

Beantwoording vragen Trouw/RTL over etnisch profileren bij Belastingdienst/Toeslagen 18 april 2019

Aanleiding

Trouw en RTL Nieuws beschikken over (gedocumenteerde) informatie dat in de nasleep van de 'Bulgarenfraude' de handhaving en het toezicht door Belastingdienst/Toeslagen op KOT mede gebaseerd was op etnische achtergrond en/of tweede nationaliteit, zoals vastgelegd in de Basis Registratie Personen (BRP). Trouw en RTL-Nieuws hebben hierover persvragen gesteld die zij uiterlijk 19 april beantwoord willen zien. De aanpak en de beantwoording van de vragen wordt aan u voorgelegd.

Kern

Die tweede nationaliteit speelde mede een rol in de selectie van 'onderzoekspopulaties', 'risicoclassificaties', 'behandelvoornemens' en 'profielen', zowel geautomatiseerd als in de systemen van de Belastingdienst, als handmatig behandeling van CAF-zaken. De tweede nationaliteit werd door Toeslagen meegenomen in de selectie bij gastouders, gastouderbureaus en vraagouders.

Toelichting door Toeslagen op de vragen

Inleiding

De voorgelegde vragen beperken zich tot de inzet van het CAF voor Toeslagen. CAF is een verzamelnaam voor een veelheid aan (voorstellen tot projecten) van het Combiteam Aanpak Facilitators van de Belastingdienst. Tot de aanpak van het CAF voor Toeslagen worden zaken gerekend waarvan een vermoeden van georganiseerd gebruik bestaat. De beantwoording richt zich alleen op de aanpak gericht op facilitators die oneigenlijk gebruik van toeslagen mogelijk maken. De vragen zijn expliciet gericht op de kinderopvangtoeslag. De beantwoording van de vragen beperkt zich daar dan ook toe. Bij de beantwoording van de vragen is uitgegaan van de bij Toeslagen bekende informatie, omdat de documentatie waarnaar in de vragen wordt verwezen niet aan Toeslagen bekend is gemaakt. In deze documentatie wordt gesteld dat in de nasleep van de "Bulgarenfraude" in 2013 de handhaving en het toezicht mede plaatsvond op basis van etnische achtergrond en/of tweede nationaliteit. Toeslagen herkent zich hier niet in.

De nationaliteit in de systemen van Toeslagen

De tweede nationaliteit wordt sinds de invoering van de BRP per 6 januari 2014 niet meer door de gemeente vastgelegd. Toeslagen volgt de BRP en verkrijgt gegevens betreffende de nationaliteit van toeslaggerechtigden dus uit deze BRP. In het interne bronsysteem met persoonsgegevens (BVR) van Toeslagen wordt de tweede nationaliteit sinds januari 2015 niet (meer) vastgehouden. In het Toeslagensysteem (TVS) is op dit moment het gegeven van de tweede nationaliteit nog raadpleegbaar voor enkele medewerkers van Toeslagen met specifieke autorisaties; dit zal voor de zomer van dit jaar worden dichtgezet.

Op databaseniveau wordt de oude nationaliteit in historische data nog wel vastgehouden. In het datafundament van Toeslagen komt de tweede nationaliteit op basis van deze historische data nu nog wel voor, omdat Toeslagen het fundament baseert op 1-op-1 kopieën van de bronsystemen. Als een van beide nationaliteiten de Nederlandse is, wordt de Nederlandse nationaliteit gehanteerd.

Ter illustratie: Kort na de Bulgarenfraude is een populatie in beeld gekomen, waarbij geen ouder - kind relatie bestond tussen de aanvragers van de kinderopvangtoeslag en de kinderen die opvang zouden hebben genoten. In die gevallen bestaat geen recht op kinderopvangtoeslag (m.u.v. eventuele pleegkinderen). Van deze populatie had een zeer groot deel de Bulgaarse nationaliteit. Hier was de basis niet gelegen in etnische achtergrond/nationaliteit maar in het gegeven dat de ouder - kind relatie ontbrak.

Beantwoording vragen door Toeslagen en de Staatssecretaris:

1. Zowel de staatssecretaris als de Landsadvocaat hebben aangegeven dat sprake was van risicoclassificatie, risicoprofielen en behandelvoornemens in het dossier 'CAF'. Wat is uw commentaar op onze (gedocumenteerde) informatie dat bij de handhaving en het toezicht door Belastingdienst / Toeslagen selectie heeft plaats gevonden op etnische achtergrond en/of (tweede) nationaliteit?
2. Wat is uw commentaar op onze informatie dat deze selectie zowel betrekking had op onderzoek naar gastouders, gastouderbureaus, alsook vraagouders? Wilt u dit puntsgewijs en per categorie toelichten?
3. Wat is uw commentaar op onze informatie dat deze selectie – die neerkomt op een vorm van etnisch profileren – zowel geautomatiseerd als handmatig heeft plaatsgevonden?

Antwoord vraag 1 t/m 3:

Toeslagen heeft in 2013 een geautomatiseerd risicomodel ontwikkeld, mede naar aanleiding van de Bulgarenfraude. Als één van de vele indicatoren is in dit risicomodel de vraag opgenomen of de aanvrager de Nederlandse nationaliteit heeft. Deze indicator is opgenomen omdat gebleken is dat het al dan niet hebben van de Nederlandse nationaliteit mede bepalend kan zijn voor de inschatting of een aanvraag al dan niet risicovol is. Bij de risicoselectie, zowel geautomatiseerd als handmatig, is etnische achtergrond en/of (tweede) nationaliteit nooit het enige criterium geweest.

4. Hoe verklaart u dat in het geval van [] (CAF 11 Hawaï) een deel van de door Belastingdienst/Toeslagen onderzochte vraagouders op geen enkele manier gekoppeld kan worden aan [], en evenmin aan gastouders waarmee [] op enig moment een relatie had (over de periode 2012 – 2014)?

Het onderzoek is gestart op basis van een signaal van de GGD dat de administratie van het betreffende gastouderbureau gebreken vertoonde. Toeslagen heeft een query uitgevoerd op basis van het LRKP-nummer van het gastouderbureau en de aangesloten gastouders. Een gastouder kan voor meerdere bureaus actief zijn. Alle vraagouders van de betreffende gastouders zijn in beeld gebracht. Vervolgens heeft nader onderzoek uitgewezen dat een deel van deze ouders geen relatie had met het betreffende gastouderbureau maar gebruik maakte van een van de andere gastouderbureaus.

5. Hoe verhoudt dit zich tot de beantwoording door de staatssecretaris in het VSO betreffende de onderzoekpopulatie? (TK, 31066, nr 406, 17 mei 2018)

In lijn met de eerdere beantwoording aan de Tweede Kamer, is op basis van de hierboven genoemde query in eerste instantie een bestand met 302 vraagouders gevormd. Vanwege meerdere redenen, zoals het gebruik van vraagouders van een ander gastouderbureau voor opvang bij gastouders die ook een relatie met het betreffende gastouderbureau hadden of omdat sommige vraagouders in het bestand geen kinderopvangtoeslag hebben aangevraagd, is het bestand teruggebracht tot 235 vraagouders. Bij deze 235 vraagouders is de kinderopvangtoeslag stopgezet.

Sommige kamerfracties hanteerden in de kamerdebatten net iets andere getallen, waardoor mogelijk ruis is ontstaan over de juiste aantallen.

6. Kunt u toelichten waarom een medewerker van de Belastingdienst in een gesprek in juni 2016 aangeeft dat een van de personen in de onderzoekspopulatie niet gekoppeld is aan [] en ook niet aan een gastouder: "Hij kent hem niet van de gastouders."

In juni 2016 heeft een gesprek tussen een medewerker van Toeslagen en een vertegenwoordiger van het betreffende gastouderbureau plaatsgevonden. Daarvan heeft Toeslagen geen gespreksverslag gemaakt, noch ontvangen. Wel heeft Toeslagen op een later moment een transcript van het gesprek via [] van het gastouderbureau ontvangen. Dit transcript betreft een weergave van een geluidsopname. Deze opname is zonder medeweten en dus zonder

toestemming van Toeslagen gemaakt. Het transcript bevat niet het complete gesprek, maar bestaat uit meerdere losse fragmenten. Hierdoor is het niet mogelijk toe te lichten wat in het gesprek aan de orde is geweest.

Echter, zoals uit het antwoord op vraag 5 blijkt, is het mogelijk dat de genoemde zin voortkomt uit een toelichting van de medewerker van Toeslagen dat een van de vraagouders niet gekoppeld is aan het betreffende gastouderbureau. Het gastouderbureau zal in dit geval de vraagouder dus ook niet kennen.

7. Hoe verklaart u dat een medewerker van de Belastingdienst inzake CAF11 Hawaï in een excel-bestand de Turkse en Marokkaanse (tweede) nationaliteit van de onderzoekspopulatie had opgenomen?

Deze informatie komt ook voort uit het hierboven genoemde transcript.

In de periode tot 2014 was in het BRP de (tweede) nationaliteit opgenomen. De tweede nationaliteit wordt sinds de invoering van de BRP per 6 januari 2014 niet meer door de gemeente vastgelegd. Bij het opmaken van query's maakt Toeslagen gebruik van de gegevens in het BRP, waaronder in het verleden de (tweede) nationaliteit.

8. Hoe verklaart u dat de desbetreffende medewerker van de Belastingdienst in juni 2016 verklaarde dat 'we dit allemaal standaard bijhouden'? Hoe verklaart u dat hierbij query's worden gedaan op 'postcode' en op 'toevoeging'?

Deze informatie komt ook voort uit het hierboven genoemde transcript.

Bij het opmaken van query's maakt Toeslagen gebruik van de gegevens in het BRP, waaronder postcode en de toevoeging.

Vanaf 2014 is het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP) ingevoerd. Daarmee kan elke kinderopvangorganisatie, waaronder gastouders en gastouderbureaus worden geïdentificeerd aan de hand van een uniek LRKP-nummer. Voor die tijd en rondom de invoering van dit register hadden nog niet alle kinderopvangorganisaties een dergelijk nummer. Bij de aanvraag van kinderopvangtoeslag gebruikten de vraagouders in dat geval de postcode en het huisnummer van de betreffende kinderopvangorganisatie.

9. Hoe verklaart u de zaak van de kinderopvang in , waar in 2014 uitsluitend bij vraagouders met een tweede nationaliteit / andere etnische achtergrond de kinderopvangtoeslag is stopgezet, en bij alle traditioneel 'Nederlandse' namen niet? (Het betreft hier de zaak waarover op 27 juli 2017 een klacht is ingediend bij de Autoriteit Persoonsgegevens).

Deze stelling ten aanzien van is niet juist. In alle gevallen waarbij de aanspraak op kinderopvangtoeslag niet met stukken kon worden onderbouwd is de kinderopvangtoeslag stopgezet, nationaliteit speelde hierbij geen rol.

De genoemde klacht die bij de Autoriteit Persoonsgegevens zou zijn ingediend, is bij Toeslagen niet bekend.

10. Klopt het dat alle CAF-zaken een 'buitenlandse' link hebben?

Toeslagen gaat ervan uit dat met "buitenlandse link" wordt bedoeld, selectie op (tweede) nationaliteit. Dit is niet het geval. Ten overvloed, in meerdere CAF-zaken zijn alleen Nederlandse houders van kinderopvangorganisaties en alleen Nederlandse vraagouders betrokken geweest.

11. Klopt het dat de afhandeling van bezwaren werden afgehandeld door de afdeling Buitenland van de dienst in Utrecht?

Dit klopt niet. Toeslagen heeft eigen bezwaarafdelingen in Utrecht, Den Haag, Leeuwarden en Heerlen. Er is geen aparte afdeling Buitenland binnen Toeslagen.

12. Waarom heeft u in antwoord op vragen van de Nationale Ombudsman en van de Autoriteit Persoonsgegevens geen duidelijk antwoord gegeven op dit soort vragen, maar uitsluitend de vraag beantwoord of een dergelijke selectie thans nog plaats vindt?

Het is Toeslagen niet duidelijk wat er precies wordt bedoeld met "dit soort vragen". In eerdere beantwoording van vragen aan de Nationale Ombudsman en de Autoriteit Persoonsgegevens over selectie op grond van (tweede) nationaliteit of migratie achtergrond heeft Toeslagen ook expliciet aangegeven dat dit element niet als selectiecriteria werd en wordt gebruikt. Toeslagen heeft zich bij de beantwoording van de vragen dus niet beperkt tot de huidige situatie.

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft na beantwoording door Toeslagen geen aanleiding gevonden verder onderzoek te verrichten. Ook de Nationale ombudsman heeft eind 2018 aangegeven op dat moment de tijd nog niet rijp te achten om nader onderzoek te verrichten, mede gezien de maatschappelijke discussie hierover. Het onderwerp "risicoprofilering" staat wel op de ombudssagenda 2019, maar ziet niet specifiek op Toeslagen.

13. Waarom is de Tweede Kamer niet geïnformeerd over deze vorm van selectie?

De Tweede Kamer is niet geïnformeerd, omdat er geen selectie plaatsvond en plaatsvindt op grond van etniciteit of (tweede) nationaliteit.

14. Gebruikt Belastingdienst / Toeslagen nog steeds (tweede) nationaliteit of etnische achtergrond als selectiecriteria bij handhaving en toezicht? Zo nee, waarom niet. Zo ja, waarom wel?

Zoals hierboven beantwoord, heeft Toeslagen (tweede) nationaliteit of etnische achtergrond nooit als selectiecriteria bij handhaving en toezicht gebruikt. Zoals al eerder opgemerkt is in het risicomodel het al dan niet hebben van de Nederlandse nationaliteit opgenomen als één van de indicatoren.

Gezien de maatschappelijke discussie waaraan ook de Nationale ombudsman refereert, heeft Toeslagen besloten de indicator over de Nederlandse nationaliteit te verwijderen uit het risicomodel.

15. Wanneer is de huidige ambtelijke en politieke leiding van het ministerie van Financiën geïnformeerd over de hiervoor benoemde feiten?

De ambtelijke en politieke leiding van het ministerie van Financiën is niet geïnformeerd, omdat er geen selectie plaatsvond en plaatsvindt op grond van etniciteit of (tweede) nationaliteit.

Beantwoording vragen door de staatssecretaris van financiën:

1. Vragen: idem, zoals hierboven.

Beantwoording is gelijk aan de antwoorden op de vragen 1 t/m 15 hierboven.

2. Wanneer bent u geïnformeerd over het gegeven dat dergelijke selecties hebben plaats gevonden?

Ik ben niet geïnformeerd, omdat er geen selectie plaatsvond en plaatsvindt op grond van etniciteit of (tweede) nationaliteit.

3. Waarom heeft u het parlement niet geïnformeerd over de selectie op grond van (tweede) nationaliteit / etnische achtergrond in het dossier CAF / KOT?

De Tweede Kamer is niet geïnformeerd, omdat er geen selectie plaatsvond en plaatsvindt op grond van etniciteit of (tweede) nationaliteit.

4. Klopt onze informatie dat per CAF-zaak Belastingdienst/Toeslagen exact in beeld heeft welke gastouders, GOB's en vraagouders betrokken waren?

Dit klopt. Het in beeld brengen van de gastouders, gastouderbureaus en vraagouders is onderdeel van de toezichtsystematiek die Toeslagen hanteert.

5. Welke betekenis heeft deze informatie volgens u voor nog lopende bezwaar- en beroepsprocedures?

Geen.

6. Wordt dit onderdeel van het door u toegezegde onderzoek van de ADR naar de (overige) CAF-zaken?

Nader te bepalen.

7. Welke conclusies trekt u uit de gang van zaken rond selectie van nationaliteit?

Zoals uit bovenstaande beantwoording van uw vragen blijkt is in er in genoemde CAF zaken geen sprake geweest van selectie op basis van nationaliteit. Naast onderzoek naar georganiseerd oneigenlijk gebruik (zoals in CAF zaken) maakt Toeslagen gebruik van een risicoclassificatie-model om onjuist gebruik van Toeslagen op individueel niveau te voorkomen. Hiermee beoogt Toeslagen ten onrechte verstrekte toeslagvoorschotten te voorkomen en daarmee het aantal terugvorderingen terug te dringen. In dit model is als een van meerdere factoren ook gebruik gemaakt van het kenmerk 'Nederlandse nationaliteit ja/nee'. Dit omdat burgers met een 'geen Nederlandse nationaliteit', zoals bijvoorbeeld buitenlandse studenten en seizoenarbeiders, door hun complexere situatie een risico op te hoge toeslagvoorschotten en dus terugvorderingen kunnen lopen. Voor de kinderopvangtoeslag is inmiddels door betere voorlichting en andere maatregelen dit risico zodanig verkleind dat de factor 'Nederlandse nationaliteit ja/nee' in 2018 uit het model is gehaald. Voor de Huurtoeslag is deze factor nog wel in gebruik.

Ik ben van mening dat er gerechtvaardigd belang is bij de gegevens die in het risicoclassificatie-model Toeslagen worden gebruikt. Het model is bedoeld om onderscheid te maken om afwijkende gedragskenmerken te voorspellen. Het model is in staat om gericht toezicht én dienstverlening uit te voeren.

Ik meen ook dat de indicator "Nederlandse nationaliteit ja/nee" niet duidt op etnisch profileren. Dat neemt niet weg dat het cruciaal is om het belang van de gegevensverwerking (continu) af te wegen tegen het (privacy) belang van burgers, mede gezien de ontwikkelingen op het terrein van datagebruik en -beveiliging. Gezien uw specifieke vragen over de risicoselectie en mogelijke vervolgvragen op dit gebied, wil ik voor dit moment alle schijn van etnische profilering vermijden en heb daarom besloten het gebruik van deze indicator ervan voorlopig op te schorten. De komende gesprekken over dit onderwerp met de Autoriteit Persoonsgegevens en de Ombudsman, zie ik met belangstelling tegemoet.