

Vragen Trouw/RTL Nieuws over etnisch profileren bij de Belastingdienst/Toeslagen

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 georganiseerdheid van oneigenlijk gebruik bestaat. De beantwoording richt zich alleen op de aanpak gericht op facilitators die oneigenlijk gebruik van toeslagen faciliteren. Daarnaast zijn de vragen expliciet gericht op de kinderopvangtoeslag. De beantwoording van de vragen beperkt zich hiertoe. Bij de beantwoording van de vragen wordt uitgegaan van de bij Toeslagen bekende informatie, omdat de documentatie waarnaar in de vragen wordt verwezen niet aan Toeslagen bekend is gemaakt. Gesteld wordt 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 tweede 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 is het gegeven van de tweede nationaliteit nog raadpleegbaar voor medewerkers van Toeslagen; dit zal voor de zomer van dit jaar worden dichtgezet.

Op databaseniveau wordt de oude nationaliteit in historische data nog wel vastgehouden bij een wijziging van nationaliteit. Het is niet zichtbaar of de vorige nationaliteit nu nog actueel is. In het datafundament van Toeslagen komt de tweede nationaliteit nu nog wel voor, omdat Toeslagen het fundament baseert op een 1-op-1 kopie van de bronsystemen. Sinds 2013 werkt Toeslagen maar met 1 nationaliteit Als één daarvan de Nederlandse is, gebruikt Toeslagen die.

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

Conclusie

Zoals uit bovenstaande beantwoording van uw vragen blijkt is in er in genoemde CAF zaken geen sprake geweest van enige selectie op basis van nationaliteit. Naast onderzoek naar georganiseerd oneigenlijk gebruik (zoals in CAF zaken) maakt Toeslagen ook gebruik van een risicoclassificatiemodel 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 niet-Nederlandse nationaliteit, zoals bijvoorbeeld buitenlandse studenten en seizoenarbeiders, door hun

complexere situatie een risico op te hoge toeslagvoorschotten kunnen lopen. Voor de kinderopvang 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.

Vragen voor de Belastingdienst:

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:

Bij de handhaving en het toezicht heeft Belastingdienst/Toeslagen heeft geen selectie plaatsgevonden op etnische achtergrond en/of (tweede) nationaliteit. De uitkomst van een selectie kan echter wel aanwijzingen geven dat er bij een bepaalde populatie iets speelt. Maar ook dan gaat het niet om bevolkingsgroepen, maar kennelijk om groepen mensen die bij een bepaald netwerk horen.

Uit verschillende casusposities blijkt dat dit allerlei groepen betreft, zeker ook opvanginstellingen met overwegend een van oorsprong Nederlandse populatie. Etniciteit is derhalve geen selectie criterium.

Als één van de vele indicatoren (29 voor huurtoeslag en 44 voor kinderopvangtoeslag) is in ons risicomodel de vraag opgenomen of iemand 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 bij de bepaling of een aanvraag als dan niet risicovol is.

4. Hoe verklaart u dat in het geval van GOB (CAF 11 Hawai) 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)?

Query op basis van LRK nummer (= gastouder). Gastouder kan voor meerdere bureaus actief zijn. Vraagouder hoeft dus niet bij gekoppeld te zijn (want gebruik van ander gastouderbureau). We weten niet op voorhand welk gastouderbureau bemiddelt voor de vraagouder. De link wordt gelegd tussen vraagouder en gastouder.

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

Het CAF 11 bestand idd steeds uit van 302 ouders. Getal klopt met de eerdere kamer beantwoording. Voor de 235 die KOT hebben aangevraagd is de KOT stopgezet.

In de stukken van de tweede kamer komen diverse fracties met verschillende getallen die net afwijken van de andere fractie terwijl het wel om hetzelfde onderwerp gaat.

CDA heeft het over 70 verkeerde bsn's. terwijl er 67 BSN's geen KOT hadden aangevraagd.

Verskil van drie is niet te verklaren.

De SP zegt dat het gaat om 232 gezinnen. Ook weer anders dan 235 bij de VVD en het CDA.

Dus uitgaande van het bron bestand van [] die middels een querie is aangevraagd en uitgewerkt zijn 302 en 235 de cruciale getallen voor CAF 11 en is de verklaring van [] de aanvulling.

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 aan is aan [], en ook niet aan een gastouder: "Hij kent hem niet van de gastouders."

Er zijn geen gevalideerde of geautoriseerde verslagen van de gesprekken tussen Belastingdienst en het gastouderbureau opgemaakt. Als dergelijke persoonlijke verslagen er toch zouden zijn (en dat zijn ze, gezien het transcript), is er grote kans dat ze onjuistheden bevatten die voor rekening komen van de verslaglegger.

Het transcript is een opname van een bedrijfsverzoek op 28 juni 2016. Tijdens dit bezoek, wat gericht was op compliance, zijn bestanden met elkaar vergeleken en al pratend is er van alles besproken..

Daarbij was er verwarring over gegevens van vraagouders, gastouders en LRK nummers.

De gestelde vragen zijn hier met een bepaalde voorkeur uit opgepikt.

Het transcript is lastig samen te vatten. Tijdens het gesprek is aan de orde gekomen hoe B/Toeslagen het een en ander aanpakt. Niet alles is te volgen omdat er onduidelijke stukken tussen zitten. Voor de vraagstelling zijn items er uit gehaald en deze worden nu tegen B/T gebruikt. Het is wel vreemd dat ze het hebben opgenomen.

Ter verduidelijking: Met [], bedoeld, de vertegenwoordiger van sommige vraagouders en de echtgenote van de eigenaar van het gastouderbureau.

De in de brief genoemde de [] was/(is/) de advocaat van het gastouderbureau.

Ik heb in ieder geval gezocht op fragmenten welke in de vraagstelling voorkomen. Vraag 7 heb ik als extraatje opgenomen. Daar hebben onze andere collega's misschien wat aan.

Het is nu een letterlijke weergave. Als het goed is worden de vragen beleidsmatig door de andere collega's beantwoord.

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?

[] jullie houden bij wie Turks of marokkaans is

Dat is standaard conform de gba. via gba/brp iedere avond de gegevens aanleveren, er zijn dingen bij

als gehuwd met, waar ze wonen, of ze overleden zijn, allemaal standaard houden we bij

[] de nationaliteit dus ook gewoon

[] dat is zoals het opgegeven is, kijk maar

Dit is van de aanvrager, dit is de partner conform de toeslagaanvraag, conform bva. Bij de huurtoeslag of bij de zorgtoeslag krijg je een andere toeslag als je een partner hebt (verdere uitleg over de gegevens op zijn scherm)

We hebben een paar bsn's die ik niet terug kan vinden, niet als aanvrager en niet als partner. Deze >> met wij is de Belastingdienst bedoeld en niet sec Toeslagen

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'?

Een van de stappen in het opwerken van een signaal is een analyse op basis van kenmerken van de potentieel betrokkenen. Ten behoeve van deze analyse maken we gebruik van een standaard set aan gegevens. De gegevens uit de BRP, zoals de postcode en de toevoeging ,maken hier deel van uit.

Het postcode gegeven alsmede de toevoeging worden hierbij gebruikt voor analysedoeleinden. (voor de postcoderange kan daarbij gedacht worden aan opvallende dingen dat een bureau gevestigd is in Maastricht, de vraagouder in Groningen en de opvanglocatie (lees gastouder) in Amsterdam. Dit geeft te denken en is een verwonderpunt uit zo 'n analyse. Voor wat betreft de toevoeging kan gedacht worden aan meerdere aanvragen vanuit één adres)

☐ die dame is geselecteerd op dat dit de postcode was, In het begin van het landelijk register in 2012, 2013 konden wij niet goed aan.... Er waren oude klanten bij die hadden opgegeven de postcode van de opvang, dat kon toen. Deze klant gaf aan in de aanvraag, de postcode van de opvanginstelling Nu in de query vind je dus dit, dus daarop is die geselecteerd. Jij kent

☐ Het is wel bijna handmatig werk geweest voor jullie toch of niet nee. Kan ik dat vinden. Heb ik niet nee.... In de eerste tijd van onze

Onze reactie: in het overgangsjaar bij de invoering van het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP) hadden nog niet alle kinderopvangorganisaties (zoals gastouders en gastouderbureaus) een LRK-id (uniek kenmerk) waarmee ze konden worden gezocht en dat de aanvrager moet opnemen in de toeslagaanvraag >> in die tijd gebruikten de aanvragers postcode / huisnummer van bv de gastouder in de aanvraag en daar moesten we mee zoeken naar verbanden

NB. Onderstaande stukken zijn ter illustratie opgenomen.

Om aan te geven hoe lastig het is om hier iets concreet uit te halen en je er dus alle kanten mee op kunt.

☐ nee. Kan ik dat vinden. Heb ik niet nee.... In de eerste tijd van onze werkzaamheden als Moesten we kijken wat we konden gebruiken voor de invoer van onze query's. Zeker de eerste jaren, 2013 2014 toen we dat werken deden, gaven we op wat we konden weten van een opvanginstelling.

Waar mogelijk het Irk ID, waar nodig de postcodes wat je kon vinden van die opvang. Sinds 2015 hebben we al die oude postcodes eruit gegooit en alles opgeschoond dus nu kun je opgeven je Irk

☐ het vervelende daarvan is dat bsnnummers en die Irkp nummers ook nog eens heel veel op elkaar lijken

☐ die link is toch ook te maken, want ieder gastouderbureau ?

nee niet bij de aanvraag

jawel toch dat wordt niet vastgelegd?

☐ nee niet het gastouderbureau. Als het erbij had gewezen, het gastouderbureau met Irknummer, dan kun je in 1 keer al die klanten. Aileen nu dus niet. Dus via deze conclusie van dit is een ander gastouderbureau is die bemiddeld is die dus , dus dat kan er dus ook aan de hand zijn

☐ nou dat wordt nog een zoektocht dan

9. Hoe verklaart u de zaak van de kinderopvang in Almere , 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 is niet juist. In alle gevallen waarbij de aanspraak op kinderopvangtoeslag niet met stukken kon worden onderbouwd is toeslag stopgezet. *Vraag mbt klacht AP staat nog uit bij klachtcoördinatoren.*

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

Dit klopt niet. In veel gevallen ontbreekt voor zowel de houders van kinderopvangorganisaties als voor de vraagouders een "buitelandse link". (interne info: steekproef van [] 22 CAF zaken bekeken: geen sprake van KOO/GOB met alleen buitenlandse eigenaar of alleen buitenlandse aanvragers).

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

Nee. Reguliere bezwaarafdelingen van Toeslagen. Deze afdelingen zijn gevestigd in Utrecht, Leeuwarden, Den Haag en Heerlen. Er is geen 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?

Op 18 juli 2017 is aan de AP geantwoord, op de vraag of de Belastingdienst/Toeslagen de afkomst en 2^e nationaliteit van toeslaggerechtigden vastlegt en wat de juridische grondslag daarvan is, dat de Belastingdienst/Toeslagen niet de afkomst van toeslaggerechtigden niet vastlegt. Wel krijgt Belastingdienst/Toeslagen de actuele gegevens over de nationaliteit uit de Basisregistratie personen (Brp). Hierin wordt de tweede nationaliteit niet opgenomen, dus die informatie heeft de Belastingdienst/Toeslagen niet; zie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/nederlandse-nationaliteit/dubbele-nationaliteit>.

Aangegeven is ook waarvoor de nationaliteit van belang is, namelijk om te kunnen bepalen of iemand een vreemdeling is - zie artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 - en die informatie is nodig voor het bepalen van het recht op een toeslag. Een vreemdeling moet namelijk in het bezit zijn van een (bepaalde) verblijfsstatus om aanspraak te kunnen maken op een toeslag, zie: artikel 11 van de Vreemdelingenwet 2000 en artikel 9, eerste lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir). Ook voor de partner of medebewoner stelt de wet als voorwaarde dat deze in bezit is van een (bepaalde) verblijfsstatus om de aanvraag aanspraak te kunnen laten maken op een toeslag, zie artikel 9, tweede en derde lid, van de Awir. De Belastingdienst/Toeslagen mag dus beschikken over gegevens over de nationaliteit. De nationaliteit wordt uiteraard niet gebruikt als selectie criterium om juist bij deze aanvragers van kinderopvangtoeslag (extra) toezicht uit te voeren.

Op 21 maart 2018 is aan de Nationale ombudsman op een vergelijkbare vraag bericht dat de tweede nationaliteit of migratieachtergrond van een aanvrager of toeslagpartner is geen beslis- of uitworpregel. Nationaliteit vormt wel een beslisregel in het risicoclassificatie model. De nationaliteit is namelijk van belang om te kunnen bepalen of iemand een vreemdeling is - zie artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 - en die informatie is nodig voor het bepalen van het recht op een toeslag. Een vreemdeling moet in het bezit zijn van een (bepaalde) verblijfsstatus om aanspraak te kunnen maken op een toeslag, zie artikel 11 van de Vreemdelingenwet 2000 en artikel 9, eerste lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir).

En verder

een tweede nationaliteit of een migratieachtergrond geen beslisregel is en dus geen reden voor selectie. Nationaliteit vormt wel een beslisregel.

De Belastingdienst/Toeslagen legt de tweede nationaliteit van toeslaggerechtigden niet vast. De Belastingdienst/Toeslagen verkrijgt gegevens betreffende de nationaliteit van toeslaggerechtigden uit de Basisregistratie personen (Brp). De tweede nationaliteit van personen wordt niet vastgelegd in de Brp. Tot aan de invoering van de Brp per 6 januari 2014 werd tweede nationaliteit vastgelegd in de Gemeentelijke Basisregistratie (GBA) en door TVS automatisch overgenomen uit de GBA. In die gevallen waarbij tweede nationaliteit is overgenomen is dit gegeven nog aanwezig in TVS. Dit gegeven werd en wordt echter niet gebruikt door de Belastingdienst/Toeslagen. De tweede nationaliteit wordt verwijderd uit TVS. Dit zal binnen enkele weken gereed zijn. Na 6 januari 2014 heeft er dus geen vastlegging van tweede nationaliteit plaatsgevonden in TVS. De basis voor de

vastlegging was gelegen in de Awir.

In beide gevallen is duidelijk aangegeven dat de 2^e nationaliteit of migratieachtergrond door de Belastingdienst/Toeslagen niet wordt vastgelegd, dat nationaliteit wel een beslisregel vormt in het risicoclassificatiemodel om te kunnen bepalen of iemand een vreemdeling is voor het bepalen van het recht op toeslag.

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft deze brief geen aanleiding gevonden op dat moment verder onderzoek te verrichten. Ook de Nationale ombudsman heeft eind 2018 aangegeven op dat moment de tijd nog niet te achten om nader onderzoek te verrichten, mede gezien de maatschappelijke discussie.

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

Omdat er geen selectie plaatsvindt op gronde van etniciteit of (tweede) nationaliteit.

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

Belastingdienst/Toeslagen heeft dit noot als selectie criterium gebruikt. Zoals al eerder opgemerkt is in het risicomodel is het al dan niet hebben van de Nederlandse nationaliteit opgenomen als één van de indicatoren.

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

Hoefde niet geïnformeerd te worden.

Vragen voor de staatssecretaris van financiën:

1. Vragen: idem, zoals hierboven.
2. Wanneer bent u geïnformeerd over het gegeven dat dergelijke selecties hebben plaats gevonden?
3. Waarom heeft u het parlement niet geïnformeerd over de selectie op grond van (tweede) nationaliteit / etnische achtergrond in het dossier CAF / KOT?
4. Klopt onze informatie dat per CAF-zaak Belastingdienst/Toeslagen exact in beeld heeft welke gastouders, GOB's en vraagouders betrokken waren?
5. Welke betekenis heeft deze informatie volgens u voor nog lopende bezwaar- en beroepsprocedures?
6. Wordt dit onderdeel van het door u toegezegde onderzoek van de ADR naar de (overige) CAF-zaken?
7. Welke conclusies trekt u uit de gang van zaken rond selectie van nationaliteit?

Zie inleidende tekst + conclusie vóór de vragen opgenomen.