

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2765

Vragen van het lid **Azarkan** (DENK) aan de Staatssecretaris van Financiën over *de Belastingdienst die discriminerende criteria verzweeg* (ingezonden 14 april 2022).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Rij** (Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst) (ontvangen 16 mei 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 2641.

Vraag 1

Bent u op de hoogte van de berichtgeving over de Belastingdienst die discriminerende criteria verzweeg?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 en 9

Klopt het dat de Belastingdienst voor fraudeonderzoek selecteerde op afkomst, leeftijd en geloof en dat dit niet alleen is gebleken uit recente PwC-onderzoeken, maar dat dit al veel eerder bekend was?

Klopt het dat de Belastingdienst dit al anderhalf jaar weet?

Klopt het dat het Ministerie van Financiën dit al een jaar weet?

Hoe kan het dat u hier zelf tot twee weken terug niets van af leek te weten?

Wordt u niet op de hoogte gehouden door uw eigen ambtenaren, zoals dat eerder bij Staatsecretaris Eric Wiebes ook het geval was?

Communiceren de Belastingdienst en het kerndepartement wel adequaat met elkaar? Of wordt er wederzijds informatie achtergehouden?

Klopt het dat meerdere directeuren van de Belastingdienst hiervan op de hoogte waren

Waarom is de informatie niet gedeeld met het ministerie?

Antwoord 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 en 9

In het artikel² in Trouw wordt gesteld dat het Ministerie van Financiën al meer dan een jaar op de hoogte was van de vermeldingen van nationaliteit en andere kenmerken in de handleiding voor analisten aan de Poort. Hiervoor

¹ Trouw, «Belastingdienst verzweeg discriminerende criteria», 11 april 2022

² «Fiscus wist van discriminerende criteria, maar zweeg», Trouw, 12 april 2022

verwijst Trouw naar een Wob-besluit van januari 2021³. De handleiding voor analisten aan de poort van het jaar 2020 maakte onderdeel uit van dit verzoek, net als een gespreksverslag uit juli 2020 waarin de handleiding genoemd wordt.

Het is hier van belang om op te merken dat er sinds 2014 elk jaar door de analisten aan de Poort een nieuwe handleiding werd gemaakt, en dat deze handleidingen nooit formeel zijn vastgesteld (d.w.z.: voorgelegd aan en goedgekeurd door het management). Het klopt dat de handleiding 2020 in juli 2020 naar boven is gekomen en daarop is besproken tussen drie directies van de Belastingdienst. De door PwC genoemde verwijzingen naar nationaliteit of het woord «allochtoon» staan, in tegenstelling tot eerdere jaren, niet in de handleiding van 2020. De overleggen hebben ertoe geleid dat de handleiding per direct ongeldig is verklaard door de Belastingdienst. Dit voornamelijk wegens onprofessioneel taalgebruik in de handleiding en de onduidelijkheid ten aanzien van het verwerken van gegevens in relatie tot de doelbinding. Het proces analyse aan de Poort is in oktober 2020 stilgelegd⁴. In januari 2021 is de handleiding 2020 als één van vele honderden documenten gepubliceerd in een Wob-besluit. Eind eerste kwartaal 2021⁵ is het onderzoek van PwC naar de effecten van FSV begonnen. Zoals op 25 november 2021⁶ beschreven, is PwC vervolgens gevraagd ook onderzoek te doen naar de gehanteerde «query's aan de Poort» van 2014–2019 (dezelfde onderzoeksperiode als voor de FSV-onderzoeken). Tijdens zijn onderzoeken heeft PwC beschikking gekregen over de eerdere jaargangen van de handleiding voor analisten aan de Poort. In die jaargangen stonden de voorbeelden van verwijzingen naar nationaliteit en andere kenmerken. Hoewel ik het over het algemeen een goed uitgangspunt vind om bevindingen uit een onderzoek pas te publiceren wanneer het hele onderzoek voltooid is, zijn de door PwC aangetroffen passages nog voor de publicatie van het eindrapport openbaar gemaakt⁷. Zoals toegezegd op 14 april jl.⁸ ontvangt uw Kamer vertrouwelijk de handleidingen 2014–2020 waarin de namen van ambtenaren zijn verwijderd. In de openbare versies van de handleidingen zijn toezichtgevoelige informatie en informatie vallend onder de fiscale geheimhoudingsplicht verwijderd. Zoals mijn ambtsvoorganger op 31 maart 2021⁹ schreef, zijn in 2021 nieuwe handleidingen opgesteld. Deze zijn afgestemd in de vaktechnische lijn en officieel vastgesteld. De Auditdienst Rijk (ADR) heeft over deze en andere waarborgen een rapport opgesteld dat eveneens op 31 maart 2021 met uw Kamer is gedeeld.

Vraag 10 en 11

Waarom maakt u een kunstmatig onderscheid tussen de begrippen discriminatie en racisme?

Kunt u de algemeen geldende definitie hanteren van racisme, in plaats van een zelf verzonnen definitie van racisme («stelselmatige vernedering van een bevolkingsgroep»)?

Antwoord 10 en 11

Het thema van discriminatie en racisme is voor iedereen een lastig en beladen onderwerp. Een goed gebruik van begrippen als institutioneel racisme, naast discriminatie en racisme, is niet voor alle mensen gemeengoed. Om iedereen recht te doen en een goed begin van de noodzakelijke dialoog over dit thema te maken, heb ik meer tijd nodig. Sommige van de zeer begrijpelijke vragen van uw Kamer kan ik daarom nog niet beantwoorden. Ik kom hierop zo spoedig mogelijk terug.

Vraag 12 en 13

Kunt u de volledige discriminerende handleiding aan de Kamer doen toekomen? En dus niet de variant waarin 78 van de 89 pagina's zijn weggelaten en van de 11 overige pagina's het merendeel?

³ Besluit Wob-verzoek FSV/zwarte lijsten (Financiën), 27 januari 2021

⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 711

⁵ Kamerstuk 31 066, nr. 804

⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 920

⁷ Kamerstuk 31 066, nr. 977

⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 1004

⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 803

Kunt u de volledige handleiding aan de Kamer doen toekomen, evenals alle versies die in voorgaande jaren hebben bestaan, evenals alle andere handleidingen, die iets te maken met selectie voor een intensievere controle dan de standaardcontrole?

Antwoorden 12 en 13

Zoals toegezegd op 14 april jl.¹⁰ stuur ik uw Kamer bijgaand de handleidingen van het proces «analyse aan de Poort». In de openbare versies is toezicht- en privacygevoelige informatie onzichtbaar gemaakt. Ik verstrek uw Kamer vertrouwelijk versies waarin alleen namen van personen zijn geanonimiseerd.

Vraag 14, 15 en 16

Wie heeft de desbetreffende handleiding (handleidingen) opgesteld? Van wie kreeg hij of zij input of instructies hiervoor?

Onder wiens politieke verantwoordelijkheid gebeurde dit?

Is de handleiding goedgekeurd op politiek niveau? Zo nee, door wie is hij dan goedgekeurd?

Antwoord 14, 15 en 16

De handleidingen betroffen een op medewerkersniveau vervaardigde informele werkinstructie. Sinds 2014, de beginjaren van de aanpak systeemfraude, werd elk jaar een nieuwe handleiding gemaakt. Hierin werden de opgedane ervaringen bij de signalering en aanpak van systeemfraude beschreven en gedeeld. Deze handleidingen zijn niet formeel binnen de Belastingdienst vastgesteld, bijvoorbeeld door het management of door de corporate dienst Vaktechniek. Ze zijn niet goedgekeurd op politiek niveau. De handleidingen werden gebruikt door een beperkt aantal analisten dat werkzaam was aan de Poort.

Vraag 17 en 18

Wie hield toen, en wie houdt nu, intern en extern toezicht op het ontwerpen en in gebruik nemen van risicomodellen en algoritmes?

Welke rol speelt de Interne Toezichthouder van de Belastingdienst hierin en welke rol de functionaris gegevensbescherming en de Autoriteit Persoonsgegevens?

Antwoord 17 en 18

De functionaris voor gegevensbescherming (FG) is de interne toezichthouder voor het gehele Ministerie van Financiën. De Autoriteit Persoonsgegevens is de externe privacytoezichthouder. Een risicomodel of algoritme maakt altijd onderdeel uit van een verwerking en bij verwerkingen met een hoog risico voor betrokkenen, wordt er een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB) opgesteld. Deze GEB wordt, na beoordeling door of namens de Privacy Officer en de Chief Information Security Officer van de Belastingdienst, verplicht langs de FG geleid voor advies. Voorafgaand aan de verwerking kan de Autoriteit Persoonsgegevens geraadpleegd worden als uit de GEB blijkt dat de verwerking ondanks maatregelen een hoog risico oplevert. Risicomodellen worden op één plek binnen de Belastingdienst ontwikkeld, namelijk bij de directie Datafundamenten & Analytics. Deze directie heeft gespecialiseerde medewerkers in dienst en heeft in de processen voor het ontwikkelen van risicomodellen waarborgen ingebouwd opdat deze modellen voldoen aan de regelgeving hiervoor.

Toezicht op het ontwerp en het gebruik vindt plaats door de reguliere toezichthouders: eerstelijns door de beleidsverantwoordelijke directie zelf, tweedelijns door de Chief Information Officer (CIO) en derdelijns door de externe auditor. Daarnaast onderzoekt de Belastingdienst samen met Toeslagen en de Douane welke waarborgen deze organisaties nodig hebben, om de rechtmatigheid en de transparantie van de risicoselectie (beter) te kunnen garanderen. Deze waarborgen zien onder andere op rechtsbeginselen als proportionaliteit en doelbinding, maar ook op een transparantie en uitlegbaarheid. Inmiddels is het kader gereed voor bestuurlijke besluitvorming. Tot slot is in 2021 de adviescommissie Analytics aangekondigd. Dit zal

¹⁰ Kamerstuk 31 066, nr. 1004

een onafhankelijke commissie zijn die het Ministerie van Financiën en daarmee de Belastingdienst gevraagd en ongevraagd advies geeft over actuele vraagstukken rondom het gebruik van algoritmen en data-analyse, ook wel analytics genoemd.

Vraag 19

Klopt het dat er intern bij de Belastingdienst verbaasd wordt gereageerd op de conclusie van PwC dat een reconstructie van de selectiegronden niet mogelijk zou zijn?

Antwoord 19

Ik heb tot op heden geen signalen gekregen vanuit de Belastingdienst gekregen dat een reconstructie wel mogelijk is.

Vraag 20

Klopt het dat een dergelijke reconstructie wel degelijk te maken is? En dat verschillende directies betrokken waren en dat dit dus «organisatorisch» was?

Antwoord 20

PwC heeft in het rapport aangegeven waarom een reconstructie niet meer mogelijk is. Ondanks dat ik graag gezien had dat dit wel mogelijk was, twijfel ik niet aan de conclusie van PwC.

Vraag 21

Klopt het dat er geselecteerd is op «uiterlijk en voorkomen», «een niet-westers voorkomen», «geslacht (man)», «leeftijd (18–35)» en «materieel bezit», al dan niet in combinaties met elkaar? Zo ja, waarom werd hierop geselecteerd?

Antwoord 21

In mijn brief van 29 maart jl.¹¹ heb ik aangegeven dat PwC voorbeelden heeft gevonden van vermeldingen van nationaliteit in handleidingen voor analisten aan de poort en een daderprofiel. Hierbij is onder meer van belang dat volgens PwC niet valt te reconstrueren in hoeverre de beschrijvingen in de handleidingen en het daderprofiel in de praktijk zijn toegepast. Ik heb op 24 februari jl.¹² de door PwC aangetroffen casussen met uw Kamer gedeeld.

Vraag 22

Deelt u de mening dat dit discriminerend en racistisch is?

Antwoord 22

Zie ook mijn antwoorden op vragen 10 en 11. Het thema van discriminatie en racisme is voor iedereen een lastig en beladen onderwerp. Een goed gebruik van begrippen als institutioneel racisme, naast discriminatie en racisme, is niet voor alle mensen gemeengoed. Om iedereen recht te doen en een goed begin van de noodzakelijke dialoog over dit thema te maken, heb ik meer tijd nodig. Sommige van de zeer begrijpelijke vragen van uw Kamer kan ik daarom nog niet beantwoorden. Ik kom hierop zo spoedig mogelijk terug.

Vraag 23

Bent u bereid hier afstand van te nemen? En deze praktijken voortaan te bestrijden?

Antwoord 23

Op 29 maart jl. heb ik het feit dat PwC voorbeelden heeft gevonden van vermeldingen van nationaliteit in handleidingen en een daderprofiel onacceptabel en moreel verwerpelijk genoemd. Ik ben daarbij ook ingegaan op mijn maatregelen om deze praktijken te bestrijden.

¹¹ Kamerstuk 31 066, nr. 992

¹² Kamerstuk 31 066, nr. 977

Vraag 24

Klopt het er bij onderzoek naar het aftrekken van giften in het bijzonder gekeken werd naar burgers met een Turkse of Marokkaanse (tweede) nationaliteit?¹³

Antwoord 24

Ik heb op 24 februari jl.¹⁴ de door PwC aangetroffen casussen met uw Kamer gedeeld. In mijn brief van 29 maart jl.¹⁵ heb ik aangegeven dat PwC een voorbeeld heeft gevonden van een analyse (verwarrenderwijs werd dit ook een query genoemd, maar hier wordt geen «query aan de Poort» bedoeld) naar de Turkse nationaliteit in het kader van een onderzoek naar giftenaftrek uit 2015. Mijn voorganger heeft op 15 november 2019¹⁶ citaten over deze query met uw Kamer gedeeld. In de handleiding voor analisten aan de Poort worden nationaliteit en afkomst in algemene zin genoemd bij de beoordeling van giftenaftrek. De Turkse en Marokkaanse nationaliteiten waren in de query-opdrachten en volgens de handleidingen voor de detectie aan de Poort geen selectie criterium bij het toezicht op aangiften met giftenaftrek.

Vraag 25

Klopt het dat er extra controle was op aftrek van zorgkosten bij achternamen, die eindigen op -ic?

Antwoord 25

In mijn brief van 24 februari jl.¹⁷ heb ik aangegeven dat PwC in een handleiding uit 2018 de combinatie van hoge aftrek van medicijnkosten met achternamen eindigend op -ic tegenkwam als voorbeeld van een opvallend patroon van uitgaven dat voor fraudeonderzoek in aanmerking komt. Achtergrond hiervan is dat bij de analyse aan de poort op een bepaald moment opgevallen is dat er ineens meerdere aangiften werden gedaan met hoge zorgkosten met overeenkomende opvallende bedragen van personen met namen eindigend op IC. Een aantal van deze aangiften is opgeleverd voor controle en de zorgkosten bleken onjuist te zijn, vermoedelijk gefingeerd. Dat was aanleiding om in de handleiding voor de analisten aan de poort inzake het volgende belastingjaar op te nemen dat ze moesten letten op dit patroon. Daarbij was de eerste stap om te filteren uit de query op hoge zorgkosten met opvallende bedragen, dan is de instructie om onder meer aangiften met namen eindigend op IC voor controle op te leveren.

Vraag 26

Klopt het dat vooral «allochtonen, meestal met partner» als risico werden gezien?

Antwoord 26

In mijn brief van 24 februari jl.¹⁸ heb ik aangegeven dat PwC een voorbeeld heeft gevonden van een observatie over de klanten van een mogelijke facilitator. Ik heb toen deze en andere door PwC aangetroffen casussen met uw Kamer gedeeld.

Vraag 27

Klopt het dat belastingadviseurs onder de loep werden genomen, als zij veel «allochtone» klanten hadden?

Antwoord 27

In mijn brief van 24 februari jl.¹⁹ heb ik aangegeven dat PwC voorbeelden heeft gevonden van een observatie over een individuele casus over de migratieachtergrond van het klantenbestand van een fiscaal dienstverlener.

¹³ Trouw, «Belastingdienst zag toch vooral «allochtonen» als risico, blijkt uit onderzoek», 24 februari 2022

¹⁴ Kamerstuk 31 066, nr. 977

¹⁵ Kamerstuk 31 066, nr. 992

¹⁶ Kamerstuk 31 066, nr. 538

¹⁷ Kamerstuk 31 066, nr. 977

¹⁸ Kamerstuk 31 066, nr. 977

¹⁹ Kamerstuk 31 066, nr. 977

Vraag 28

Klopt het dat er extra controles waren bij startende ondernemers, maar dan alleen met «allochtone» achtergrond?

Antwoord 28

PwC merkt in zijn onderzoek naar de effecten van FSV binnen MKB op dat zij verschillende documenten waargenomen heeft over het beleid rondom de selectie van ondernemers voor startersbezoeken. Dit zijn geen controlebezoeken, maar bezoeken waarin de Belastingdienst kennismaakt met een beginnend bedrijf en ondernemers kan inlichten over hun rechten en plichten. Daarin kwam het voor dat de herkomst (nationaliteit) van ondernemers als een van de leidende selectiecriteria wordt genoemd. Deze voorbeelden zijn op 24 februari jl.²⁰ met uw Kamer gedeeld. Deze voorbeelden hebben het karakter van teaminstructies en zijn regio specifiek. Het merendeel van de documenten heeft betrekking op de jaren rondom 2010. Uit deze stukken leid ik af dat het hebben van een «allochtone» achtergrond in die tijd regionaal een van de selectiecriteria was voor het uitvoeren van een startersbezoek.

Vraag 29

Klopt het dat er werd gekeken naar «allochtone» familienamen?

Antwoord 29

In mijn brief van 24 februari jl.²¹ heb ik aangegeven dat PwC een voorbeeld heeft gevonden van een observatie over een opvallende samenwoonsituatie van mensen met een buitenlandse achternaam.

Vraag 30 en 31

Deelt u de mening dat dit discriminerend en racistisch is?
Bent u bereid hier afstand van te nemen? En deze praktijken voortaan te bestrijden?

Antwoord 30 en 31

Zie ook mijn antwoord op vragen 22 en 23. Discriminatie en racisme is voor iedereen een lastig en beladen onderwerp. Ik ga daarom samen met de Belastingdienst in gesprek met het College voor de Rechten van de Mens en de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme, als deskundigen op dit gebied. Op dit moment vind ik het moeilijk om een absoluut oordeel uit te spreken over de bevindingen van PwC. Ik kom hierop zo spoedig mogelijk terug.

²⁰ Kamerstuk 31 066, nr. 977

²¹ Kamerstuk 31 066, nr. 977