

Vergaderjaar 2019–2020

31 066

Belastingdienst

Nr. 637

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 mei 2020

In de Voortgangsrapportage Toeslagen bij de brief Voortgang van de hersteloperatie Toeslagen van 28 april jongstleden¹ is op pagina 15 een tekst opgenomen over het gebruik van nationaliteit in risicomodellen en selectieregels bij de Belastingdienst (buiten Toeslagen):

«Daarnaast zijn bij de overige onderdelen van de Belastingdienst de risicomodellen en de selectieregels van de Belastingdienst doorgelicht op het gebruik van nationaliteit. Naar aanleiding hiervan is de tweede nationaliteit uit de risicomodellen en selectieregels verwijderd. De eerste nationaliteit is hier slechts nog in opgenomen, als daar een wettelijke grondslag voor bestaat en noodzakelijk is om de taken uit te voeren. Hierbij kan gedacht worden aan specifieke gevallen in de Loonheffing.»

Op 29 april jongstleden zijn persvragen gesteld over deze passage. Het beantwoorden van deze vragen heeft geleid tot de constatering dat de passage in de brief niet volledig correct is. Dit willen wij graag nader toelichten. Daarnaast willen wij u graag een technische briefing aanbieden over de werking van risicomodellen en selectieregels. In de media is vandaag bericht over het gebruik van tweede nationaliteit door de Belastingdienst en de mogelijkheid daarbij van profileren op basis van etniciteit. Etnisch profileren is het gebruik van criteria als huidskleur, nationaliteit, etniciteit, taal of geloof bij opsporing of handhaving terwijl dat niet objectief te rechtvaardigen is. Etnisch profileren keuren wij ten strengste af. Ook het onderscheid maken op grond van nationaliteit achten wij onwenselijk. Daarom is reeds door onze ambtsvoorganger besloten dat nationaliteit, uitgezonderd indien er een expliciete wettelijke grondslag voor is, niet meer te gebruiken ten behoeve van de handhavingstaak van de Belastingdienst. De AP doet reeds onderzoek of de Belastingdienst (bijzondere) persoonsgegevens waaruit ras of etniciteit blijkt mogelijk onrechtmatig (heeft) verwerkt. Wij hebben de AP in

¹ Brief van de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane van 28 april 2020, Kamerstuk 31 066, nr. 630

overweging gegeven de informatie uit deze brief mee te nemen in hun onderzoek.

Onjuiste passage Voortgangsrapportage Toeslagen

Ten eerste wordt in de Voortgangsrapportage Toeslagen aangegeven dat de eerste nationaliteit alleen nog wordt gebruikt als daar een wettelijke grondslag voor bestaat en het noodzakelijk is om de taken uit te voeren. Er blijkt echter nog één selectieregel (onderdeel van de selectiemodule voorlopige aanslag inkomensheffing) het criterium eerste nationaliteit te bevatten waarvoor geen expliciete wettelijke grondslag bestaat. Dit gebruik wordt per 15 mei aanstaande stopgezet.

In de Voortgangsrapportage Toeslagen wordt daarnaast aangegeven dat in de rest van de Belastingdienst (niet-Toeslagen) de tweede nationaliteit uit de risicomodellen en selectieregels is verwijderd n.a.v. een doorlichting (in 2019). De tweede nationaliteit werd niet meer gebruikt in centrale risicomodellen² en selectieregels³ sinds de Basisregistratie Personen (BRP) deze gegevens vanaf 31 januari 2015 niet meer verstrekt.⁴ Als sprake is van een Nederlandse nationaliteit in de BRP (naast een eventuele andere nationaliteit) wordt namelijk uitsluitend de Nederlandse nationaliteit doorgegeven.

Buiten de voornoemde centrale risicomodellen en selectieregels zijn er binnen de verschillende directies van de Belastingdienst (bijvoorbeeld Particulieren en MKB), nog tal van methoden om (door) te selecteren, bijvoorbeeld door middel van query's.⁵ Van deze methoden is op dit moment geen volledig en accuraat beeld of eerste nationaliteit nog voorkomt wanneer daar geen expliciete wettelijke grondslag bestaat. Dat is niet conform de eerder aangehaalde toezegging van onze ambtsvoorganger in zijn brief van 15 november 2019⁶:

«Op basis van deze signalen heb ik wel al eerder de opdracht gegeven, uitgezonderd indien er een expliciete wettelijke grondslag voor is, nationaliteit niet meer te gebruiken ten behoeve van de handhavingstaak van de Belastingdienst. [...] De verwijdering van deze gegevens in de systemen, voor de gehele Belastingdienst, zal voor het einde van dit jaar worden afgerond.»

Vervolgstappen

Om te kunnen voldoen aan deze toezegging worden de volgende stappen ondernomen.

1. Ten aanzien van de lokale selectiemethoden die in gebruik zijn bij directies is door de Belastingdienst op 14 november 2019 een uitvraag gedaan of en waar nationaliteit gebruikt wordt in overige risicomodellen, selectieregels en query's en of het gebruik is gebaseerd op een wettelijke

² Een risicomodel schat de kans op een correctie van bijvoorbeeld aangiftes, gebaseerd op een set van variabelen die correcties van historische aangiftes zo goed mogelijk verklaren.

³ Selectieregels als onderdeel van een selectiemodule worden vastgesteld op basis van de kennis en expertise van medewerkers van de Belastingdienst. Hierbij kan gedacht worden aan vak kennis, kennis van wet- en regelgeving of ervaringen uit voorgaande jaren. Met deze selectieregels worden specifieke onderdelen van de aangifte getoetst, bijvoorbeeld of een specifieke aftrekpost hoger is dan een bepaald normbedrag.

⁴ Bij *nieuwe* inschrijvingen registreert de BRP al sinds 6 januari 2014 geen vreemde nationaliteit meer bij personen met een Nederlandse nationaliteit, en geeft dit bij deze nieuw ingeschreven personen niet meer door aan afnemers zoals de Belastingdienst.

⁵ Query's zijn een verzameling van gegevens die uit meerdere gegevensbronnen komen.

⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 538.

basis. Tevens is gevraagd in hoeverre sprake is van vooringenomenheid ten aanzien van het gebruik van nationaliteit. Dit heeft ertoe geleid dat alle query's die vanuit een centraal punt worden geleverd aan andere directies zijn nagekeken en naar aanleiding hiervan zijn ook acties uitgezet. Zo wordt het persoonsgegevens nationaliteit bij nieuwe query's uitsluitend geleverd als hiervoor een wettelijke grondslag voor het gebruik van het persoonsgegevens nationaliteit is en er een gegevensbeschermingsbeoordeling (GEB) of Willen/Mogen/Kunnen toets is uitgevoerd. Daarnaast is voor een aantal bestaande query's alsnog een GEB of een WMK-toets uitgevoerd waarbij het gebruik van persoonsgegevens wordt beoordeeld. De uitvraag heeft nog geen volledig beeld gegeven dat met zekerheid vastgesteld kan worden of uit alle in gebruik zijnde of oude query's het persoonsgegevens nationaliteit is verwijderd indien geen sprake is van een expliciete wettelijke grondslag. Daarom wordt in de uitgezette acties naar aanleiding van het dossier FSV, onder andere in het externe onderzoek, ook expliciet het persoonsgegevens nationaliteit meegenomen.

2. De ADR is 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 (incl. Toeslagen), in kaart te brengen welke waarborgen daarbij gelden en hoe deze getoetst worden. De ADR heeft deze opdracht aangenomen en recentelijk is een projectleider aangesteld die zo spoedig mogelijk de opdrachtformulering gaat uitwerken en een bijbehorend tijdpad vaststelt.

De privacyofficer van de Belastingdienst en de Functionaris voor Gegevensbescherming van het Ministerie van Financiën worden betrokken bij de voorgaande twee acties.

3. Aanvullend is de Autoriteit Persoonsgegevens geïnformeerd over de onvolledige passage in de Voortgangsrapportage Toeslagen. De AP doet reeds onder andere onderzoek of de Belastingdienst, vanaf 6 januari 2014 tot heden, (bijzondere) persoonsgegevens waaruit ras of etniciteit blijkt mogelijk onrechtmatig (heeft) verwerkt. Meer specifiek richt dit onderzoek zich op het verwerken van gegevens omtrent de tweede nationaliteit in het Toeslagen systeem en/of in het kader van de controle op de toeslagen voor kinderopvang. Wij hebben de AP in overweging gegeven de informatie uit deze brief mee te nemen in hun onderzoek. De AP heeft een afschrift ontvangen van de onderhavige brief.

4. Bij de eerder genoemde selectiemodules voorlopige aanslag inkomensheffing tot en met 2019, wordt op vrijdag 15 mei de selectieregel waarin gebruikt wordt gemaakt van het criterium nationaliteit verwijderd. Dit is uiterlijk voltooid op zaterdag 16 mei. Tot 16 mei kunnen de selectiemodules niet worden gebruikt. Aanvullend ontvangen behandelaars een «waarschuwing» dat de selectie op basis van de betreffende selectieregel niet mag worden behandeld.

Selectiemodule voorlopige aanslag inkomensheffing

De eerdergenoemde selectieregel, die onder meer het criterium nationaliteit gebruikt, is voor het eerst gebruikt in 2012. De selectieregel bestond uit in totaal vijf criteria, waarbij de overige criteria onder meer betrekking hadden op de grootte van aftrekposten en loongegevens. Van 2012 t/m eind januari 2015 werden beide (indien aanwezig) nationaliteiten doorgegeven vanuit de BRP en in de selectieregel gebruikt (naast vier andere criteria). In 2012 en 2013 werden respectievelijk 3.403 en 7.644 verzoeken om een voorlopige aanslag geraakt door deze selectieregel. In 2014 waren het er nog 189. Na januari 2015 werd de tweede nationaliteit niet meer doorgegeven vanuit de BRP.

Voordat een voorlopige aanslag uiteindelijk eventueel wordt bijgesteld, vindt er altijd een controle door een behandelaar plaats. Dit is de zogenoemde menselijke tussenkomst. De behandelaar krijgt uitsluitend een globale beschrijving op basis waarvan de selectie plaatsvindt, maar niet de selectiecriteria te zien op basis waarvan een aangifte is geselecteerd. Wanneer daar aanleiding toe is, wordt vervolgens een (vragen)brief verzonden aan belanghebbende. Pas daarna wordt besloten of de voorlopige aanslag (al dan niet gedeeltelijk) kan worden verleend.

Verzoek vaste Commissie voor Financiën

Op woensdag 6 mei jongstleden is tijdens de procedurevergadering van de vaste Commissie voor Financiën onder meer het verzoek gedaan om de risicomodellen en selectieregels te delen met de Tweede Kamer. Gezien de toezichtsvertrouwelijke aard van deze informatie kunnen wij deze niet openbaar maken. Graag zouden wij u wel een technische briefing aanbieden over de werking en het totstandkomingsproces van zowel risicomodellen als selectiemodules.

De Staatssecretaris van Financiën,
J.A. Vijlbrief

De Staatssecretaris van Financiën,
A.C. van Huffelen