



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Rapport

Onderzoek Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie (CIOT) bij opsporingsdienst FIOD

Definitief

Colofon

Titel	Onderzoek Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie (CIOT) bij opsporingsdienst FIOD
Uitgebracht aan	Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGGR) van ministerie van Justitie en Veiligheid
Datum	11 maart 2025
Kenmerk	2025-0000074199

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

·	Aanleiding opdracht—4
	Managementsamenvatting—5
	Context—8
	Leeswijzer—9
1	Bevindingen onderzoeksvraag 1 – Infodesk FIOD—10
2	Bevindingen onderzoeksvraag 2 - Infodesk FIOD—13
3	Bevindingen onderzoeksvragen 1 en 2 – Cluster Audit & Controle FIOD—15
4	Verantwoording onderzoek—16
4.1	Werkzaamheden en afbakening—16
4.2	Gehanteerde Standaard—18
4.3	Verspreiding rapport—18
5	Ondertekening—19
	Bijlage 1 Managementreactie FIOD—20

Aanleiding opdracht

De minister van Justitie en Veiligheid (J&V) is volgens artikel 8 tweede lid van het Besluit Verstrekking Gegevens Telecommunicatie gehouden jaarlijks een verslag op te stellen van een audit naar de goede uitvoering van het besluit door aanbieders van openbare telecommunicatiediensten of van openbare telecomcommunicatienetwerken, het informatiepunt, de arrondissementsparketten en de politiekorpsen, of andere opsporingsdiensten.

Om invulling te geven aan deze bepaling heeft het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGGR) van het ministerie J&V aan de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de bevragingen van gegevens van het CIOT¹ door de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD).

Doel onderzoek en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is het in beeld brengen van de opzet, bestaan en werking van:

1. De kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van de interne controle op de bevragingen CIOT door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024.
2. De kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van de interne controle op het gebruik van autorisaties CIOT in het CIOT-informatiesysteem (CIS) door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024.

Met dit rapport willen wij een antwoord geven op de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle op bevragingen CIOT door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?
2. Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle op het gebruik van autorisaties CIOT in het CIOT-informatiesysteem (CIS) door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?

¹ Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie (CIOT)

Managementsamenvatting

Volgens artikel 8 tweede lid van het Besluit Verstrekking Gegevens Telecommunicatie is de minister van Justitie en Veiligheid gehouden jaarlijks een verslag op te stellen van een audit naar de goede uitvoering van het besluit.

Het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGGR) van het ministerie J&V de opdrachtgever van het CIOT, heeft de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd een onderzoek bij de opsporingsdienst FIOD te doen om daarmee invulling te geven aan de bepaling van het besluit.

Dit onderzoeksrapport bevat de uitkomsten van het onderzoek bij de opsporingsdienst FIOD en geeft antwoord op een tweetal onderzoeksvragen.

Onderzoeksvraag 1 (betrekking op Infodesk FIOD)
Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle op bevragingen CIOT door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?

FIOD beschikt over een werkinstructie, deze instructie beschrijft niet volledig het controleproces op bevragingen CIOT

De Infodesk van FIOD beschikt over een werkinstructie "Werkinstructie IC en schoning WPG" van 4 juli 2024 waarin deels is vastgelegd op welke wijze de interne controle op bevragingen CIOT moet worden uitgevoerd. Deze werkinstructie is niet formeel vastgesteld. Aan wie wordt gerapporteerd en hoe wordt omgegaan met het uitvoeren van mogelijke herstelacties is niet beschreven. Daarnaast mist in deze werkinstructie een beschrijving van de volgende punten:

- Bevragingen dienen te worden uitgevoerd door een bevoegd opsporingsambtenaar van de Infodesk FIOD;
- Vorderingen dienen te worden ondertekend door een bevoegde autoriteit;
- Vorderingen zijn gedaan op basis van de wettelijke grondslagen en;
- Bevroegde gegevens uit antwoordberichten komen overeen met de vordering (Zie hiervoor de toetsingspunten in het toetsingskader ²).

Interne controles bevragingen CIOT over eerste halfjaar 2024 uitgevoerd door Infodesk FIOD; het vaststellen van de bevoegdheid opsporingsambtenaar is een aandachtspunt.

De senior medewerker Infodesk van de FIOD heeft bij de uitvoering van interne controles over de periode januari 2024 tot en met juni 2024 vastgesteld dat de bevroegde gegevens in het CIOT-informatiesysteem (CIS) overeenstemt met de gegevens in de vordering en dat daarbij ook de juiste wettelijke grondslag (WvS 126n of WvS 126na) is gehanteerd. Deze functionaris heeft niet specifiek onderzocht of op het moment:

- Van het opvoeren van de bevroegde gegevens de opsporingsambtenaar van de FIOD Infodesk daadwerkelijk bevoegd is;

² Toetsingskader "Uitgevoerde interne controle op autorisaties CIOT c.q. bevragingen CIOT en selectie van bevragingen CIOT (via het systeem CIS) door de opsporingsdienst FIOD" van 30 september 2024

- De opsporingsambtenaar die de vordering heeft ondertekend nog bevoegd is.

Als reden hiervoor is aangegeven dat de opsporingsambtenaren bevoegd zijn als zij geslaagd zijn voor de opleiding tot opsporingsambtenaar.

Tijdens de interne controle op bevragingen CIOT wordt niet vastgesteld of de looptijd van het behaalde opleidingscertificaat inmiddels verlopen is. Hierdoor kan niet worden vastgesteld dat de opsporingsambtenaar op het moment van ondertekening van de vordering en het invoeren van de bevraging CIOT in het CIS-systeem ook daadwerkelijk bevoegd is.

15 getoetste bevragingen voldoen aan criteria toetsingskader; 1 bevraging deels niet kunnen vaststellen vanwege embargodossier.

De ADR heeft in totaal 16 bevragingen geselecteerd. Eén van de geselecteerde bevragingen betreft een embargodossier, waarbij wordt getekend onder nummer. Bij deze bevraging hebben wij vastgesteld dat:

- De bevragingen in het CIOT zijn uitgevoerd door een bevoegd opsporingsambtenaar van de Infodesk FIOD;
- De getoetste vordering is gedaan op basis van de wettelijke grondslag (WvS 126na);
- De bevraagde gegevens van de antwoordberichten uit het CIOT-informatiesysteem (CIS) overeenkomen met de vordering.

Doordat bij deze bevraging gewerkt is onder nummer hebben wij niet kunnen vaststellen dat de opsporingsambtenaar op het moment van ondertekening van de vordering nog bevoegd was.

Voor de resterende 15 getoetste bevragingen hebben wij vastgesteld dat deze in lijn zijn met de gestelde eisen volgens het gehanteerde toetsingskader.

Onderzoeksvraag 2 (betrekking op Infodesk FIOD)

Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle op het gebruik van autorisaties CIOT in het CIOT-informatiesysteem CIS door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?

Interne controle op autorisaties CIOT door Infodesk FIOD niet beschreven en ingericht

Het proces gericht op de interne controle op autorisaties CIOT is niet beschreven en ingericht.

In 2023 vindt de controle op autorisaties CIOT maandelijks plaats. Dit gebeurt op initiatief van de Servicedesk CIOT van Justid-IBO. Naar aanleiding van de maandelijks verzoeken van de Servicedesk CIOT stelt de lokaal beheerder FIOD Infodesk de Servicedesk CIOT op de hoogte of de actieve accounts voor CIOT nog terecht zijn. Met ingang van 2024 zal de Servicedesk CIOT van Justid-IBO twee keer per jaar de lijsten met accounts CIOT aan de lokaal beheerder FIOD Infodesk aanreiken. Het initiatief van de uitvoering van de controle is in 2024 belegd bij de FIOD. Wanneer de lijsten voor controle worden aangereikt is niet aangegeven.

De Informatiespecialist FIOD Infodesk heeft op 7 februari 2024 de controle op accounts CIOT uitgevoerd en gereageerd op de mail van de Servicedesk CIOT van Justid-IBO. Uit de mail is op te maken dat de Senior medewerker FIOD Infodesk in kennis is gesteld van de uitgevoerde controle en niet de teamleider Infodesk.

Medegedeeld is dat het cluster Audit & Controle FIOD, de directeur Bedrijfsvoering FIOD, het Directieteam FIOD en de Functionaris Gegevensbescherming niet op de hoogte gesteld worden van de uitkomsten van de periodieke controle.

Onderzoeksvragen 1 en 2 – betrekking op Cluster Audit & Controle FIOD

1 Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle op bevragingen CIOT door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?

2 Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle op het gebruik van autorisaties CIOT in het CIOT-informatiesysteem CIS door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?

Het cluster Audit & Controle FIOD heeft het CIOT niet meegenomen in het interne controleproces FIOD.

Vanuit het Cluster Audit & Controle FIOD vindt geen rapportage plaats over de controles op autorisaties CIOT en bevragingen CIOT.

Medegedeeld is dat deze controles specifiek worden uitgevoerd door de Infodesk FIOD.

Context

De dienstverlening van het CIOT bestaat sinds 1 juni 1999 en behelst het (binnen het wettelijk vastgesteld kader) beschikbaar houden van identificerende gegevens van (klanten van) aanbieders van openbare telecommunicatiediensten, voor het geautomatiseerd beantwoorden van opsporingsvragen en voor het vergaren van inlichtingen. Hiermee ondersteunt het CIOT het opsporingsproces en de inlichtingenvergaringen in het belang van de nationale veiligheid met behulp van het CIOT-informatiesysteem (CIS).

De gegevens worden dagelijks ter beschikking gesteld door de aanbieders op grond van artikel 13 van de Telecommunicatiewet. Het beheer van het CIS is belegd bij het Informatiepunt Bijzondere Opsporingsdiensten (IBO) van de Justitiële Informatiedienst Justid van het ministerie J&V.

De FIOD mag volgens artikel 2 lid b van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten telecomgegevens afnemen. De rechtsgrondslagen voor een vordering van telecomgegevens, specifiek voor de opsporingsdienst FIOD, is opgenomen in het Wetboek van Strafvordering (WvSV). De artikelen 126n, 126u, 126ii, 126zh, 126na, 126ua en 126zi zijn in dit geval van toepassing.

De opsporingsambtenaar FIOD komt met het verzoek tot het vorderen van telecomgegevens en legt deze vast in een politieregistratiesysteem van de Nederlandse Politie. De getekende vordering dient te zijn opgesteld door de bevoegde opsporingsambtenaar. De ondertekening van de vordering door de Officier van Justitie (OvJ), de bevoegde autoriteit, vindt digitaal plaats.

Aan de hand van de vorderingen voeren de bevoegde opsporingsambtenaren van de FIOD Infodesk de gevraagde gegevens in het CIS in. Hierbij worden de volgende metagegevens ingevoerd: verzoek ID, kenmerk, bevoegde autoriteit, rechtsgrondslag, datumverstrekking en de gestelde vragen (zoekcriteria).

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt ingegaan op de resultaten van onderzoeksvraag 1 die betrekking hebben op de uitgevoerde interne controle op bevragingen CIOT door de Infodesk FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024.

Hoofdstuk 2 bevat onze bevindingen van onderzoeksvraag 2 over de door de Infodesk FIOD uitgevoerde interne controle op autorisaties CIOT over de periode januari 2024 tot en met juni 2024.

De bevindingen inzake de rol van het cluster Audit & Controle FIOD op het interne controleproces voor autorisaties CIOT en bevragingen CIOT zijn beschreven in hoofdstuk 3.

Tenslotte volgt in hoofdstuk 4 een toelichting op het door ons uitgevoerde onderzoek.

In bijlage 1 is de reactie van FIOD op het rapport opgenomen.

Voor wie is dit rapport?

Dit rapport is opgesteld voor de opdrachtgever voor het onderzoek, de plaatsvervangend directeur-generaal van DGRR. Met dit rapport wordt DGRR in staat gesteld de Tweede Kamer te informeren over de resultaten van het uitgevoerde onderzoek.

Met dit rapport wordt geen zekerheid verschaft, omdat geen assurance-werkzaamheden zijn uitgevoerd. Het rapport bevat daarom geen samenvattende conclusie of eindoordeel.

1 Bevindingen onderzoeksvraag 1 – Infodesk FIOD

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen opgenomen die betrekking hebben op de volgende onderzoeksvraag:

“Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle op bevragingen CIOT door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?”

FIOD beschikt over een werkinstructie, deze instructie beschrijft niet volledig het controleproces op bevragingen CIOT

De FIOD beschikt over een “*Werkinstructie IC en schoning WPG*” d.d. 4 juli 2024, waarin de interne controle op bevragingen CIOT deels wordt beschreven. In het document “*Werkinstructie IC en schoning WPG*”, zijn volgens het toetsingskader³:

- 1) De volgende punten beschreven:
 - De senior medewerker infodesk voert als onafhankelijke functionaris de interne controle op bevragingen CIOT elk kwartaal uit en rapporteert aan de teamleider Infodesk. Deze controle staat gepland (begin) januari, april, juli en oktober.
 - Per interne controle worden willekeurig 20 verzoeken (lees: vorderingen of machtigingen) bekeken. Er wordt getracht om de aantallen vorderingen 126na en 126n in evenwicht te laten zijn in de controle.
- 2) Het volgende punt deels beschreven:
 - De wijze van uitvoering van de controle (incl. toetsingspunten) is niet specifiek beschreven. De vastlegging van de uitkomsten van de controle per geanalyseerde post vindt plaats in een Excel-overzicht.
- 3) De volgende punten niet beschreven:
 - Rapportage van de uitkomsten van de controle aan de verantwoordelijke binnen de opsporingsdienst. Er is niet specifiek beschreven aan wie dient te worden gerapporteerd, zoals bijvoorbeeld aan de teamleider Infodesk, afdeling Audit & Controle, directeur bedrijfsvoering en/of de Functionaris Gegevensbescherming.
 - Het uitvoeren van (mogelijke) herstel acties voortvloeiend uit de controle en de vastlegging ervan.
 - De aanvullende beschrijvingen van de volgende toetsingspunten:
 - o De bevragingen CIOT in het CIS-systeem die zijn uitgevoerd door een bevoegd opsporingsambtenaar van de Infodesk FIOD⁴;
 - o De vordering die is ondertekend door een bevoegde autoriteit (hulpofficier van Justitie of opsporingsambtenaar FIOD)⁵;
 - o De getoetste vorderingen die zijn gedaan op basis van de wettelijke grondslagen (WvS 126n of WvS 126na);
 - o De bevraagde gegevens van de antwoordberichten uit het CIS-systeem die overeenkomen met de gegevens uit de vordering. Dit betreft de volgende attributen:

³ Toetsingskader “Uitgevoerde interne controle op autorisaties CIOT c.q. bevragingen CIOT en selectie van bevragingen CIOT (via het systeem CIS) door de opsporingsdienst FIOD” van 30 september 2024

⁴ Het cluster Audit & Controle van de FIOD heeft tijdens het onderzoek van de ADR de bevoegdheid aangetoond d.m.v. OA-informatie.

⁵ Zie voetnoot 3

- De datum ondertekening van de vordering is kleiner dan of gelijk aan de datum bevraging CIOT;
- De wettelijke grondslag komt overeen;
- Het vorderingsnummer komt overeen;
- De zoekcriteria in de bevraging sluiten aan bij de zoekcriteria in de vordering.

Interne controles bevragingen CIOT over eerste halfjaar 2024 uitgevoerd door Infodesk FIOD; het vaststellen van de bevoegdheid opsporingsambtenaar is een aandachtspunt.

De senior medewerker Infodesk van de FIOD heeft de periodieke interne kwartaalcontrole op bevragingen CIOT over de periode eerste halfjaar 2024 volgens de "Werkinstructie IC en schoning WPG" van 4 juli 2024 uitgevoerd. Uit deze controle blijkt dat er niet is vastgesteld of de opsporingsambtenaar daadwerkelijk bevoegd is.

De kwalitatieve uitvoering van de controle is gericht op het hanteren van de juiste wettelijke grondslagen (WvS 126n en WvS 126na) en/of de bevraagde gegevens in het CIOT-informatiesysteem (CIS) overeenstemt met de gegevens in de vordering. Uit de controle blijkt dat er niet is vastgesteld of de opsporingsambtenaar daadwerkelijk bevoegd is. Deze heeft betrekking op de volgende aspecten:

- Of op het moment van het opvoeren van de bevraagde gegevens in het CIS-systeem de opsporingsambtenaar van de FIOD Infodesk daadwerkelijk nog bevoegd is.
- Of opsporingsambtenaar op het moment van ondertekening van de vordering daadwerkelijk nog bevoegd is.

Als reden hiervoor is aangegeven dat de opsporingsambtenaren bevoegd zijn als zij geslaagd zijn voor de opleiding tot opsporingsambtenaar.

Tijdens de interne controle op bevragingen CIOT wordt niet vastgesteld of de looptijd van het behaalde opleidingscertificaat inmiddels verlopen is. Hierdoor kan niet worden vastgesteld dat de opsporingsambtenaar op het moment van ondertekening van de vordering en het invoeren van de bevraging CIOT in het CIS-systeem ook daadwerkelijk bevoegd is.

15 getoetste bevragingen voldoen aan criteria toetsingskader; 1 bevraging deels niet kunnen vaststellen vanwege embargodossier.

De ADR heeft in totaal 16 bevragingen geselecteerd. Dit betreft 10 bevragingen CIOT uit de uitgevoerde interne controle uit het eerste halfjaar 2024 door de FIOD en 6 bevragingen uit het gehele overzicht met bevragingen CIOT uit het eerste halfjaar 2024, die niet meegenomen zijn in de interne controle uitgevoerd door de FIOD.

Eén van de geselecteerde bevragingen betreft een embargodossier, waarin is ondertekend onder nummer. Hierbij hebben wij niet kunnen vaststellen of op het moment van het muteren van de bevraagde gegevens in het CIS-systeem de opsporingsambtenaar van de FIOD Infodesk bevoegd was en of de opsporingsambtenaar op het moment van ondertekening van de vordering nog bevoegd was. Wel hebben wij kunnen vaststellen dat de gegevens van bevragingen in overeenstemming zijn met de vordering en dat de juiste grondslag (WvS 126na) is gehanteerd.

Voor de resterende 15 bevragingen geldt dat:

- De bevragingen in het CIOT zijn uitgevoerd door een bevoegd opsporingsambtenaar van de Infodesk FIOD;
- De vordering is ondertekend door een bevoegde autoriteit (hulpofficier van Justitie of opsporingsambtenaar FIOD);
- De getoetste vorderingen zijn gedaan op basis van de wettelijke grondslagen (WvS 126n of WvS 126na);
- De bevraagde gegevens van de antwoordberichten uit het CIOT-informatiesysteem (CIS overeenkomen met de vordering.

2 Bevindingen onderzoeksvraag 2 - Infodesk FIOD

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen voor opgenomen die betrekking hebben op de volgende onderzoeksvraag:

“Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle op het gebruik van autorisaties CIOT in het CIOT-informatiesysteem (CIS) door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?”

Interne controle op autorisaties CIOT door Infodesk FIOD niet beschreven en ingericht

Het proces gericht op de interne controle op autorisaties CIOT is niet beschreven en ingericht.

Het beheer van de accounts en de daaraan gekoppelde rechten voor de bevoegde medewerkers Infodesk in het CIS-systeem vindt plaats bij Justid-IBO. De lokaal beheerder CIOT geeft met goedkeuring van de leidinggevende van FIOD Infodesk de opdracht voor het toekennen, wijzigingen en verwijderen van accounts c.q. rechten CIOT aan Justid-IBO. De teamleider FIOD Infodesk bepaalt welke infodeskmedewerkers FIOD in het CIS-systeem toegang mogen hebben om bevragingen CIOT te mogen doen. Om rechtmatig gebruik te mogen maken van het CIOT-informatiesysteem dient een medewerker aan de volgende voorwaarden te voldoen:

- Voldoen aan AIVD-screening;
- Slagen voor de opleiding tot opsporingsambtenaar (OA);
- Volgen van gebruikersopleiding CIOT;
- Gemandateerd zijn door Hulpofficier van Justitie (HovJ) van de FIOD.

Infodesk FIOD heeft medegedeeld dat 13 Infodeskmedewerkers bevoegd zijn om bevragingen CIOT in het CIS-systeem te mogen doen. ADR heeft hiervan geen lijst ontvangen, maar wel bij waarneming ter plaatse (middels het geven van een demo) op 29 juli 2024 kunnen vaststellen.

Justid-IBO verzoekt maandelijks via de mail aan de FIOD of de actieve accounts nog kloppen. In de mail wordt verwezen naar een bestandenpostbus met daarin een overzicht van de actieve accounts. Vervolgens mailt de lokaal beheerder FIOD Infodesk aan Justid-IBO of de actieve accounts voor CIOT nog terecht zijn. De teamleider FIOD Infodesk en de seniormedewerker FIOD Infodesk worden maandelijks via een CC-mail in kennis gesteld van de uitgevoerde controles. Van de maandelijkse uitgevoerde controles op autorisaties CIOT, op verzoek van Justid-IBO, worden het cluster Audit & Controle FIOD, de directeur Bedrijfsvoering FIOD, het Directieteam FIOD en de Functionaris Gegevensbescherming niet op de hoogte gesteld van de uitkomsten van de periodieke controle.

Doordat Justid-IBO maandelijks de controle op autorisaties CIOT initieert is dit als reden opgegeven dat er geen controleplan is opgesteld.

ADR heeft over de periode januari 2024 tot en met juni 2024 de uitgevoerde controles over de maanden februari, april en juni 2024 opgevraagd.

De Informatiespecialist FIOD Infodesk heeft op 7 februari 2024 de controle uitgevoerd en gereageerd op de mail van Justid-IBO. Uit de mail is op te maken dat

de Senior medewerker FIOD Infodesk in kennis is gesteld van de uitgevoerde controle. Uit de betreffende mail is af te leiden dat de teamleider Infodesk niet meegenomen is in de mailwisseling.

Voor de maanden april 2024 en juni 2024 heeft de Informatiespecialist FIOD Infodesk op 29 oktober 2024 medegedeeld dat voor deze maanden de controles niet zijn uitgevoerd. De Informatiespecialist FIOD Infodesk heeft als reden aangegeven dat de Servicedesk CIOT van Justid-IBO de maandelijkse verzoeken voor controle op accounts niet meer initieert en dat de opsporingsdiensten (zoals FIOD) zelf de controle dienen in te plannen en uit te voeren. Met ingang van 2024 zullen twee keer per jaar de lijsten met accounts CIOT aan FIOD worden aangereikt. De Servicedesk CIOT van Justid-IBO heeft nog specifiek aangegeven dat als een account na 60 dagen niet te zijn ingelogd deze op inactief wordt gezet en na 120 dagen wordt beëindigd.

3 Bevindingen onderzoeksvragen 1 en 2 – Cluster Audit & Controle FIOD

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen opgenomen die betrekking hebben op de volgende onderzoeksvragen:

“Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle op bevragingen CIOT door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?”

“Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle op het gebruik van autorisaties CIOT in het CIOT-informatiesysteem (CIS) door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?”

Het cluster Audit & Controle FIOD heeft het CIOT niet meegenomen in het interne controleproces FIOD.

Het cluster Audit & Controle FIOD heeft aangegeven dat in het interne controleproces van FIOD geen periodieke controle op autorisaties CIOT en bevragingen CIOT zijn opgenomen. Aangegeven is dat deze controle specifiek worden uitgevoerd door de Infodesk FIOD.

Het cluster Audit & Controle FIOD heeft aangegeven dat zij een Verbijzonderde interne controleplan FIOD (VIC plan FIOD) hanteert. Dit plan wordt ieder jaar herijkt en vastgesteld door het Directieteam FIOD. In dit plan staat wanneer welke controles uitgevoerd moeten worden en wanneer deze gereed zijn. Uit het controleplan (Excel-overzicht) is per uitgevoerde controles op te maken welke bevindingen wel/niet worden gerapporteerd. Het Cluster Audit & Controle FIOD monitort met behulp van het controleplan de voortgang van de uitvoering van de controles en het rapporteren van de bevindingen. De rapportage van de uitgevoerde verbijzonderde interne controle (VIC) volgens het controleplan worden eerst door middel van een collegiale toetsing binnen het cluster Audit & Controle FIOD gecheckt. De Coördinator van het cluster Audit & Controle zal uiteindelijk het rapport reviewen, afstemmen met zijn afdelingshoofd en het rapport voor akkoord aanbieden aan de directeur Bedrijfsvoering FIOD. De Functionaris Gegevensbescherming ontvangt geen rapportage.

4 Verantwoording onderzoek

4.1 Werkzaamheden en afbakening

De opdrachtbevestiging voor het onderzoek "Onderzoek Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie (CIOT) bij opsporingsdienst FIOD" (d.d. 8 oktober 2024; kenmerk 2024-0000472435) is op 22 oktober 2024 (ontvangstdatum) getekend door, manager van team Fraude en Bijzonder Strafrecht bij de Directoraat-Generaal Rechtspraak en Rechtsvoering (DGRR), bij afwezigheid van de directeur DRC.

Het doel van het onderzoek is het in beeld brengen van de opzet, bestaan en werking van:

1. De kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van de interne controle op de bevragingen CIOT door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024.
2. De kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van de interne controle op het gebruik van autorisaties CIOT in het CIOT-informatiesysteem (CIS) door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024.

Dit rapport focust zich op de opsporingsdienst FIOD en geeft antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle door de FIOD op bevragingen CIOT door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?
2. Welke bevindingen heeft de ADR over de uitgevoerde interne controle door de FIOD op het gebruik van autorisaties CIOT in het CIOT-informatiesysteem CIS door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024?

Bovenstaande onderzoeksvragen zijn gebaseerd op het toetsingskader "Uitgevoerde interne controle op autorisaties CIOT c.q. bevragingen CIOT en selectie van bevragingen CIOT (via het systeem CIS) door de opsporingsdienst FIOD" van 30 september 2024 gehanteerd. Dit kader is op 1 oktober 2024 vastgesteld en gebaseerd op het Dienstniveau overeenkomst (DNO) van de FIOD van 28 november 2018.

Context: Er is achteraf gekeken of de FIOD voldeed aan dit kader dat in de onderzochte periode nog niet bekend was. De FIOD heeft medegedeeld dat de afgelopen jaren wel steeds zelf controles heeft uitgevoerd op de bevragingen van de CIOT. Het toetsingskader ontbrak toentertijd net als eerdere controles/audit vanuit JenV/ADR.

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode oktober 2024 tot en met december 2024. Tijdens het onderzoek is regelmatig afgestemd met de contactpersonen bij DGRR en FIOD.

Het onderzoek bestond uit de volgende onderdelen:

1. Het toetsen van 16 bevragingen CIOT die door de FIOD zijn uitgevoerd. Het onderzoeken van dit aantal is afgesproken met de opdrachtgever.

Met behulp van een overzicht van alle bevragingen die door de FIOD zijn uitgevoerd in de onderzoeksperiode 1 januari 2024 t/m 30 juni 2024 zijn er per kwartaal 3 bevragingen geselecteerd.

Daarnaast zijn er uit de overzichten met bevragingen CIOT die in de interne controle vielen in de periode 1 januari 2024 t/m 30 juni 2024 5 bevragingen per kwartaal geselecteerd.

Bij de selectie is rekening gehouden met een verdeling van bevragingen over de periode onderzoek en de verschillende grondslagen.

Per bevraging is getoetst:

- Is de bevraging in het CIOT uitgevoerd door een bevoegd opsporingsambtenaar van de Infodesk FIOD;
- Is de vordering ondertekend door een bevoegde autoriteit (hulpofficier van Justitie of opsporingsambtenaar FIOD);
- Komen de bevraagde gegevens van het antwoordbericht vanuit de verstrekkers overeen met de gegevens in de vordering;
- Voldoet de bevraging aan de wettelijke grondslag.

De vragen en bevindingen zijn na het toetsen van de 16 bevragingen afgestemd met de FIOD. Ter voorbereiding op deze toetsing is vooraf documentatie analyse uitgevoerd en zijn op 21 oktober 2024 interviews gehouden met de Senior medewerker Infodesk FIOD en een medewerker van het cluster Audit & Controle van de FIOD. Van de interviews is een verslag gemaakt en deze is voorgelegd aan de FIOD.

2. Het inzicht krijgen in de uitgevoerde interne controle door de FIOD op het gebruik van het CIOT (autorisaties) en de werking van het CIOT (bevragingen) in het eerste halfjaar 2024.

Op 21 oktober 2024 heeft een interview plaatsgevonden met de Senior medewerker Infodesk FIOD en een medewerker van het cluster Audit & Controle van de FIOD. Tijdens het interview is inzicht verkregen over de uitvoering van de interne controle door de FIOD op bevragingen en autorisaties CIOT. Van dit interview is een verslag gemaakt en deze is voorgelegd aan de FIOD.

Het conceptrapport is op 23 januari 2025 voorgelegd aan de contactpersoon van de FIOD voor een reactie. Deze contactpersoon heeft het conceptrapport voorgelegd aan de directeur Bedrijfsvoering. De directeur Bedrijfsvoering FIOD heeft op 6 februari 2025 een reactie gegeven, die is besproken in een overleg tussen FIOD en ADR op 13 februari 2025. In dat overleg is de afhandeling van de gemaakte opmerkingen vastgesteld.

Het conceptrapport is op 18 februari 2025 opgeleverd aan DGRR voor een reactie. DGRR heeft op 5 maart 2025 gereageerd. DGRR en ADR hebben op 6 maart 2025 de verwerking van opmerkingen van DGRR over het rapport afgestemd.

Afbakening

Bij het onderzoek is de volgende afbakening gehanteerd:

- Er wordt door de ADR geen uitspraak gedaan over alle bevragingen CIOT in de onderzochte periode;
- De ADR beoordeelt de kwalitatieve en kwantitatieve uitvoering van de interne controle op bevragingen CIOT en autorisaties CIOT door de FIOD over de periode januari 2024 tot en met juni 2024. Hiervoor hanteert de ADR een momentopname van de situatie op 1 juli 2024 waarbij zij de opzet en het bestaan volgens het referentiekader (zie §2.4) zal onderzoeken;
- Als er geen interne controles door de FIOD zijn uitgevoerd zal ADR zelf geen controle uitvoeren;
- FIOD ontvangt bij calamiteiten ook CIOT-verzoeken van andere bijzondere opsporingsdiensten (OD-NLA, ILT-IOD en NVWA), de belastingdienst, de politie en de Koninklijke Marechaussee. Deze verzoeken worden niet meegenomen in het onderzoek.

4.2 Gehanteerde Standaard

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing. Dit onderzoek verschaft geen zekerheid in de vorm van een oordeel of conclusie, omdat het een onderzoeksopdracht betreft en geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht. Als hier wel sprake van was geweest, dan zouden we wellicht andere zaken hebben geconstateerd en gerapporteerd.

De opdracht is uitgevoerd volgens de algemene uitgangspunten voor de uitoefening van de interne auditfunctie bij de rijksdienst. Daarbij hoort ook een stelsel van kwaliteitsborging. Een onderdeel daarvan is dat er een onafhankelijke kwaliteitstoetsing heeft plaatsgevonden op deze onderzoeksopdracht.

4.3 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, Directeur-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving, is eigenaar van dit rapport. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. Hoewel het rapport de context van het onderzoek zo goed mogelijk probeert te beschrijven, is het mogelijk dat iemand die de context niet (volledig) kent, de uitkomsten anders interpreteert dan bedoeld.

De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. Voor openbaarmaking door het opdrachtgevende ministerie van door de ADR aan dit ministerie uitgebrachte rapporten gelden de voorschriften uit de Wet open overheid. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht van door de ADR uitgebrachte rapporten naar de Tweede Kamer.

5 Ondertekening

Den Haag, 11 maart 2025

Auditmanager
Auditdienst Rijk

Bijlage 1 Managementreactie FIOD

	
<u>Belastingdienst</u>	
Ministerie van Financien Auditdienst Rijk	Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst Directie
	Croeselaan 14 3521 CA Utrecht belastingdienst.nl Contactpersoon
	Datum 20 februari 2025 Uw kenmerk 2025-026 Vastgesteld door Opdrachtgever Auteur
Betreft: Reactie management FIOD op 'Rapport onderzoek Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie (CIOT) bij opsporingsdienst FIOD'.	
Geachte heer, mevrouw,	
De Auditdienst Rijk (ADR) heeft in opdracht van het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGRR) van het ministerie van J&V onderzoek uitgevoerd naar de bevragingen van gegevens van het Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie door de FIOD. Uw rapport 'Onderzoek Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie (CIOT) bij opsporingsdienst FIOD' van 13 februari 2025 is door de FIOD in goede orde ontvangen. We hebben met interesse kennis genomen van het rapport. Op hoofdlijnen is de FIOD akkoord met de verslaglegging en kunnen we ons vinden in de conclusies. Het verheugt de FIOD dat de ADR heeft geconstateerd dat de getoetste bevragingen in lijn zijn met de criteria uit het toetsingskader en dat is vastgesteld dat de opsporingsmedewerkers bij de infodesk die de bevragingen hebben gedaan over de juiste autorisaties beschikken om de bevragingen bij het CIOT te mogen doen. Door de ADR wordt opgemerkt dat de ADR niet heeft kunnen vaststellen bij het team infodesk hoe de FIOD controleert of de opsporingsmedewerkers bij de infodesk die bevragingen doen ook bevoegd zijn. Opsporingsmedewerkers binnen de FIOD zijn pas bevoegd om hun werkzaamheden te verrichten nadat ze hiervoor met goed gevolg een opleiding hebben gevolgd en hun opsporingsbevoegdheid hebben behaald. Iedere vijf jaar moeten medewerkers opnieuw examen doen om hun opsporingsbevoegdheid te kunnen behouden. Als medewerkers het examen hebben gehaald ontvangen ze een opsporingspas. Hierop staat dat ze bevoegd zijn om hun werkzaamheden te verrichten en ook de geldigheidsduur van de bevoegdheid. Pas nadat ze hun bevoegdheid hebben behaald kunnen autorisaties worden aangevraagd. Dit houdt dus in dat alleen bevoegde opsporingsmedewerkers autorisaties kunnen krijgen en dat per definitie alleen bevoegde opsporingsmedewerkers bevragingen kunnen doen.	
Paginanummer 1 van 2	

Voor de gehele FIOD heeft het cluster audit en controle controles ingericht op de bevoegdheid van alle opsporingsambtenaren. De bevindingen zijn opvraagbaar bij cluster audit en controle.

Fiscale Inlichtingen en
Opsporingsdienst
Directie

De ADR doet een aantal aanbevelingen hoe de werkinstructie verbeterd kan worden om te voldoen aan het toetsingskader. De FIOD neemt deze aanbevelingen over maar merkt hierbij wel op dat het toetsingskader is vastgesteld op 30 september 2024. Dit is na de onderzoeksperiode van januari 2024 tot en met juni 2024. Dit houdt in dat ten tijde van de onderzoeksperiode het kader waaraan de werkinstructie moet voldoen nog niet bekend was.

Datum
20 februari 2025

Uw kenmerk
2025-026

Tot slot

De FIOD is het eens met de bevindingen en is reeds gestart om de door de ADR genoemde mogelijkheden voor verbetering op te pakken.

Hoogachtend,

De Staatssecretaris Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane
Namens deze

Plv. Algemeen Directeur FIOD

Auditdienst Rijk

Postbus 20201

2500 EE Den Haag

(070) 342 77 00