



A/07.12.2023
besproken

Terstond
TER INFORMATIE

Aan

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

Toeslagen
Bureau DG

Persoonsgegevens

nota

Damage 2023-044 Onjuiste verwerking verblijfsstatus
EER-burgers

Datum

7 december 2023

Notanummer

2023-0000276896

Bijlagen

geen

Aanleiding:

- Tijdens de behandeling van een aantal casussen is naar voren gekomen dat een groep burgers toeslagen heeft ontvangen terwijl ze daar op basis van de verblijfsstatus geen recht op hebben.
- Betreffende burgers hebben de nationaliteit van een land dat onderdeel uitmaakt van de EER (Europese Economische Ruimte)¹ EN een verblijfsstatus die geen recht geeft op toeslagen. Toch ontvangen/ontvingen deze burgers toeslag(en) voor één of meerdere toelagjaren.
- Naar aanleiding van deze bevindingen heeft de afgelopen periode een nadere analyse plaatsgevonden waarop recent is besloten het aan te merken als een damage.
- U (Stas FB) ontvangt deze nota omdat dit ook de Belastingdienst raakt. De Belastingdienst was destijds verantwoordelijk voor het implementeren van de regels voor de koppeling van de verblijfsstatus in het systeem.

Achtergrond:

- In de Koppelingswet, die sinds 1 juli 1998 in Nederland van kracht is, staat dat iemand alleen aanspraak kan maken op overheidsvoorzieningen en uitkeringen als de betreffende persoon in het bezit is van het juiste verblijfsrecht. Dat betekent dus ook dat iemand een rechtgevend verblijfsrecht moet hebben om recht te hebben op toeslagen.
- Iemand's verblijfscode wordt bepaald door de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) en geregistreerd in de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV). De BVV is – via de Basisregistratie Personen (BRP) – gekoppeld met systemen van gemeenten en andere uitvoeringsorganisaties zoals de Belastingdienst.
- De Belastingdienst ontvangt (dagelijks) nieuwe gegevens over de nationaliteit en verblijfstatus van burgers vanuit de BRP. Deze gegevens worden doorgeleverd naar Toeslagen en verwerkt in het toelagensysteem (TVS).
- TVS leidt, op basis van het ontvangen bericht, af of er sprake is van rechtmatig/rechtgevend verblijf in Nederland. Hierbij wordt gekeken naar de nationaliteit en naar de verblijfscode van een burger (of diens partner).

¹ Europese Economische Ruimte (EER) = EU-landen plus IJsland, Liechtenstein en Noorwegen. Zwitserland is geen EU/EER-lidstaat. Maar Zwitsers hebben wel dezelfde verblijfsrechten als burgers van de EU/EER.

De damage:

- Als een burger een EER- nationaliteit heeft dan behoort het systeem (TVS) te controleren of de betreffende burger een verblijfscode heeft meegekregen die recht geeft op toeslagen.
- Uit de uitgevoerde analyse is nu naar voren gekomen dat TVS, tijdens de verwerking, helemaal **geen rekening** houdt met de opgenomen verblijfscode van een burger met een EER-nationaliteit. Concreet betekent dit dat een burger met een EER-nationaliteit (mits aan de overige toekenningsvoorwaarden wordt voldaan) toeslagen ontvangt, terwijl op basis van de verblijfscode daar geen recht op bestaat. Het systeem (TVS) past de verblijfscode dus niet correct toe.

Populatie:

- Er zijn circa **1.750 burgers** die een lopende toeslag (VT23) hebben, terwijl ze daar op basis van de verblijfsstatus geen recht op hebben. Het gaat hierbij om een bedrag van circa **5,1 miljoen euro** (= jaarrecht 2023). 12 burgers uit deze populatie zijn ook onderdeel (geweest) van de UHT-populatie(s). *uitles*
- Ook is onderzocht hoeveel burgers in eerdere jaren toeslagen hebben ontvangen terwijl zij daar op basis van de verblijfscode geen recht op hadden. Het gaat hierbij om **circa 5.200 burgers** met een totaal bedrag van **20,8 miljoen euro**. Het betreft hier uitgekeerde toeslagen in de jaren 2018-2022. 22 burgers uit deze populatie zijn ook onderdeel (geweest) van de UHT-populatie(s)
- Populatie 2012-2017 - < nog in onderzoek >
- De verwerking van de verblijfsstatus van burgers met een nationaliteit buiten de EER (zogenaamde derdelanders) verloopt wel goed (conform de wettelijke kaders)
- De populatie is als volgt opgebouwd (jaren 2018-2023):
 - o **1750 burgers met lopende toeslag (2023)**
 - 53 % van de afgegeven beschikkingen betreft Zorgtoeslag
 - 21% van de afgegeven beschikkingen betreft KGB
 - 5% van de afgegeven beschikkingen betreft KOT
 - 21% van de afgegeven beschikkingen betreft Huurtoeslag
 - o **5200 burgers met een DT in eerdere jaren (2018-2022)**
 - 52 % van de afgegeven beschikkingen betreft Zorgtoeslag
 - 20% van de afgegeven beschikkingen betreft KGB
 - 5% van de afgegeven beschikkingen betreft KOT
 - 23% van de afgegeven beschikkingen betreft Huurtoeslag
- Voor de jaren 2017-2021 is de analyse nog niet afgerond.

Oorzaak:

- De regels (business-rules) voor verwerking van de verblijfstatus in TVS zijn niet goed ontworpen of ingericht. Hierdoor heeft het kunnen gebeuren dat er geen rekening wordt gehouden met de verblijfsstatus bij de toekenning van toeslagen aan EER-burgers.
- Deze foutieve verwerking bestaat al sinds de start van TVS (sinds 2012). Er wordt nog onderzocht of er sprake is van een ontwerp- of inrichtingsfout.

Gevolgen:

- Burgers ontvangen toeslagen (of hebben deze in het verleden ontvangen), terwijl zij daar op basis van de verblijfstatus geen recht op hebben.
- Hierbij dient te worden opgemerkt dat op dit moment niet met zekerheid kan worden vastgesteld of de verblijfscode die is geregistreerd in TVS actueel is. Een EER- burger moet namelijk zelf actie ondernemen/contact opnemen met de IND als zijn of haar situatie is veranderd, nadat eerder het verblijfsrecht is ingetrokken/ vervallen. Heeft men dit niet gedaan dan kan het zijn dat de geregistreerde verblijfscode in TVS niet overeenkomt met de feitelijke *uitles*

situatie. Omdat het hier om EER-burgers gaat is deze feitelijke situatie leidend. Hiermee dient rekening te worden gehouden bij het herstel (zie kopje hieronder).

De IND heeft een eigenstandige bevoegdheid om een door een EER burger ingediend verzoek om titelwijziging verblijfsrechtelijk te beoordelen. De EER burger kan daartoe een verzoek tot inschrijving bij de IND doen.

- Financiële gevolgen: <zie kopje: populatie>


Herstel en communicatie:

- In samenspraak tussen Directie Toeslagen en SR&B is een richting voor herstel opgesteld. Deze aanpak moet nog verder worden uitgewerkt afgestemd met relevante stakeholders (waaronder de IND) op haalbaarheid:
 - o Er worden geen toeslagen teruggevorderd n.a.v. deze fout. Dit betekent:
 - dat reeds afgegeven definitieve toekenningen (DT's) over eerdere jaren niet zullen worden herzien in het nadeel van de burger. Toeslagen kunnen namelijk enkel worden herzien als de tegemoetkoming tot een te hoog bedrag is toegekend en de belanghebbende of de partner dit wist of behoorde te weten (*Artikel 21 AWIR, eerste lid, onder b*). De vraag of de burger en zijn/haar partner wist of behoorde te weten dat er geen recht bestond op toeslag is zeer lastig te bewijzen in deze gevallen. Immers, feit is dat Dienst Toeslagen zelf ook al die jaren niet heeft onderkend dat er in deze gevallen geen recht bestond op toeslagen en het systeem incorrect was ingericht. Deze optie wordt niet haalbaar en wenselijk geacht.
 - Ook in de gevallen dat er nog geen definitieve toekenning is, wordt ervoor gekozen niet terug te vorderen, omdat de burgers mogelijk al tijdens een verkeerde beschikking hebben ontvangen en de oorzaak van het onjuiste voorschot ligt in een duidelijke systeemfout bij Toeslagen.
 - o TVS kan (relatief) eenvoudig worden aangepast. Voorstel is om dit te doen per ~~<1 Juli 2024 >~~ Vanaf <1 Juli 2024 > wordt dan weer rekening gehouden met de verblijfsstatus van EER burgers bij toekenning van toeslagen. Voor burgers met een lopende toeslag geldt dan dat de toeslag per <1 Juli 2024 > wordt stopgezet. De reden waarom deze datum is gekozen omdat we burgers de gelegenheid willen geven om zich te melden bij de IND, mocht het zo zijn dat de huidige, geregistreerde verblijfstatus niet actueel is. De toeslag(en) worden dus niet direct stopgezet maar met in achtname van een zorgvuldige termijn.
 - o Ca. 1.750 burgers ontvangen in de periode <jan2024 - mrt2024> een brief van Dienst Toeslagen. In deze brief wordt aangegeven dat:
 - De burger toeslag ontvangt maar daar op basis van de bij ons bekende verblijfsstatus geen recht op heeft.
 - Dienst Toeslagen voornemens is de toeslag daarom te stoppen per <1 Juli 2024 >
 - De burger de mogelijkheid heeft zich, via een verzoek tot titelwijziging, te melden bij de IND als deze van mening is dat de verblijfsstatus niet actueel is.
 - Doet de burger dit voor <1 Juli 2024 > dan ontvangt toeslagen automatisch (indien van toepassing), de nieuwe verblijfsstatus van de IND en wordt het recht op toeslagen opnieuw berekend.
 - Doet de burger het niet, dan wordt de toeslag per <1 Juli 2024 > gestopt.

Wat moet de burger doen?

² Definitieve datum moet nog worden bepaald (in afstemming met de IND en relevante stakeholders)

- Circa 1.750 burgers (met een lopende toeslag) ontvangen een brief. Indien betrokkene van mening is dat de (bij Dienst Toeslagen) geregistreeerde verblijfsstatus niet actueel is, kan deze zich via een verzoek tot titelwijziging bij de IND kan melden. Hier is een aparte procedure voor ([link](#)).



Hoe verhoudt deze verstoring zich tot politiek bestuurlijk gevoelige dossiers?

- Advies is om de tweede kamer te informeren over deze damage door deze damage op te nemen in de stand van zakenbrief.



*11 dec 2023
bespreken*

TER INFORMATIE

Aan de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Toeslagen
Bureau DG

Persoonsgegevens

nota

Damage 2023-032: Directie Toeslagen –
Onterechte toekenning verworven recht huurtoeslag

Datum
8 december 2023

Notanummer
2023-0000277535

Bijlagen
geen

Aanleiding

- Eind juni 2023 is gebleken dat meerder burgers een beschikking huurtoeslag hebben ontvangen waarbij ten onrechte gerekend is met een verworven recht, of het verworven recht is ten onrechte niet meegenomen.
- Deze damage is mondeling met u besproken door Persoonsgegevens in juli 2023 i.v.m. het reces.
- Vanwege de archivering wordt deze nota nu alsnog via Digidoc aangeboden.

uitlog

Kern

Eind juni 2023 hebben meerdere burgers contact opgenomen met de Belastingtelefoon n.a.v. een beschikking huurtoeslag 2022 en/of 2023 die zij rond 5 juni 2023 ontvingen van Toeslagen.

Deze groep heeft beschikkingen voor huurtoeslag ontvangen waarbij ten onrechte gerekend is met een verworven recht, of het verworven recht is ten onrechte niet meegenomen.

- Burgers die hebben gebeld geven aan dat er een teruggave of een terugvordering huurtoeslag is ontvangen die niet wordt herkend.

*Waarom
heeft het
niet
nada?*

Toelichting

Achtergrond

- De huurprijs van de woning is onderdeel van de voorwaarden om recht te hebben op huurtoeslag. Deze heeft een maximum.
- Verworven recht in de huurtoeslag houdt in dat wanneer een burger door een huurverhoging niet meer aan deze voorwaarde voldoet, de burger toch recht kan houden op huurtoeslag, mits er wordt voldaan aan de overige voorwaarden. Dit is niet goed toegepast.
- Het probleem is extern opgemerkt doordat getroffen burgers contact hebben gezocht met KI&S.

De damage en populatie

- De populatie is onder te verdelen in 2 groepen.
- "Groep" 1 onterecht gerekend met verworven recht en hierdoor onterecht een teruggave.
- In totaal zijn er voor "groep 1" over Toeslagjaar 2022, 44 VT en 448 DT verstuurd en over 2023 1032 VT. Het gaat hierin om 1.388 unieke burgers, waarbij ten onrechte gerekend is met verworven recht. Dit betreft teruggaven die of zijn uitbetaald en/of zijn verrekend met invorderbare schulden.

- De bruto som van de bedragen die hiermee zijn gemoeid is circa € 4.000.000 EUR. Dit is de totale som van alle beschikkingen opgeteld. Dit kan lager worden aangezien er over een periode in het jaar wel recht is.
- "Groep 2" onterecht niet gerekend met verworven recht en hierdoor onterecht een terugvordering ontvangen.
- In totaal zijn er voor "groep 2" over Toeslagjaar 2022, 6 VT en 29 DT verstuurd en over 2023 390 VT. Het gaat hierin om 418 unieke burgers, waarbij ten onrechte **niet** is gerekend met verworven recht. Zij hebben onterecht een terugvorderingsbeschikking ontvangen.
- In de totale damagepopulatie zitten 34 burgers die ook onderdeel uitmaken van de UHT-populatie(s).

Oorzaak

- De oorzaak is terug te herleiden naar Toeslagen Verstrekking Systeem (TVS) release 2023.22. In de programmatuur is de voorwaarde omtrent "zelfde adres" niet goed toegepast.

Gevolgen

- Het gevolg voor de burger in deze is dat er of een te hoog bedrag aan huurtoeslag is toegekend, uitbetaald en of/verrekend, of dat burgers een te laag bedrag aan of geen huurtoeslag hebben ontvangen.
- Burgers waar sprake is van onterecht geen verworven recht hebben te maken met aanvullende gevolgen. Aangezien deze zijn geconfronteerd met een onterechte terugvordering.

Herstel en communicatie

- Het herstel voor de burgers uit "groep 2" is reeds gestart. De verwachting is dat deze in augustus 2023 een gecorrigeerde beschikking krijgen en hierdoor hun rechtmatige teruggave ontvangen. Hier gaat een excuusbrief aan vooraf om de burger aanvullend te informeren.
- De terugvorderingsbeschikking die deze groep onterecht heeft ontvangen is gepauzeerd.
- Het herstel van de burgers uit "groep 1" is meer complex. In samenspraak met de vaktechnische lijn zijn de juridische mogelijkheden tot terugvorderen verder uitgewerkt.

Advies Persoonsgegevens: "...In alle gevallen waar geen of een te laag bedrag aan huurtoeslag is toegekend, moet dit hersteld worden, zowel bij een voorschot als een definitieve toekenning. Als ten onrechte geen verworven recht is meegenomen, is ten onrechte geen huurtoeslag toegekend. Dit moet hersteld worden, omdat de burger niet, door een fout van Toeslagen, te weinig toeslag mag ontvangen..."

- Deze groep zal een nieuwe en gecorrigeerde beschikking krijgen. De planning is dat deze 10 augustus in de Berichtenbox land. Voordat deze beschikking wordt verstuurd wordt deze groep geïnformeerd middels een excuusbrief.

Deze is inmiddels in concept. De planning is dat deze excuusbrief 8 + 9 augustus op de mat valt.

- In afstemming met UHT zal nog worden besloten of voor de 34 burgers die ook onderdeel uitmaken van de UHT-populatie(s) een afwijkende behandeling nodig is. N.a.v. de uitkomsten van de analyse wordt bepaald in welke groep de UHT-burgers zitten. Persoonsgegevens zal met hen deze week bespreken hoe hiermee verder te gaan.

- Het betreft toeslagjaren die niet meer onder de herstelregelingen vallen; hierdoor zal geen effect hebben op de herstart invordering na UHT.

nu
dec.
2023

wilkes

20
wilkes

- Afhankelijk van de uitkomst van de vaktechnische lijn zal er besloten worden om aanvullend te publiceren zoals op de Belastingdienst website.
- Er zijn maatregelen genomen binnen Toeslagen om ervoor te zorgen dat er geen verdere onjuiste beschikkingen worden verstuurd.
- De fout in de programmatuur zal in release 2023.34 naar productie gaan en hiermee wordt voorkomen dat er nieuwe foutieve beschikkingen worden verstuurd.
- Met KI&S is een instructie opgesteld zodat burgers die contact opnemen geholpen en geïnformeerd kunnen worden.

Wat moet de burger doen?

- Afhankelijk van de uitkomst herstel.

Hoe verhoudt deze verstoring zich tot politiek bestuurlijk gevoelige dossiers?

- 34 burgers uit de damagepopulatie maken onderdeel uit van de UHT-populatie(s). In afstemming met UHT zal worden besloten of voor deze burgers een afwijkende behandeling nodig is.

Communicatie

N.v.t.

Politiek/bestuurlijke context

N.v.t.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

N.v.t.



A/14-12-2023

DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK
TER INFORMATIE

Aan

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

SG-Cluster
Bureau BVA

Persoonsgegevens

nota

Voortgang vervolgonderzoek klacht 5

Datum

12 december 2023

Notanummer

2023-0000281000

Bijlagen

1. Rapportage inzake feitenor

Aanleiding

De heer Niessen heeft in 2020 een vermoedelijke misstand bij de Belastingdienst in de Toeslagenaffaire gemeld. Naar aanleiding van deze melding heeft P-gv. opdracht gegeven aan het Onderzoeksbureau Integriteit Financiën voor het instellen van een oriënterend onderzoek over de melding. Daarna is een onafhankelijk vervolgonderzoek ingesteld door KPMG Advisory NV (hierna: KPMG). Dit onderzoek heeft geleid tot de 'Rapportage inzake feitenonderzoek melding misstand N' van 16 maart 2021. In dat rapport zijn vijf van de zes klachten in de melding aangetoond. Klacht 5 is destijds niet volledig uitgezocht, omdat er twijfels waren over onderzoekbaarheid. Melder heeft daarna schriftelijk laten weten dat het rapport zijns inziens een opening biedt voor vervolgonderzoek over klacht 5. In opdracht van P-gv. is KPMG in maart 2023 gestart met een vervolgonderzoek naar klacht 5.

Met deze nota wordt u geïnformeerd over de voortgang van het vervolgonderzoek naar klacht vijf van de heer Niessen.

Kernpunten

- Klacht 5 gaat over het mogelijk op onrechtmatige wijze "wegpoetsen" van een groot aantal (genoemd 40.000) bezwaren tegen het intrekken van uitstellen van betaling waarop nog geen uitspraak was gedaan.
- Het doel van het nu lopende vervolgonderzoek is om de onderzoekbaarheid vast te stellen en te bezien of, en zo ja in welke mate de klacht zich heeft voorgedaan.
- Het opleveren van datasets kost tijd. De datasets geven nog geen antwoord op de onderzoeksvragen. Wel heeft het onderzoek nieuwe inzichten opgeleverd. Momenteel wordt op basis daarvan gekeken door experts van de BD en KPMG gezamenlijk welke onderzoeksmogelijkheden er nu nog zijn. Het kan ook betekenen dat vervolgonderzoek geen antwoord kan geven op de onderzoeksvragen.
- Eerder is 15 december 2023 als deadline gecommuniceerd voor de beoordeling van een deelwaarneming en om te bezien of-, en zo ja in welke mate de klacht zich heeft voorgedaan. Inmiddels blijkt ook deze deadline niet haalbaar.
- Met de melder is gesproken over de aanpak van het onderzoek. Afgesproken is dat hij op procesniveau op de hoogte gehouden wordt van de voortgang van het onderzoek.

op de hoogte houden

Welke?

Aan wie? hoe info?

Wanneer zal gereed?

- De klacht is complex onderzoekbaar. Dit heeft te maken met (1) de beperkte aanwezigheid van kennis van de destijds gevolgde processen en procedures en (2) de complexiteit van het data landschap van de Belastingdienst (BD).
- P-gv. is opdrachtgever voor dit onderzoek. Er is een begeleidingscommissie gevormd vanuit de organisatie.
- Melder heeft gedurende dit onderzoek regelmatig zijn grieven geuit. Deze hebben o.a. betrekking op de scope en voortgang van het onderzoek en ook de mate waarin hij daarin betrokken en op de hoogte gehouden wordt. Dit heeft geleid tot een nieuw gesprek met hem en regelmatige communicatie over het proces. Melder blijft echter ontevreden en neemt hierover ook contact op.

Toelichting

Onderzoek 1: Melding misstand N'.

Dit onderzoek in 2021 heeft geresulteerd in het eindrapport 'Rapportage inzake feitenonderzoek melding misstand N' (16 maart 2021). In dit rapport zijn zes klachten onderzocht waarvan vijf zijn aangetoond. Daarna melder verzocht om vervolgonderzoek ten aanzien van klacht 5.

In klacht 5 stelt melder dat "40.000 uitstellen van betaling zijn ingetrokken in de periode 2014 tot en met 2016 ten aanzien van onder meer kinderopvangtoeslag waartegen bezwaar was gemaakt. Ten aanzien van deze bezwaarschriften was nog geen uitspraak gedaan. Voor het intrekken van deze uitstellen van betaling was geen rechtsgrond. Indien door de bezwaarmakers contact met de Belastingdienst werd opgenomen met de vraag waarom het uitstel van betaling was ingetrokken gold de instructie om het uitstel van betaling wederom toe te kennen."

Over deze klacht concluderen de onderzoekers in het rapport uit 2021 het volgende: "Het is op basis van ons onderzoek en een nader interview met Melder niet eenduidig vast te stellen op welke 40.000 uitstellen van betaling klacht 5 betrekking heeft. Derhalve is tevens niet vast te stellen in hoeverre de handelwijze zoals beschreven in klacht 5 zich heeft voorgedaan" (p. 10).

Opdracht KPMG vervolgonderzoek klacht 5 (huidige onderzoek)

Gezien de eerder geconstateerde beperkingen aan de beschikbaarheid van data, heeft KPMG voorgesteld een deel van de populatie in detail te onderzoeken (op basis van beschikbaarheid data) om na te gaan of hieruit signalen blijken in lijn met klacht 5. Vervolgens moet opdrachtgever op basis daarvan besluiten of verder vervolgonderzoek noodzakelijk en proportioneel is.

De kern van klacht 5 heeft betrekking op:

- uitstellen van betaling die zijn ingetrokken;
- in de periode 2014 tot en met 2016;
- over onder meer kinderopvangtoeslag waartegen bezwaar was gemaakt;
- over deze bezwaarschriften was nog geen uitspraak gedaan;
- voor het intrekken van deze uitstellen van betaling was geen rechtsgrond.

Om klacht 5 te onderzoeken dient KPMG de ingetrokken uitstellen van betaling te identificeren evenals de rechtsgrond voor deze intrekkingen. Ten aanzien van de rechtsgrond voor het intrekken van een uitstel van betaling staat in het eindrapport 'Rapportage inzake feitenonderzoek melding misstand N' (d.d. 16

maart 2021), blijkend uit een juridische analyse van het ministerie van Financiën, dat er een verplichting bestaat een beëindiging van uitstel van betaling vast te leggen in een beschikking.

Begeleidingscommissie

Ter begeleiding van het onderzoek is een interne begeleidingscommissie ingericht. Het doel van de begeleidingscommissie is om het onderzoek op procesniveau te begeleiden. De leden hebben kennis van de organisatie en kunnen de onderzoekers op weg helpen. Tegelijkertijd staan de leden voldoende op afstand van de casus en zijn zij er niet zelf bij betrokken (geweest).

Politiek/bestuurlijke context

In september van dit jaar is melder verhoord door de parlementaire enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening. In dit verhoor heeft hij het nu lopende onderzoek ook genoemd.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Informatie in deze nota heeft betrekking op een lopend misstandonderzoek en kan derhalve in dit stadium niet openbaar gemaakt worden.



A14-12-2023

TER INFORMATIE

Aan

de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

DG Toeslagen
Directie Strategie, Recht
& Beleid Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Opstarten ITO-proces in december 2023

Datum

13 december 2023

Notanummer

2023-0000281675

Bijlagen

Aanleiding

U bent erover ingelicht dat een integrale start van het Intensieve Toezicht (ITO-proces) bij Toeslagen regulier met alle deelprocessen niet haalbaar is op korte termijn. Daarbij is aangekondigd dat de eerste twee deelprocessen naar verwachting voor het eind van dit jaar (2023) volledig kunnen worden opgestart, nadat de privacy compliance toets (PCT) voor ieder proces is afgerond. Inmiddels is dit het geval en is het DT Toeslagen met de aanvullende risico's en aanbevelingen voor het opstarten van deelprocessen 1 en 2 akkoord gegaan.

Ter informatie

Met dit memo wordt u erover ingelicht dat deelprocessen 1, signaalregistratie, en 2, rechtmatigheidsbeoordeling, van het intensieve toezichtproces (ITO) worden opgestart per 14 december, met acceptatie van de risico's en resterende actiepunten.

Tevens lichten we u in over de stand van zaken bij de geldende waarborgen: proceswaarborgen, wettelijke waarborgen en zorgvuldigheidswaarborgen. Om invulling te geven aan deze waarborgen zijn inmiddels de laatste toetsprocessen doorlopen.

Kernpunten

- De uitkomsten van de PCT en de beoordeling van de compliance met de archiefwet en de baseline informatiebeveiliging overheid (BIO) zijn voldoende om te starten van de twee deelprocessen.
- De PCT is een relatief nieuw middel waarmee nog meer ervaring moet worden opgedaan, wat te zien is geweest in de kwaliteit en de snelheid van het proces. Er volgen uit de toetsen diverse aandachtspunten en aanbevelingen.
- De aanbevelingen hebben deels een technisch karakter en zijn daarom niet allemaal opgenomen in deze nota. Deze worden uiteraard wel door de organisatie opgepakt.

ITO is voor de organisatie te kenschetsen als een groeiproces en vraagt dan ook, tegelijk met het inrichten van deelprocessen 3 en 4, ook om doorontwikkeling in deelprocessen 1 en 2, hoewel deze eerste deelprocessen een lager risico kennen. De go live datum, de datum dat de processen feitelijk worden opgestart, is vastgesteld op 14 december 2023.

Toelichting

Waarborgen

Een uitvoering van de deelprocessen moet zoals eerder is toegelicht aan diverse waarborgen voldoen, die we indelen in proceswaarborgen, wettelijke waarborgen en zorgvuldigheidswaarborgen. Hierna wordt op de stand van zaken bij enkele waarborgen ingegaan en een update van het activiteitenoverzicht weergegeven.

Proceswaarborgen

De invulling van de proceswaarborgen voor de eerste 2 deelprocessen is voldoende om te starten met deelprocessen 1 en 2. Concreet gaat het om de administratieve organisatie, de vaktechnische validatie, de IV-ondersteuning door Sharepoint en de opleiding. Monitoring en besturing is op een aantal onderdelen al in de werkprocessen ingeregeld, zoals loggingvoorzieningen (logboek van wie welk systeem heeft geraadpleegd voor een beoordeling), door middel van werkopdrachten binnen toeslagensysteem TVS. Er wordt wel verder gewerkt, in een Toeslagenbreed proces, aan bestuurlijke informatievoorziening, zoals een dashboard met relevante informatie. Dit laatste leidt voor ITO niet tot aanvullende risico's.

Wettelijke waarborgen

Het in te richten proces voldoet aan de wettelijke vereisten van de toepasselijke formele wetgeving, zoals de AWB en de Awir. Daarnaast is conformiteit met de AVG vanaf het begin van het ITO-project het belangrijkste speerpunt en een uitdaging geweest. Zoals eerder met u is gedeeld: een DPIA (privacy impact assessment) is pas mogelijk wanneer duidelijk is hoe het geheel van de vier deelprocessen eruit ziet. Om toch een toetsing mogelijk te maken op deelprocessen 1 en 2 is op voorstel van P-gv. gewerkt met een privacy compliance toets (PCT). Dit is een nieuwe werkwijze binnen onze organisatie waar nog weinig kennis over was. Dit betekent dat werkwijzen en standaardmodellen zijn ontwikkeld lopende deze toets. Dat vertaalt zich in de kwaliteit van het proces en in het tempo waarin deze kon worden afgerond. Dit vangen wij als volgt op. De toetsing is onderdeel van een doorlopend ontwikkelproces, waarbij verdere opbouw van expertise en het opbouwen van een nog robuuster ITO-proces gelijk oplopen. De PCT, de toets aan de Baseline informatiebeveiliging Overheid (BIO), de beoordeling archiefwet en de beoordeling van Sharepoint als gebruikte programmatuur geven allemaal invulling aan de wettelijke waarborgen en worden hieronder apart toegelicht.

Wanneer wel gereed?

planning
stappen
3 en 4?

Zorgvuldigheidswaarborgen

Zoals eerder aangegeven: de zorgvuldigheidswaarborgen zien op controle en besturing, risicomangement en externe auditing. Deze waarborgen dragen een ander risico in zich dan de wettelijke waarborgen en zien veelal op het totaal van het in te richten proces. Hierdoor hoeven deze waarborgen niet voor de start van de gefaseerde inwerkingtreding te zijn ingeregeld.

Wanneer wel gereed?

Overzicht stand van zaken invulling waarborgen deelprocessen 1 en 2

| | Waarborgen | Stand van zaken | Gereed |
|----|---|-----------------|--------|
| | PROCESWAARBORGEN | | |
| 1. | Signaalregistratie en Rechtmatigheidsonderzoek: Administratieve organisatie | Gereed | V |

| | | | |
|-----------|---|--|--|
| | (Behandelplannen/kaders/modellen voor signaalregistratie en rechtmatigheidsonderzoek | | |
| | Signaalregistratie en Rechtmatigheidsonderzoek: Vaktechnische validatie | Gereed | V |
| | Signaalregistratie en Rechtmatigheidsonderzoek: IV: Sharepoint voor signaalregistratie en rechtmatigheidsonderzoek | Gereed | V |
| | Signaalregistratie en Rechtmatigheidsonderzoek: Opleiding is doorlopend en voor signaalregistratie en rechtmatigheidsonderzoek afgerond voor de medewerkers | Gereed | V |
| | Signaalregistratie en Rechtmatigheidsonderzoek: Monitoring en besturing | Verkend moet worden wat nodig is hiervoor en hoe e.e.a. zich verhoudt tot de brede ontwikkeling binnen Dienst Toeslagen. | Kwaliteitscontrole en monitoring deels ingebouwd in de processen (login) en verder ontwikkeld (dashboard voor managementinformatie). |
| 2. | WETTELIJKE WAARBORGEN | | |
| | DPIA/PCT | Toets onderdelen A en B plaatsgevonden alsmede verslag van de risico-sessie/beheersmaatregelen | V Restrisiko's in beeld |
| | | Advies <input type="checkbox"/> P.gv. | V |
| | BIO ¹ | Toets heeft plaatsgevonden | V Restrisiko's in beeld |
| | | Advies <input type="checkbox"/> P.gv. | V |
| | Archief | Toets heeft plaatsgevonden | V Restrisiko's in beeld |
| | | Advies enterprise-architect namens CIO office | V |
| 3. | ZORGVULDIGHEIDSWAARBORGEN | | |
| | Risicomanagement | Risicosessie heeft plaatsgevonden | Overzicht met geformuleerde risico's |
| | In Control Verklaring | Er is contact met de betrokken afdeling. Meer duiding en richting is nodig. Dit wordt verkend. | pm |
| | Audit (extern) | November gesprek met ADR over resultaten eerste audit en rapportage. | Pm |

Uitgevoerde toetsprocessen wettelijke waarborgen

PCT

De PCT is afgerond en biedt voldoende grond om te starten met de deelprocessen 1 en 2. Er heeft een risico- sessie plaatsgevonden waarbij de collega's van privacy de risico's hebben gedefinieerd. Deze zijn besproken met stakeholders waarbij ook de beheersmaatregelen zijn doorlopen. De privacymedewerkers hebben vervolgens de restrisico's inzichtelijk gemaakt en deze gewaardeerd.

Bevindingen en resultaten van privacy samengevat:

- privacy heeft in totaal 10 risico's geïdentificeerd, waarbij – na ingezette beheersmaatregelen- de restrisico's **LAAG** zijn gekwalificeerd.
- Bij twee risico's worden concrete aanbevelingen gedaan; 1) het monitoren van de processen en 2) het beperken van autorisatie van de postbus. Beiden worden momenteel opgepakt en uitgewerkt.

De appreciatie van is dat alle onderdelen van de AVG voldoende beschreven zijn en meegenomen en dat in zoverre is voldaan aan de AVG aantoonplicht.

BIO

Op de eisen vanuit de Baseline informatiebeveiliging overheid heeft de betreffende afdeling een BIO inventarisatie uitgevoerd. heeft hierop een beoordeling gedaan. Hij oordeelt dat op dit moment transparant is gemaakt welke maatregelen nog niet of slechts deels geïmplementeerd zijn. Zijn oordeel is dat dit voldoende houvast geeft voor compliance, mits de maatregelen die de inventarisatie laat zien worden geïmplementeerd. Het gaat bijvoorbeeld om aanbevelingen rond autorisaties, IV-middelen en protocollen bij informatiedeling. Deze worden geïmplementeerd.


Archiefwet

De behandeling van ITO zal voorlopig deels, bij gebrek aan een bestaande voorziening, plaatsvinden en het externe programma Sharepoint. Deze oplossing is beoordeeld aan de hand van de Duurzame Toegankelijkheidseisen (DUTO) van het Nationaal Archief. De DUTO-eisen zijn zelf geen verplichting, maar wel een toepasbaar normenkader voor IV-oplossingen in relatie tot de Archiefwet. De conclusie uit de toetsing is dat Sharepoint voor de deelprocessen voldoet aan de meeste DUTO-eisen. Een functionaliteit voor het toepassen van record management ontbreekt echter. Dat betekent dat er geen vernietiging plaats kan vinden op de informatie van Sharepoint, een belangrijke verplichting van de Archiefwet. Hiervoor zijn verschillende oplossingen mogelijk. Op dit gebied doet aanbevelingen. De operationele risico's van livegaan op het gebied van archivering zijn dusdanig laag, dat er geen grote bezwaren zijn tegen het opstarten van het ITO-proces. Dit komt mede omdat er op dit moment een vernietigingsstop geldt en omdat de vernietigingstermijn vijftien jaar belooft.

Vervolgproces

Na de go-live datum start dienst Toeslagen met deelprocessen 1 en 2 en gaat deze de rechtmatigheid van de verstrekte toeslagen bij de geselecteerde signalen toetsen. Dit kan leiden tot correcties in de vaststelling bij de betrokkenen, maar nog niet tot een verwijtbaarheidsonderzoek of een boete. Dat zijn immers de deelprocessen 3 en 4. Hieraan wordt in het bestaande projectverband verder gewerkt.

Wanneer de procesbeschrijvingen van alle 4 deelprocessen gereed zijn kan een DPIA (privacy impact assessment) over het gehele ITO proces plaatsvinden. De huidige verwachting, is dat de DPIA aan het begin van het tweede kwartaal gereed kan zijn. IV is randvoorwaardelijk, als dit niet beschikbaar is, kan dit tot verdere vertraging leiden. Uiteindelijk kunnen- nadat alle proceswaarborgen, wettelijke waarborgen en zorgvuldigheidswaarborgen zijn ingericht en getoetst- de laatste twee deelprocessen geïmplementeerd worden.

 Zolang deelprocessen 3 en 4 nog niet lopen kunnen zaken wel worden overgedragen aan FIOD of OM voor vervolging als dat aan de orde is. De interne protocollering van dit proces wordt op dit moment verstevigd ten behoeve van de uniformiteit van dit proces.

Relevante eerdere memo's

Nota 28 september 2023 aan Stas T&D, *Update voortgang opstart ITO.*

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing



19-12-2022

TER INFORMATIE

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Toeslagen
Bureau DG

Persoonsgegevens

nota

Damage 2023-048 DT KOT 2022 Onjuiste lasten op
beschikking

Datum

19 december 2023

Notanummer

2023-0000287245

Bijlagen

geen

Aanleiding

In november 2023 hebben ongeveer 20 burgers contact opgenomen met de Belastingtelefoon. De betreffende burgers hebben op 10 november 2023 een definitieve beschikking kinderopvangtoeslag 2022 (DT KOT22) ontvangen.

Op deze beschikkingen zijn, voor de burger, onbekende opvanglocaties toegevoegd. Opvanglocaties waar in 2022 geen kinderopvang is afgenomen door de betreffende ouder(s). De burgers hebben hierdoor te veel toeslag ontvangen. Met deze nota wordt u geïnformeerd over deze gemelde damage.

Kern

- In totaal ontvingen 162 burgers in november 2023 een foutieve definitieve beschikking kinderopvangtoeslag over 2022. Op de beschikkingen zijn één of meerdere opvanglocaties toegevoegd waar de burger geen opvang heeft afgenomen in 2022.
- Deze burgers hebben daarom te veel toeslag ontvangen.
- Naar schatting is in totaal € 125.000,- teveel uitbetaald door deze fout (gemiddeld ongeveer € 800,- per burger)
- Er zitten twee UHT-burgers in de damagepopulatie.
- De populatie wordt uitgezet ter beoordeling en behandeling bij een gespecialiseerd behandelteam. Deze behandelcapaciteit is schaars maar naar verwachting beschikbaar vanaf de 2^e week januari.
- Uitgangspunt bij deze behandeling is dat de toeslag niet wordt teruggevorderd tenzij de uitbetaalde kinderopvangtoeslag hoger is dan de correcte lasten of er sprake is van een substantieel verschil waardoor de burger kon weten dat de beschikking te hoog was vastgesteld.

Achtergrond

- Dienst Toeslagen ontvangt jaarlijks informatie van de kinderopvangorganisaties (KOO's) over het werkelijk aantal uren kinderopvang dat ouders hebben afgenomen in het voorgaande jaar (t-1).
- Deze informatie wordt gebruikt bij de berekening van de opvanglasten van de definitieve toekenning (in dit geval de DT KOT22). De verwerking van de

¹ Hierbij dient te worden opgemerkt dat opvanglocaties (en opvanglasten) niet op de papieren beschikking staan die de burger heeft ontvangen (dit is namelijk een 'compacte mededeling/ beschikking') maar wel in de specificatie van de beschikking (die raadpleegbaar is via 'mijn toeslagen') en waar naar wordt verwezen op de papieren beschikking.

gegevens van de KOO's is een (deels) handmatig² proces waarbij de gegevens worden verrijkt, gekoppeld en verwerkt. Deze werkzaamheden worden hoofdzakelijk uitgevoerd door Dienst Toeslagen maar voor een deel ook door de Belastingdienst (CAP Gegevens) - namelijk het verrijken van gegevens.

De damage en populatie

- In 2023 zijn (t/m november) ruim 484.000 definitieve beschikkingen KOT 2022 verstuurd. In de run van eind oktober 2023 zijn circa 100.000 beschikkingen DT KOT22 verstuurd naar ouders. Deze beschikkingen hebben een datum dagtekening van 10 november 2023.
- Voor een deel van de beschikkingen, die eind oktober zijn verstuurd, geldt dat ze foutief zijn vastgesteld. Er zijn namelijk één of meerdere opvanglocaties toegevoegd aan de beschikking. Dus naast de correcte opvanglocatie(s) staan op de beschikking ook, voor de burger, één of meerdere opvanglocatie(s) waar geen opvang is afgenomen in 2022. Het gaat hierbij om 162-beschikkingen.
- Aan de additionele opvanglocatie(s) op de beschikking zijn ook opvanglasten gekoppeld (opvanguren X -uurtarief). Deze grondslagen zijn hierdoor onterecht meegenomen in de berekening van de definitieve toekenning over 2022. De afgegeven DT KOT22 beschikkingen zijn hierdoor te hoog vastgesteld en betreffende burgers hebben dus teveel kinderopvangtoeslag ontvangen.
- Er zitten twee burgers in de populatie die onderdeel zijn van de UHT populatie(s).

Oorzaak

- Het DT-KOT proces is een (deels) handmatig proces waarbij de gegevens van de KOO's moeten worden verrijkt en gekoppeld. Het verrijken en koppelen van de juiste opvanggegevens is bij deze burgers niet goed gebeurd. Dit heeft enerzijds te maken met het feit dat de aangeleverde gegevens door de KOO's niet uniform/ onvolledig zijn (en er dus verrijking nodig is). Anderzijds zijn er aanpassingen geweest in de uitvoering (het proces en de gebruikte tooling).
- Er zijn maatregelen (extra controles) genomen om er voor te zorgen dat in de volgende run deze fout niet weer kan optreden. Daarnaast loopt er een traject om het proces te vereenvoudigen en robuust te maken.

Gevolgen

- 162 burgers hebben teveel kinderopvangtoeslag over 2022 ontvangen.
- Het totaal aan additionele lasten dat (onterecht) is meegenomen in de berekening bedraagt circa € 205.000,-.
- Het totaalbedrag dat teveel is uitgekeerd is (zonder feitelijk herstel) niet exact te bepalen. Een deel van de opvanglasten wordt ook daadwerkelijk uitgekeerd. Hoeveel precies is afhankelijk van meerdere variabelen zoals de hoogte van het definitief vastgestelde inkomen, het feit of het om het 1^e/2^e kind gaat e.d. Grofweg kan worden gesteld dat ongeveer 60% van de additionele lasten teveel is uitbetaald. In het totaal gaat dan om circa **€ 125.000,-** dat teveel is uitbetaald door deze fout (schatting).

Herstel en communicatie

- Afgegeven definitieve toekenningen kunnen enkel worden herzien als de tegemoetkoming tot een te hoog bedrag is toegekend en de belanghebbende

² Handmatig wil zeggen – niet volledig geautomatiseerd -. Het verrijken en koppelen van de opvanggegevens vindt plaats in een aparte omgeving voordat deze worden verwerkt in het toeslagensysteem (TVS).

of de partner dit wist of behoorde te weten (Artikel 21 AWIR, eerste lid, onder b).

- De vraag of de burger wist of behoorde te weten dat er teveel kinderopvang toeslag was toegekend is enkel te bepalen op basis van individuele handmatige beoordeling.
- De totale populatie zal dan ook worden uitgezet ter beoordeling en behandeling bij een gespecialiseerd behandelteam. Uitgangspunt bij deze behandeling is – de toeslag wordt NIET teruggevorderd tenzij:
 - de uitbetaalde kinderopvangtoeslag hoger is dan de correcte lasten; of
 - er sprake is van een substantieel verschil waardoor de burger kon weten dat de beschikking te hoog was vastgesteld'.
- Burgers zullen tijdens de behandeling door de behandelaar worden gebeld. Er zijn twee mogelijkheden te onderkennen:
 - De toeslag wordt herzien omdat de situatie voldoet aan bovengenoemde criteria. De burger wordt uitgelegd wat er is gebeurd, dat deze de teveel ontvangen toeslag moet terugbetalen en dat deze medio februari een herziene beschikking ontvangt (of later naar gelang de duur van het proces van het opvragen en behandelen van de zienswijze). Tevens ontvangt de burger in januari een (excuus) brief.
 - De toeslag wordt niet herzien. De burger wordt uitgelegd dat dat hij of zij teveel toeslag heeft ontvangen maar dit niet hoeft terug te betalen. Ook ontvangt de burger een (excuus) brief.
- Als de terugvordering hoger is dan € 1.500 euro dan wordt de burger in de gelegenheid gesteld diens zienswijze te geven (regulier proces).
- De twee burgers die onderdeel uitmaken van de UHT-populatie(s) zullen niet afwijkend worden behandeld. Hierover is afstemming geweest met UHT.
- Behandeling van de damagepopulatie zal begin januari 2024 plaatsvinden. Hiervoor is dan capaciteit beschikbaar. Burgers die de teveel ontvangen toeslag moeten terugbetalen ontvangen een herziene definitieve berekening in februari 2024. Tevens ontvangen zij in februari een terugvorderingsbeschikking.

toeslag

!

toeslag betalen

Wat moet de burger doen?

- Burgers waarvoor geldt dat de definitieve beschikking wordt herzien moeten de teveel ontvangen toeslag terugbetalen. Zij ontvangen medio februari een herziene definitieve beschikking en een terugvorderingsbeschikking.
- Burgers waarvoor geldt dat de definitieve beschikking niet wordt herzien hoeven niets te doen. Zij hoeven de teveel ontvangen toeslag niet terug te betalen.

Hoe verhoudt deze verstoring zich tot politiek-bestuurlijk gevoelige dossiers?

Niet van toepassing.

Communicatie

Niet van toepassing.

? stuurbrief

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.



A 22.12.2023

HEDEN

TER BESLUITVORMING

Aan

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

Directie Strategie, Recht &
Beleid Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Pauzeren gegevensverwerking portaldata

Datum

21 december 2023

Notanummer

2023-0000290417

Bijlagen

geen

Aanleiding

Ten behoeve van de stand van zakenbrief hebben wij u (StasTD) gesproken over het gebruik van het systeem Heidi. Vandaag (21 december) zijn met u beiden de mogelijkheden besproken om het proces van het ontvangen en leveren van logging en data ten behoeve van effectmetingen tijdelijk te pauzeren.

Besispunten

Gaat u akkoord met:

- Het tijdelijk stoppen van de levering van logging gegevens van de portal van Dienst Toeslagen aan het SCC van de Belastingdienst?
- Het tijdelijk stoppen van de levering van gegevens ter verrijking van de logging gegevens van Dienst Toeslagen aan het SCC van de Belastingdienst?
- Het tijdelijk stoppen van de levering van verrijkte gegevens vanuit het SCC van de Belastingdienst aan Dienst Toeslagen?
- Het stoppen van de tool Heidi bij het SCC van de Belastingdienst?

Kernpunten

- Dienst Toeslagen ontvangt gegevens over het portalgebruik door burgers van de Belastingdienst. Deze gegevens worden door Dienst Toeslagen enkel gebruikt voor het uitvoeren van effectmetingen ten behoeve van het verbeteren van de dienstverlening. De Belastingdienst verwerkt en verrijkt deze gegevens voor Dienst Toeslagen.
- Dit gebeurde bij het SCC aan de hand van de tool Heidi. Met het tijdelijk stopzetten van deze uitwisseling wordt Heidi ook uitgezet.
- Er blijken geen formele afspraken te zijn gemaakt tussen Dienst Toeslagen en de Belastingdienst die zien op dit proces. Hierdoor is deze gegevensverwerking niet voldoende in beeld. Geconstateerd is dat niet alle gegevens die nu verwerkt worden noodzakelijk zijn voor de effectmetingen van Dienst Toeslagen.
- Er is uitgevraagd welke afbreukrisico's verbonden zijn aan het stopzetten van deze processen. Het blijkt dat er geen beveiligingsrisico's verbonden zijn aan het stoppen van de levering vanuit Dienst Toeslagen en de Belastingdienst.
- De geaggregeerde informatie die Dienst Toeslagen momenteel ontvangt vanuit de Belastingdienst wordt gebruikt ten behoeve van effectmetingen. Het stopzetten van deze gegevensleveringen heeft als gevolg dat Dienst

akkoord

Toeslagen minder goede effectmetingen aan de hand van portaldata kan uitvoeren. Hierdoor is er minder mogelijkheid voor het verbeteren van de dienstverlening, maar dit risico wordt acceptabel geacht.

- Momenteel wordt gewerkt aan een DPIA ten behoeve van de effectmetingen van Toeslagen. Als deze is afgerond kan worden bepaald hoe de gegevens levering van de portal data kan worden hervat. U wordt hierover geïnformeerd zodra hier meer duidelijkheid over is



Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.