AP | bescherming in een digitale wereld

Autoriteit Persoonsgegevens
Postbus 93374, 2509 AJ Den Haag
T 070 8888 500
autoriteitpersoonsgegevens.nl

Vertrouwelijk/Aangetekend
Ministerie van Financiën
Directoraat-Generaal Belastingdienst
Persoonsgegevens
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Datum
17 september 2025

Ons kenmerk
2025-011787

Contactpersoon
Persoonsgegevens

Onderwerp
Verwerkingsregisters AVG en Wpg van Belastingdienst

Geachte Persoonsgegevens

In april 2024 heeft de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) een toezichtarrangement ingesteld met als doel het realiseren van een duurzame verbetering van de bescherming van persoonsgegevens door de Belastingdienst.[1] Een van de aangekondigde thema's van het toezicht betreft de stand van de kwaliteit van de verwerkingsregisters van de Belastingdienst. De Belastingdienst is sinds 25 mei 2018 op grond van artikel 30 van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) verplicht om voor verwerkingen een register bij te houden van haar verwerkingsactiviteiten. Met de inwerkingtreding van de Wet Politiegegevens (Wpg) per 1 januari 2019 volgt deze verplichting eveneens uit artikel 31d van de Wpg voor de verwerking van politiegegevens. Door de AP is onderzocht of, en zo ja in hoeverre, de Belastingdienst aan deze registerplichten voldoet.

Conclusie

De AP constateert dat de Belastingdienst zich terdege bewust is van de registerplichten en zich op dit moment maximaal inspant om eind 2025 over een volledig en actueel AVG-verwerkingsregister te beschikken. Omdat het hier gaat om een basiseis uit de AVG vindt de AP het essentieel dat dit doel eind 2025 daadwerkelijk gehaald wordt. Voor het Wpg-register is nog geen concrete realisatiedatum

[1] Brief van 19 april 2024 met kenmerk 2024-28-AWO-GBU.

geformuleerd. De AP roept de Belastingdienst op om een formeel traject te starten om ook op afzienbare tijd, uiterlijk in het eerste halfjaar van 2026, tot een volledig Wpg-verwerkingsregister te komen.

De AP concludeert dat de huidige verwerkingsregisters nog niet voldoen aan de wettelijke verplichtingen en dit ook niet hebben gedaan sinds de registerplichten gelden. Daarmee overtreedt de Belastingdienst sinds 25 mei 2018 de AVG en sinds 1 januari 2019 de Wpg.

Waarom een verwerkingsregister?

De verwerkingsregisters zijn als instrument van grote waarde om aan te tonen dat de Belastingdienst zich aan de normen van de AVG en Wpg houdt. De registers zijn daarmee een middel om te voldoen aan de verantwoordingsplicht uit de AVG en de Wpg die nadrukkelijk rust op de verwerkingsverantwoordelijke. De registers verschaffen de organisatie gedetailleerd inzicht in welke persoonsgegevens zij verwerkt, met welk doel de gegevens worden verwerkt en met welke maatregelen de rechten van betrokkenen, wiens persoonsgegevens worden verwerkt, beschermd worden. Daarnaast bieden de verwerkingsregisters een mogelijkheid voor de Belastingdienst om naar buiten toe transparant te zijn over welke persoonsgegevens de Belastingdienst verwerkt voor welk doel. De registers bieden voorts de basis voor de verantwoording richting de AP en de Functionaris voor Gegevensbescherming (FG). Op basis hiervan kunnen zij hun onafhankelijke toezichtstaken uitoefenen.

Diverse projecten opgestart om tot een verwerkingsregister te komen

De Belastingdienst is sinds 2019 op drie momenten een project gestart om tot volledige en actuele registers te komen, en de inhoud van de Wpg-en AVG-verwerkingsregisters binnen de kaders van de wet te brengen. Deze projecten hebben echter geen van allen geresulteerd in het bereiken van actuele en volledige registers. Onvoldoende centrale regie en onvoldoende beschikbare capaciteit binnen de organisatie waren belangrijke redenen voor dit onvolmaakte resultaat.

De AP constateert evenwel dat eind 2024 een vierde project is opgestart dat wél de potentie heeft om tot een volledig AVG- en Wpg-register te komen. Vanuit de directie IV&D, en het CPO-team in het bijzonder, wordt de regie gevoerd om deze doelstelling te realiseren. De verantwoordelijkheid voor het aanleveren van volledige en juiste informatie over de verwerkingen ligt bij de uitvoerende directies van de Belastingdienst en bij de ketens.[2] Verschillende medewerkers vanuit de hele organisatie leveren dan ook een grote inspanning om het doel te bereiken. De weg ernaar toe kent echter de nodige uitdagingen, waardoor volledige verwerkingsregisters nog niet gerealiseerd zijn. De volgende drie punten spelen daarbij een rol.

In de eerste plaats leidt de wijze waarop informatie wordt opgevraagd door het CPO-team binnen de organisatie niet tot eenduidige informatie voor de vulling van de registers. Datacoördinatoren hebben zich als belangrijke aanspreekpunten van het CPO-team ook kritisch uitgelaten over bepaalde praktische onderdelen van de uitvoering van het project, waaronder de uitvraag. Datacoördinatoren geven bovendien aan dat het soms ook lastig is om de juiste informatie op te leveren, omdat centrale bronnen ontbreken

[2] Bij de Belastingdienst wordt, naast directies, ook in ketens gewerkt om taken en doelstellingen te realiseren die verder reiken dan die van één directie. Voorbeelden van ketens zijn Inkomensheffing en Inning.

waaruit de informatie gehaald kan worden. Ook de beperkte inhoudelijke kwaliteit van de beschikbare bronnen speelt een rol.

In de tweede plaats is er beperkte capaciteit bij de datacoördinatoren die binnen hun directie een regierol vervullen. Bij de ketens is de beschikbare capaciteit ook een uitdaging, evenals de benodigde kennis om een inhoudelijke check uit te kunnen voeren.

In de derde plaats wordt de centraal ontvangen informatie door het CPO-team niet gecontroleerd op kwaliteit, waaronder een check op de eenduidigheid van de aangeleverde informatie. Het CPO-team geeft aan daar de capaciteit niet voor te hebben. Ook merkt het CPO-team op dat de ketens en directies verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de aangeleverde informatie. De AP begrijpt dat, maar merkt op dat het CPO-team kaderstellend is en het de kwaliteit van de registers ten goede komt als er degelijke controles worden uitgevoerd op de aangeleverde informatie. Die controles kunnen ook steekproefsgewijs worden uitgevoerd. Deze controles zijn belangrijk, zeker nu er discussie mogelijk is over de wijze waarop bepaalde velden moeten worden ingevuld. En er bovendien binnen sommige directies de misvatting bestaat dat binnen de directie geen persoonsgegevens worden verwerkt.

In juli 2025 nog geen actuele volledige registers

Op 1 juli 2025 waren nog niet alle verwerkingen in de registers opgenomen. 37% van de opgenomen verwerkingen was volledig; de overige 63% was wel in beeld, en ook al deels ingevuld, maar nog niet volledig. Er ontbrak bij een verwerking dan bijvoorbeeld relevante informatie over de categorieën van ontvangers, het doel van de gegevensverwerking of de bewaartermijn. Verder zijn over de beveiliging van de persoonsgegevens geen eenduidige gegevens opgenomen in de aangeleverde verwerkingen.

Ten aanzien van het Wpg-verwerkingsregister geldt dat op 1 juli 2025 nog niet alle Wpg-verwerkingen van directies in het register verwerkt waren.[3] Tevens valt op dat er twee kolommen in het Wpg-verwerkingsregister ontbreken waarin vermeld moet worden of er profilering plaatsvindt en wie er toegang heeft tot de politiegegevens. De prioriteit om te komen tot een volwaardig Wpg-verwerkingsregister ligt lager dan de prioriteit voor het AVG-verwerkingsregister. Ook valt op dat het abstractieniveau van het Wpg-verwerkingsregister niet gelijk is aan dat van het AVG-verwerkingsregister. De imperfecties van het Wpg-verwerkingsregister zijn reeds in 2023 door de ADR geconstateerd en onder de aandacht gebracht van de Belastingdienst.

Er wordt naar gestreefd om nog in 2025 een volledig AVG-register op te leveren dat aan de wettelijke eisen voldoet. De AP roept de Belastingdienst op alles in het werk te stellen om dat te realiseren. Daarnaast dient aan het Wpg-register extra prioriteit te worden toegekend, teneinde in het eerste halfjaar van 2026 óók dit register op te leveren.

Nog geen besluit over de tool waarin de registers worden opgenomen

De AP constateert dat er veel discussie bestaat binnen de organisatie over de vraag in welke tool de registers moeten worden opgenomen. De AP zal zich over deze vraag niet uitspreken, de vorm is immers

[3] Enkele directies hebben in augustus 2025 alsnog Wpg-verwerkingen aangeleverd, maar deze zijn nog niet in het RDE opgenomen.

niet wettelijk voorgeschreven. De AP roept de Belastingdienst op om snel duidelijkheid hierover te verschaffen. Belangrijk is dat er goede registers komen die aansluiten bij de doelen waarvoor zij dienen. Het is belangrijk dat de Belastingdienst duidelijk is over die doelen. De tool kan bijvoorbeeld ook behulpzaam zijn bij het voldoen aan bepaalde verplichtingen uit de AVG, zoals de transparantieverplichtingen. Daarnaast is het gebruiksgemak uiteraard van belang. Zo nodig zullen ook middelen vrij gemaakt moeten worden om de tool te optimaliseren.

Tref voldoende waarborgen voor de onderhoudsfase

Als de verwerkingsregisters eenmaal volledig in operationele staat gebracht zijn, moeten deze ook consequent onderhouden worden. Hiervoor moeten voldoende voorzieningen getroffen worden. De AP heeft daarover nog geen eenduidige afspraken aangetroffen. De AP komt met de volgende aanbevelingen:

- Specificeer wat de rollen en verantwoordelijkheden zijn in het proces om de registers volledig en actueel te houden;
- Zorg vanuit directie IV&D blijvend voor inzicht in de stand van zaken van de volledigheid en actualiteit van de registers, en voer regie op het (blijven) voldoen aan de wettelijke verplichting van artikel 30 van de AVG en artikel 31d van de Wpg;
- Spreek ketens en directies aan die mogelijk onvoldoende acties ondernemen om te kunnen blijven voldoen aan de verplichtingen uit de AVG en uit de Wpg.

Tot slot

In de bijlage van deze brief is een nadere toelichting opgenomen bij de inhoud van deze brief. Uit deze toelichting volgt hoe bovenstaande conclusies tot stand gekomen zijn.

De AP blijft alle toekomstige ontwikkelingen met betrekking tot het Wpg-en AVG- verwerkingsregister met belangstelling volgen. In 2026 zal zij nagaan of op dat moment volledige en actuele registers voorhanden zijn, en of afdoende waarborgen zijn getroffen om die situatie te bestendigen.

Een kopie van deze brief zal worden verzonden aan uw Persoonsgegevens

Deze brief wordt op 15 oktober 2025 op de website van de AP gepubliceerd.

Met vriendelijke groet
Autoriteit Persoonsgegevens
Namens deze,

Persoonsgegevens