



Presentatie onderzoeksrapport 'De verwerking van de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag' door Aleid Wolfsen op 17 juli 2020

Mevrouw de staatssecretaris, geachte aanwezigen,

In een vrij land, zoals Nederland is, moet iedereen vrij kunnen leven. En voor de wet gelijk. De overheid moet gelijke gevallen dan ook gelijk behandelen. Zonder te discrimineren. Niet voor niets het allereerste artikel van onze Grondwet.

Mensen moeten er blind op kunnen vertrouwen dat de overheid héél zorgvuldig omgaat met hun persoonsgegevens. Gegevens die vaak gevoelig zijn. Die ze meestal ook nog eens verplicht zijn af te staan.

Het is een grote verantwoordelijkheid van de overheid om deze gegevens – en dus de mensen erachter, de mensen om wie het gaat – uiterst precies te behandelen. Eerlijk ook.

Maar wat ik u ga vertellen – en de inhoud van het rapport dat ik u zo ga aanbieden – laat een ander beeld zien. Ik heb het steeds over de overheid, maar ons rapport betreft – en dat weet u uiteraard – de Belastingdienst.

Uitgerekend de Belastingdienst, die over ontzettend veel gevoelige gegevens beschikt. Die beslissingen neemt die grote gevolgen voor mensen kunnen hebben. We kennen inmiddels allemaal de aangrijpende verhalen en het leed van de slachtoffers die toeslagen hadden, of toeslagen hadden aangevraagd, voor kinderopvang.

Waar wij over rapporteren is niet zozeer een onthulling. Er was inmiddels al veel nieuws over de Belastingdienst. En er waren ook al veel onderzoeken.

Wij kunnen alleen iets zeggen over de verwerking van persoonsgegevens binnen de Belastingdienst. Niet over het concrete leed dat mensen is aangedaan. Hoewel ook die verhalen ons zeer hebben geraakt.

Wat hebben wij wél gedaan? We hebben heel kritisch gekeken naar de verwerking – het gebruik – van persoonsgegevens, meer specifiek: de nationaliteit, bij toeslagen voor kinderopvang. En we concluderen dat de werkwijze die de afdeling Toeslagen van de Belastingdienst jarenlang had – huiselijk gezegd – niet deugde.

Op meerdere punten heeft de Belastingdienst de privacywetgeving overtreden. Wetgeving waarin grondrechten van mensen zijn geborgd.



Kort en goed: de Belastingdienst verwerkte gegevens op een onrechtmatige, discriminerende en daarmee onbehoorlijke manier. Dit zijn zware en serieuze overtredingen.

De Belastingdienst gebruikte gegevens over de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag voor twee doelen: aanvragen beoordelen en fraude bestrijden.

Voor het beoordelen van aanvragen bewaarde de Belastingdienst gegevens over dubbele nationaliteit van Nederlanders. Terwijl deze gegevens juist niet noodzakelijk zijn om de aanvragen voor kinderopvangtoeslag te beoordelen. Een dubbele nationaliteit speelt namelijk helemaal geen rol bij het beoordelen van een aanvraag voor kinderopvangtoeslag.

Bovendien had de Belastingdienst deze gegevens – de gegevens over een dubbele nationaliteit – al in januari 2014 moeten wissen. Maar in mei 2018 stonden er in totaal nog 1,4 miljoen mensen met een dubbele nationaliteit geregistreerd in systemen van de Belastingdienst. 1,4 miljoen! Er is inmiddels al wel veel en actief verwijderd, maar begin dit jaar was het nog steeds boven de ruim honderdduizend.

Om georganiseerde fraude te bestrijden, gebruikte de Belastingdienst de nationaliteit van aanvragers van kinderopvangtoeslag. Bijvoorbeeld: als er een fraudesignaal kwam, dan vroeg de Belastingdienst gegevens op, waaronder de nationaliteit en eventuele dubbele nationaliteit. Terwijl deze gegevens hiervoor – in de vorm waarin het werd opgevraagd – niet noodzakelijk waren.

Tot slot gebruikte de Belastingdienst de indicator wel/geen Nederlander in een systeem dat automatisch bepaalde aanvragen als risicovol aanwees, het zogeheten risicoclassificatiemodel. Ook voor dit doel waren deze gegevens – in de vorm waarin dat werd gedaan – niet noodzakelijk, omdat een minder vergaande vorm van verwerking mogelijk was.

Omdat in alle gevallen – aanvragen beoordelen, fraude bestrijden en het risicomodel – het gebruik van gegevens over nationaliteit niet noodzakelijk was, zijn die verwerkingen, in de vorm waarin dat gebeurde, onrechtmatig. Anders gezegd: dat mag absoluut niet.

Door gegevens over nationaliteit onnodig op te nemen in allerlei systemen, handelde de Belastingdienst discriminerend. Voor het recht op kinderopvangtoeslag maakt het namelijk helemaal niet uit welke nationaliteit iemand heeft. Vraag is alleen of iemand rechtmatig in Nederland verblijft. Rechtmatig verblijf is het criterium, niet de nationaliteit.

In de hele Wet kinderopvangtoeslag komt het woord ‘nationaliteit’ dan ook niet voor. Maar de Belastingdienst gebruikte de nationaliteit van aanvragers wél. Het risicomodel maakte namelijk onderscheid tussen Nederlanders en niet-Nederlanders. Zonder dat daar een objectieve rechtvaardiging voor was. Dat is dus een discriminerende verwerking.

Ook bij de opsporing van georganiseerde fraude verwerkte de Belastingdienst onnodig de nationaliteit.

De Belastingdienst maakte in beide gevallen dus onterecht onderscheid op basis van nationaliteit. Hierdoor is de verwerking van nationaliteit met het risicomodel en voor de bestrijding van georganiseerde fraude volgens de privacywet AVG ‘onbehoorlijk’. Want, zo stelt de AVG, een verwerking mag natuurlijk geen inbreuk maken op fundamentele rechten. Zoals het recht om niet gediscrimineerd te worden.



Elke verwerking van persoonsgegevens hoort juist rechtmatig, behoorlijk en transparant te zijn. Bij de Belastingdienst – bij Toeslagen – ging het op alle drie de punten mis. De verwerkingen waren niet rechtmatig, niet behoorlijk én de mensen die kinderopvangtoeslag aanvroegen hadden géén idee wat er speelde.

Omdat die natuurlijk geen zicht hebben op wat zich binnen de Belastingdienst afspeelt. Waarom ze opeens als fraudeur werden aangemerkt. De klacht waar het bij ons mee begon, was van iemand die meldde 'het idee te hebben op een verkeerde lijst te staan', het idee dat haar nationaliteit iets te maken had met de extra negatieve aandacht die ze kreeg.

Dan nog iets over hoe ons onderzoek verliep. Omdat wij bijvoorbeeld vaak de vraag kregen waarom ons onderzoek zo lang duurde. Ik kan u vertellen: het was – kort en goed – een moeizaam proces.

Meerdere malen werden wij op het verkeerde been gezet door de Belastingdienst. Ook kwamen er telkens nieuwe feiten boven tafel. Feiten die het onderzoek dat we tot dusver hadden gedaan, weer op z'n kop zetten.

Bovendien werd niet altijd meteen de waarheid verteld. Zo ontkende de Belastingdienst in eerste instantie zelfs de dubbele nationaliteit van mensen te bewaren.

Ook kostte het bijzonder veel moeite om informatie boven water te krijgen. Het was een beetje duwen, trekken, sleuren. Meerdere keren hebben we de Belastingdienst moeten wijzen op de gevolgen van niet-meewerken, zoals een last onder dwangsom of een boete.

Maar – en dat sterkt ook ons vertrouwen in het vervolg – het proces is echt merkbaar verbeterd sinds de nieuwe ambtelijke en politieke leiding van de Belastingdienst is aangetreden.

Dat brengt mij op het volgende punt: hoe nu verder?

Met dit feitenonderzoek hebben we als AP het eerste deel van het onderzoekstraject afgerond. De volgende stap is dat wij beoordelen of de Belastingdienst een sanctie opgelegd krijgt, zoals een boete. Maar – zoals dat dan officieel heet – dan krijgt de verwerkingsverantwoordelijke eerst het recht om officieel te reageren op het onderzoek. Hierna kunnen we, waarschijnlijk in het najaar van 2020, het vervolg bekend maken.

Ik ga samenvatten en afronden.

Wat heeft het onderzoek van de AP nu aan het licht gebracht? Het nieuwe is niet dat er iets mis is gegaan bij de Belastingdienst. Dat was al bekend.

Maar ons onderzoek heeft wél laten zien hoe het er achter de schermen bij de Belastingdienst aan toe ging. Het bewijs dat de Belastingdienst een geautomatiseerd systeem gebruikte en zoekvragen uitvoerde die discriminerend waren ingesteld. Ja en dan is het een kwestie van: de vraag stellen is 'm beantwoorden.

Welke concrete gevolgen dit heeft gehad voor individuele aanvragers, dat kunnen we in dit onderzoek helaas niet zien. Wel was er dus permanent en structureel onnodige negatieve aandacht voor de nationaliteit en dubbele nationaliteit van de aanvragers.



En dit brengt een algemener probleem aan het licht en leidt tot een waarschuwing. Dat is dat we echt heel voorzichtig, heel nadenkend, heel gewetensvol moeten zijn met het gebruik van algoritmes.

Natuurlijk kunnen algoritmes heel nuttig zijn, bijvoorbeeld om sneller ziekten op te sporen, en voor heel veel andere zaken. Maar omdat er dus technisch en digitaal zo veel kan, is de grens tussen 'wat knap dat dit kan' en 'bloedlink wat hier gebeurt' nog nooit zo dun geweest. Daar moeten we echt alert op zijn.

Want, zoals we hier bij de Belastingdienst hebben gezien, kan het niet-noodzakelijke gebruik van gegevens ertoe leiden dat er ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt naar – in dit geval – nationaliteit. Dit resulteert in onrechtmatige, discriminerende en daarmee onbehoorlijke verwerkingen. Het blijft zaak om ook zelf na te denken en niet blind te varen op algoritmes.

Want anders raken we ver verwijderd van waar we voor staan, als vrij land.

Dus laat dit ook een waarschuwing zijn voor alle bouwers van algoritmes en van zoekopdrachten: Neem de grondrechten van burgers daarbij in acht! Dat geldt uiteraard ook voor iedereen die de resultaten van zo'n algoritme of zoekopdracht gebruikt.

Discriminerende verwerkingen raken mensen in de kern van hun mens-zijn. Dat maakt het verdriet – maar ook de boosheid – van de mensen die hier slachtoffer van zijn geworden zo invoelbaar. Dat maakt die pijn zo begrijpelijk.

Maar ik weet, mevrouw de staatssecretaris, dat u zeer gemotiveerd bent om een einde te maken aan alles wat onrechtmatig, onbehoorlijk en discriminerend is. Los van wat wij verder nu handhavend met dit rapport gaan doen.

Daar wens ik u sterkte en wijsheid bij.

Dank u wel.