De verantwoordelijkheid voor het opstarten van het meldingenproces is belegd in een reguliere keten van de Belastingdienst, Adviezen van de AP en de uit PFMI geleerde werkwijze zijn meegenomen in het ontwerp van het meldingenproces.

Inmiddels zijn een vijftal type meldingen met deze aanpak geïmplementeerd:

1. Restinformatie verdachte transacties van de FIOD, opgestart in december 2023.
2. Track meldingen van het Ministerie van Justitie en Veiligheid opgestart in december 2023.
3. FEC meldingen van het Financieel Expertise Centrum (FEC), opgestart 1 juni 2025.
4. Cash calls van het Openbaar Ministerie (OM), opgestart in juni 2025
5. Restinformatie processen verbaal van de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), opgestart: 19 juni 2025

Met partijen zoals de FIOD, het OM, de Politie en Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ) en andere partijen die gegevens leveren, lopen

² Zie Kamerstuk 31 066, nr. 1146

gesprekken over de aanlevering van meldingen. Er is vooruitlopend op een duurzame ICT-voorziening een tijdelijke handmatige voorziening, waarbinnen de meldingen zijn opgestart. Voor de verwerking van de uiteindelijke volumes – inclusief de «urgente meldingen» waar de IBTD onderzoek naar heeft gedaan – is een passende duurzame ICT-ondersteuning noodzakelijk. In de volgende stand-van-zakenbrief wordt aangegeven wanneer deze ICT voorziening gereed zal zijn.

Verbeterpunten IBTD

De IBTD heeft verbeterpunten aangegeven die zien op de drie dynamieken uit het reflectieverslag van de inspectie. De IBTD heeft op 15 mei jl. een gezamenlijke sessie (IBTD, Bureau FG en de Belastingdienst) belegd waarbij met de geïnterviewde medewerkers van de Belastingdienst is gekeken welke dynamieken er door de IBTD zijn geconstateerd en welke aanpassingen de Belastingdienst kan doorvoeren (de zogenaamde «hefbomen voor verandering»).

De dynamieken die de IBTD onderscheidt zijn de volgende.

1. Maatschappelijke dynamiek

Medewerkers ervaren van twee kanten maatschappelijke druk.

Enerzijds wordt druk ervaren op het conform privacywetgeving inrichten van het meldingenproces. Anderzijds wordt druk ervaren op het weer in behandeling kunnen nemen van urgente meldingen, bijvoorbeeld vanuit samenwerkingspartners.

Door deze ervaren druk en doordat het lang duurt om het meldingenproces conform privacywetgeving in te richten, ontstaat echter ook het gevoel dat er een afweging moet worden gemaakt tussen beide belangen. Dit komt de besluitvorming in het project en de voortgang ervan niet ten goede. De ervaren angst om risico's te nemen bij het toepassen van de wetgeving en de als gevolg daarvan ervaren terughoudendheid en voorzichtigheid versterken dit negatieve effect. De IBTD geeft de Belastingdienst in overweging de volgende verbeterpunten door te voeren:

- Het bespreekbaar maken hoe de organisatie omgaat met druk van buitenaf;
- Door de ervaren tegenstellingen bij elkaar te brengen.

2. Organisatorische dynamiek

Door de complexiteit van de Belastingdienst en de privacy-organisatie en de (beperkte) mate van beschrijving daarvan, is er rolonduidelijkheid (wie moet wanneer waarvoor worden betrokken) en worden de rollen in de praktijk ook niet altijd vervuld zoals bedoeld (rolonzuiverheid). Daarnaast leidt dit tot gefragmenteerde betrokkenheid van medewerkers. Door deze gefragmenteerde betrokkenheid komen de denkbeelden en standpunten niet goed bij elkaar. Hierdoor ontstaan er verschillende zienswijzen op de inrichting van het meldingenproces conform de privacywetgeving. Verder leidt de versnipperde betrokkenheid tot miscommunicatie. Dit maakt de regie op en besluitvorming in het project er niet eenvoudiger op en draagt dit niet bij aan de voortgang.

- Het bespreekbaar maken hoe de organisatie omgaat met druk van buitenaf;
- Door de ervaren tegenstellingen bij elkaar te brengen.

3. Interpersoonlijke dynamiek

Doordat medewerkers gefragmenteerd of kortstondig betrokken zijn bij het project kwamen verschillende denkbeelden en standpunten die voortkomen uit de verschillende vakgebieden niet goed bij elkaar. Geïnterviewde medewerkers hadden uiteenlopende beelden bij (i) nut en noodzaak om urgente meldingen in een apart project op te pakken (buiten PFMI om), (ii) wat er nodig was om urgente meldingen

conform privacywetgeving in te richten en (iii) wie wanneer bij het project betrokken moest zijn. Doordat deze ideeën niet bij elkaar kwamen, ontstonden misverstanden.

De IBTD geeft de Belastingdienst in overweging de volgende verbeterpunten door te voeren

- Uiteenlopende denkbeelden bij elkaar te brengen;
- Door de gefragmenteerde betrokkenheid van medewerkers te verkleinen.

Reactie op verbeterpunten IBTD

De beelden en dynamieken die de IBTD schetst zijn voor dit traject herkenbaar. De verbeterpunten zien op de privacy organisatie³ van de Belastingdienst en op het inzetten van een programmatische aanpak. De Belastingdienst werkt daarom aan verbetering, dialoog, het in kaart brengen van verschillende belangen en een goede coördinatie en regie. De programmatische aanpak van het meldingenproces in PFMI is hier een voorbeeld van. De bevindingen van de IBTD onderstrepen nut en noodzaak van een gestructureerde aanpak van onderwerpen waarmee de Belastingdienst werkt.

Daardoor ontstaat er meer rolduidelijkheid, meer zicht op én begrip voor elkaars belangen. Zo wordt het risico op miscommunicatie en misverstanden kleiner. Het proces van beantwoording van Kamervragen is hiervan een voorbeeld.

In mijn brief van 3 juli jl.⁴ aan uw Kamer heb ik aangegeven hoe de privacy-organisatie is ingericht, welke verbeteringen er zijn doorgevoerd en welke toekomstige ambities de Belastingdienst heeft op dit gebied. De verbeteringen die daarin zijn doorgevoerd (bijvoorbeeld ten aanzien van de rolduidelijkheid) en die nog verder uitgewerkt worden, zullen eveneens bijdragen aan het verbeteren van de ervaren maatschappelijke dynamiek, maar ook aan de organisatorische dynamiek op het gebied van privacy.

In april 2025 is de nadere invulling van de governance van de privacy-organisatie door de Belastingdienst vastgesteld. Hierin zijn de taken en verantwoordelijkheden beschreven van de verschillende functionarissen in de organisatie, die allemaal hun eigen rol hebben binnen het vakgebied van privacy. Deze governance verduidelijkt de rapportagelijnen en fungeert als een verbindende laag tussen kaderstellers, uitvoering en het Bureau Functionaris Gegevensbescherming. Dit leidt tot meer grip op de bescherming van persoonsgegevens zonder dat heffing-, inning-, en toezichtprocessen onnodig worden beperkt. Daarnaast zorgt de ingerichte vaktechnische structuur voor meer specialistische kennis over de AVG op de werkvloer om aan de juridische beginselen van de AVG te kunnen voldoen. En de vaktechnische structuur helpt medewerkers bij juridische vragen op het grensvlak tussen de AVG en de fiscaliteit.

Tenslotte zal de Belastingdienst in oktober 2025 een sessie beleggen waarbij zij op basis van het causaal diagram bij het reflectieverslag gaan onderzoeken hoe de belangrijkste belemmerende patronen zichzelf in stand houden, samenhangen en wat de belangrijkste hefboomen voor verandering zijn.

³ Zie Kamerbrief d.d. 3 juli 2025: AVG en privacyorganisatie bij de Belastingdienst. 2024–2025 31 066-1508

⁴ Zie Kamerbrief d.d. 3 juli 2025: AVG en privacyorganisatie bij de Belastingdienst. 2024–2025 31 066-1508

De inzichten die de IBTD met dit onderzoek aan de Belastingdienst heeft gegeven zijn waardevol. Dit IBTD reflectieverslag draagt dan ook bij aan de verdere inrichting van de privacy-organisatie en bewustwording van het bestaan van de door de IBTD beschreven dynamieken en inzichten.

De Staatssecretaris van Financiën,
T. van Oostenbruggen