



DEPARTEMENTAAL VERTROUWELIJK
TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

Directoraat-Generaal
Belastingdienst

Persoonsgegevens

nota

Nota tweede deelbesluit op "Woo-verzoek over algoritmes bij DGBD"

Datum

16 augustus 2023

Notanummer

2023-0000112803

Bijlagen

1. Kamerbrief
2. Memo MKB 27 januari 2021
3. Onderzoeksmemo gebruik risicomodellen van de directie M
4. Woo-verzoek
5. Woo-besluit
6. Inventarislijst
7. Openbaar te maken documenten

Aanleiding

Op 5 augustus 2021 heeft een Woo-verzoek ingediend. Dit verzoek ziet op systemen bij de Belastingdienst en Toeslagen die risicoscores hanteren, algoritmes bevatten om fraude op te sporen en/of aan te pakken en risicoprofielen met zich dragen.

Bij de behandeling van het verzoek bleek na een eerste zoekslag dat mogelijk meer documenten in scope waren dan aanvankelijk was voorzien. Daarom is afgesproken te werken met twee deelbesluiten, waarbij de nadere zoekslag in het tweede deel is gevoegd. Met de nota van 6 oktober 2022¹ bent u over het eerste deelbesluit geïnformeerd. Met deze nota wordt u over het tweede, en tevens laatste, deelbesluit geïnformeerd en leggen wij u de volgende beslispunten voor.

Tot slot wordt u met deze nota geïnformeerd over een eerder gedane toezegging.

Beslispunten

- Wij adviseren u de Tweede Kamer separaat te informeren over de publicatie van het tweede deelbesluit. Daartoe treft u een conceptbrief in de bijlagen aan (bijlage 1). Gaat u akkoord met verzending hiervan op het moment van publicatie? Zo ja, wilt u de Kamerbrief in dat geval ondertekenen?
- Gaat u akkoord met het openbaar maken van de beslisnota bij de verzending van de Kamerbrief, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's?

Kernpunten

- In afstemming met de verzoeker over de afbakening van het verzoek, is overeengekomen dat het verzoek ziet op systemen bij de Belastingdienst en Toeslagen die risicoscores hanteren, algoritmes bevatten om fraude op te sporen en/of aan te pakken en risicoprofielen met zich dragen.
- Met het eerste deelbesluit zijn reeds 30 documenten (deels) openbaar gemaakt. Deze zien op drie risicomodellen; twee van de Belastingdienst en één van Toeslagen. Het gaat om de modellen OB Carrouselfraude (OBCF) en OB Afgifte BTW nummer (ABN) van de Belastingdienst en het

¹ Kamerstuk 31 066, nr. 1129

17.08.23
Dak
Mik.

"voorspellend model problematische terugvorderingen" van Toeslagen. Hierover heeft u gelijktijdig ook de Kamer geïnformeerd².

- Met dit tweede deelbesluit worden 14 aanvullende documenten (deels) openbaar gemaakt die betrekking hebben op de bovengenoemde twee modellen van de Belastingdienst.
- Bij de afdoening van het eerste deelbesluit is het openbaar maken van bijlage 7 ("Memo MKB 27 januari 2021") van de nota van 6 oktober 2022 achterwege gebleven. Dit kwam omdat het document later was aangeleverd en alle andere documenten die met deelbesluit 1 openbaar zijn gemaakt al waren beoordeeld. Er is toen besloten om dit document met deelbesluit 2 openbaar te maken, zodat deelbesluit 1 niet nog meer vertraging op zou lopen (bijlage 2).
- In dit memo wordt verwezen naar het 'onderzoeksmemo gebruik risicomodellen van de directie MKB' (bijlage 3). Dit memo wordt, m.u.v. de persoonsgegevens, openbaar gemaakt.
- Onder 'ontwikkelingen rondom de risicomodellen ABN en OBCF' volgt een terugkoppeling over de voortgang van de eerder gedane toezegging.

Beeld uit de stukken

- Uit de openbaar te maken stukken volgt, net als uit de openbaar gemaakte stukken bij het eerste deelbesluit, een vermoeden dat drie producten die worden gebruikt voor de omzetbelasting (OB) niet op alle punten in overeenstemming zijn met de AVG.
- Dit vermoeden met daarbij het advies om de modellen tijdelijk uit te zetten was uitgewerkt in de oplegmemo van een concept (versie 0.96) van het 'onderzoeksmemo gebruik risicomodellen van de directie MKB'.
- Een definitieve versie van het conceptmemo is er niet gekomen. De meest recente versie van het conceptmemo betreft versie 0.97 van 25 januari 2021.
- Bij de afdoening van het eerste deelbesluit is het openbaar maken van een bijlage van de beslisnota van 6 oktober 2022 achterwege gebleven. Dit betreft bijlage 7 ("Memo MKB 27 januari 2021") en wordt nu alsnog (gedeeltelijk) openbaar gemaakt met het tweede deelbesluit.
- Het conceptmemo (0.96) heeft geleid tot het on hold zetten van de OB modellen. Een nieuwe versie van het conceptmemo (0.97) is vervolgens opgeleverd waarin de onjuistheden en veronderstellingen uit conceptmemo versie 0.96 zijn aangepast. Na een expertmeeting is geconcludeerd dat de OB modellen weer aangezet konden worden. In het stuk 'vervolgbericht over uitzetten risicomodellen OB' is de weging van de Belastingdienst opgenomen. Daarin is ook aangegeven welke veronderstellingen uit het conceptmemo volgens de Belastingdienst anders worden gezien/volgens de Belastingdienst onjuist zijn.
- De oplegmemo bij versie 0.96 wordt gedeeltelijk openbaar gemaakt, omdat de bijlagen 'Managementsamenvatting' en 'Onderzoeksrapport' conceptversies zijn.
De meest recente versie van de managementsamenvatting en het onderzoeksrapport worden in versie 0.97, met uitzondering van de persoonsgegevens, openbaar gemaakt.

² Kamerstuk 31 066, nr. 1129

Toelichting

- Zoals toegelicht in de nota van 6 oktober 2022 heeft er na 20 januari 2021 een analyse plaatsgevonden met verschillende experts op basis waarvan is besloten dat het mogelijk was deze modellen weer te hervatten. Hiervoor is het belang van de compliance AVG gewogen t.o.v. het maatschappelijk belang en het belang van ondernemers (impact op toezicht en bedrijfsvoering). Het gebruik van de modellen is daarop hervat.
- Op 27 januari 2021 is aan de Kamer gemeld³ dat de modellen uit hebben gestaan en weer zijn hervat. Het memo over deze hervatting van de Persoonsgegevens ~~aan Persoonsgegevens~~ 27 januari 2021, dat als bijlage 7 bij de nota van 6 oktober 2022 was gevoegd, wordt alsnog openbaar gemaakt.

Ontwikkelingen rondom de risicomodellen ABN en OBCF

- In de vervolgnota risicomodellen bent u geïnformeerd over het besluit van de (interne) verwerkingsverantwoordelijke, Persoonsgegevens, om het model ABN als onderdeel van het werkproces afgifte BTW nummer aan te passen met daarbij een aantal vervolgacties/ mitigerende maatregelen.
- De uitvoering van de vervolgacties ligt op schema. Het model ABN is eind februari 2023 aangepast met daarbij een aangepaste werkinstructie. Ook is er een Privacy Risk Assessment uitgevoerd met het advies aan de (interne) verwerkingsverantwoordelijke dat het aangepaste model in lijn is met AVG.
- Op 17 april 2023 is de steekproef in gebruik genomen om eventuele selectiebias zichtbaar te maken en weg te nemen. Met de steekproef worden een aantal aanvullende willekeurige posten per dag beoordeeld om te bekijken of er sprake is van mogelijke tunnelvisie enerzijds, of anderzijds het model wel effectief genoeg werkt. Dit inzicht draagt bij om het model waar nodig bij te stellen.
- Er wordt ook verder gewerkt aan de herinrichting van het werkproces Afgifte BTW nummer met als sluitstuk een DPIA, zodra meer duidelijk wordt over het nieuwe proces. Deze acties worden gedurende 2023 opgepakt.
- Verder is toegezegd u te informeren over de stand van zaken rondom de inventarisatie met betrekking tot het gebruik van het model OBCF. De inventarisatie is recent afgerond.
- Alle beslisregels zijn in detail beoordeeld. Er wordt nu gewerkt aan een advies aan de (interne) verwerkingsverantwoordelijke om het model voor de korte termijn op een aantal punten aan te (laten) passen en opdracht te geven voor een herontwerp van het model, zodat daarmee de vereisten van doelbinding en proportionaliteit nog beter kunnen worden ingericht.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

Onlangs heeft de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) minister Hoekstra van Buitenlandse Zaken uitgenodigd voor een gesprek over het gebruik van algoritmen die discriminatie in de hand kunnen werken bij de beoordeling van

³ Kamerstuk 31 066, nr. 807

visumaanvragen. Het algoritme, 'Informatie Ondersteund Beslissen', adviseert ambtenaren of zij een aanvraag "kort" of "intensief" moeten bestuderen en doet dit op basis van onder meer nationaliteit, geslacht, leeftijd van de aanvrager en de plaats waar de aanvraag wordt gedaan. Aanvragen die snel moeten worden bekeken worden vaker toegekend dan aanvragen die intensief moeten worden bekeken. Het gebruikte algoritme op het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt niet gebruikt door de Belastingdienst. Hoewel het hier om het gebruik van een algoritme gaat op een ander ministerie, is het alsnog van belang hierover geïnformeerd te zijn.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.