

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Algemene Rekenkamer  
drs. A.P. Visser  
Postbus 20015  
2500 EA Den Haag

**Directoraat-Generaal  
Belastingdienst**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

**Inlichtingen**  
[www.minfin.nl](http://www.minfin.nl)

**Ons kenmerk**  
2019-0000069677

**Uw brief (kenmerk)**

Datum 23 april 2019  
Betreft Bestuurlijke reactie rapport 'Datagedreven selectie van aangiften door de Belastingdienst'

Geachte heer Visser,

Hierbij ontvangt u mijn reactie op het conceptrapport 'Datagedreven selectie van aangiften door de Belastingdienst'. Ik begin met het maken van enkele meer algemene opmerkingen over de plaats van de selectie in de Uitvoerings- en Toezichtstrategie van de Belastingdienst, ga daarna in op al gerealiseerde verbeteringen met betrekking tot het verantwoord omgaan met data, en behandel vervolgens de aanbevelingen.

**Algemeen**

De manier waarop de Belastingdienst zijn taken uitvoert is vastgelegd in de Uitvoerings- en Toezichtstrategie (verder strategie). Deze strategie laat zich in één zin samenvatten: de Belastingdienst streeft ernaar dat burgers en bedrijven bereid zijn uit zichzelf (fiscale) regels na te leven, zonder dwingende en kostbare acties van de Belastingdienst.

Deze strategie moet ervoor zorgen dat het niveau van naleving, en daarmee het bedrag aan verschuldigde belasting dat binnenkomt, zo hoog mogelijk is en dat de continuïteit van belastingopbrengsten en de rechtmatige betaling van toeslagen worden geborgd.

Jaarlijks vertaalt de Belastingdienst deze strategie naar concrete activiteiten per groep van burgers of bedrijven met samenhangende kenmerken. De Belastingdienst stemt daarbij zijn instrumenten zoveel mogelijk af op de bereidheid en het vermogen van (groepen van) burgers en bedrijven om aan fiscale regels te voldoen. Op basis van beschikbaar inzicht in het niveau en de oorzaken van naleving kijkt de Belastingdienst welke mix van instrumenten het grootste effect op de naleving zal hebben.

Dit (meerjarig) inzicht in het niveau en de oorzaken van niet-naleving verkrijgt de Belastingdienst onder andere door middel van statistische steekproeven en door data-analyse en het gebruik van risicomodellen.

### Keuzeproces capaciteitsinzet

De Belastingdienst maakt op basis van de verkregen inzichten keuzes en stelt prioriteiten voor de inzet van zijn instrumenten en het uitvoeren van activiteiten. Het keuzeproces volgt – na het toewijzen van capaciteit aan activiteiten die op grond van de wet uitgevoerd moeten worden (zoals bijvoorbeeld het afdoen van bezwaren) – de lijnen uit de strategie, namelijk: het voorkomen van fouten, het gemakkelijk maken om een goede aangifte en aanvraag te doen, het afstemmen van de interventie op het gedrag van burgers en bedrijven en – bij bewust niet-naleven – het afdwingen van naleving.

Datagedreven selectie van aangiften is onderdeel van dat keuzeproces. De hiervoor ontwikkelde risicomodellen voorspellen de ‘foutkans’ van de aangifte/aanvraag. In plaats van deze modellen louter te gebruiken voor selectie van individuele aangiften achteraf (zoals in het verleden gebeurde), is de inzet om dergelijke modellen steeds beter in te bedden in de strategie om gerichte keuzes per doelgroep te maken.

De komende jaren ga ik door met de verdere implementatie van de strategie. Ik maak in het Jaarplan Belastingdienst duidelijk hoe het keuzeproces uitwerkt in activiteiten per doelgroep. Het Jaarplan en de bijbehorende voortgangsrapportages zijn nog in ontwikkeling. De komende jaren wordt gewerkt aan een samenhangend stelsel van prestatie-indicatoren die beter aansluiten bij de strategie van de Belastingdienst.

### **Verantwoord omgaan met data**

De Belastingdienst volgt de maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van datagedreven toepassingen. De corporate dienst Datafundamenten & Analytics van de Belastingdienst (DF&A) stelt zich actief in verbinding met de concerndirecties van de Belastingdienst en het ministerie van Financiën over de ethische grenzen van dataverzameling en data-analyse. Daarnaast participeert de Belastingdienst in rijksbreed overleg inzake kaderstelling over het gebruik van algoritmes door de overheid.

Al sinds de ontwikkeling van de eerste risicomodellen voert DF&A Privacy Impact Assessments uit om invulling te geven aan het verantwoord omgaan met gegevens en om te voldoen aan wettelijke eisen (AVG). Ook heeft DF&A het Privacy by Design programma opgestart om de bescherming van gegevens verder te versterken. Dit programma draagt zorg voor de implementatie van technische en organisatorische beheersings-maatregelen, zoals pseudonimiseren, datacompartimentering, dataminimalisatie, dataclassificatie en voor additionele bewustwordingsprogramma's.

De constatering die de ARK tijdens haar onderzoek heeft gedaan dat het ingestelde e-mailverbod niet alleen een organisatorische maatregel moet omvatten (die medewerkers erop wijst dat zij niet extern mogen e-mailen), maar ook een technische maatregel (die het onmogelijk maakt om extern te e-mailen) onderschrijf ik van harte en is tijdens het onderzoek al ingevoerd. Ik kan bevestigen dat het technisch onmogelijk is voor medewerkers van DF&A om bestanden naar externe e-mailadressen te e-mailen.

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk  
2019-0000069677

## **Aanbevelingen**

Mijn reactie op de diverse aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer is als volgt.

Cluster Uitvoeringsbeleid

Ons kenmerk  
2019-0000069677

### 1. Verbeterpunten in de risicomodellen

*Aanbevelingen bij de risicomodellen*

- *We bevelen de staatssecretaris aan de risicomodellen niet alleen te gebruiken voor positieve correcties, maar ook geschikt te maken voor belastingteruggave (negatieve correcties). Hierdoor sluiten de modellen beter aan op het bevorderen van compliance, het doel van de uitvoerings- en toezichtstrategie van de Belastingdienst.*

**Reactie:** Ik neem deze aanbeveling over. Risicomodellen zijn er om het keuzeproces vanuit de strategie te ondersteunen en de compliance te bevorderen. De risicomodellen die door de ARK zijn onderzocht zijn ontwikkeld voor het detecteren van positieve correcties. Inmiddels is DF&A ook gestart met de ontwikkeling van risicomodellen die gericht zijn op het detecteren van zowel positieve als negatieve correcties (fouten in de aangiften). Deze modellen gaat de Belastingdienst inzetten in zijn processen.

- *Verder bevelen we de staatssecretaris de ontwikkeling aan van meer topicmodellen bij de inkomstenbelasting voor ondernemers. Topicmodellen zijn 'ondersteunende modellen' voor de medewerkers van de Belastingdienst. Die helpen de controleurs beter op weg en maken de controle voor hen minder tijdrovend. Vooral bij de aangiften voor ondernemers kan dit het risicogericht controleren een stimulans geven.*

**Reactie:** Deze aanbeveling neem ik over. Onderzocht wordt op welke manier de controleurs maximaal ondersteund kunnen worden. De inzet van topicmodellen is een manier om de controle van individuele aangiften inkomstenbelasting te ondersteunen. Gezamenlijk met de controleurs onderzoekt DF&A voortdurend op welke wijze de ondersteuning van de aangifte controle verder verbeterd kan worden.

### 2. Uitgaan van risico versus capaciteit

*Aanbevelingen bij uitgaan van risico versus capaciteit*

- *We bevelen de staatssecretaris aan de afweging tussen de behandelcapaciteit en het risico in de aangifte transparant te maken. Deze afweging moet voor de Tweede Kamer helder zijn zodat op een verantwoorde wijze een afweging kan worden gemaakt over de gewenste toezicht- en handhavingcapaciteit.*

**Reactie:** Met het Jaarplan Belastingdienst informeer ik de Tweede Kamer welke keuzes de Belastingdienst maakt in de uitvoering en het toezicht inclusief de inzet van capaciteit. Dit is een groeiproces.

In november 2018 is het eerste Jaarplan Belastingdienst 2019 aan de Tweede Kamer gezonden. Eind 2019 zal ik het Jaarplan Belastingdienst 2020 aan de Tweede Kamer zenden. Bij het Jaarplan horen voortgangsrapportages (twee tussentijdse voortgangsrapportages en een afsluitende jaarrapportage), waarin ik de Tweede Kamer over de uitvoering van dit Jaarplan door de Belastingdienst informeer. In juni 2019 wordt de eerste voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer gezonden. Het Jaarplan en de voortgangsrapportages zijn nog in ontwikkeling en dit is een meerjarig traject.

Door het Jaarplan en de bijbehorende voortgangsrapportages geef ik invulling aan de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer.

**Cluster Uitvoeringsbeleid**

**Ons kenmerk**  
2019-0000069677

### 3. Verantwoord omgaan met data

De Algemene Rekenkamer constateert dat de Belastingdienst de rijksbreed vastgestelde procedure voor het uitvoeren van PIA's volgt en daarmee in opzet voldoet aan de gestelde eisen.

- *Wij bevelen de staatssecretaris aan al bij de opzet en ontwikkeling van een risicomodel, dus vooraf, de gevolgen voor de privacy en de bescherming van persoonsgegevens op een gestructureerde manier in kaart te brengen en daarmee niet te wachten tot het model in de praktijk uitgetoet is.*

Reactie: Deze aanbeveling is geïmplementeerd.

- *Daarnaast bevelen wij de staatssecretaris aan de actieve betrokkenheid van het management te versterken bij het vaststellen en handhaven van de rode lijnen die in de Privacy Impact Assessments (PIA) door de afdeling Data Fundamenten & Analytics (DF&A) worden vastgelegd rondom het gebruik en het inzetten van data-analyse.*

Reactie: Ik onderschrijf deze aanbeveling. Het management van DF&A heeft maatregelen genomen voor de versterking van de operationele sturing op privacyaspecten. De PIA-procedure en handhaving daarvan is inmiddels aangescherpt. Alle PIA's en de daaruit voortkomende aanbevelingen worden aan het management van DF&A voorgelegd, beoordeeld en vastgesteld. De Privacy Functionaris van DF&A ziet toe op de handhaving en rapporteert daarover periodiek aan het MT DF&A en de Privacy Functionaris van het concern.

Hoogachtend,

De Staatssecretaris van Financiën,

Menno Snel