

Vergaderjaar 2020–2021

**31 066**

**Belastingdienst**

**Nr. 708**

## **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 16 oktober 2020

De vaste commissie voor Financiën heeft op 15 mei 2020, naar aanleiding van het artikel in het dagblad Trouw van 11 mei 2020 »Belastingdienst: toch sprake van etnisch profileren»<sup>1</sup> enkele vragen en opmerkingen aan de Staatssecretarissen van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst voorgelegd over de brief van 11 mei 2020 inzake «Rectificatie brief van 28 april 2020 over Voortgangsrapportage Toeslagen» (Kamerstuk 31 066, nr. 637).

De vragen zijn op 18 mei 2020 aan de Staatssecretarissen van Financiën voorgelegd. Bij brief van 13 oktober 2020 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,  
Freriks

---

<sup>1</sup> Zie: <https://www.trouw.nl/economie/belastingdienst-erkent-toch-sprake-van-etnisch-profileren-b91d1a45/>

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

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

De leden van de VVD-fractie hebben met zorg kennisgenomen van de brief «rectificatie Voortgangsrapportage Toeslagen». Deze leden willen zich expliciet uitspreken tegen het gebruik van een tweede nationaliteit binnen welke (overheids)organisatie dan ook zolang hier geen wettelijke grondslag voor is. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris op welk moment in het proces tot beantwoording van de persvragen is ontdekt dat er bij de Belastingdienst nog steeds selectieregels zijn waar tweede nationaliteit (buiten de wettelijke grondslag om) als criterium staat aangegeven. De leden van de VVD-fractie vragen waarom het bestaan van tweede nationaliteit in deze selectieregel tijdens de grootschalige doorlichting in 2019 niet is opgemerkt. Tevens vragen deze leden waarom de Belastingdienst niet actief is overgegaan tot een melding bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

De leden van de VVD-fractie lezen in de brief dat etnisch profileren het gebruik van criteria als huidskleur, nationaliteit, etniciteit, taal of geloof bij opsporing en handhaving inhoudt terwijl dit niet objectief te rechtvaardigen is. Deze leden zijn verbaasd dat gezien het lopende onderzoek van de AP niet eerder alarmbellen zijn afgestaan bij de verschillende directies. Kan de Staatssecretaris hierop reflecteren?

De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris of de AP ook in deze zaak onderzoek doet of bijzondere persoonsgegevens waaruit ras of etniciteit blijkt onrechtmatig zijn gebruikt. Als selecteren op nationaliteit niet per se hetzelfde is als discrimineren dan is het belangrijk om te weten of er onderscheid is gemaakt tussen de verschillende nationaliteiten. Deze leden vragen of er onderscheid is gemaakt in de selectiemodellen of andere systemen tussen nationaliteiten. Kan de Staatssecretaris dit toelichten?

De leden van de VVD-fractie betreuren het dat de AP haar onderzoek naar het gebruik van de nationaliteit nog niet heeft afgerond. Kan de Staatssecretaris aangeven wat de recente ontwikkelingen en het onder de aandacht brengen van deze zaak bij de Autoriteit Persoonsgegevens betekent voor de planning van dit onderzoek?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Staatssecretarissen schrijven dat «buiten de voornoemde centrale risicomodellen en selectieregels zijn er binnen de verschillende directies van de Belastingdienst nog tal van methoden om (door) te selecteren, bijvoorbeeld door middel van query's. Van deze methoden is op dit moment geen volledig en accuraat beeld of eerste nationaliteit nog voorkomt wanneer daar geen expliciete wettelijke grondslag voor bestaat». Kan de Staatssecretaris nader ingaan op deze passage? Betekent dit dat de kans bestaat dat er bij verschillende directies nog tal van risico's zijn op het onrechtmatig gebruik van de nationaliteit?

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer de Staatssecretaris verwacht een compleet en uitputtend overzicht te hebben van de selectieregels, modules, systemen en modellen waarin een tweede nationaliteit is meegenomen?

De leden van de VVD-fractie constateren dat er op onderdelen niet of onvoldoende voldaan wordt aan de privacywetgeving. Is de Staatssecretaris bereid tot het maken van een gedetailleerd stappenplan met een bijbehorend tijdspad om te voldoen aan de privacywetgeving?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Belastingdienst op basis van vijf criteria besloot of er intensievere controle zou gaan plaatsvinden. Wat waren deze vijf criteria? Zijn de criteria alleen gebruikt voor deze selectieregel of ook voor andere selectieregels, modules, systemen en modellen? Zo ja, welke, wanneer en is in deze andere gevallen het criterium «nationaliteit» wel in een eerder stadium geschrapt? Zo nee, waarom niet? Op basis waarvan is gekozen voor specifiek deze vijf criteria? Welke cijfers of onderzoeken liggen hieraan ten grondslag? De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het gebruik van criteria gebaseerd moet zijn op onderzoek en feiten en niet op basis van ervaring en expertise. Deelt de Staatssecretaris deze mening? Graag een uitgebreide toelichting. Kan de Staatssecretaris aangeven of deze vijf criteria in combinatie zijn gebruikt of dat alleen het hebben van een tweede nationaliteit voldoende reden was voor een intensieve controle? Waaruit blijkt dit? En deelt de Staatssecretaris de mening dat een strengere toetsing mede gebaseerd op tweede nationaliteit een zeer verwerpelijk gegeven is en dat etniciteit nooit een reden mag zijn tot strengere onderzoek?

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

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris over het gebruik van nationaliteit in de risicomodellen van de Belastingdienst. Deze leden voelen zich overvallen door deze nieuwe feiten dat belastingplichtigen mede op basis van hun nationaliteit geselecteerd zijn om extra gecontroleerd te worden. De leden van de CDA-fractie constateren dat de informatie over het gebruik van de nationaliteit als criterium bij de Belastingdienst tot nu toe of niet aanwezig was of niet naar boven kwam. De afgelopen jaren zijn er immers steeds verschillende dingen geschreven over het gebruik van informatie over de nationaliteit van de belastingplichtige en deze leden waarderen dan ook dat de Staatssecretarissen opnieuw grondig naar het gebruik van de nationaliteit hebben gekeken. Het ontbreken van relevante informatie maakt het immers lastig om als parlement hierop te controleren, maar ook de AP kan de zaak lastig onderzoeken als er steeds nieuwe informatie naar boven komt. Zij zouden het liefst een keer alle informatie over de huidige problemen zien. Dat zou de Belastingdienst de gelegenheid geven om in een keer met de opbouw te beginnen. En het zou de overgrote meerderheid van de medewerkers van de Belastingdienst, de gelegenheid geven om trots te zijn op hun werk, op hun Dienst en op zaken die wel goed gaan, zoals de vooringevulde aangifte, die het doen van aangifte voor burgers eenvoudiger maakt dan in menig omliggend land. Kan de Staatssecretaris aangeven waarom het onderzoek naar het gebruik van de nationaliteit door de Belastingdienst kennelijk zo lastig is en waarom er steeds nieuwe informatie naar boven komt? Hoe gaan de staatssecretarissen dit patroon radicaal doorbreken?

Voor de leden van de CDA-fractie is het volstrekt helder dat twee burgers die gelijke gedragingen vertonen (bijvoorbeeld een nogal hoge aftrekpost) in gelijke mate gecontroleerd dienen te worden. Als zij beiden permanent in Nederland wonen, dient het computerprogramma geen onderscheid te maken. Zij merken hierbij op dat het selecteren op basis van nationaliteit niet alleen oneerlijk is en de rechten van mensen schendt, maar ook dat dit leidt tot vervuilde statistieken en daarmee tot extra vooroordelen. Immers, extra controles leiden altijd tot meer wijzigingen in de aanslag en zo wordt het gebruiken van de nationaliteit als selectieregel een selfful-

filling prophecy. De overheid heeft hier bovendien een voorbeeldfunctie en voor de Belastingdienst is het van het grootste belang dat burgers en bedrijven zich aan de wetgeving houden en op verzoek openheid verschaffen aan de Belastingdienst. Dat maakt een ethische omgang met gegevens des te belangrijker.

Tegelijkertijd merken de leden van de CDA-fractie ook op dat de nationaliteit in specifieke gevallen wel verbonden is aan de belastingheffing. Dat roept op tot grote zorgvuldigheid en openheid bij het gebruik van de nationaliteit in de modellen en administraties van de Belastingdienst. Een oproep om de nationaliteit nooit te administreren zou echt te makkelijk zijn. Burgers kunnen in Nederland bijvoorbeeld voorschotten aanvragen, waarbij de controle niet vooraf maar achteraf plaatsvindt. Denk aan toeslagen maar ook aan de voorlopige teruggave. Die systemen zijn allemaal ontworpen voordat er sprake was van omvangrijke tijdelijke arbeidsmigratie. Controle achteraf is dan problematisch, dat heeft de toeslagenfraude een aantal jaren geleden wel uitgewezen. De leden van de CDA-fractie kunnen zich dan ook voorstellen dat criteria als de woonplaats of voormalige woonplaats in combinatie met nationaliteit van belang kunnen zijn bij het uitbetalen van teruggaven of toeslagen, in het geval van belastingplichten die slechts korte tijd in Nederland werkzaam zijn. Teruggaven zijn immers toegespitst op jaarbedragen en terugvoordelingen zijn altijd lastiger als mensen inmiddels in een ander land wonen. Ook als het specifiek om de nationaliteit gaat van de belastingplichtige leidt dit soms tot fiscale gevolgen, die administreren van de nationaliteit rechtvaardigen. De Staatssecretarissen verwijzen in hun brief naar specifieke gevallen in de loonbelasting. De leden van de CDA-fractie denken hierbij echter ook aan het probleem van de Nederlanders met de Amerikaanse nationaliteit die daardoor in twee landen aangifteverplichtingen hebben en mogelijk zelfs in twee landen belasting verschuldigd zijn. In dit soort gevallen kan het juist praktisch zijn als de Belastingdienst een tweede nationaliteit kent en daardoor belastingplichtigen beter zou kunnen informeren. In dit geval hadden belastingplichtigen dan al jaren eerder, wellicht zelfs al bij hun geboorte, geïnformeerd kunnen worden over hun fiscale positie.

De leden van de CDA-fractie kunnen zich dus voorstellen dat er redenen kunnen zijn waarbij woonplaats of nationaliteit als factor toch gegrond is. Daarom vragen zij de Staatssecretariss om 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. Is de Staatssecretaris bereid deze overzichten ook te verschaffen aan de AP, zodat voor eens en voor altijd duidelijk is wat er vanaf nu met informatie over de nationaliteit gebeurt en wat er wel en niet is toegestaan? Het is in de ogen van de leden van de CDA-fractie zeer belangrijk deze afwegingen openbaar te maken. Deze leden menen namelijk dat het zeer ongewenst is dat belastingplichtigen op een bepaalde manier al verdacht zijn voor de Belastingdienst vanwege hun nationaliteit, maar willen ook voorkomen dat de weegschaal de andere kant uitschiet en er een taboe komt te rusten op het bijhouden van relevante gegevens.

De Staatssecretaris geeft aan dat de nationaliteit als criterium is gebruikt van 2012 tot en met 2014 in een selectieregel met vijf criteria, waarbij de overige criteria onder meer betrekking hadden op de grootte van aftrekposten en loongegevens. De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris of het klopt dat belastingplichtigen alleen werden geselecteerd als aan alle vijf de criteria was voldaan? Klopt daarmee dan ook de conclusie dat in dit geval belastingplichtigen niet onterecht extra werden gecontroleerd op hun nationaliteit, aangezien voldaan wordt aan de vier andere criteria die kennelijk allemaal relevant waren, maar wel dat er belastingplichtigen met de Nederlandse nationaliteit onterecht geheel niet zijn gecontroleerd terwijl daar wel reden toe was?

De leden van de CDA-fractie verzoeken de Staatssecretarissen verder om de AP te bewegen om hun rapport over het gebruik van persoonsgegevens openbaar te maken. Tevens verzoeken zij om een reactie te geven op het artikel van het RTL Nieuws met de titel «Onderzoek naar misstanden legt bom onder top Belastingdienst».<sup>2</sup> Verder verzoeken zij om het rapport van het Onderzoeksbureau Integriteit Financien (OIF), indien nodig vertrouwelijk, aan de Kamer te doen toekomen. Is de Staatssecretaris bereid om de conclusies van dit rapport openbaar te maken? Klopt het dat het bureau een nader feitenonderzoek aanbeveelt? Wie gaat dit vervolgonderzoek uitvoeren en wat is de onderzoeksoverdracht? Kan de Staatssecretaris een update geven over de stand van zaken rond de aangiften tegen de Belastingdienst?

De leden van de CDA-fractie verzoeken de Staatssecretaris de vragen van dit schriftelijk overleg te beantwoorden voor het komende notaoverleg over Stopzetten kinderopvangtoeslag op 26 mei. Het profileren op nationaliteit is immers integraal onderdeel van de problematiek bij de kinderopvangtoeslag.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66**

De leden van de D66-fractie hebben met verbijstering en afkeer kennisgenomen van het nieuws dat er sprake is geweest van etnisch profileren door de Belastingdienst in de periode van 2012 tot en met januari 2015. Etnisch profileren is onaanvaardbaar. Deze uitspraak in de motie-Van Weyenberg c.s.<sup>3</sup> werd door een groot deel van de Kamer gesteund. Volgens de leden van de D66-fractie geldt dat niet alleen voor de fiscus, maar bijvoorbeeld ook voor de politie<sup>4</sup>, de Koninklijke Marechaussee<sup>5</sup> en andere onderdelen van de Nederlandse overheid. De leden van de D66-fractie zijn zeer benieuwd naar de onderzoeken van de AP en de Nationale ombudsman en wijzen de Staatssecretaris op het verzoek uit de hierboven genoemde motie om de Kamer zo snel mogelijk te informeren over de wijze waarop het kabinet de lessen van deze onderzoeken implementeert.

De leden van de D66-fractie vragen om een brief waarin het kabinet ingaat op haar rijksbrede visie als het gaat om het voorkomen en aanpakken van etnisch profileren. Deze leden vragen op welke wijze het kabinet waarborgt dat etnisch profileren nu en in de toekomst niet meer aan de orde is. Deze leden vragen om een uitputtend overzicht van wetten, regels, regelingen, systemen, procedures, risicomodellen en selectiemodules waarin de nationaliteit, tweede nationaliteit en/of etniciteit zijn opgenomen als voorwaarde en/of (risico-)indicator. Deze leden vragen om daarbij ook in te gaan welke argumenten en/of redenen zijn aangevoerd om de nationaliteit, tweede nationaliteit en/of etniciteit te registreren. Ook vragen deze leden om een uitputtend overzicht van situaties waarin de nationaliteit, tweede nationaliteit en/of etniciteit een rol hebben gespeeld binnen risicomodellen en selectiemodules, terwijl een wettelijke grondslag ontbrak. Deze leden vragen het kabinet om te reageren op de uitspraak van een groot deel van de Tweede Kamer dat etnisch profileren onaanvaardbaar is. De leden van de D66-fractie vragen het kabinet om gezien de uitspraak dat het kabinet «etnisch profileren ten strengste afkeurt» te reflecteren op eerdere antwoorden van het kabinet dat

<sup>2</sup> RTL Nieuws, 15 mei 2020 (<https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/artikel/5123276/belastingdienst-integriteit-plichtsverzuim-topambtenaren>)

<sup>3</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 506.

<sup>4</sup> Het Parool, 26 februari 2020 (<https://www.parool.nl/amsterdam/meer-dan-helft-amsterdammers-ervaart-etnische-profilering-bij-politiecontact~b1da92ce/>); NRC, 15 juli 2019 (<https://www.nrc.nl/nieuws/2019/07/15/veel-agenten-vinden-etnisch-profileren-volstrekt-normaal-a3967138>);

<sup>5</sup> De Volkskrant, 26 februari 2020 (<https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/marechaussee-aangeklaagd-om-etnisch-profileren~b08af278/>);

«etnisch profileren zo veel mogelijk wordt voorkomen»<sup>6</sup> en dat etniciteit door de KMar als risico-indicator wordt gebruikt<sup>7</sup>. De leden van de D66-fractie vragen om te reageren op het interview met de Nationale ombudsman, waarin hij schetst dat «etnisch profileren in alle lagen van de overheid voorkomt»<sup>8</sup>. Welke autoriteit houdt, naast de lopende inspanningen van de Nationale ombudsman en de AP, structureel toezicht op etnisch profileren door de overheid?

De leden van de D66-fractie wijzen op het feit dat de Staatssecretaris in de brief van 27 februari jl.<sup>9</sup> aangaf dat het verwijderen van gegevens over de tweede nationaliteit van Nederlanders in de systemen van Toeslagen nagenoeg geheel is voltooid. Dit werd bevestigd in de rapportage van 14 maart jl.<sup>10</sup>. Deze leden vragen hoe het kan dat de informatie over het gebruik van (een dubbele) nationaliteit, zoals beschreven in de brief van 11 mei jl., toen nog niet bekend was. Hoe is het mogelijk dat dat vanuit de organisatie niet eerder melding is gedaan van het feit dat er sprake is geweest van etnisch profileren? In hoeverre is de cultuur bij de Belastingdienst, en daarbij de snelheid waarmee misstanden bekend zijn bij de politieke top, het afgelopen jaar verbeterd. Welke maatregelen heeft de Belastingdienst genomen en neemt de Belastingdienst om etnisch profileren nu en in de toekomst te voorkomen?

De leden van de D66-fractie vragen of het is na te gaan welke individuen of huishoudens door deze selectiemodules en risicomodellen anders zijn behandeld? Hoe worden gedupeerden over deze praktijk geïnformeerd?

De leden van de D66-fractie vragen om op te vragen welke signalen de Nationale ombudsman tot nu toe heeft ontvangen bij het meldpunt etnisch profileren als het gaat om etnische profilering door de Belastingdienst.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GL**

De leden van de fractie van GroenLinks zijn teleurgesteld over het feit dat de Belastingdienst etnisch profileert.

De leden van de fractie van GroenLinks lezen dat de eerste nationaliteit nog wordt gebruikt als daar een wettelijke grondslag voor bestaat. Deze leden vragen de Staatssecretaris hier nader op in te gaan. In welke gevallen is er precies een wettelijke grondslag? Waarom is het in deze gevallen wel relevant?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de Staatssecretaris in welke gevallen het objectief te rechtvaardigen is om gebruik te maken van criteria als huidskleur, nationaliteit, etniciteit, taal of geloof? Graag een uitgebreid antwoord met concrete voorbeelden. Zou de Staatssecretaris daarbij kunnen reflecteren op de effectiviteit van etnisch profileren aan de hand van (wetenschappelijk) onderzoek en hoe etnisch profileren zich verhoudt tot artikel 1 van onze Grondwet?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen over de voortgang van het onderzoek van de AP. Wat is de reden dat dit onderzoek zo lang op zich laat wachten? Was de AP ook achter de informatie uit uw brief van 11 mei 2020 gekomen zonder de kritische vragen van journalisten (RTL, Trouw)? Zo ja, hoe dan? Zo nee, hoe betrouwbaar en volledig was het onderzoeksresultaat van de AP in dat geval geweest?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het nog steeds niet mogelijk is om een volledig en accuraat beeld te geven of eerste

<sup>6</sup> Kamerstuk 30 950, nr. 183. Aangangsel Handelingen II 2017/18, nr. 2341.;

<sup>7</sup> Aangangsel Handelingen II 2019/20, nr. 2401.;

<sup>8</sup> NRC, 14 mei 2020 (<https://www.nrc.nl/nieuws/2020/05/14/nationale-ombudsman-ziet-etnisch-profileren-in-alle-lagen-van-de-overheid-a3999711>);

<sup>9</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 607.

<sup>10</sup> Bijlage bij Kamerstuk 31 066, nr. 630, blz. 15.

nationaliteit nog voorkomt wanneer daar geen expliciete wettelijke grondslag voor bestaat.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn verbaasd over het feit dat er nog steeds verrassingen boven tafel komen bij de Belastingdienst. Hoe is het mogelijk dat er pas iets wordt rechtgezet per 15 mei aanstaande, terwijl er al maandenlang zoveel aandacht is voor deze problemen bij de Belastingdienst?

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de Staatssecretaris eerder een incorrecte passage aan de Kamer heeft gestuurd. Was deze passage bewust of onbewust incorrect? Is er intern op het ministerie of binnen de Belastingdienst door iemand op gewezen dat deze passage niet correct was? Waarom is daar vervolgens niks mee gebeurd?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de Kamer niet op 1 januari 2020 is geïnformeerd over het feit dat de toezegging van 15 november 2019 niet was gehaald.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de cultuur binnen de Belastingdienst. In hoeverre wordt er intern aandacht besteed aan vooroordelen, (onbewuste) discriminatie en (institutioneel) racisme?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de Staatssecretaris in hoeverre deze problematiek ook speelt bij andere overheidsinstanties. Is het voor kabinet topprioriteit om dit te onderzoeken en zo snel mogelijk op te lossen?

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

De leden van de SP-fractie zijn geschokt dat opnieuw na jarenlang vragen van de Kamer en pas na publicatie van feiten door diverse media over praktijken die de grondrechten van Nederlanders aantasten een rectificatie heeft moeten plaatsvinden. Zij vragen de Staatssecretaris hoe het mogelijk is dat deze informatie pas nadat de journalistiek publicaties doet verschijnen wordt gegeven, enkele dagen nadat onjuiste informatie aan de Kamer is verstrekt. Deze leden vragen de Staatssecretaris waarom het keer op keer voor hem onmogelijk blijkt artikel 68 van de Grondwet te eerbiedigen en in welke mate hij van mening is dat de Staten-Generaal zijn controlerende taak op uitvoering van de wet dient uit te kunnen voeren. Deze leden constateren dat in dit dossier jarenlang informatie is achtergehouden voor de volksvertegenwoordiging en dat hiermee de democratie zeer ernstig onder druk is gezet.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het mogelijk is dat de Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane bij het televisieprogramma Op1, 12 mei jl., beweerde pas enkele dagen op de hoogte te zijn van het gebruik van de dubbele nationaliteit bij de 11.000 mensen die tussen 2012 en 2015 door een selectieregel op een tweede nationaliteit zijn geselecteerd. Deze leden vragen of het niet rijkelijk laat is, gegeven het feit dat de brief spreekt van een gedane uitvraag op 14 november 2019 binnen de Belastingdienst naar lokale selectiemethoden. Hoe is het mogelijk dat daar na een half jaar nog geen volledig beeld van te geven is? Is het mogelijk om een tijdelijk te maken over wanneer wat is uitgevraagd en de Kamer toe te lichten wat de precieze aanleiding is geweest om de Auditdienst Rijk onderzoek te laten doen naar de totstandkoming van selectieregels en risicomodellen? Kan de Staatssecretaris zich het ongemak bij de leden van de SP-fractie voorstellen wanneer zij horen dat nu pas onderzocht zal worden of er basis is van juiste totstandkoming van onderzoek naar fraude? Hoe is het mogelijk dat het ernaar uitziet dat er bij de Belastingdienst institutioneel is weggekeken bij risicoselectie die wettelijk niet door de beugel kan? Los van het feit dat het institutioneel weggijken van etnisch profileren zeer ernstig is, vragen de leden van de SP-fractie zich ook af of er door foute selectieregels en risicomodellen geen tunnelvisie wordt gecreëerd. De leden van de SP-fractie vragen de Staatssecretaris de



selectieregels, risicomodellen, maar ook hoe die worden opgesteld en gebruikt, openbaar te maken. Op deze wijze kan er een maatschappelijke toets plaatsvinden van wat er precies gebeurt en of dat juridisch en ethisch wel in orde is. Zij ontvangen graag een positief antwoord op dit verzoek.

De leden van de SP-fractie vinden het heel ernstig om te moeten constateren dat de Autoriteit Persoonsgegevens in het kader van haar onderzoek telkens nieuwe informatie uit de Belastingdienst krijgt. Komt het onderzoek op deze manier dan wel af, zo vragen de leden van de SP zich af. Voorts zijn ze verbaasd dat de AP dus onderzoek doet op basis van wat de Belastingdienst hen aanlevert, klopt dit? Is de Staatssecretaris bereid om de AP ook gewoon toegang te geven in de systemen waarvan hij vindt dat het nodig is onderzoek te doen?

De leden van de SP-fractie vinden het goed dat er onderzoek wordt gedaan naar het gebruik van de risicomodellen, selectieregels, query's enzovoorts. Zij willen er wel op wijzen dat als dat onderzoek gedaan wordt door het leger aan accountants dat de afgelopen jaren bij de Belastingdienst heeft rondgelopen, bij voorbaat besmet is. Zij hebben immers met hun neus bovenop alles gestaan en niet ingegrepen en weggekeken. Daarom doen de leden van de SP-fractie een uitdrukkelijk beroep op de Staatssecretaris het externe onderzoek, zowel naar de zwarte lijst, als naar etnisch profileren, uit te laten voeren door een totaal andere organisatie of universiteit. Tevens willen deze leden graag afspreken dat gedurende het onderzoek de Kamer mee mag kijken naar de vraagstelling, naar de tussenrapportages. Er is te veel gebeurd om nu de Kamer te laten afwachten.

Wat betreft de selectieregels bij de voorlopige aangifte, willen de leden van de SP-fractie graag weten:

- Welke vijf regels waren er en hoe waren die gelegitimeerd?
- Werd er gekeken naar dubbele nationaliteit, of ging het om een specifieke nationaliteit?
- Zijn mensen gedupeerd geraakt? Is bijvoorbeeld te zien dat er een hoge mate van bezwaren volgde na de extra controle en aanpassing van besluiten?

De leden van de SP-fractie merken op dat in de brief van 11 mei jl., de Staatssecretaris schrijft dat er nog één selectieregel is die het criterium eerste nationaliteit bevat waarvoor geen expliciete wettelijke grondslag bestaat. Deze wordt uitgezet. Wanneer is het gebruik van nationaliteit wettelijk mogelijk? Hoe werkt het precies met het Mogen/Kunnen/Willen? Wordt er extern door juristen en ethici meegekeken?

Ten aanzien van de aangekondigde hersteloperatie met betrekking tot de toeslagenaffaire vragen de leden van de SP-fractie zich af of in het geval van vooringenomen selecteren van ouders, op basis van selectieregels die niet kloppen, of dan niet een veel grotere groep onder de institutionele vooringenomenheid komen te vallen en wat dit betekent voor de hersteloperatie?

De leden van de SP-fractie vragen ook aan de Staatssecretaris hoe het mogelijk is dat het zolang heeft geduurd vooraleer er duidelijkheid kon worden geboden over de gerectificeerde passage uit de voortgangsrapportage Toeslagen. Deze leden vinden de tijd tussen de vragen van de journalisten van Trouw en RTL Nieuws en het antwoord wel erg lang. Klopt het dat er op 10 mei nog extra informatie is gegeven? En klopt de indruk van de leden van de SP-fractie dat zelfs 24 uur later in de officiële



brief aan de Kamer wéér extra informatie boven tafel is gekomen? Hoe moeten de leden van de SP-fractie deze gang van zaken nu duiden?

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

De leden van de PvdA-fractie zijn zeer ongerust over het gebruik van tweede nationaliteiten als selectiemethode in risicoanalyses. Dit is onacceptabel. De overheid dient er te zijn voor alle mensen in Nederland, ongeacht afkomst, seksuele voorkeur, geslacht, leeftijd of wat dan ook. Gelijke gevallen dienen gelijk behandeld te worden, en in het bijzonder door de Belastingdienst. De gang van zaken tast het vertrouwen in de overheid aan, en mag nooit weer gebeuren. De leden van de PvdA-fractie steunen uiteraard de genomen maatregelen zoals beschreven in de brief van 11 mei 2020, maar vragen zich af of er meer nodig is.

De leden van de PvdA-fractie 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. Hoe is het mogelijk dat dit door de dienst, en in het bijzonder de leiding daarvan, niet als discriminatoir werd gezien? Wat zegt dit over het ethisch besef, en over het besef dat juist een machtige organisatie als de Belastingdienst zich heeft te houden aan de Grondwet, aan beginselen van goed bestuur en beginselen van ethisch gedrag? Klopt het voorts dat binnen het hebben van een dubbele nationaliteit, er onderscheid werd gemaakt tussen afkomstlanden? Zo ja, welke nationaliteiten werden geraakt en welke niet?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het ooit zover heeft kunnen komen. Waarom heeft niemand in de organisatie ingegrepen, nu een selectie criterium als dubbele nationaliteit pertinent ondeugdelijk is? Het opsporen van fraude is een kerntaak van de Belastingdienst, maar het feit van een dubbele nationaliteit is niet frauduleus, en tevens geen indicatie dat er fraude plaatsvindt. Hoe is de besluitvorming hieromtrent verlopen, en in hoeverre is de Staatssecretaris hiervan op de hoogte geweest?

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre dit soort praktijken bij de overheid plaatsvinden buiten de Belastingdienst. Kan de Staatssecretaris niet alleen uitzoeken of er discriminerende praktijken bij de Belastingdienst zijn, maar ook in andere onderdelen van de overheid, zoals het UWV, de SVB, DUO, Defensie etc.? Wanneer kan de Kamer de uitkomsten van een dergelijk onderzoek verwachten?

Het registreren van dubbele nationaliteiten is enige tijd gestopt, maar de registratie is niet overal ongedaan gemaakt. De leden van de PvdA-fractie vragen of de Staatssecretaris ervoor zorg kan dragen dat registraties in alle onderdelen van de overheid actief geschrapt worden, behoudens gevallen waarbij erkenning van dubbele nationaliteit onvermijdelijk is.

De leden van de PvdA-fractie achten het prioriteit om het vertrouwen in de overheid terug te winnen. De genomen maatregelen in de brief zijn belangrijk, maar slechts een kleine stap in een lange weg terug naar vertrouwen. Vertrouwen komt te voet en gaat te paard. Voor het herwinnen van vertrouwen is essentieel dat de overheid een ieder die zich in Nederland bevindt gelijk behandelt, met moreel besef en met als minimum dat de Grondwet door de overheid wordt gerespecteerd. Dit blijkt nog volstrekt onvoldoende gewaarborgd. Maar iedereen zou erop moeten kunnen vertrouwen dat de overheid niet discrimineert. Dat betekent voor de leden van de PvdA-fractie dat deze zaak nog lang niet is afgedaan.

## **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de CU**

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met zorg kennisgenomen van de Rectificatie van de brief van de Staatssecretaris van 28 april 2020 over Voortgangsrapportage Toeslagen. Het maken van onderscheid tussen het hebben van een of twee nationaliteiten bij risicomodellen en selectiemodules past niet bij de rol van de overheid als beschermer van burgers tegen willekeur. Deze leden vinden dat het gebruiken van nationaliteit bij risicomodellen en selectieregels van de Belastingdienst op zijn minst een solide wettelijke grondslag verdient, welke nu ontbreekt. De Staatssecretaris stelt in zijn brief: «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.» Kan de Staatssecretaris ingaan op de vraag in welk geval deze genoemde expliciete wettelijke grondslag er wel is? Wanneer biedt de wet een expliciete grondslag om onderscheid te maken tussen de mensen met één nationaliteit en de mensen met twee nationaliteiten in risicomodellen en selectieregels? Kan de Staatssecretaris verder reflecteren op de algemenere vraag wanneer en welke selectieregels en risicomodellen van de Belastingdienst een wettelijke grondslag dienen te hebben?

De leden van de ChristenUnie-fractie benadrukken dat het hebben van een tweede nationaliteit nooit op zichzelf een reden mag zijn om deze groep wel te controleren en de groep met één nationaliteit in zijn geheel niet. Het selectie criterium één of twee nationaliteiten mag op zichzelf nooit mensen verdacht of niet verdacht maken. Deelt de Staatssecretaris deze analyse? En vindt de Staatssecretaris dat er redenen kunnen zijn om het hebben van een tweede nationaliteit als risico-indicator aan te merken? Daarnaast vragen zij de Staatssecretaris om aan te geven welke tweede nationaliteiten in de risicomodule waren ingebouwd.

De Staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane schrijft in de brief Voortgang van de hersteloperatie Toeslagen van 28 april 2020: «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.» De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de Staatssecretaris inzichtelijk kan maken in welke situaties de eerste nationaliteit [nog steeds] gebruikt kan worden in risicomodellen en selectieregels.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de Staatssecretaris verder in hoeverre deze selectieregel van tweede nationaliteit buiten (kinderopvang)toeslagen ook op bijvoorbeeld aftrekposten is toegepast, wetende dat dit om grote bedragen kan gaan.

### *Vervolgstep 2*

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. Bij de kwestie rondom het stopzetten van kinderopvangtoeslagen bleek al de kwalijke rol van deze algoritmes. Kan de Staatssecretaris zelf een reflectie geven op de rol van deze algoritmes en de manier waarop deze gemonitord en bijgesteld kunnen worden? De inhoud van de brief van de Staatssecretaris toont immers eens te meer aan dat er meer controle uitgeoefend moet worden op dit zelflerende systeem. Het zelflerende vermogen van algoritmes heeft op dit moment veel weg van een *selffulfilling prophecy* en is in deze context eerder een belemmering dan een zegen voor het opsporen van fraude. Deelt de Staatssecretaris deze analyse? Tot slot wat betreft algoritmes,

hoe kan er op een effectieve wijze aan risicoprofilering kan worden gedaan zonder te vervallen in discriminatie en etnisch profileren? Zijn de algoritmes zo in te richten dat ze wel effectief zijn, maar niet in strijd met de elementaire beginselen van onze democratische rechtsstaat? Graag een reflectie.

In de voortgangsrapportage Toeslagen van 28 april 2020 (2020D16290) geeft de Staatssecretaris aan: «De No [Nationale ombudsman] heeft vastgesteld dat de overheid geen helder beoordelingskader voor klachten over etnisch profileren heeft. Daardoor is onduidelijk wat je als burger van die klachtbehandeling kunt verwachten en of het dus de moeite waard is te klagen.» Hoe zet de Staatssecretaris in het licht van zijn rectificatiebrief op dit moment in op het verbeteren van genoemde gebreken?

Tot slot vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie de Staatssecretaris of hij al meer inzicht heeft in de publicatiedatum van het onderzoek door de AP naar de mogelijke onrechtmatige verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens waaruit ras of etniciteit blijken. Dit onderzoek heeft met de kennis van nu alleen maar aan relevantie en urgentie gewonnen.

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de DENK- fractie***

De leden van de DENK-fractie hebben met belangstelling en grote zorg kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van 11 mei jl.

Klopt het dat een tweede nationaliteit een officieel selectiecriteria was om te bepalen of er sprake was van fraude? Klopt het dat ook de eerste nationaliteit in bepaalde gevallen een selectiecriteria was?

Waarom heeft de Staatssecretaris dit in het verleden steeds ontkend? Hoe kan de Kamer de regering op een effectieve manier controleren, als de Kamer onjuist wordt geïnformeerd?

Ziet de Staatssecretaris het belang in van een effectieve parlementaire controle?

Klopt het dat er ca. 11.000 Nederlanders met een dubbele nationaliteit strenger door de Belastingdienst zijn gecontroleerd dan andere Nederlanders?

Hoe verhoudt dit zich tot de Wet bescherming persoonsgegevens en de AVG?

Klopt het 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?

Kan de Staatssecretaris bij ieder van deze vier criteria toelichten of er in dit geval sprake van kan zijn? Klopt het dat er geen sprake is van één van deze vier criteria? Klopt het dus dat er door de Belastingdienst gediscrimineerd is en een ongeoorloofd onderscheid is gemaakt op basis van etniciteit en nationaliteit? Om welke nationaliteiten ging het? Kan de Staatssecretaris deze specificeren in een tabel?

Deelt de Staatssecretaris de mening dat de Belastingdienst, en in bredere zin de overheid, niet mag discrimineren? Hoe verhoudt discriminerend gedrag zich tot de voorbeeldfunctie, die de overheid heeft?

Wie heeft er opdracht gegeven om een risicomodule in te bouwen, waarbij een tweede nationaliteit een fraude-indicator werd? Is hier een bewindspersoon bij betrokken geweest? Zo ja, welke bewindspersoon en wanneer? Zo nee, hoe kan het dat kennelijk door ambtenaren dit soort beslissingen genomen mogen worden? Deelt de Staatssecretaris de mening dat dit onwenselijk is?

Welke sancties bestaan er voor ambtenaren, die beslissingen nemen, die tegen de wet ingaan? Heeft de Staatssecretaris deze sancties inmiddels ingesteld? Zo nee, waarom niet?

Kan de Staatssecretaris uitsluiten dat een dergelijke etnische profilering ook heeft plaatsgevonden door de Belastingdienst Toeslagen? Kan de

Staatssecretaris dit uitsluiten voor de periode tot en met 31 januari 2015 en voor de periode na 31 januari 2015?

Kan de Staatssecretaris uitsluiten dat een dergelijke etnische profilering ook heeft plaatsgevonden door de Belastingdienst Toeslagen bij het gastouderbureau Dadim in Eindhoven?

Wanneer kan de het onderzoeksrapport van de AP naar etnisch profileren en/of oneigenlijk gebruik van persoonsgegevens verwacht worden?

Wanneer kan de het onderzoeksrapport naar de zwarte lijst (Fraude Signalering Voorziening) bij de Belastingdienst verwacht worden?

Klopt het dat de (tweede) nationaliteit uit de risicomodellen en selectieregels pas is verwijderd n.a.v. een doorlichting in 2019? Klopt het dat dus pas jaren later is gebeurd, dan de eerder steeds genoemde 2015 (naar nu bekend 31 januari 2015)? Klopt het dus dat de Kamer op dit punt stelselmatig verkeerd is geïnformeerd? Waarom is dit gebeurd?

Wie heeft besloten de tweede nationaliteit te schrappen als selectiecriteria? Op welke exacte datum gebeurde dit? Kan de Kamer een afschrift ontvangen van dit besluit? Waarom is de Kamer hier niet eerder over geïnformeerd?

Klopt het dat er niet alleen centrale risicomodellen bestaan, maar ook allerlei decentrale selectiemethodes, waaronder de genoemde query's?

Klopt het daarin nog steeds nationaliteit als selectiemethode een rol speelt? Wanneer kan de Staatssecretaris hierover helderheid geven? Klopt het dat de top van de Belastingdienst niet precies weet wat er op de werkvloer gebeurt?

Kan de Staatssecretaris een overzicht geven van alle bestaande selectiemethodes, zowel de huidige als de in het verleden gebruikte selectiemethodes?

De leden van de DENK-fractie vragen of het klopt het dat een (twee) nationaliteit niet meer doorgegeven wordt vanuit de BRP sinds 31 januari 2015. Maar wat is er gebeurd met de nationaliteitsgegevens, die de Belastingdienst voor 31 januari 2015 heeft ontvangen vanuit de Basisregistratie Personen? Zijn deze nationaliteitsgegevens inmiddels allemaal verwijderd? Op welke datum is dit gebeurd?

## **II Reactie van de Staatssecretarissen**

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 2020<sup>11</sup> hebben de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, GroenLinks, de SP, de PvdA, de ChristenUnie en DENK enkele vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. Hierna gaan wij daar op in.

### **Inleiding en leeswijzer**

Een belangrijke taak voor de overheid is het eerlijk en zorgvuldig heffen en innen van belastingen. Deze belangrijke overheidstaak is toevertrouwd aan de Belastingdienst. Om deze taak 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, door het doen van deze aangiften gemakkelijker te maken. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de voorgevulde aangifte en het aanbieden van rekenhulpen. De intermediairdagen en voorzieningen voor maatschappelijke dienstverleners zijn gericht op het

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

ondersteunen van de (fiscale) dienstverleners. De meeste burgers en bedrijven zijn te goeder trouw. Burgers of bedrijven die onbewust en onbedoeld fouten maken, moeten we helpen om dit te herstellen en het liefst zien te voorkomen. We moeten optreden tegen burgers en bedrijven die moedwillig en doelbewust misbruik maken van fiscale regelingen. Op die manier dragen we vanuit onze wettelijke taak en maatschappelijke rol bij aan de bestrijding van fraude en de aanpak van ondermijning en witwassen. Bij onze aanpak moeten we handelen conform de juridische kaders, onder andere op het gebied van rechtsstatelijkheid.

#### *Gebruik van risicomodellen en selectieregels*

Zoals ook is toegelicht in de technische briefing over risicomodellen en selectieregels van 2 juli jongstleden, is het 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, zoals opgenomen in het Jaarplan, voortdurend keuzes over de inzet van de beschikbare capaciteit. De Belastingdienst maakt in dat kader 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 in bijvoorbeeld aangiften. Die kans is gebaseerd op gegevens, feiten en inzichten in historische patronen. Een risicomodel geeft daarmee een indicatie van de mogelijke onjuistheid in een aangifte of een verzoek. Risicomodellen worden daarnaast ook gebruikt in het dienstverleningsproces. Zo wordt bijvoorbeeld een risicomodel ingezet om bij een telefonische vraag van een burger naar 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 inkomensheffing. Selectiemodules zijn opgebouwd uit verschillende selectieregels en geven bij alle aangiften een indicatie van de onderdelen van de aangiften waar risico's op onjuistheden aanwezig kunnen zijn. Hiertoe worden de aangiften onder andere door de selectiemodules vergeleken met specifieke gegevens, zoals loongegevens of hypotheekrente, of met een parameter. Risicomodellen en selectiemodules vullen elkaar in een aantal gevallen ook aan. Het risicomodel geeft bijvoorbeeld een indicatie van de totale kans dat een aangifte onjuistheden bevat en in aanvulling daarop geeft de selectieregel aan op welke onderdelen van de aangifte de risico's op onjuistheden mogelijk het sterkst aanwezig zijn.

Op basis van de risicomodellen en selectiemodules vindt een eerste geautomatiseerde selectie plaats van aangiften en verzoeken. In de aangiften en verzoeken die geselecteerd worden vanwege een mogelijke kans op onjuistheden kan vervolgens een nadere selectie plaatsvinden om het werkpakket nog verder af te stemmen op de beschikbare capaciteit. Daarbij speelt de kennis en het vakmanschap van medewerkers een belangrijke rol. Daarnaast wordt in voorkomende gevallen gebruik gemaakt van lijsten en applicaties (zoals query's en lokale applicaties) om keuzes te maken in het toezicht. Op basis van het gehele selectieproces worden aangiften, verzoeken en aanvragen voor toeslagen geselecteerd die voor individuele behandeling in aanmerking komen. Deze nadere selectie vindt plaats voordat de aangifte inhoudelijk handmatig beoordeeld wordt.

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 hebben 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 in de afgelopen periode, zoals rondom de kinderopvangtoeslag en in FSV, laten zien dat niet alle onderdelen van de risicoselectie die de Belastingdienst toepast in het toezicht voldoen 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 FSV<sup>12</sup> 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*»<sup>13</sup> gepubliceerd. Op dezelfde dag is het rapport aan uw Kamer gestuurd, samen met de kabinetsreactie op het rapport.<sup>14</sup> Het rapport van de AP van 17 juli 2020 toont aan dat het gebruik van informatie over nationaliteit bij Toeslagen niet goed is gegaan en dat het essentieel is dat het gebruik van nationaliteit bij de andere onderdelen van de Belastingdienst eveneens beoordeeld wordt. Daarnaast is de AP een onderzoek gestart naar de FSV-applicatie zoals deze werd gebruikt binnen de Belastingdienst tot het moment van uitschakeling op 27 februari 2020. Wij hebben de uitkomsten van het KPMG-onderzoek met de AP gedeeld.

### *Tijdpad onderzoek naar expliciete grondslagen en gebruik nationaliteit*

Aan uw Kamer is toegezegd dat een overzicht van expliciete wettelijke grondslagen voor het gebruik van nationaliteit zal worden verstrekt. De term nationaliteit kan direct en indirect voorkomen in belastingwetten, algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen, maar ook in verdragen. Er wordt momenteel gewerkt aan een zo compleet mogelijk en gevalideerd overzicht van expliciete wettelijke grondslagen in wet- en regelgeving. Dit overzicht verwachten wij voor het einde van het jaar aan uw Kamer te kunnen sturen.

Zoals ook aangegeven in de aanbiedingsbrief kiezen wij ervoor om zo snel mogelijk de inventarisatie van het gebruik van nationaliteit in de systemen van de Belastingdienst op te pakken. In het eerste kwartaal van 2021 moet dit in kaart gebracht zijn. Dit is voor ons van belang omdat de kans voor effecten op burgers en bedrijven hier heel groot is. In het concept plan

<sup>12</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 681

<sup>13</sup> Rapport van Autoriteit Persoonsgegevens, Belastingdienst/Toeslagen; De verwerking van de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag, 17 juli 2020.

<sup>14</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 683.



van aanpak «Herstellen, Verbeteren en Borgen» kondigen we daarnaast aan dat we ook alle andere applicaties en processen tegen het licht van de AVG, BIO en archiefwet zullen houden.

Bij de beantwoording van de vragen is zoveel mogelijk de volgorde aangehouden waarin de vragen zijn gesteld. 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 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 c.s., ingediend op 4 juli 2019, werd de Belastingdienst opgeroepen om Nederlanderschap/niet-Nederlanderschap niet meer te gebruiken als criterium in het risicoclassificatiemodel voor Toeslagen.<sup>15</sup> 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 voor het opleggen van voorlopige aanslagen 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.<sup>16</sup> 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

<sup>15</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 506.

<sup>16</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 630, bijlage 1: Voortgangsrapportage Toeslagen.



dit bekend werd, is het criterium nationaliteit zo snel mogelijk verwijderd uit deze modules voor verzoeken om voorlopige aanslagen inkomensheffing. Dat is gebeurd bij een update van de selectiemodules op 15 mei jongstleden.

Op zaterdag 9 mei 2020 i zijn enkele (verduidelijkende) vervolgvragen gesteld door RTL Nieuws en Trouw naar aanleiding van de antwoorden die op vrijdag 8 mei 2020 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 2020<sup>17</sup> hebben opgenomen over de selectieregel van de voorlopige aanslagen, komt (inhoudelijk) overeen met de antwoorden die op 8 en 10 mei 2020 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 onderzoeksrapport van de AP geeft deze nadrukkelijk aan dat hij zijn onderzoek beperkt heeft tot Toeslagen.<sup>18</sup>

De reden waarom de selectieregel van de voorlopige aanslag niet eerder onder de aandacht is gekomen, houdt verband met het volgende. Deze selectieregel was niet meer opgenomen in de selectiemodule voor de voorlopige aanslagen voor het belastingjaar 2020. Dit was conform de toezegging van onze ambtsvoorganger van 15 november 2019, om vanaf 1 januari 2020 nationaliteit niet meer te gebruiken voor de handhavingstaak van de Belastingdienst tenzij daar een expliciete wettelijke grondslag voor is.<sup>19</sup> Daarbij is echter niet gerealiseerd dat de selectieregel die tot en met het belastingjaar 2019 gebruikt werd, ook na 1 januari 2020 nog gebruikt kon worden. Dit inzicht verkreeg de Belastingdienst begin mei 2020. Naar aanleiding daarvan hebben wij de maatregelen genomen die wij in onze brief van 11 mei 2020 hebben genoemd.<sup>20</sup> Tot januari 2020 gold deze toezegging nog niet en voldeed de selectieregel aan de eis uit de AVG, dat er een (algemene) wettelijke grondslag moet zijn om het persoonsgegevens nationaliteit te verwerken.<sup>21</sup>

*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.*

<sup>17</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 633.

<sup>18</sup> [www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/onderzoek\\_belastingdienst\\_kinderopvangtoeslag.pdf](http://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/onderzoek_belastingdienst_kinderopvangtoeslag.pdf) blz. 3.

<sup>19</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 538.

<sup>20</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 633.

<sup>21</sup> Deze algemene grondslagen zijn voor de inspecteur bijvoorbeeld gelegen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) en voor Toeslagen in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (AWIR). Op grond van artikel 1.7 van de Wet van de Wet basisregistratie personen (hierna: BRP) is de Belastingdienst verplicht om het nationaliteitsgegevens (als zogenoemd authentiek gegeven) te betrekken uit de BRP.

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.<sup>22</sup>

*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 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 op loongegevens, was hierbij het criterium nationaliteit opgenomen. Daarnaast kunnen deze criteria los van elkaar ook een rol hebben gespeeld in andere selectieregels. De precieze inhoud van de desbetreffende selectieregel is op 2 juli 2020 met uw Kamer gedeeld, in het vertrouwelijke deel van de technische briefing over risicomodellen en selectieregels.

Nationaliteit wordt specifiek gebruikt in een aantal selectieregels, omdat in sommige EU-verordeningen<sup>23</sup> 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 de toepassing dan wel naleving van 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. De verordeningen bieden in dit kader een expliciete wettelijke grondslag voor het gebruik van nationaliteit.

Ook wordt nationaliteit nog in ten minste 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. Ook dit verdrag vormt een expliciete wettelijke grondslag voor het gebruik van nationaliteit. De selectieregel ziet specifiek op werknemers met de Amerikaanse nationa-

<sup>22</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 683.

<sup>23</sup> Verordening (EG) nr. 883/2004 en Verordening (EU) nr. 1231/2010

liteit, 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. Om extra zekerheid te krijgen dat het beeld over het gebruik van nationaliteit in selectieregels compleet is, zullen wij een doorlichting van selectieregels betrekken bij de validatie van alle verwerkingen op opzet en bestaan, zoals aangekondigd in de brief over FSV en het concept plan van aanpak «Herstellen, Verbeteren en Borgen».

Tot slot hebben wij in de aanbiedingsbrief van dit SO aangegeven dat er nog vrije tekstvelden in het basisregistratiesysteem «Beheer van Relaties» (BVR) bestaan. Deze vrije tekstvelden hebben een rol gespeeld in ten minste één landelijk risicomodel, namelijk voor de aanvraag van BTW-nummers. Wanneer in de tekstvelden bepaalde woorden voorkwamen, wierp het risicomodel de aanvragen voor een BTW-nummer uit voor een handmatige controle.

. De zoekfunctie in het risicomodel was gericht op het vinden van risico's op mogelijke fraude. Informatie over nationaliteit was niet opgenomen in dit filter en leidde op zichzelf dus niet tot een uitwerp door het risicomodel. Informatie uit de vrije tekstvelden werden niet geleverd aan de systemen van Toeslagen. Momenteel wordt verder onderzocht of en, zo ja, waar informatie uit vrije tekstvelden verder worden gebruikt binnen de Belastingdienst inclusief Toeslagen.

*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 is het rapport naar uw Kamer gestuurd, samen met de kabinetsreactie op het rapport.<sup>24</sup> Momenteel beoordeelt de AP of de Belastingdienst een sanctie opgelegd krijgt, naar aanleiding van de overtredingen die in het onderzoek zijn vastgesteld. Naar verwachting zal de AP in het najaar van 2020 zijn beslissing hierover bekend maken.<sup>25</sup>

*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 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.*

<sup>24</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 683

<sup>25</sup> <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/nieuws/werkwijze-belastingdienst-strijd-met-de-wet-en-discriminerend>

*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 op de naleving van de toeslagenwetgeving. Dit onderzoek is tot stand gekomen naar aanleiding van de motie van het lid Van Weyenberg van 4 juli 2019.<sup>26</sup> 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 in het daaraan gekoppelde informatiedashboard, maar werd nationaliteit niet gebruikt om aangiften te selecteren voor een verdere behandeling. De weergave van nationaliteit in deze twee risicomodellen is vanaf 18 december 2019 gestopt. Dit laatste is in overeenstemming met wat in de voortgangsrapportage Toeslagen<sup>27</sup> is opgenomen over het verwijderen van het gegeven nationaliteit in risicomodellen.

Tevens is in maart 2020 vastgesteld dat het persoonskenmerk nationaliteit vanuit BVR werd geleverd aan de applicatie «Generieke Informaten Desktop» (hierna: GID). Deze applicatie wordt gebruikt door medewerkers van de Belastingtelefoon. De kolom in de applicatie waarin nationaliteit kon worden opgeslagen, werd in principe niet gebruikt door de medewerkers van de Belastingtelefoon, maar was wel voor hen zichtbaar. Deze kolom is bij de eerstvolgende «release» van GID verwijderd, in mei 2020. Zoals ook uit de bevindingen die zijn opgenomen in de aanbiedingsbrief blijkt, kunnen wij niet met zekerheid zeggen dat ons beeld van het gebruik van nationaliteit nu al compleet is. Om extra zekerheid te krijgen over het gebruik van nationaliteit in risicomodellen en selectieregels, wordt de doorlichting van risicomodellen en selectieregels betrokken bij de validatie van alle verwerkingen op opzet en bestaan, zoals aangekondigd in de brief over FSV. Hierbij is ook aandacht voor zogenoemde proxy's, omdat het ook niet mogelijk moet zijn dat uit combinaties van persoonsgegevens een niet-Nederlandse nationaliteit van een burger afgeleid kan worden.<sup>28</sup> Deze doorlichting loopt mee in het onderzoeksproces dat wij in onze brief van 10 juli 2020 en in het concept plan van aanpak «Herstellen, Verbeteren en Borgen» hebben aangekondigd. De AP heeft ook op deze nadere doorlichting aangedrongen.

<sup>26</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 506.

<sup>27</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 637

<sup>28</sup> Deze combinaties van persoonsgegevens vormen dan een zogenoemd proxy voor het kenmerk nationaliteit.

Ook de overige toezichtsinstrumenten, te weten lokale applicaties en gegevensbestanden die op dit moment in gebruik zijn, lopen mee in dit verdere onderzoek.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van D66 om een overzicht van alle wetten en regelingen waar nationaliteit in voorkomt. Zoals aangegeven in de inleiding wordt gewerkt aan een gevalideerd overzicht van expliciete wettelijke grondslagen voor het gebruik van het persoonsgegevens nationaliteit. Hierover wordt uw Kamer separaat geïnformeerd.

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

De Belastingdienst heeft ten tijde van de implementatie van de AVG de verwerkingen nagelopen op het voldoen aan de AVG-vereisten. Zoals wij in onze brief van 10 juli 2020 hebben aangegeven, blijkt uit onder andere het onderzoek van KPMG in het kader van FSV, dat die analyses niet voldoende diepgaand zijn 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, die naar aanleiding van specifieke fraudesignalen zijn opgenomen in die selectieregel. De vijf criteria zijn enkel in combinatie met elkaar 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. Hierdoor kon deze specifieke selectieregel alleen verzoeken selecteren van burgers die een niet-Nederlandse nationaliteit hadden. In andere selectieregels voor voorlopige aanslagen gold nationaliteit niet als selectie criterium.

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 toezichtssystematiek

van de Belastingdienst. In het besloten deel van de technische briefing van 2 juli 2020 is de selectieregel uitgebreider aan uw Kamer toegelicht.

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 nauwkeuriger afgestemd op de specifieke fraudesignalen.

De selectieregel die gebruikt werd in de selectiemodule voorlopige aanslag inkomensheffing 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, de Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA). Deze gegevens bevatten in het verleden informatie over een dubbele nationaliteit van een burger, naast de Nederlandse nationaliteit. De selectieregel was ruim opgesteld, waardoor ook aan het nationaliteitscriterium van de regel voldaan werd als een burger een dubbele nationaliteit naast de Nederlandse nationaliteit had. 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. Evenwel vinden wij het ernstig dat er in deze selectieregel nog een onderscheid werd gemaakt tussen burgers, dat niet langer noodzakelijk was. Gelijke gevallen dienen in onze ogen gelijk behandeld te worden.

Als een aangifte of verzoek door een selectieregel wordt geselecteerd, volgt er een nadere selectie en vervolgens eventueel een handmatige beoordeling. In voorkomende gevallen stuurt de behandelend medewerker bij een handmatige beoordeling een brief, waarin de betrokken burger de mogelijkheid wordt geboden om te reageren op de in zijn verzoek geconstateerde onjuistheden of vragen. Afhankelijk van de reactie wordt de voorlopige aanslag daarna, rekening houdend met de reactie en in lijn met de wet- en regelgeving, of conform het verzoek vastgesteld, of met een correctie. Uiteraard kan een burger bezwaar maken als afgeweken wordt van zijn verzoek of aangifte.

*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.*

Selectieregels worden opgesteld op basis van wet- en regelgeving, objectieve gegevens uit steekproeven en bevindingen uit eerdere jaren en de ervaringen en het vakmanschap van medewerkers. De selectieregel voor voorlopige aanslagen inkomensheffing is in dit kader opgesteld,



doordat een bepaald patroon 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. De Belastingdienst streeft ernaar een voorlopige aanslag zo goed 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 en dat zij onbedoeld betrokken waren bij de systeemfraude. Verder is het terugvorderen van ten onrechte uitbetaalde bedragen over het algemeen zeer problematisch wanneer iemand Nederland heeft verlaten of hier zelfs nooit woonachtig is geweest.

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.<sup>29</sup> Er is geen indicatie dat de toenmalige bewindspersoon op de hoogte is geweest van de specifieke selectieregel, omdat het opstellen van selectieregels een regulier operationeel proces is. Ieder belastingjaar worden selectieregels opgesteld, verwijderd, of gewijzigd. Het spreekt vanzelf dat deze regels binnen de wettelijke kaders moeten worden opgesteld.

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

Als uitgangspunt geldt dat de selectiecriteria worden gebaseerd op de wet- en regelgeving; bijvoorbeeld op 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 (individueel of op basis van representatieve steekproeven uit de hele verzameling aangiften) 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.

De Belastingdienst heeft verschillende maatregelen genomen voor het voorkomen van tunnelvisie en selectiebias bij de behandeling door het gebruik van selectiesystemen. Zo zijn voor het bouwen van een landelijk 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 landelijke 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

<sup>29</sup> Deze toezegging was opgenomen in de Fiscale Agenda van 14 april 2011. Kamerstuk 32 740, nr. 1.



legitimiteit van dataverwerkingen ten behoeve van het ontwikkelen van landelijke risicomodellen te beoordelen.

Ook als een risicomodel in gebruik is genomen, kent de Belastingdienst verschillende maatregelen en waarborgen. Naast de genoemde representatieve steekproeven, wordt een aangifte of verzoek altijd behandeld door een medewerker voordat aan een selectie van een aangifte of een verzoek rechtsgevolgen worden verbonden. 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(en) een aangifte of verzoek is uitgeworpen.

Uit het onderzoek van KPMG naar FSV blijkt evenwel dat de genoemde maatregelen niet voldoende zijn om het ontstaan of het voortbestaan van selectiebias geheel te vermijden.<sup>30</sup> 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.<sup>31</sup> Deze conclusie zullen wij uiteraard betrekken bij de maatregelen die en het onderzoek dat wij hebben aangekondigd.

*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 (naast de Nederlandse nationaliteit) te gebruiken voor de toezichtstaak van de Belastingdienst. Dit geldt uiteraard ook voor het persoonskenmerk etniciteit. Wij zijn dan ook van mening dat het hebben van een dubbele nationaliteit naast de Nederlandse nationaliteit, of een bepaalde etniciteit, 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.

### **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 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 artikel 6, eerste lid, van de AVG mogen overheidsinstanties persoonsgegevens verwerken wanneer dat noodzakelijk is voor de vervulling van een in EU- of nationale wetgeving vastgestelde taak van

<sup>30</sup> Rapport KPMG «Rapportage verwerking van risicosignalen voor toezicht», 10 juli 2020, blz. 72–74.

<sup>31</sup> Rapport KPMG «Rapportage verwerking van risicosignalen voor toezicht», 10 juli 2020, blz. 72–74.

algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag. Ook mogen zij persoonsgegevens verwerken als dat noodzakelijk is ter vervulling van een aan hen opgelegde wettelijke plicht.

Wettelijk is geregeld dat de Belastingdienst voor zijn taken gegevens uit de Basisregistratie persoonsgegevens mag gebruiken. Deze zijn voor de inspecteur bijvoorbeeld gelegen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) en voor Toeslagen in de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (AWIR). Op grond van artikel 1.7 van de Wet Basisregistratie Personen is de Belastingdienst verplicht om het nationaliteitsgegeven (als zogenoemd authentiek gegeven) te betrekken uit de BRP.

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 burger met de Nederlandse nationaliteit die niet meer in Nederland woont, belast worden. Dit geldt tot tien jaar nadat de die burger 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 ontvangt nog een overzicht van expliciete wettelijke grondslagen voor de verwerking van het persoonsgegeven nationaliteit.

*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. Dit artikel gaat over het handelen van individuele ambtenaren en eventuele onderzoeken daarna. Dit is personeelsvertrouwelijke informatie. Het is vast beleid dat wij over personeelsvertrouwelijke zaken geen uitspraak doen. Dat doen wij ook nu niet.

De leden van de fractie van het CDA vragen om het rapport van het Onderzoeksbureau Integriteit Financiën (OIF), al dan niet vertrouwelijk, naar de Kamer te sturen en om de conclusies uit het rapport openbaar te maken. Tevens vragen deze leden wie het vervolgonderzoek gaat uitvoeren en met welke onderzoekopdracht. Tot slot vragen deze leden om een update te geven over de stand van zaken rond de aangiften tegen de Belastingdienst.

Het Onderzoeksbureau Integriteit Financiën (OIF) heeft in zijn vooronderzoek geconcludeerd dat, gelet op de inhoud, de aangedragen concrete informatie en ernst van de melding, vervolgonderzoek mogelijk is en geadviseerd dit onderzoek in te stellen. In verband met de onafhankelijkheid en om de schijn van partijdigheid te vermijden, is geadviseerd dit onderzoek extern te beleggen. In de tussenrapportage is een drietal onderzoeksperspectieven geschetst, namelijk inhoudelijk onderzoek, onderzoek naar omgang met de melder en onderzoek naar omgang met de melding. Het Ministerie van Financiën heeft conform het advies opdracht gegeven voor een extern onderzoek. 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 alleen voor de casus van de melder dan zullen wij die met uw Kamer delen. Daarbij zullen wij ook aangegeven hoe wij daar gevolg aan zullen geven.

Op 19 mei 2020 is aangifte gedaan van twee vermoedens van strafbare feiten. Die aangifte wordt onderzocht 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.<sup>32</sup>

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

<sup>32</sup> Kamerstuk 30 950, nr. 185.

dubbele nationaliteiten bij alle onderdelen van de overheid zoveel mogelijk geschrapt worden.

Voorop staat dat het kabinet etnisch profileren ten zeerste afkeurt. Etnisch profileren is in strijd met het discriminatieverbod uit artikel 1 van de Grondwet. Iedere overheidsinstantie heeft de verantwoordelijkheid om discriminerende praktijken, zoals etnisch profileren te voorkomen en te bestrijden. De Nationale ombudsman voert onderzoek uit naar de wijze waarop overheidsinstanties – waaronder de ombudsman zelf – om moeten gaan met klachten over etnisch profileren. In dit onderzoek staan klachten centraal van burgers die het gevoel hebben dat zij er bij de opsporing of handhaving 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 zekerheid<sup>33</sup> geïnformeerd.

Tot slot zien wij het als een kabinetsbrede verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat de registratie van dubbele nationaliteit wordt 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. Bij deze afweging dient uiteraard in ieder geval te worden voldaan aan de eisen uit relevante wetgeving, waaronder die van de AVG.

*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 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.*

Uit het rapport van de AP blijkt 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. De invulling van het begrip «ras» is in dit wettelijk kader afhankelijk van verschillende kenmerken, die van fysieke, etnische, geografische, culturele, historische of godsdienstige aard kunnen zijn. 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.*

<sup>33</sup> Stand van de uitvoering sociale zekerheid, 26 juni 2020

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 hierover.<sup>34</sup>

*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.*

Zoals wij in onze brief van 14 september jongstleden hebben aangegeven, werken we als Belastingdienst toe naar een cultuur waarin medewerkers worden gewaardeerd, waar iedereen zichzelf kan zijn en waarin openheid en samenwerking de standaard is.<sup>35</sup> In de gewenste cultuur zijn dilemma's bespreekbaar, reflecteren we op wat beter kan en is er ruimte voor tegenspraak. We zetten hier als Belastingdienst nadrukkelijk op in. De onafhankelijke Personeelsraadspersonen zijn in dit kader een stap in de juiste richting. 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 en adviseren zij de secretaris-generaal over daarop te nemen maatregelen. De raadspersonen zijn ook beschikbaar 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 rond werkproces, de omgang met elkaar, het organiseren van (collegiale) tegenspraak en onbedoelde effecten van werkinstructies die niet in orde zijn. De Personeelsraadspersonen zijn in mei jongstleden gestart met de gesprekken. Het verbeteren van de cultuur van de Belastingdienst en het bespreekbaarder maken van dilemma's is niet zomaar gerealiseerd, maar heeft wel veel aandacht. Het instellen van Personeelsraadspersonen is in dat kader een belangrijke stap in de goede richting.

*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*

Deze onderwerpen krijgen aandacht op verschillende plekken binnen de Belastingdienst. In het centrale introductieprogramma 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 in dialoogsessies die in het kader van de leiderschaps- en cultuuraanpak zijn gehouden. Zoals ook aangegeven in onze brief van 10 juli 2020 jl. wordt daarnaast zowel de functie van de functionaris gegevensbescherming van het Ministerie van Financiën als de functie van de privacy officer bij de Belastingdienst versterkt. De actualiteit onderstreept het belang om het gesprek over vooroordelen en (onbewuste) discriminatie intensief te blijven voeren.

Etnisch profileren keuren wij ten strengste af. Daar mag nimmer sprake van zijn, zeker niet bij een overheidsorganisatie.

<sup>34</sup> Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 3143

<sup>35</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 700.

*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 overheidsinstaties – waaronder de ombudsman zelf – om moeten gaan met klachten over etnisch profileren. In dit onderzoek staan klachten centraal van burgers die het gevoel hebben dat zij er bij de opsporing of handhaving 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.

Uiteraard zullen wij het rapport na de openbaarmaking ervan bestuderen. Als de onderzoeksresultaten daartoe aanleiding geven, zullen wij voor de Belastingdienst uiteraard passende 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 volledig en juist informeren van uw Kamer vinden wij van groot belang. Daarom informeren wij uw Kamer zo spoedig mogelijk als uit bijvoorbeeld nader onderzoek blijkt dat eerdere berichtgeving onvolledig of onjuist was. Zo hebben wij dit ook gedaan bij onze brief van 11 mei jongstleden en bij de beantwoording van onderhavig schriftelijk overleg.

*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 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<sup>36</sup> bleek dat binnen de Belastingdienst op verschillende wijze invulling wordt gegeven aan het risicogericht selecteren van aangiftes en verzoeken. 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 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

---

<sup>36</sup> Dit onderzoek was gericht op de innende tak van de Belastingdienst. Douane en Toeslagen vielen hier niet onder.



wordt de onderzoeksopdracht in overleg met de ADR nader bezien in de context van de uitvoering van het genoemde plan van aanpak.

De Algemene Rekenkamer (ARK) is dit jaar gestart met een rijksbreed onderzoek («Zicht op algoritmes») naar algoritmes, waaronder voorspellende en voorschrijvende algoritmes en of daarbij sprake is van (zelf)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.*

In onze brief van 26 mei 2020 hebben wij aangegeven dat wij het externe onderzoek naar FSV en FSV-achtige applicaties in twee fasen willen laten uitvoeren.<sup>37</sup> Het onderzoeksrapport uit de eerste fase van het onderzoek is op 10 juli 2020 naar uw Kamer gestuurd. In de begeleidende Kamerbrief hierbij hebben wij aangegeven dat we voor de tweede fase van het externe onderzoek ook partijen buiten de gebruikelijke raamovereenkomst willen betrekken.<sup>38</sup>

*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 gebruikt instrument dat een afwegingskader en een gedeeld begrippenkader bevat. Daarmee helpt deze toets om te beoordelen voor welk doel gegevens worden ingezet (willen), welke (juridische) kaders gelden voor dit gegevensgebruik (mogen) en welke (technische) mogelijkheden er zijn om het gebruik van de gegevens te ondersteunen of realiseren (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 aangekondigde hersteloperatie in de toeslagenaffaire of in het geval van vooringenomen selecteren van ouders, op basis van selectieregels die niet kloppen, of dan niet een veel grotere groep onder de institutionele vooringenomenheid komen te vallen en wat dit betekent voor de hersteloperatie.*

Op dit moment hebben wij geen signalen waaruit blijkt dat de landelijke risicomodellen en selectieregels niet kloppen. Zoals wij hierboven hebben toegezegd, zullen de risicomodellen en selectieregels ook worden doorgelicht in het onderzoek dat wij in onze brief van 10 juli jongstleden hebben aangekondigd. Als dit onderzoek daar aanleiding toegeeft, nemen wij uiteraard gepaste maatregelen.

<sup>37</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 650.

<sup>38</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 681.



## 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.*

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 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.

Juridisch gezien staat de AVG de verwerking van persoonsgegevens zoals nationaliteit onder meer toe als daarvoor een (wettelijke) grondslag bestaat. Ook voor het gebruik van een eventuele dubbele nationaliteit moet sprake zijn van een (wettelijke) grondslag. De Belastingdienst heeft op grond van algemene en expliciete wettelijke grondslagen de bevoegdheid om het persoonsgegeven nationaliteit te verwerken.<sup>39</sup> De zogeheten bijzondere persoonsgegevens worden door de AVG extra beschermd. Gegevens over ras en etnische afkomst behoren tot deze categorie bijzondere persoonsgegevens. Verwerking van zulke gegevens is verboden, tenzij wordt voldaan aan bepaalde voorwaarden die gelden naast de algemene bescherming van persoonsgegevens. Een van deze voorwaarden is bijvoorbeeld dat verwerking noodzakelijk is in het kader van een zwaarwegend algemeen belang. Gegevens over nationaliteit vallen niet onder de categorie bijzondere persoonsgegevens. Hiervoor geldt dus de reguliere bescherming van persoonsgegevens door de AVG.

Wel heeft onze ambtsvoorganger op 15 november 2019 aan uw Kamer toegezegd dat een dubbele nationaliteit geen rol speelt in de wetgeving en ook geen rol mag spelen in het toezicht van de Belastingdienst (Kamerstuk 31 066, nr. 538). Tevens heeft onze ambtsvoorganger

<sup>39</sup> Zie artikel 47 AWR in samenhang gelezen met artikel 1.7 van de wet BRP voor de belastinginspecteur. Zie artikel 39 en 39a AWIR in samenhang gelezen met artikel 1.7 van de wet BRP voor Toeslagen.

toegezegd dat eerste nationaliteiten vanaf 1 januari 2020 enkel nog worden gebruikt voor de handhavingstaak van de Belastingdienst, als daar een expliciete wettelijke grondslag voor bestaat. Hiervan is sprake als uit een bepaling uit een verdrag, wet of regeling min of meer dwingend voortvloeit dat de Belastingdienst de nationaliteit van een burger moet verwerken om de desbetreffende bepaling te kunnen uitvoeren of handhaven. Dit beleid van de Belastingdienst gaat verder dan de voorschriften van de AVG. 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 of en hoe hier de benodigde waarborgen en grondslagen voor gecreëerd kunnen worden.<sup>40</sup>

### **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.

*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.*

Zoals onze ambtsvoorganger u in een eerdere Kamerbrief<sup>41</sup> al heeft aangegeven, is er in Nederland terecht veel maatschappelijke aandacht voor het gebruik van 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 op 8 oktober 2019 een brief naar uw Kamer gestuurd over waarborgen tegen risico's van data-analyses door de overheid<sup>42</sup>. Bijlage 1 bij deze brief bevat richtlijnen die zijn opgesteld om effectief gebruik van algoritmes te bevorderen en de eventuele risico's daarvan voldoende te beperken. Verder doet de Algemene Rekenkamer een onderzoek naar het gebruik van voorspellende en voortschrijvende algoritmen door de rijksoverheid.

Evenwel blijkt uit de gebeurtenissen van de afgelopen periode dat het gebruik van persoonsgegevens in algoritmen voor het risicogestuurde toezicht 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 worden passende maatregelen genomen.

<sup>40</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 538.

<sup>41</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 545

<sup>42</sup> Kamerstukken 26 643 en 32 761, nr. 641

## 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.*

Wij willen 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. Het onjuist informeren van de AP 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. Of daarvan sprake is, is afhankelijk van de concrete feiten en omstandigheden van het geval en kan niet in algemene zin worden beantwoord.

Mocht uit een beoordeling van feiten en omstandigheden inderdaad blijken dat sprake is van een integriteitsschending, dan 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-budgeturen, 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 inwerkingtreding 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 geregistreerd conform rijksbrede richtlijnen. Vanaf 2019 wordt in een anonieme rapportage een beperkte omschrijving gegeven bij iedere (vermoedelijke) integriteitsschending. Deze rapportage is op 3 juli jl., eveneens conform rijksbrede 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 Dadim.*

Controleren op basis van nationaliteit is niet hetzelfde als etnisch profileren. Uit het rapport van de AP blijkt 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 persoonsge-

geven 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 van ras of etnische afkomst. Het maakt daarbij uit hoe en waarom de nationaliteit als selectiecriteria wordt ingezet.

De AP heeft geconstateerd dat de handelwijze van Toeslagen bij drie verwerkingen van nationaliteit – hoewel geen etnisch profileren – onrechtmatig was. Toeslagen heeft op deze punten in strijd gehandeld met de Wet bescherming persoonsgegevens en (sinds 25 mei 2018) de AVG. Tevens was bij twee van deze drie verwerkingen sprake van discriminerend en daarmee onbehoorlijk handelen. De AP stelt dat sprake was 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 Dadim 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 dit 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.*

Het rapport van KPMG naar FSV en FSV-achtige applicaties is op 10 juli jongstleden 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 vanaf 6 januari 2014 geen dubbele nationaliteit bij personen met een Nederlandse nationaliteit. Dat geldt ook voor personen die de Nederlandse nationaliteit krijgen door naturalisatie. 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 op 31 januari 2015 een eventuele dubbele nationaliteit (naast de Nederlandse) verwijderd. Vanaf 1 februari 2015 geeft de BRP dus geen andere geregistreerde nationaliteit meer door, als de persoon in kwestie de Nederlandse nationaliteit heeft.

Voor de tot en met 31 januari 2015 door de BRP verstrekte dubbele nationaliteit van personen met een Nederlandse nationaliteit, die in de persoonsadministratie van de Belastingdienst (BVR) stonden geregistreerd, geldt dat deze op 23 juli 2015 is geschoond. In de periode tussen 1 februari 2015 en 23 juli 2015 leverde BVR nog wel informatie over dubbele nationaliteiten (naast de Nederlandse 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 passage «*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.*»<sup>43</sup> uit onze brief van 11 mei 2020 niet volledig, omdat BVR niet meteen op 31 januari geschoond was van het gegeven van een dubbele nationaliteit naast de Nederlandse nationaliteit. Daarnaast blijkt dat in BVR

<sup>43</sup> Kamerstuk 31 066, nr. 637, blz. 3.

ook een zogenoemd vrij tekstveld opgenomen is, waarin recent meerdere verwijzingen naar de nationaliteit of verwijzingen naar de dubbele nationaliteit van burgers zijn aangetroffen. Dit hebben wij reeds in onze aanbiedingsbrief bij dit SO beschreven. 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. Dit is in de meeste gevallen een gevolg van onjuistheden die ontstaan bij de geautomatiseerde overdracht van gegevens vanuit de BRP naar BVR. Sinds mei 2020 wordt door de Belastingdienst hierop een wekelijkse monitoring gedaan en worden onjuistheden hersteld.