

Verslag van een schriftelijk overleg

II Reactie van de staatssecretarissen van Financiën

Op 11 mei 2020 hebben wij u de brief 'Rectificatie brief van 28 april 2020 over

Voortgangsrapportage Toeslagen' toegezonden. Naar aanleiding van deze brief en een artikel in het dagblad Trouw van 11 mei 2020¹ hebben de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, GroenLinks, de SP, de PvdA, de ChristenUnie en DENK enkele vragen en opmerkingen gesteld.

Inleiding en leeswijzer

Het is de missie van de Belastingdienst om bij te dragen aan een financieel gezond Nederland door eerlijk en zorgvuldig belasting te heffen en te innen, en toeslagen uit te keren. Om deze missie te realiseren, streeft de Belastingdienst ernaar dat burgers en bedrijven uit zichzelf bereid zijn de fiscale regels na te leven, zonder dwingende of kostbare acties van de Belastingdienst. Daartoe zet de Belastingdienst onder meer breed in op het voorkomen van fouten in de aangiften en verzoeken van burgers en op dienstverlening, om het doen van aangiften gemakkelijker te maken. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de vooringevulde aangifte en de intermediairdagen. Uiteraard is toezicht achteraf noodzakelijk, om eventuele fouten te corrigeren en om naleving van de fiscale regels waar nodig af te dwingen.

Gebruik van risicomodellen en selectieregels

Het is voor de Belastingdienst onmogelijk om alle aangiften en verzoeken achteraf handmatig volledig te beoordelen op juistheid. Daarom maakt de Belastingdienst op basis van de uitvoerings- en toezichtstrategie voortdurend keuzes over waar de beschikbare capaciteit op wordt ingezet. Daarbij maakt de Belastingdienst onder meer gebruik van selectieregels en risicomodellen om het toezicht te kunnen richten op de aangiften met de grootste kansen op mogelijke onbewuste of bewuste onjuistheden.

Een risicomodel schat de kans in op een onjuistheid van bijvoorbeeld aangiften. Die kans is gebaseerd op gegevens, feiten en inzichten in historische patronen. Een risicomodel geeft daarmee een indicatie, een risicoscore van de mogelijke onjuistheid van een aangifte of een verzoek. Risicomodellen worden daarnaast ook gebruikt in het dienstverleningsproces. Zo wordt bijvoorbeeld een risicomodel ingezet om direct bij een telefonische vraag van een burger voor een betalingsregeling te beoordelen of een verzoek direct goedgekeurd kan worden of dat er eerst een nadere beoordeling plaats moet vinden.

Selectiemodules zien op een specifiek onderdeel van een belastingmiddel, bijvoorbeeld de voorlopige aanslagen inkomstenheffing. Selectiemodules wegen alle aangiften en zijn opgebouwd uit verschillende selectieregels. Selectieregels kunnen worden gebruikt voor een vergelijking van specifieke gegevens, zoals loongegevens of hypotheekrente, of een vergelijking met een parameter. Risicomodellen en selectiemodules vullen elkaar in een aantal gevallen ook aan. Het risicomodel geeft bijvoorbeeld aan dát zich een zekere mate van risico voordoet in een aangifte, vervolgens geeft de selectieregel aan welke specifiek risico dat kan zijn in de betreffende aangifte.

Op basis van de risicomodellen en selectiemodules vindt een eerste geautomatiseerde selectie plaats van aangiften en verzoeken. In de aangiften en verzoeken die zo geselecteerd worden vanwege een mogelijke kans op onjuistheden kan vervolgens, voor de handmatige behandeling, een nadere selectie plaatsvinden om het werkpakket nog verder af te stemmen op de beschikbare capaciteit. Daarbij speelt de kennis en het geoefende oog van medewerkers een belangrijke rol. Ook wordt gebruik gemaakt van data-analyses en systemen waarin informatieoverzichten staan (de zogenoemde dashboards). Daarnaast kunnen medewerkers in voorkomende gevallen gebruik

¹ Trouw, 11 mei 2020, 'Belastingdienst: toch sprake van etnisch profileren' Zie: <https://www.trouw.nl/economie/belastingdienst-erkent-toch-sprake-van-etnisch-profileren~b91d1a45/>

maken van lijsten en applicaties (zoals query's en lokale applicaties) om keuzes te maken in het toezicht. Op basis van het gehele selectieproces kunnen aangiften, verzoeken en aanvragen voor toeslagen worden geselecteerd die voor individuele behandeling in aanmerking komen.

Tijdens de technische briefing op 2 juli jl. is aan uw Kamer een toelichting gegeven op de risicomodellen en selectieregels. In het openbare deel van de technische briefing is de werking en totstandkoming van de centrale risicomodellen en selectiemodules voor burgers en bedrijven nader toegelicht en in het besloten deel is specifiek ingegaan op de werking van een selectieregel voor verzoeken om voorlopige aanslagen in de inkomstenheffing. Met de technische briefing en de beantwoording van dit schriftelijke overleg, vertrouwen wij erop uw Kamer een beter beeld te geven van deze complexe materie.

Beschikking over gegevens

Om zijn wettelijke taken uit te kunnen voeren, heeft de Belastingdienst de beschikking over veel gegevens van burgers en bedrijven. Wij willen vooropstellen dat het belangrijk is dat zeer zorgvuldig wordt omgegaan met deze (persoons)gegevens, waaronder informatie over de nationaliteit van burgers. De basis voor het toezicht door de Belastingdienst moet op orde zijn.

De gebeurtenissen van de afgelopen periode, zoals bij de kinderopvangtoeslag en in de FSV laten zien dat de wijze waarop de Belastingdienst risicoselectie toepast in het toezicht in verschillende situaties niet voldoet aan de geldende regels. Er wordt in die gevallen niet voldaan aan de eisen uit onder andere de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG) en de beginselen van behoorlijk bestuur. Hierom hebben wij in onze brief van 10 juli 2020 over FSV² maatregelen en verder onderzoek aangekondigd. De Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) heeft op 17 juli 2020 het onderzoeksrapport '*Belastingdienst/Toeslagen; De verwerking van de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag*'³ gepubliceerd. Op dezelfde dag is het rapport aan uw Kamer gestuurd, samen met de kabinetsreactie op het rapport.⁴ Het rapport van de AP van 17 juli 2020 toont aan dat het gebruik van informatie over nationaliteit niet goed is gegaan en dat het essentieel is dat het rechtmatig gebruik van nationaliteit bij de andere onderdelen van de Belastingdienst eveneens beoordeeld wordt. Daarnaast is de AP laten een onderzoek gestart naar FSV. Wij hebben de uitkomsten van het KPMG-onderzoek met de AP gedeeld.

Gebruik van het persoonsgegeven nationaliteit

In de beantwoording van dit SO wordt specifiek ingegaan op het gebruik van nationaliteit in de verschillende systemen van de Belastingdienst. Het gebruik van nationaliteit is juridisch gezien onder bepaalde omstandigheden toegestaan en soms ook noodzakelijk in het toezicht. Om iedere suggestie van oneigenlijk gebruik uit te sluiten, heeft onze ambtsvoorganger in zijn brief van 15 november 2019 aangegeven, dat nationaliteit vanaf 1 januari 2020 alleen gebruikt zal worden voor de handhavingstaak van de Belastingdienst als daar een expliciete wettelijke grondslag voor bestaat. Hiermee stelt het beleidskader van de Belastingdienst strengere eisen dan de AVG aan het gebruik van nationaliteit.

Het gebruik van nationaliteit heeft raakvlakken met de in de brief over FSV aangekondigde maatregelen en de conclusies in het onderzoeksrapport van de AP over de verwerking van persoonsgegevens, waaronder nationaliteit, door de Belastingdienst/Toeslagen.⁵ In sommige antwoorden wordt om die reden ook naar die trajecten verwezen, om de samenhang zoveel mogelijk te borgen. Met de validatie van alle verwerkingen op opzet en bestaan, zoals aangekondigd in de brief over FSV, wordt tot op het detailniveau van de in de verwerking gebruikte

² Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 681.

³ Rapport van Autoriteit Persoonsgegevens, Belastingdienst/Toeslagen; De verwerking van de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag, 17 juli 2020.

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 683.

⁵ Rapport van Autoriteit Persoonsgegevens, Belastingdienst/Toeslagen; De verwerking van de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag, 17 juli 2020.

applicaties getoetst of de vereisten uit de AVG, Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de archiefwet, op een juiste wijze zijn mee ontworpen en geïmplementeerd. Hierin loopt het gebruik van nationaliteit als persoonsgegevens mee. Als blijkt uit de validatie dat een verwerking niet voldoet aan deze vereisten, dan nemen we passende maatregelen.

Tijdpad onderzoek naar expliciete grondslagen en gebruik nationaliteit

Aan uw Kamer is toegezegd dat een overzicht van expliciete wettelijke grondslagen zal worden verstrekt. De term nationaliteit kan direct en indirect voorkomen in belastingwetten, maar ook in verdragen, besluiten, regelingen en beleidsbesluiten. Aan een zo compleet mogelijk en gevalideerd overzicht daarvan wordt nog gewerkt. Dit overzicht verwachten wij eind september aan uw Kamer te sturen.

Met de validatie van alle verwerkingen op opzet en bestaan, zoals aangekondigd in de brief over FSV, wordt ook geïnventariseerd waar nationaliteit in het toezicht daadwerkelijk wordt gebruikt en of dat aansluit met het overzicht van expliciete wettelijke grondslagen voor het gebruik van nationaliteit. Een dergelijk uitgebreid en gedegen onderzoek vergt tijd en zal naar verwachting in totaliteit een periode van ongeveer drie jaar in beslag nemen.

Vooruitlopend op dit onderzoek informeren wij uw Kamer over het volgende. Naar voren is gekomen dat, anders dan vermeld in onze brief van 11 mei 2020 "Rectificatie brief van 28 april 2020 over Voortgangsrapportage Toeslagen"⁶, een dubbele nationaliteit een aantal maanden langer als gegeven werd gebruikt in de selectieregel dan in de brief is aangegeven. In de brief is de volgende passage daarover opgenomen: *"De tweede nationaliteit werd niet meer gebruikt in centrale risicomodellen en selectieregels sinds de Basisregistratie Personen (BRP) deze gegevens vanaf 31 januari 2015 niet meer verstrekt.* Tot onze grote spijt blijkt deze passage onjuist te zijn. Nader onderzoek naar aanleiding van de vragen heeft naar voren gebracht dat de tot 31 januari 2015 door de BRP verstrekte dubbele nationaliteit bij personen met een Nederlandse nationaliteit pas op 23 juli 2015 in de persoonsadministratie van de Belastingdienst, Beheer van Relaties (hierna: BVR), zijn geschoond. In de periode tussen 31 januari 2015 en 23 juli 2015 leverde BVR dus nog wel informatie over andere nationaliteiten (naast de Nederlandse nationaliteit), die in de desbetreffende selectieregel werd gebruikt. Het onderdeel dat verantwoordelijk was voor de betreffende selectieregel had als informatie dat de BRP sinds 31 januari 2015 geen andere nationaliteit meer naast de Nederlandse nationaliteit verstrekte. Dat gegeven was op zich juist. De gevolgtrekking dat BVR ook vanaf die datum geen dubbele nationaliteit naast de Nederlandse nationaliteit meer kon leveren was echter niet juist. Dat de verwijdering van de niet-Nederlandse nationaliteit naast de Nederlandse nationaliteit in BVR eerst op 23 juli 2015 voltooid was, was bij dit onderdeel niet bekend en uiteindelijk nog maar bij een enkele medewerker van het onderdeel dat verantwoordelijk is voor BVR. Dit kwam naar voren naar aanleiding van de vragen van dit schriftelijk overleg. Bij de beantwoording van de vragen wordt op dit punt ook nog verder ingegaan.

Bij de beantwoording van de vragen is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Daar waar vragen van de leden van de verschillende fracties over hetzelfde onderwerp gaan, zijn deze samengevoegd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

Onderstaand worden de vragen van de leden van de fractie van de VVD beantwoord en zijn soortgelijke vragen van de leden van andere fracties hierbij meegenomen.

De leden van de fracties van de VVD en D66 vragen op welk moment in het proces tot beantwoording van de persvragen is ontdekt dat er bij de Belastingdienst nog steeds selectieregels

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 637

zijn waar dubbele nationaliteit was opgenomen en waarom dit niet tijdens de doorlichting in 2019 was opgemerkt. Daarbij willen de leden van de fracties van D66, GroenLinks en de SP weten waarom hierover vanuit de Belastingdienst niet eerder melding is gedaan. Ook de leden van de fracties van GroenLinks, de SP en DENK hebben vragen over het niet eerder informeren van de Kamer over de onjuiste passage in de brief van 28 april jongstleden. De leden van de fracties van de SP en GroenLinks vragen waarom het zo lang heeft geduurd voordat duidelijkheid kon worden geboden over de gerectificeerde passage uit de voortgangsrapportage Toeslagen. De leden van de fractie van de SP vragen of op 10 mei jongstleden nog extra informatie is gegeven en of het klopt dat in onze brief van 11 mei 2020 wéér extra informatie boven tafel is gekomen. Tot slot vragen de leden van Denk op welke datum de selectieregel is rechtgezet, of de Kamer een afschrift van dit besluit kan ontvangen en waarom de Kamer niet eerder over dit besluit is geïnformeerd.

In een motie van het lid Van Weyenberg, ingediend op 4 juli 2019 werd de Belastingdienst opgeroepen om Nederlanderschap/niet-Nederlanderschap niet meer te gebruiken als criterium in het risicoclassificatiemodel voor Toeslagen.⁷ Naar aanleiding van deze motie werd intern een eerste uitvraag gedaan naar het gebruik van nationaliteit in de landelijke risicomodellen en selectieregels van de Belastingdienst, de Douane en de FIOD. Daarbij kwam de desbetreffende selectieregel in de inkomstenbelasting naar voren. In augustus 2019 is naar aanleiding van deze uitvraag besloten om deze selectieregel niet op te nemen in de selectiemodule voor de inkomstenbelasting voor het belastingjaar 2020. Op dat moment is over het hoofd gezien dat de selectiemodules voorlopige aanslag inkomensheffing tot en met 2019 nog gebruikt konden worden zolang er verzoeken worden gedaan die zagen op het belastingjaar 2019 of eerder.

Op 29 april 2020 ontving het ministerie van Financiën persvragen van Trouw en RTL-Nieuws over de betreffende passage uit de Voortgangsrapportage Toeslagen.⁸ Naar aanleiding van de persvragen is nader onderzoek gedaan, waarna geconstateerd werd dat eerder – zoals hiervoor beschreven – over het hoofd is gezien dat de selectieregel met het criterium nationaliteit nog onderdeel was van de selectiemodule voorlopige aanslag inkomensheffing voor de belastingjaren tot en met 2019 en dat deze nog gebruikt kon worden tot en met 1 mei 2021. Nadat dit bekend werd is het criterium nationaliteit zo snel mogelijk verwijderd uit deze modules voor verzoeken voorlopige aanslagen. Dat is gebeurd bij een update van de selectiemodules op 15 mei jongstleden.

Op zaterdag 9 mei zijn enkele (verduidelijkende) vervolgvragen gesteld door RTL Nieuws en Trouw naar aanleiding van de antwoorden die op vrijdag 8 mei naar RTL Nieuws en Trouw zijn gestuurd. Op zondag 10 mei 2020 zijn deze beantwoord. De informatie die wij in onze brief van maandag 11 mei 2020⁹ hebben opgenomen over de selectieregel van de voorlopige aangifte, komt (inhoudelijk) overeen met de antwoorden die op 8 en 10 mei op de persvragen zijn gegeven. Daarnaast hebben wij in onze brief ook uiteen gezet welke stappen zijn genomen, om onterecht en onnodig gebruik van nationaliteit in de toekomst te voorkomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de Belastingdienst niet actief is overgegaan tot een melding bij de Autoriteit Persoonsgegevens. Daarnaast vragen deze leden waarom de selectieregel van de voorlopige aanslag niet eerder alarmbellen deed afgaan, gegeven het onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens. De leden van de fractie van GroenLinks vragen op welke manier de AP aan de informatie uit de Kamerbrief van 11 mei 2020 had kunnen komen

Een afschrift van onze brief van 11 mei jongstleden, over een onjuiste passage in de Voortgangsrapportage Toeslagen, is op diezelfde datum ook naar de AP verzonden. In het

⁷ Kamerstukken II, 2018-19, 31066, nr. 506.

⁸ Kamerstukken II, 2019-20, 31066, nr. 630, bijlage 1: Voortgangsrapportage Toeslagen.

⁹ Kamerstukken II, 2019-20, 31066, nr. 633.

onderzoeksrapport van de AP geeft de AP nadrukkelijk aan dat hij zijn onderzoek beperkt heeft tot Toeslagen¹⁰.

De reden dat niet eerder alarmbellen afgestaan zijn houdt verband met het volgende. De Belastingdienst beschikt voor bepaalde situaties over een wettelijke grondslag voor het gebruiken van het persoonsgegevens nationaliteit. Deze is gelegen in artikel 3.1 van de Wet basisregistratie personen, artikel 37 van het besluit basisregistratie personen en diverse Autorisatiebesluiten voor de Minister van Financiën ten behoeve van de Belastingdienst. Deze artikelen bepalen kort gezegd dat de Belastingdienst gegevens uit de Basisregistratie Persoonsgegevens mag gebruiken, voor zijn wettelijke taken zoals de heffing en inning van belastingen. In zijn brief van 15 november 2019 heeft onze ambtsvoorganger aangegeven dat de eerste nationaliteit vanaf 1 januari 2020 alleen nog wordt verwerkt als daar een expliciete wettelijke grondslag voor is. Hiertoe is besloten naar aanleiding van bevindingen bij de toeslagenaffaire. Daarmee gaat het beleidskader van de Belastingdienst verder dan de vereisten van de AVG voor het verwerken van het persoonsgegevens nationaliteit.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de AP ook in deze zaak onderzoekt of bijzondere persoonsgegevens waaruit ras of etniciteit blijkt onrechtmatig zijn gebruikt. Daarnaast vragen deze leden of er onderscheid is gemaakt tussen de verschillende nationaliteiten.

De AP heeft onderzocht of de Belastingdienst, vanaf in ieder geval 6 januari 2014, (bijzondere) persoonsgegevens waaruit ras of etniciteit blijkt mogelijk onrechtmatig heeft verwerkt. Meer specifiek richtte het onderzoek zich op het verwerken van gegevens omtrent de dubbele nationaliteit in het Toeslagen Verstrekkingssysteem en in het kader van controle op de toeslagen voor kinderopvang. Daarnaast heeft de AP onderzocht of de Belastingdienst, vanaf in ieder geval juni 2016, geautomatiseerde besluitvorming en/of profilering gebaseerd op bijzondere categorieën van persoonsgegevens - meer specifiek de dubbele nationaliteit- in strijd met de AVG heeft toegepast in het kader van controle op de toeslagen voor kinderopvang.

De AP heeft op 17 juli 2020 het onderzoeksrapport '*Belastingdienst/Toeslagen; De verwerking van de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag*' gepubliceerd. Op dezelfde dag is het rapport aan uw Kamer gestuurd, samen met de kabinetsreactie op het rapport.¹¹ De AP constateert in dit rapport dat de handelwijze van Toeslagen bij drie verwerkingen van nationaliteit onrechtmatig was. Twee daarvan waren bovendien discriminerend en daarmee in strijd met het beginsel van behoorlijkheid. Toeslagen heeft op deze punten in strijd gehandeld met de Wet bescherming persoonsgegevens en sinds 25 mei 2018 in strijd met de AVG. Tevens was er bij twee van deze drie verwerkingen sprake van discriminerend en daarmee onbehoorlijk handelen. De AP stelt dat er sprake is van onderscheid maken op grond van nationaliteit, zonder dat daar een objectieve rechtvaardiging voor bestaat. Zoals aangegeven in de brief¹² van 17 juli jl. beschouwen wij de bevindingen van de AP over de werkwijze bij Toeslagen als zeer ernstig, de AVG en het verbod op discriminatie dienen strikt gerespecteerd te worden. Zoals ik in mijn kabinetsreactie heb aangegeven, worden dubbele nationaliteiten bij Nederlandse aanvragen behoudens incidentele systeemproblemen inmiddels niet meer verwerkt. Daarnaast wordt nationaliteit sinds oktober 2018 niet meer gebruikt als risico-indicator in het risicoclassificatiemodel en is deze indicator in april 2019 geheel verwijderd. Tot slot wordt nationaliteit bij de opsporing van georganiseerde fraude sinds juni 2019 niet meer uitgevraagd. Mogelijk komt dit persoonskenmerk nog wel voor in oude queries.

¹⁰ www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/onderzoek_belastingdienst_kinderopvangtoeslag.pdf blz. 3.

¹¹ Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 683.

¹² Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 683.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de criteria alleen zijn gebruikt voor deze selectieregel of ook voor andere selectieregels. Daarbij vragen deze leden, wanneer het criterium nationaliteit daarin in deze andere selectieregels is geschrapt. Als nationaliteit niet in een eerder stadium is opgenomen in andere selectieregels, vragen deze leden waarom dat niet zo is.

Bij de desbetreffende selectieregel ging het om een combinatie van criteria, die naar aanleiding van specifieke fraudesignalen zijn opgenomen in die selectieregel. Naast criteria die onder meer betrekking hadden op de hoogte van aftrekposten en loongegevens, was hierbij het criterium nationaliteit opgenomen. Deze combinatie van criteria was alleen in de desbetreffende selectieregel opgenomen. De andere criteria hebben ook los van, of in combinatie met elkaar, en al dan niet in combinatie met andere criteria een rol gespeeld in andere (landelijke) selectieregels en selectiemodules.

Specifiek nationaliteit wordt gebruikt in een aantal selectieregels omdat in sommige EU-verordeningen¹³ nationaliteit een bepalend criterium is voor de toepassing van die verordeningen. Dit houdt verband met het vrije verkeer van EU-burgers op grond van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Een burger waar de desbetreffende verordening op van toepassing is, is vanaf de datum waarop hij in Nederland werkt of woont als hoofdregel in Nederland verplicht verzekerd en premieplichtig voor de volksverzekeringen. In de selectieregels die zien op die verordeningen wordt de nationaliteit van die burger vergeleken met een landentabel met daarin de codes van alle EU-landen. De nationaliteit is hier alleen van belang en wordt ook uitsluitend gebruikt om te kunnen nagaan welke nationale en internationale rechtsregels van toepassing zijn.

Ook wordt nationaliteit nog in een andere selectieregel gebruikt, die ziet op de toepassing van het Verdrag tussen Nederland en de Verenigde Staten van Amerika, tot het vermijden van dubbele belastingen en het voorkomen van het ontgaan van belastingen met betrekking tot belastingen naar het inkomen. Deze selectieregel ziet specifiek op werknemers met de Amerikaanse nationaliteit, of met een zogenoemde 'green card', die gekozen hebben voor een partiële buitenlandse belastingplicht. Deze werknemer wordt niet voor zijn volledige (wereld)inkomen in Nederland belast. De selectieregel ondersteunt in dit kader het toezicht bij het selecteren van de aangiften, waarin eventueel nader beoordeeld moet worden of deze partiële buitenlandse belastingplicht op de juiste wijze is toegepast in de aangifte.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de recente ontwikkelingen en het onder de aandacht brengen van deze zaak bij de Autoriteit Persoonsgegevens betekent voor de planning van dit onderzoek. Ook de leden van de fracties van de ChristenUnie en DENK informeren naar de publicatiedatum van het onderzoek door de AP. De leden van de fractie van het CDA en de leden van de fractie van GroenLinks verzoeken de AP te bewegen het rapport over het gebruik van persoonsgegevens openbaar te maken en vragen waarom het onderzoek op zich laat wachten. De leden van de fractie van de SP vragen in aanvulling hierop of de AP toegang kan krijgen tot de systemen van de Belastingdienst ten behoeve van het onderzoek.

De AP heeft op 17 juli 2020 het onderzoeksrapport 'Belastingdienst/Toeslagen; De verwerking van de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag' gepubliceerd. Op dezelfde dag heb ik het rapport aan uw Kamer gestuurd, samen met de kabinetsreactie op het rapport.¹⁴ Momenteel beoordeelt de AP of de Belastingdienst een sanctie opgelegd krijgt, naar aanleiding van de

¹³ Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EU) nr. 1231/2010

¹⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/07/17/kamerbrief-met-reactie-kabinet-op-onderzoek-autoriteit-persoonsgegevens-naar-verwerking-nationaliteit-aanvragers-kinderopvangtoeslag>.

overtredingen die in het onderzoek zijn vastgesteld. Naar verwachting zal de AP in het najaar van 2020 zijn beslissing hierover bekend maken.¹⁵

De leden van de fracties van de VVD, D66 en DENK vragen om een overzicht van de selectieregels, risicomodellen, selectiemodules en systemen van de Belastingdienst, waarin de (tweede) nationaliteit nog in is meegenomen. De leden van de fractie van D66 vragen om daarbij in te gaan op de argumenten of redenen om de (tweede) nationaliteit op te nemen en om een overzicht van alle wetten en regelingen waar nationaliteit in voorkomt. De leden van de fractie van het CDA vragen of dit overzicht ook naar de Autoriteit Persoonsgegevens gestuurd kan worden. De leden van de fracties van het CDA, GroenLinks en de SP vragen waarom het onderzoek naar het gebruik van nationaliteit door de Belastingdienst zo lastig is en waarom het nog niet mogelijk is om een volledig beeld te geven van het gebruik van nationaliteit door de Belastingdienst. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de VVD of er in de selectiemodellen, of andere systemen onderscheid is gemaakt tussen nationaliteiten. De leden van de fractie van de Christenunie willen weten welke verbetermaatregelen er zijn genomen. Deze leden vragen tevens in hoeverre deze selectieregels van dubbele nationaliteit buiten (kinderopvang)toeslagen ook op bijvoorbeeld aftrekposten is toegepast, wetende dat dit om grote bedragen kan gaan. Tot slot vragen de leden van de fractie van de SP wanneer wat precies is uitgevraagd.

Er is onderzoek gedaan naar het gebruik van nationaliteit in de verschillende instrumenten voor het toezicht. Dit onderzoek is tot stand gekomen naar aanleiding van de motie Weyenberg, van 4 juli 2019.¹⁶ Intern is naar aanleiding van deze motie besloten om ook de centrale risicomodellen en de selectieregels van de Belastingdienst buiten Toeslagen te onderzoeken.

Het gebruik van nationaliteit in de selectieregels van de Belastingdienst hebben wij hiervoor reeds toegelicht. In het risicoclassificatiemodel van Toeslagen, werd nationaliteit als een van de indicatoren, gebruikt om verzoeken te selecteren voor een handmatige controle. Ook bij de belastingheffing wordt gebruik gemaakt van risicomodellen, bijvoorbeeld bij de aangiften inkomstenheffing en omzetbelasting. In twee van deze risicomodellen kon nationaliteit wel getoond worden, maar werd nationaliteit niet gebruikt om aangiften te selecteren voor een verdere behandeling. Voor het overige is nationaliteit voor zover nu bekend niet gebruikt in de centrale risicomodellen voor de belastingheffing. De weergave van nationaliteit in deze twee risicomodellen is vanaf 18 december 2019 gestopt. Dit laatste is in overeenstemming met wat in de voortgangsrapportage Toeslagen¹⁷ is opgenomen over het verwijderen van het gegeven nationaliteit in risicomodellen. Om extra zekerheid te krijgen dat het beeld over het gebruik van nationaliteit in risicomodellen en selectieregels compleet is, zullen wij een doorlichting van risicomodellen en selectieregels betrekken bij de validatie van alle verwerkingen op opzet en bestaan, zoals aangekondigd in de brief over FSV. Het is namelijk ook niet de bedoeling dat uit combinaties van persoonsgegevens een niet-Nederlandse nationaliteit van een burger afgeleid kan worden.¹⁸ Ook de AP heeft op deze nadere doorlichting aangedrongen.

Het onderzoeken van de overige instrumenten op het gebruik van nationaliteit, te weten lokale applicaties en oudere gegevensbestanden die op dit moment nog in gebruik zijn vereist enige tijd. De Belastingdienst heeft geen administratie waar het gebruik van ieder gegeven tot op het niveau van de medewerker in beschreven staat. Een uitvraag op dat niveau, betekent dan ook dat bij alle medewerkers werkzaam in het betreffende gebied navraag moet worden gedaan. Voor de formeel beschreven informatiesystemen is die informatie sneller boven water te krijgen. Voor de

¹⁵ <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/nieuws/werkwijze-belastingdienst-strijd-met-de-wet-en-discriminerend>

¹⁶ Kamerstukken II, 2018-19, 31066, nr. 506.

¹⁷ Kamerstukken II, 2019/20,

¹⁸ Deze combinaties van persoonsgegevens vormen dan een zogenoemd proxy voor het kenmerk nationaliteit.

grotendeels met kantoorapplicaties als Microsoft Word en Excel gemaakte overzichten (query's), is dat inzicht alleen te verkrijgen door de gebruiker te bevragen. Ook deze actie zullen wij gaan betrekken bij de maatregelen en het verdere onderzoek zoals die zijn aangekondigd in de brief over FSV, dit loopt mee in een grondige Belastingdienstbrede analyse, waarbij het gehele applicatie- en gegevenslandschap wordt doorlopen.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van D66 om een overzicht van alle wetten en regelingen waar nationaliteit in voorkomen. Uw Kamer zal hier apart over worden geïnformeerd.

De leden van de fractie van de VVD vragen om een stappenplan en een tijdpad waarmee de Belastingdienst zal voldoen aan de privacywetgeving

Zoals wij in onze brief van 10 juli 2020 hebben aangegeven, heeft de Belastingdienst ten tijde van de implementatie van de AVG de verwerkingen nagelopen op AVG-vereisten. Naar nu blijkt uit onder andere het onderzoek van KPMG in het kader van FSV, zijn die analyses niet diep genoeg uitgevoerd. De Belastingdienst is daarom bezig alle verwerkingen te beoordelen. Daarbij wordt tot op het detailniveau van de in de verwerking gebruikte applicaties getoetst of voldaan wordt aan de vereisten uit de AVG, Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) en de archiefwet.

De leden van de fracties van de VVD, de SP en de PvdA vragen op basis van welke vijf criteria de selectieregel van de voorlopige aanslag een verzoek selecteerde voor een handmatige controle en hoe deze criteria waren gelegitimeerd. Daarnaast vragen de leden van de fracties van de VVD en van het CDA of deze vijf criteria in combinatie zijn gebruikt, of dat alleen het hebben van een dubbele nationaliteit voldoende reden was voor een handmatige controle. Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA of burgers met een Nederlandse nationaliteit niet door de selectieregel zijn geselecteerd, terwijl hier wel mogelijk aanleiding toe was. De leden van de fractie van D66 vragen of is na te gaan welke individuen of huishoudens door deze selectiemodules anders zijn behandeld en hoe gedupeerden over deze praktijk worden geïnformeerd. De leden van de fractie van de SP vragen of burgers door deze selectieregel gedupeerd zijn geraakt. De leden van DENK vragen of het klopt dat er circa 11.000 Nederlanders met een dubbele nationaliteit strenger door de Belastingdienst zijn gecontroleerd dan andere Nederlanders. Daarnaast vragen de leden van DENK of de dubbele nationaliteit een officieel selectie criterium was in de selectieregel van de voorlopige aanslag. Tot slot vragen de leden van de fractie van de SP om de selectieregels en risicomodellen inclusief het totstandkomingsproces openbaar te maken.

Bij de desbetreffende selectieregel ging het om een combinatie van criteria, welke naar aanleiding van specifieke fraudesignalen zijn opgenomen in de desbetreffende selectieregel. De vijf criteria zijn in combinatie gebruikt. Dat betekent dat de selectieregel een verzoek om een voorlopige aanslag alleen voor een handmatige beoordeling selecteerde, als aan alle criteria tegelijkertijd werd voldaan.

Aangezien het hier om informatie van controlestrategische aard gaat, kunnen wij niet ingaan op gedetailleerde informatie over deze selectieregel, of andere risicomodellen en selectieregels. Het openbaar maken van deze informatie kan namelijk leiden tot misbruik en oneigenlijk gebruik, het zogenoemde 'gaming the system'. Bekend is dat (georganiseerde) partijen op deze wijze misbruik maken van de toezichtsystematiek van de Belastingdienst. In het besloten deel van de technische briefing van 2 juli 2020 is de selectieregel in beslotenheid uitgebreid aan uw Kamer toegelicht.

.

De selectieregel was gericht op burgers met een niet-Nederlandse nationaliteit en niet op burgers met een dubbele nationaliteit naast de Nederlandse nationaliteit. De selectieregel gebruikte gegevens die uiteindelijk afkomstig waren uit de BRP en de voorloper hiervan. Deze gegevens bevatten in het verleden informatie over een dubbele nationaliteit van een burger, naast de Nederlandse nationaliteit. Door de vormgeving van de selectieregel kon ook deze dubbele nationaliteit er destijds toe leiden dat een verzoek van een burger om een voorlopige aanslag geselecteerd werd door de selectieregel. Met ingang van het belastingjaar 2014 is de desbetreffende selectieregel aangescherpt, omdat er veel verzoeken werden geselecteerd die in deze context niet relevant waren en (dus) conform het verzoek werden vastgesteld. Vanaf dat moment is deze selectieregel beter afgestemd op de specifieke fraudesignalen. Hierbij was nationaliteit nog steeds een van de variabelen. Verder is van belang dat een selectieregel alleen een indicatie geeft over mogelijke risico's op onjuistheden in een verzoek, maar hierover geen zekerheid biedt. Indien deze selectieregel een verzoek selecteerde voor een handmatige beoordeling, kreeg de behandelaar te zien dat het verzoek behandeld moest worden in verband met mogelijke fraude en dat daarbij met name gekeken moest worden naar de aftrekposten, nationaliteit werd in deze melding niet genoemd.

Vanwege deze handmatige beoordeling kan niet zonder meer worden gesteld dat burgers die op basis van de selectieregel werden uitgeworpen in financieel opzicht gedupeerd zijn. Als hun verzoeken namelijk werden gecorrigeerd, dan kwam dit doordat een medewerker van de Belastingdienst wel degelijk onjuistheden in het verzoek had geconstateerd. Burgers met een niet-Nederlandse nationaliteit hadden wel een grotere kans om voor een controle te worden geselecteerd dan burgers met de Nederlandse nationaliteit, in het geval dat zij ook aan de overige vier criteria van de selectieregel voldeden. Hierbij moet dan wel worden aangenomen dat deze burger met de Nederlandse nationaliteit ook niet door een van de overige circa 60 selectieregels (naar de stand van het belastingjaar 2019) in de selectiemodule van de voorlopige aanslag werd geselecteerd voor een handmatige beoordeling. Als dat wel het geval was, werden burgers met zowel de Nederlandse, als de niet-Nederlandse nationaliteit aan een handmatige beoordeling onderworpen. In voorkomende gevallen stuurt de behandelende medewerker bij een handmatige beoordeling een brief, waarbij de betrokken burger de mogelijkheid krijgt om hier op te reageren. Afhankelijk van de reactie wordt de voorlopige aanslag daarna, rekening houdend met de reactie en in lijn met de wet- en regelgeving, conform het verzoek vastgesteld of met een correctie. Uiteraard kan een burger in bezwaar komen, als afgeweken wordt van zijn verzoek.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom er gekozen is voor de vijf criteria van de selectieregel voor de voorlopige aanslag en welke onderzoeken of cijfers hieraan ten grondslag liggen. De leden van de fracties van de PvdA en DENK vragen hoe de besluitvorming omtrent de selectieregel van de voorlopige aanslag is verlopen en in hoeverre een bewindspersoon hiervan op de hoogte is geweest.

De desbetreffende selectieregel is opgesteld naar aanleiding van een patroon, dat werd gezien in verzoeken om voorlopige aanslagen. Het ging hierbij om situaties waarin ten onrechte een hoge voorlopige teruggaaf inkomstenbelasting werd aangevraagd door of op naam van niet in Nederland woonachtige burgers. Op basis van analyses bestond een vermoeden van georganiseerde systeemfraude. De gekozen aanpak was een uitvloeisel van de toezegging aan uw Kamer van de toenmalige staatssecretaris om maatregelen te treffen om systeemfraude te voorkomen en te bestrijden.¹⁹ Er is geen indicatie dat de toenmalige bewindspersoon hiervan op de hoogte is gebracht omdat het opstellen van selectieregels een regulier operationeel proces is en ieder belastingjaar veel selectieregels worden opgesteld, verwijderd, of gewijzigd. Het spreekt vanzelf dat deze regels binnen de wettelijke kaders moeten worden opgesteld.

¹⁹ Deze toezegging was opgenomen in de Fiscale Agenda van 14 april 2011. Kamerstukken II, 2010/11, 32 740, nr. 1 n1.

De Belastingdienst streeft ernaar een voorlopige aanslag zo goed als mogelijk aan te laten sluiten op de definitieve aanslag om op deze manier grote terugbetalingen en daarmee potentiële financiële problemen voor de burger te voorkomen. In deze situatie speelde mee dat de betrokken burgers mogelijk niet wisten dat hun Burgerservicenummer werd misbruikt. Verder is het terugvorderen van door een burger ten onrechte ontvangen bedragen over het algemeen zeer problematisch wanneer iemand Nederland op dat moment reeds heeft verlaten.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de criteria van selectieregels gebaseerd moeten zijn op onderzoek en feiten en niet op basis van ervaring en expertise. De leden van de fractie van de SP vragen of door foute selectieregels of risicomodellen geen tunnelvisie wordt gecreëerd.

Als uitgangspunt geldt dat de criteria worden gebaseerd op de wet- en regelgeving; bijvoorbeeld in de wet genoemde eisen en/of grensbedragen. Daarbij wordt ook rekening gehouden met antwoorden op vragen in het aangiftebiljet en bijvoorbeeld bevindingen uit controles in het lopende jaar of eerdere jaren (onderzoek en feiten). Dit wordt gecombineerd met de expertise en ervaringen van medewerkers, om informatie uit eerdere jaren nader te duiden. Verder wordt er onder meer gebruik gemaakt van bevindingen uit controles, inclusief controles op basis van representatieve steekproeven uit de hele verzameling van aangiften.

Daarbij onderschrijven wij het belang van het voorkomen van tunnelvisie en selectiebias bij de behandeling door het gebruik van selectiesystemen. Hiervoor zijn verschillende maatregelen genomen. Zo zijn er voor het bouwen van een risicomodel kwaliteitsstandaarden en –richtlijnen opgesteld. Deze zijn in het najaar van 2019 geïmplementeerd en zijn in lijn met de voor de Belastingdienst relevante wet- en regelgeving. Alle risicomodellen moeten worden ontwikkeld binnen de grenzen van deze standaarden en richtlijnen. De bouwers van de risicomodellen kennen de inhoud en er zijn tijdens het ontwikkelproces hulplijnen beschikbaar om te overleggen over de juiste toepassing van de standaarden en richtlijnen. Aan het eind van het ontwikkelproces wordt een kwaliteitscontrole uitgevoerd op elk risicomodel, voordat het in productie wordt genomen en effecten kan hebben op burgers en bedrijven. In deze controle wordt voor alle standaarden en richtlijnen gecheckt of het product aan de kwaliteitseisen, waaronder de wet- en regelgeving, voldoet. Parallel aan de kwaliteitscontrole worden ook privacytoetsen uitgevoerd om de legitimiteit van dataverwerkingen te beoordelen.

Ook als een risicomodel in gebruik is genomen, kent de Belastingdienst nog verschillende maatregelen en waarborgen. Naast de genoemde representatieve steekproeven, wordt een aangifte of verzoek altijd behandeld door een medewerker, voordat een selectie van een aangifte of een verzoek rechtsgevolgen heeft. De medewerker beslist uiteindelijk op basis van alle feiten en omstandigheden of de aangifte of het verzoek wordt gevolgd, of dat deze (deels) gecorrigeerd wordt. De medewerker krijgt daarbij niet te zien op basis van welke specifieke risico-indicator een aangifte of verzoek is uitgeworpen.

Uit het onderzoek van KPMG naar FSV blijkt evenwel dat deze waarborgen niet voldoende zijn om het ontstaan of het voortbestaan van selectiebias geheel te kunnen vermijden.²⁰ Zo wordt in het rapport onder meer aangegeven, dat bij het toetsen en herijken van risicomodellen en selectieregels, specifiekere aandacht besteed kan worden aan het voorkomen van selectiebias.²¹ Deze conclusie zullen wij uiteraard betrekken bij de maatregelen en het onderzoek die wij in onze brief van 10 juli jongstleden over FSV hebben aangekondigd.

²⁰ Rapport KPMG 'Rapportage verwerking van risicosignalen voor toezicht', 10 juli 2020, blz. 72-74.

²¹ Ibid.

De leden van de fractie van de VVD vragen of wij van mening zijn dat de dubbele nationaliteit of etniciteit geen aanleiding mag zijn voor strengere onderzoek.

Wij vinden het, net als onze ambtsvoorganger in zijn brief van 15 november 2019 heeft aangegeven, onwenselijk om een dubbele nationaliteit te gebruiken voor de toezichtstaak van de Belastingdienst. Wij zijn dan ook van mening dat het hebben van een dubbele nationaliteit naast de Nederlandse nationaliteit in geen geval aanleiding mag zijn voor een onderzoek. De AP heeft in zijn rapport eveneens geconstateerd dat verwerking van de dubbele nationaliteit door toeslagen niet noodzakelijk is voor het beoordelen van een aanvraag van toeslagen.

Controleren op basis van nationaliteit is overigens niet hetzelfde als etnisch profileren. Uit het rapport van de AP blijkt namelijk dat van etnisch profileren sprake is als een persoonsgegeven wordt verwerkt dat blijkt geeft van ras of etnische afkomst en die verwerking verboden is op grond van artikel 9 van de AVG. Nationaliteit kwalificeert op zichzelf niet als een persoonsgegeven waaruit ras of etnische afkomst blijkt, omdat er geen direct verband bestaat tussen de nationaliteit van een persoon en diens etnische afkomst. Wel kan de nationaliteit in de context van een bepaalde verwerking indirect blijken geven van ras of etnische afkomst. Het maakt daarbij uit hoe en waarom de nationaliteit als selectiecriteria wordt ingezet. Volgens de AP was er geen sprake van etnisch profileren of rassendiscriminatie bij Toeslagen, omdat het gebruik van de nationaliteit niet was gericht op het maken van onderscheid op basis van etniciteit of ras. Etnisch profileren keuren wij ten strengste af.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

Onderstaand worden de vragen van de leden van de fractie van het CDA beantwoord, voor zover deze nog niet hiervoor beantwoord zijn. Daarnaast zijn gerelateerde vragen van de leden van andere fracties hierbij meegenomen.

De leden van de fracties van het CDA, GroenLinks, SP en ChristenUnie vragen naar de expliciete wettelijke grondslag waarbij de nationaliteit wordt verwerkt. Daarnaast vragen de leden van de fracties van het CDA en de ChristenUnie naar een overzicht van die gevallen waarin nationaliteit wettelijk gezien van belang is en van die gevallen waarin de Belastingdienst het bijhouden van de nationaliteit voor de uitvoeringspraktijk relevant en proportioneel acht.

Op grond van de AVG mogen overheidsinstanties en overheidsorganen persoonsgegevens verwerken wanneer zij voldoen aan een of meer voorwaarden. Zij verwerken persoonsgegevens wanneer daar een wettelijke grondslag voor bestaat of wanneer dat noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag.

Wettelijk is geregeld dat de Belastingdienst voor zijn taken gegevens uit de Basisregistratie persoonsgegevens mag gebruiken. Een van die gegevens is 'nationaliteit'. De algemene wettelijke grondslag voor dit gebruik is opgenomen in artikel 3.1 van de Wet basisregistratie personen en artikel 37 van het Besluit basisregistratie personen en het Autorisatiebesluit Belastingdienst, Rijksdienst voor Identiteitsgegevens.

Zoals aangegeven is er een aantal wettelijke bepalingen waaruit nadrukkelijk volgt dat nationaliteit een criterium is om aan te toetsen of er een materieel heffingsrecht bestaat. Een voorbeeld hiervan is artikel 3 eerste lid van de Successiewet. Dit artikel bepaalt dat de erfenis en schenkingen van een Nederlander die niet meer in Nederland woont, belast worden. Dit geldt tot tien jaar, nadat de Nederlander Nederland heeft verlaten. Om deze regel te kunnen handhaven is het noodzakelijk dat het gegeven nationaliteit wordt verwerkt om te weten of sprake is van Nederlanderschap.

In belastingverdragen is de nationaliteit van een natuurlijke persoon relevant om te bepalen van welke verdragsstaat hij uitsluitend inwoner is in de situaties dat de natuurlijke persoon een dubbele woonplaats heeft. In verdragen, zoals bijvoorbeeld artikel 4 tweede lid van het OESO modelverdrag, wordt een aantal criteria benoemd, zoals de nationaliteit waaraan getoetst kan worden. Indien de overige criteria geen uitsluitel geven, wordt nationaliteit als laatste criterium getoetst. Uw Kamer wordt nog geïnformeerd over het overzicht van expliciete wettelijke grondslagen.

De leden van de fractie van het CDA vragen een reactie op het artikel van het RTL Nieuws met de titel 'Onderzoek naar misstanden legt bom onder top Belastingdienst'.

Wij zijn bekend met voormeld bericht van 15 mei jongstleden. Het is vast beleid dat wij over personeelsvertrouwelijke zaken geen uitspraak doen. Dat doen wij nu ook niet.

De leden van de fractie van het CDA hebben tot slot enkele vragen naar aanleiding van het rapport van het Onderzoeksbureau Integriteit Financien (OIF) en vragen om een update te geven over de stand van zaken rond de aangiften tegen de Belastingdienst.

Op basis van het vooronderzoek van het Onderzoeksbureau Integriteit Financien (OIF) is, gelet op de inhoud, de aangedragen concrete informatie en ernst van de melding, vervolgonderzoek mogelijk geacht en geadviseerd. In verband met de onafhankelijkheid en om de schijn van partijdigheid te vermijden, is geadviseerd dit onderzoek extern te beleggen. In de tussenrapportage zijn een drietal onderzoeksperspectieven geschetst; onderzoek inhoudelijk, onderzoek naar omgang met de melder en met de melding. Het ministerie van Financien heeft conform het advies het onderzoek extern belegd. Er heeft geen aanbesteding plaatsgevonden. Verschillende partijen zijn benaderd, waarna de opdracht recent is gegund aan KPMG. Het onderzoek is inmiddels gestart en zal naar verwachting in het laatste kwartaal van dit jaar worden afgerond.

De tussenrapportage betreft een melding waarin (herleidbare) informatie is vermeld over personen die werkzaam zijn in de organisatie. Het is vast beleid dat wij personeelsvertrouwelijke zaken niet openbaar maken. Indien uit het definitieve onderzoeksrapport conclusies komen die bredere implicaties hebben dan de casus van de heer [] dan zullen wij die met de Kamer delen. Daarbij zullen wij ook aangegeven hoe wij daar vervolg aan zullen geven.

Op 19 mei 2020 is aangifte gedaan van twee vermoedens van strafbare feiten. Die aangifte wordt bekeken door het Openbaar Ministerie (OM).

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

Onderstaand worden de vragen van de leden van de fractie van D66 beantwoord, voor zover deze nog niet hiervoor beantwoord zijn. Daarnaast zijn gerelateerde vragen van de leden van andere fracties hierbij meegenomen.

De leden van de fractie van D66 vragen om een brief waarin het kabinet ingaat op zijn rijksbrede visie als het gaat om het voorkomen en aanpakken van etnisch profileren. De leden van de fractie van DENK vragen of wij de mening delen dat de overheid niet mag discrimineren en vragen hoe zich discriminerend gedrag verhoudt tot de voorbeeldfunctie van de overheid.

Wij delen de mening dat de overheid, en dus ook de Belastingdienst, niet mag discrimineren. Discriminatie is ontoelaatbaar en moet op alle mogelijke manieren voorkomen en bestreden worden. Er ligt bij alle lagen van de overheid een belangrijke verantwoordelijkheid voor de

voorkoming en bestrijding van discriminatie. Overheidsorganisaties hebben, vanwege hun specifieke rol in een democratische rechtsstaat, bij uitstek een verantwoordelijkheid om conform het gelijkheidsbeginsel te handelen. De maatregelen uit het kabinetsbrede antidiscriminatiebeleid zijn dan ook mede gericht op de overheid zelf. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties informeert uw Kamer elk jaar over de voortgang van de kabinetsaanpak van discriminatie en de visie waarop deze gebaseerd is, waaronder het vergroten van bewustwording over vooroordelen. In de voortgangsrapportage van 15 juni 2020 is ook ingegaan op het onderwerp etnisch profileren.²²

De leden van de fractie van D66 vragen om een uitputtend overzicht van wetten, regelingen, procedures, risicomodellen en selectiemodules van de rijksoverheid, waarin de (tweede) nationaliteit of etniciteit is opgenomen als voorwaarde en/of (risico-)indicator. Daarbij vragen deze leden ook om de argumenten en/of redenen die zijn aangevoerd om deze persoonskenmerken te registreren. Daarnaast vragen deze leden om een uitputtend overzicht van de situaties waarin de nationaliteit, dubbele nationaliteit en/of etniciteit een rol hebben gespeeld, terwijl een wettelijke grondslag ontbrak. De leden van de fractie van GroenLinks vragen in hoeverre deze problematiek ook speelt bij andere overheidsinstanties en om dit te onderzoeken. De leden van deze fractie vragen daarnaast in welke gevallen het objectief te rechtvaardigen is om gebruik te maken van criteria als huidskleur, nationaliteit, etniciteit, taal of geloof en daarbij te reflecteren op de effectiviteit van etnisch profileren en hoe dit zich verhoudt tot artikel 1 van de Grondwet. Tot slot vragen de leden van de fractie van de PvdA in hoeverre etnisch profileren en het gebruik van dubbele nationaliteiten bij de overheid buiten de Belastingdienst plaatsvindt en of wij er zorg voor kunnen dragen dat registraties van dubbele nationaliteiten bij alle onderdelen van de overheid zoveel mogelijk geschrapt worden.

Vooropgesteld is dat het kabinet etnisch profileren ten zeerste afkeurt. Etnische profilering acht het kabinet in strijd met het discriminatieverbod uit de Grondwet. Daarbij heeft iedere overheidsinstantie een verantwoordelijkheid om, gelet op artikel 1 van de Grondwet, discriminerende praktijken zoals etnisch profileren te voorkomen en te bestrijden. De Nationale ombudsman voert onderzoek uit naar hoe overheidsinstanties – waaronder de ombudsman zelf – om moeten gaan met klachten over etnisch profileren. Voor dit onderzoek staan klachten centraal van burgers die het gevoel hebben dat zij er bij de opsporing of rechtshandhaving worden uitgepikt door een individuele ambtenaar vanwege hun etniciteit. Gelet op die definitie betreft de ombudsman bij zijn onderzoek de volgende overheidsinstanties: politie, Koninklijke Marechaussee, UWV, SVB, Belastingdienst/Douane en gemeenten. Dit onderzoek, dat in het najaar gereed zal zijn, zal ook handvatten bieden voor de behandeling van klachten bij de overheid. Uiteraard zal het kabinet het rapport na de openbaarmaking ervan bestuderen en bezien of het aanleiding geeft tot nadere vervolgacties. SVB, UWV, Inspectie SZW en VNG onderzoeken in 2020 in welke wetten, regelingen, procedures en risicomodellen nationaliteit een rol speelt. Hierover wordt u aan het eind van dit jaar middels de Stand van de uitvoering sociale zekerheid²³ geïnformeerd.

Tot slot zien wij het als een kabinetsbrede verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de registratie van dubbele nationaliteit worden geschrapt. Dit behoudens de gevallen waarin de registratie hiervan objectief gerechtvaardigd is. Daarbij dienen alle betrokken bewindspersonen voor de onder hun verantwoordelijkheid staande onderdelen af te wegen wanneer het registreren van dubbele nationaliteiten wel en niet objectief gerechtvaardigd is.

De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet om te reageren op de uitspraak van een groot deel van de Tweede Kamer dat etnisch profileren onaanvaardbaar is. Daarbij vragen deze leden om

²² Kamerstukken II, 2019/20, 30 950, nr. 185.

²³ Stand van de uitvoering sociale zekerheid, 26 juni 2020

te reflecteren op de eerdere uitspraak van het kabinet dat etnisch profileren zoveel mogelijk voorkomen moet worden en dat etniciteit door de KMar als risico-indicator zou worden gebruikt.

Onder etnisch profileren verstaat het kabinet het gebruiken van criteria als ras, etniciteit, taal of geloof bij opsporing of handhaving terwijl dat niet objectief te rechtvaardigen is. Etnisch profileren is ontoelaatbaar. Het is dan ook van groot belang dat er bij het toepassen van risico-indicatoren voor alle criteria (naast een wettelijke grondslag) een objectieve rechtvaardiging is en dat de invloed van vooroordelen wordt voorkomen. Overheidsorganisaties hebben, vanwege hun specifieke rol in een democratische rechtsstaat, bij uitstek een verantwoordelijkheid om conform het gelijkheidsbeginsel te handelen.

De leden van de fractie van D66 vragen om een reactie op het interview met de Nationale ombudsman, waarin hij schetst dat "etnisch profileren in alle lagen van de overheid voorkomt". Tevens vragen deze leden welke autoriteit structureel toezicht houdt op etnisch profileren door de overheid.

Voor de visie van het kabinet op het interview met de Nationale ombudsman, verwijzen wij u naar de antwoorden van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 15 juni 2020 op vragen van het lid Azarkan over dit interview met de Nationale ombudsman.²⁴

De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre de cultuur bij de Belastingdienst verbeterd is, en daarbij specifiek naar de snelheid waarmee misstanden bekend zijn bij de politieke top.

Het is belangrijk dat misstanden vrijelijk gemeld kunnen worden en op een juiste manier opvolging krijgen. We werken aan het creëren van deze gewenste cultuur. Ook de onafhankelijke Personeelsraadspersonen dragen hieraan bij. Hun opdracht is om gedurende één jaar actief medewerkers van de Belastingdienst op te zoeken en met hen in gesprek te gaan. Zo halen zij signalen op over mogelijke structurele onrechtmatigheden en misstanden van de werkvloer adviseren hierover aan [redacted]. Om signalen op te halen voeren zij vertrouwelijke gesprekken met medewerkers uit de gehele organisatie, van werkvloer tot top. Naast het eigen initiatief van de raadspersonen, zijn ze ook aanspreekbaar voor medewerkers die zelf hun verhaal willen doen. Iedereen binnen de Belastingdienst kan zich bij de raadspersonen melden. Bij signalen over misstanden en onrechtmatigheden gaat het niet alleen over onrechtmatigheden in juridische zin. Het kan daarbij ook gaan over signalen over zaken die niet in orde zijn, zoals over het werkproces, de omgang met elkaar, het organiseren van (collegiale) tegenspraak en onbedoelde effecten van werkinstructies. De Personeelsraadspersonen zijn in mei gestart met de gesprekken.

De leden van de fracties D66 en GroenLinks vragen in hoeverre er intern aandacht wordt besteed aan vooroordelen, (onbewuste) discriminatie en (institutioneel) racisme en hoe etnisch profileren in de toekomst wordt voorkomen

Vooropgesteld is dat wij etnisch profileren ten strengste afkeuren. Daar mag nimmer sprake van zijn, zeker niet bij een overheidsorganisatie. Daarom heeft het onderwerp nadrukkelijk aandacht op verschillende plekken binnen de Belastingdienst. In het centrale onboardingsprogramma voor nieuwe medewerkers wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de ethische aspecten van het werk en de betekenis van de kernwaarden verantwoordelijkheid, geloofwaardigheid en zorgvuldigheid. Ook heeft integer handelen een belangrijke plek in bijvoorbeeld, opleidingsprogramma's en dialoogsessies die onder de leiderschaps- en cultuuraanpak zijn gevoerd. Zoals ook aangegeven in mijn brief van 10 juli 2020 jl. wordt daarnaast zowel de taak van [redacted]

²⁴ Kamerstukken II, 2019/20, 3143

[] als de taak van [] bij de Belastingdienst (en primair proces directies) versterkt. De actualiteit onderstreept het belang om het gesprek over vooroordelen en (onbewuste) discriminatie intensief te blijven voeren.

De leden van de fractie van D66 vragen welke signalen de Nationale Ombudsman tot nu toe heeft ontvangen, over etnisch profileren bij de Belastingdienst.

De Nationale ombudsman doet een onderzoek naar hoe overheidsinstanties – waaronder de ombudsman zelf – om moeten gaan met klachten over etnisch profileren. Voor dit onderzoek staan klachten centraal van burgers die het gevoel hebben dat zij er bij de opsporing of rechtshandhaving uit worden gepikt door een individuele ambtenaar vanwege hun etniciteit. Het onderzoek richt zich dus niet op etnisch profileren als zodanig, maar op de klachtbehandeling.

De overheid, en ook de Nationale ombudsman, ontvangt weinig klachten over etnisch profileren. Daarom heeft de ombudsman een meldpunt geopend waar burgers hun ervaringen kunnen delen: over hoe de klachtbehandeling is verlopen, maar ook waarom zij wellicht ervoor kiezen geen klacht in te dienen.

Hoewel het onderzoek dus een andere focus heeft, zijn er bij de Nationale ombudsman wel een klein aantal meldingen binnengekomen over de Belastingdienst, waarbij burgers aangaven dat zij het gevoel hadden anders behandeld te worden op basis van hun etniciteit. In het najaar van 2020 zal de Nationale ombudsman zijn onderzoeksresultaten uitbrengen.

Op basis van deze onderzoeksresultaten zullen wij voor de Belastingdienst uiteraard gepaste acties in gang zetten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de fractie van de SP vragen waarom onmogelijk blijkt artikel 68 van de Grondwet te eerbiedigen en in welke de Staten-Generaal zijn controlerende taak op uitvoering van de wet dient uit te kunnen voeren.

Het zo volledig mogelijk en juist informeren van uw Kamer vinden wij van groot belang. Daarom hebben wij uw Kamer op 11 mei jl. ingelicht toen bij de behandeling van persvragen die waren gesteld op 29 april jl, duidelijk werd dat de voortgangsrapportage van 28 april jl. een onjuistheid bevatte. Deze onjuistheid hebben wij in de rectificatie van 11 mei jl. toegelicht. Wij betreuren dat de onjuistheden pas bij de behandeling van de persvragen aan het licht zijn gekomen. Ook voor wat betreft de onjuistheid in de brief van 11 mei, waarover uw Kamer in dit SO geïnformeerd wordt, geldt dat het geenszins de bedoeling was om uw Kamer onjuist te informeren. Echter, de complexiteit van de materie en de processen bij de Belastingdienst maken het soms lastig om snel een volledig beeld te kunnen krijgen.

De leden van de fractie van de SP vragen wat de precieze aanleiding is geweest om de Auditdienst Rijk onderzoek te laten doen naar de totstandkoming van selectieregels en risicomodellen en waarom nu pas onderzocht zal worden of er basis is van een juiste totstandkoming van onderzoek naar fraude. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de ADR is verzocht om in het onderzoek naar de wijze van totstandkoming van risicomodellen, selectieregels, data-analyses en query's bij de Belastingdienst (incl. Toeslagen) ook in te gaan op de rol van 'zelflerende' en voorspellende algoritmes in deze totstandkoming.

Naar aanleiding van de Belastingdienstbrede uitvraag van 14 november 2019 bleek dat binnen de Belastingdienst op verschillende wijze invulling wordt gegeven aan het selecteren van risico's. Om inzicht te krijgen in de governance en de mate waarin er checks en balances aanwezig zijn bij de toepassing van deze verschillende vormen van risicoselectie werd nader onderzoek wenselijk geacht. Een dergelijk onderzoek vraagt om specifieke kennis en voldoende onafhankelijkheid. Daarom is de ADR eind 2019 gevraagd om in 2020 onderzoek te doen naar de wijze van totstandkoming van risicomodellen, selectieregels, data-analyses en query's bij de Belastingdienst, in kaart te brengen welke waarborgen daarbij gelden en hoe deze getoetst worden. De bevindingen uit het FSV dossier en het plan van aanpak zoals toegezegd in de brief over FSV, maken dat deze onderzoeksopdracht niet voldoende meer aansluit bij de ontwikkelingen die gaande zijn. Daarom wordt de onderzoeksopdracht in overleg met de ADR heroverwogen.

Er is niet voor gekozen om de rol van 'zelflerende' en voorspellende algoritmes als specifiek onderwerp in dit onderzoek te betrekken, mede omdat de Algemene Rekenkamer (ARK) dit jaar is gestart met een rijksbreed onderzoek ("Zicht op algoritmes") naar algoritmes, waaronder voorspellende en voorschrijvende algoritmes en of daarbij sprake is van lerende algoritmes. De Belastingdienst levert – als onderdeel van het ministerie van Financiën – medewerking aan het onderzoek van de ARK.

Voor de vraag over de juiste totstandkoming van onderzoeken naar fraude verwijzen wij u naar de uitleg die wij in onze brief van 10 juli jongstleden over FSV hebben gegeven.

De leden van de fractie van de SP vragen het externe onderzoek, zowel naar de zwarte lijst, als naar etnisch profileren, uit te laten voeren door een totaal andere organisatie of universiteit en mee te mogen kijken op de vraagstelling en tussenrapportages.

Voor de vraag over het externe onderzoek naar FSV, of FSV-achtige applicaties verwijzen wij u naar de maatregelen en het onderzoek de wij hebben aangekondigd in onze brief van 10 juli jongstleden over FSV. Hierin hebben wij ook aangegeven dat de AP inmiddels een onderzoek is gestart naar de FSV applicatie. Wij wachten de resultaten van dit onderzoek af.

De leden van de fractie van de SP vragen hoe de Willen/Mogen/Kunnen toets precies werkt en of hierop wordt meegekeken door externe juristen of ethici

De willen/mogen/kunnen-toets is een intern te gebruiken instrument dat een afwegingskader en een gedeeld begrippenkader bevat. Daarmee helpt deze toets om te verkennen voor welk doel het gegevensgebruik zou worden ingezet (willen), welke (juridische) kaders gelden voor gegevensgebruik (mogen) en welke (technische) mogelijkheden er zijn (kunnen). Bij het gebruik van het instrument kijken geen externe juristen of ethici mee. De medewerkers van de desbetreffende dienstonderdelen kunnen eventuele vragen aan specialisten van de Belastingdienst voorleggen. Een willen/mogen/kunnen-toets is een aanvullend hulpmiddel. De toets kan niet in de plaats komen van een verplichte gegevensbeschermingseffectbeoordeling (hierna: GEB). De AVG en de Wet politiegegevens geven regels voor het uitvoeren van een verplichte GEB.

De leden van de fractie van de SP vragen ten aanzien van de hersteloperatie in de toeslagenaffaire of er niet een grotere groep burgers onder de institutionele vooringenomenheid komt te vallen doordat geselecteerd werd op niet kloppende selectieregels en wat dit betekent voor de hersteloperatie.

Zoals ik ook in de kabinetsreactie op het AP rapport heb geschreven kan ik me goed voorstellen dat de betrokken ouders andermaal buitengewoon teleurgesteld zijn over de harde conclusies rondom

het gebruik van nationaliteit. Het rapport gaat evenwel niet in op de gevolgen voor individuele toeslaggerechtigden en de materiële effecten daarvan. Tegelijkertijd hadden personen met (mede) een niet Nederlandse nationaliteit, door de onrechtmatige verwerkingen van persoonsgegevens, wel een grotere kans om handmatig gecontroleerd te worden dan personen met alleen een Nederlandse nationaliteit. Dit is voor betrokken ouders ongetwijfeld zeer pijnlijk. We weten op dit moment niet wat dit voor betekenis heeft gehad voor individuele ouders. Ik heb dan ook toegezegd graag breder in gesprek te gaan over de effecten die de bevindingen van de AP op ouders hebben gehad of mogelijk nog steeds hebben. Ik denk hierbij aan bijvoorbeeld het ingestelde ouderpanel in het kader van de hersteloperatie van Toeslagen, maar ook belangenorganisaties en externe deskundigen. Tot slot zien wij op dit moment geen directe raakvlakken tussen de selectieregel voor voorlopige aangiften Inkomstenheffing en de hersteloperatie naar aanleiding van de toeslagenaffaire.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

Onderstaand worden de vragen van de leden van de fractie van de PvdA beantwoord, voor zover deze nog niet hiervoor beantwoord zijn.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het klopt dat er vijf selectiecriteria waren, en dat als men aan 4 van de criteria voldeed de persoon kwam "bovendrijven", maar alleen als er een dubbele nationaliteit was. Deze leden vragen hoe het kan dat de Belastingdienst en de leiding daarvan niet hebben opgemerkt dat de selectieregel discriminatoir was en vragen wat dit zegt over het ethische en juridische besef van de Belastingdienst. De leden van de fractie van DENK vragen hoe de strengere controle van Nederlanders met een dubbele nationaliteit door de Belastingdienst zich verhoudt tot de Wet bescherming persoonsgegevens en de AVG. Daarnaast vragen deze leden of het klopt dat ras- en nationaliteitsgegevens niet mogen worden verwerkt, tenzij sprake is van uitdrukkelijke toestemming, of noodzaak op basis van een zwaarwegend algemeen belang, noodzakelijkheid ten behoeve van identificatie, of diversiteitsbeleid. Ook vragen de leden of het klopt dat er bij de controle door de Belastingdienst geen sprake is van één van deze vier criteria en dat dus gediscrimineerd is en een ongeoorloofd onderscheid is gemaakt op basis van etniciteit en nationaliteit.

De AVG staat de verwerking van persoonsgegevens zoals nationaliteit onder meer toe als daarvoor een (wettelijke) grondslag is. Ook voor het gebruik van een eventuele dubbele nationaliteit moet sprake zijn van een (wettelijke) grondslag. In sommige gevallen bestaat een wettelijke grondslag in de zin van de AVG voor de verwerking van nationaliteitsgegevens door de Belastingdienst en is de verwerking dus toegestaan. Voor andere gevallen heeft onze ambtsvoorganger reeds aangekondigd dat nationaliteitsgegevens niet meer gebruikt zullen worden ten behoeve van de handhavingstaak van de Belastingdienst.²⁵ De Wet bescherming persoonsgegevens is vervallen met de inwerkingtreding van de AVG per 25 mei 2018.

Zogeheten bijzondere persoonsgegevens worden door de AVG extra beschermd. Verwerking van zulke gegevens is verboden, tenzij wordt voldaan aan bepaalde voorwaarden die gelden naast de algemene bescherming van persoonsgegevens. Tot deze bepaalde voorwaarden hoort bijvoorbeeld dat verwerking noodzakelijk is om redenen van een zwaarwegend algemeen belang. Gegevens over ras en etnische afkomst behoren tot deze categorie bijzondere persoonsgegevens. Dat geldt niet voor nationaliteitsgegevens. Wel geldt daarvoor de reguliere bescherming van persoonsgegevens door de AVG.

De algemene wettelijke grondslag voor de Belastingdienst om gegevens uit de BRP te ontvangen, waaronder het persoonsgegeven nationaliteit, is gelegen in artikel 3.1 van de Wet basisregistratie

²⁵ Kamerstukken II 2019/20, 31066, nr. 538.

personen en artikel 37 van het Besluit basisregistratie personen en het Autorisatiebesluit Belastingdienst, Rijksdienst voor Identiteitsgegevens. Zoals hierboven is aangegeven, heeft onze ambtsvoorganger aangegeven dat de eerste nationaliteit vanaf 1 januari 2020 alleen nog wordt verwerkt als daar een expliciete wettelijke grondslag voor is. Uw Kamer wordt nog geïnformeerd over het overzicht van expliciete wettelijke grondslagen. Voor die situaties dat er geen expliciete grondslag is, maar het gebruik van nationaliteit wel noodzakelijk is voor de uitvoering van de wettelijke taken van de Belastingdienst, wordt bezien hoe hier de benodigde waarborgen en grondslagen voor gecreëerd kunnen worden.

Zoals wij hierboven hebben aangegeven, was de betreffende selectieregel gericht op burgers met een niet-Nederlandse nationaliteit en niet op burgers met een dubbele nationaliteit. De selectieregel gebruikte gegevens die uiteindelijk afkomstig waren uit de BRP en de voorloper hiervan. Deze gegevens bevatten in het verleden informatie over een dubbele nationaliteit van een burger, naast de Nederlandse nationaliteit. Door de vormgeving van de selectieregel kon ook deze dubbele nationaliteit er destijds toe leiden dat een verzoek van een burger om een voorlopige aanslag geselecteerd werd door de selectieregel. Er is geen onderscheid gemaakt naar welke niet-Nederlandse nationaliteit het betrof. Wel geldt dat een verzoek aan alle vijf de criteria uit de selectieregel moest voldoen, om geselecteerd te worden door de selectieregel.

De AP constateert in zijn rapport van 17 juli 2020 dat de handelwijze van Toeslagen bij drie verwerkingen van nationaliteit onrechtmatig was. Een van de overtredingen zag op de verwerking van de dubbele nationaliteit van Nederlanders zonder dat deze verwerking noodzakelijk voor de vervulling van een publieke taak van Toeslagen. Zoals aangegeven in de brief²⁶ van 17 juli jl. beschouwen wij de bevindingen van de AP over de werkwijze bij Toeslagen als zeer ernstig, de AVG en het verbod op discriminatie dienen strikt gerespecteerd te worden.

Zoals wij hiervoor hebben aangegeven, heeft onze ambtsvoorganger op 15 november 2019 aangegeven dat nationaliteit vanaf 1 januari 2020 alleen nog voor de handhavingstaak gebruikt mag worden, als daar een expliciete wettelijke grondslag voor bestaat. De selectieregel was niet in overeenstemming met deze toezegging. Om die reden is de desbetreffende selectieregel ook voor de belastingjaren tot en met 2019 op 15 mei jongstleden gestopt.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

Onderstaand worden de vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie beantwoord, voor zover deze nog niet hiervoor beantwoord zijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het hebben van een dubbele nationaliteit nooit op zichzelf een reden mag zijn om deze groep wel te controleren en de groep met één nationaliteit in zijn geheel niet en of er redenen kunnen zijn om het hebben van een dubbele nationaliteit als risico-indicator aan te merken.

Zoals wij hiervoor hebben aangegeven, vinden wij het onwenselijk om de dubbele nationaliteit (naast de Nederlandse nationaliteit) te gebruiken voor de handhavingstaak van de Belastingdienst. Dit heeft onze ambtsvoorganger u ook laten weten in zijn brief van 15 november 2019.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een reflectie op de manier waarop algoritmes worden gemonitord en bijgesteld. Daarnaast vragen de leden van deze fractie of de analyse wordt gedeeld dat door het zelflerend vermogen van algoritmes eerder sprake is van een belemmering dan van een zegen voor het opsporen van fraude.

²⁶ Kamerstukken II 2019/20, 31 066, nr. 683.

Zoals onze ambtsvoorganger u in een eerdere Kamerbrief²⁷ al heeft aangegeven, is er in Nederland terecht veel maatschappelijke aandacht voor het gebruik van data en algoritmen door de overheid en de impact die dit gebruik kan hebben. Rijksbreed worden waarborgen onderzocht en ontwikkeld voor het gebruik van algoritmen. De minister voor Rechtsbescherming heeft hierover op 8 oktober 2019 een brief naar uw Kamer gestuurd, getiteld 'Waarborgen tegen risico's van data-analyses door de overheid'²⁸. De richtlijnen genoemd in bijlage 1 bij deze brief zijn opgesteld om het mogelijk te maken algoritmen effectief te gebruiken en tevens de risico's voldoende te beperken. Verder doet de Algemene Rekenkamer een onderzoek naar het gebruik van voorspellende en voortschrijvende algoritmen door de Rijksoverheid. Evenwel blijkt uit onder andere onze brief over FSV, dat het gebruik van persoonsgegevens in algoritmen voor het risicogestuurd toezicht nog meer aandacht nodig heeft. Zoals wij in deze brief hebben aangekondigd, gaat de Belastingdienst daarom een validatie van alle gegevensverwerkingen uitvoeren. Als blijkt uit de validatie dat een verwerking niet voldoet aan de vereisten, dan nemen we passende maatregelen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe er op een effectieve wijze aan risicoprofilering kan worden gedaan zonder te vervallen in discriminatie en etnisch profileren.

Het bouwen van een risicomodel, het bepalen van de risico-indicatoren is mensenwerk en een samenwerking tussen diverse afdelingen van de Belastingdienst. In elke stap zijn waarborgen ingebouwd die zorgen voor een zorgvuldig gebruik van gegevens van burgers en bedrijven. Zo worden nieuwe verwerkingen waarbij gebruik gemaakt wordt van risicomodellen inmiddels standaard getoetst door middel van een GEB.²⁹ Vanaf eind 2019 is voor de ontwikkeling van risicomodellen gestart met de toepassing van een kwaliteitsframework, dat voor iedere ontwikkelingsfase voorschrijft aan welke eisen de uitkomst van die fase moet voldoen. Tot slot hebben wij in onze brief over FSV onder meer aangekondigd dat de Belastingdienst alle gegevensverwerkingen valideert

Vragen en opmerkingen van de leden van de DENK- fractie

Onderstaand worden de vragen van de leden van de fractie van Denk beantwoord, voor zover deze nog niet hiervoor beantwoord zijn.

De leden van de fractie van Denk vragen waarom wij in het verleden hebben ontkend, dat dubbele nationaliteit een selectie criterium van de Belastingdienst was. Daarnaast vragen deze leden hoe de Kamer de regering effectief kan controleren op basis van onjuiste informatie en of wij het belang van een effectieve controle door de Kamer onderkennen.

In de eerste plaats willen wij benadrukken dat wij beiden het belang van een effectieve controle door uw Kamer erkennen en er daarom naar streven uw Kamer juist en zo volledig mogelijk te informeren. Daarom betreuren wij het dat de AP in juli 2017 onjuist is geïnformeerd. Dit is al eerder aan uw Kamer gemeld, zie hiervoor de kabinetsreactie van 17 juli jl. op het rapport van de AP en de daarin genoemde eerdere brief van 11 juni 2019 van onze ambtsvoorganger."

De leden van de fractie van Denk vragen welke sancties er bestaan voor ambtenaren die beslissingen nemen die tegen de wet ingaan en of deze sancties zijn ingesteld.

Bij beslissingen die worden genomen in strijd met de wet kan sprake zijn van een integriteitsschending, welke laatste een grondslag kan zijn voor het treffen van arbeidsrechtelijke

²⁷ Kamerstukken II 2019/2020, 31 066 nr. 545

²⁸ Kamerstukken II 2019/202, 26 643, nr. 641

²⁹ Hierover heb ik uw Kamer geïnformeerd in: Kamerstukken II, 2019/20, 31 066, nr. 545.

maatregelen. Of daarvan sprake is, is afhankelijk van de concrete feiten en omstandigheden van het geval en kan niet in algemene zin worden beantwoord.

Bij integriteitsschendingen kan de werkgever die arbeidsrechtelijke maatregelen treffen die zijn neergelegd in hoofdstuk 15 van de cao Rijk 2020. De straffen die opgelegd kunnen worden zijn: een schriftelijke berisping, het verminderen van zogeheten individueel-keuze-budgetten, het maximaal vier jaar uitsluiten van een periodieke salarisverhoging, een verplaatsing naar een andere werkplek al dan niet met vergoeding van de kosten tot een gemaximeerd bedrag, een boete en het via de wettelijke mogelijkheden beëindigen van de arbeidsovereenkomst.

Voormelde sancties gelden sinds de inwerkintreding van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren per 1 januari 2020. Daarvoor golden de sancties en het kader zoals neergelegd in artikel 81 van het destijds geldende Algemeen Rijksambtenarenreglement.

(Vermoedelijke) integriteitsschendingen worden binnen de Belastingdienst sinds 2013 in een specifiek programma geregistreerd conform rijks-brede richtlijnen. Vanaf 2019 wordt in een anonieme rapportage een beperkte omschrijving gegeven bij iedere (vermoedelijke) integriteitsschending, deze is op 3 juli jl., eveneens conform rijks-brede afspraken, op de website van het ministerie van Financiën openbaar gemaakt als bijlage bij het Jaarverslag integriteit 2019.

De leden van de fractie van DENK vragen hoe uitgesloten kan worden dat een dergelijke etnische profilering heeft plaatsgevonden bij de Belastingdienst/Toeslagen en daarbij specifiek ingaan op het gastouderbureau .

Controleren op basis van nationaliteit is niet hetzelfde als etnisch profileren. Uit het rapport van de AP blijkt namelijk dat van etnisch profileren sprake is als een persoonsgegeven wordt verwerkt dat blijkt geeft van ras of etnische afkomst en die verwerking verboden is op grond van artikel 9 van de AVG. Nationaliteit kwalificeert op zichzelf niet als een persoonsgegeven waaruit ras of etnische afkomst blijkt, omdat er geen direct verband bestaat tussen de nationaliteit van een persoon en diens etnische afkomst. Wel kan de nationaliteit in de context van een bepaalde verwerking indirect blijken geven van ras of etnische afkomst. Het maakt daarbij uit hoe en waarom de nationaliteit als selectie criterium wordt ingezet. Etnisch profileren keuren wij ten strengste af.

Wel heeft de AP geconstateerd dat de handelwijze van Toeslagen bij drie verwerkingen van nationaliteit onrechtmatig was. Toeslagen heeft op deze punten in strijd gehandeld met de Wet bescherming persoonsgegevens en sinds 25 mei 2018 in strijd met de AVG. Tevens was er bij twee van deze drie verwerkingen sprake van discriminerend en daarmee onbehoorlijk handelen. De AP stelt dat er sprake is van onderscheid maken op grond van nationaliteit, zonder dat daar een objectieve rechtvaardiging voor bestaat.

De geconstateerde overtredingen door de AP zien niet direct op het 'CAF 11-dossier', waar het gastouderbureau onderdeel van uitmaakt. Ook in het Advies inzake aangifteplicht op grond van artikel 162 Sv is opgemerkt dat de onderzochte documenten geen aanwijzingen bevatten op basis waarvan kan worden geconcludeerd dat er een redelijk vermoeden bestaat dat in het CAF 11-dossier een discriminatoir onderscheid is gemaakt op basis van etniciteit.

De leden van de fractie van Denk vragen wanneer het onderzoeksrapport naar de Fraude Signalering Voorziening verwacht wordt.

Fase 1 van het onderzoeksrapport is op 10 juli 2020 met uw Kamer gedeeld.

De leden van de fractie van DENK vragen of het klopt dat een (tweede) nationaliteit niet meer doorgegeven wordt vanuit het BRP sinds 31 januari 2015 en wat er is gebeurd met de gegevens over nationaliteit die de Belastingdienst van voor 31 januari 2015 heeft ontvangen vanuit het BRP.

De BRP registreert bij nieuwe inschrijvingen per 6 januari 2014 geen dubbele nationaliteit bij personen met een Nederlandse nationaliteit. Dat geldt ook voor personen die de Nederlandse nationaliteit krijgen. In die gevallen wordt de voorgaande 'andere nationaliteit' bij het verkrijgen van de Nederlandse nationaliteit verwijderd. Van alle in de BRP ingeschreven personen hebben de gemeenten uiterlijk 31 januari 2015 een eventuele dubbele nationaliteit (naast de Nederlandse) verwijderd. Vanaf 31 januari 2015 geeft de BRP dus inderdaad geen eventuele andere geregistreerde nationaliteit (naast de Nederlandse) meer door.

Voor de tot 31 januari 2015 door de BRP verstrekte dubbele nationaliteit bij personen met een Nederlandse nationaliteit, die in de persoonsadministratie van de Belastingdienst (BvR) stonden geregistreerd, geldt dat die op 23 juli 2015 zijn geschoond. In de periode tussen 31 januari 2015 en 23 juli 2015 leverde BvR nog wel informatie over dubbele nationaliteiten (naast de Nederlandse nationaliteit ook de andere nationaliteit) aan de selectieregel die gebruikt werd in de selectiemodule voorlopige aanslag inkomensheffing. Zoals aangegeven in de inleiding bij dit schriftelijk overleg is daarmee de volgende passage uit onze brief van 11 mei 2020 onjuist: "van 2012 t/m eind januari 2015 werden (indien aanwezig) beide nationaliteiten doorgegeven vanuit de BRP en in de VA-selectieregels gebruikt (naast vier andere criteria)"³⁰ - De tweede nationaliteit is in de VA-selectieregels t/m 23 juli 2015 gebruikt - en niet tot en met "eind januari 2015".

Tot slot kan het altijd incidenteel en tijdelijk voorkomen dat er in BVR bij individuele burgers een dubbele nationaliteit is opgenomen naast de Nederlandse nationaliteit. Sinds mei 2020 wordt door de Belastingdienst hierop een wekelijkse monitoring gedaan en worden onjuistheden hersteld.

³⁰ Kamerstukken II, 2019-20, 31 066, nr. 637, blz. 3.