

32 761 Verwerking en bescherming persoonsgegevens
Nr. 332 Brief van de staatssecretaris van Financiën
Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 10 september 2025

De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft sinds 2024 een toezichtarrangement bij de Belastingdienst ingesteld.¹ Dit toezichtarrangement is ingesteld om de AVG-compliance van de Belastingdienst te volgen en te beoordelen, maar ook om de Belastingdienst hierbij te begeleiden. In het kader van deze controle en begeleiding heeft de AP (geautomatiseerde) selectie-instrumenten opgenomen in het jaarplan van het toezichtarrangement.

Op 8 augustus jl. heb ik in het licht van dit toezichtarrangement een brief van de AP ontvangen genaamd "Verzoek tot het maken van een plan: toetsing selectie-instrumenten aan o.a. artikel 22 AVG". Deze brief deel ik graag met uw Kamer, inclusief een reactie op de constatering van de AP.

Achtergrond en aanleiding

Dit verzoek staat niet op zichzelf. In 2024 heeft het ministerie van Financiën, in het kader van de Wet waarborgen gegevensverwerking Belastingdienst, Toeslagen en Douane (WGBTD), reeds advies ingewonnen bij de landsadvocaat over het gebruik van geautomatiseerde selectietechnieken in relatie tot artikel 22 van de AVG en artikel 40 van de uitvoeringswet AVG (UAVG).² De AP heeft destijds aangegeven bereid te zijn hierover aanvullend advies te verstrekken.

Op 3 december 2024³ heeft het kabinet uw Kamer geïnformeerd over de omgang met (geautomatiseerde) selectie-instrumenten en besluitvorming binnen de overheid. Aan deze brief lag onder meer het advies van de AP van 6 oktober 2024⁴ ten grondslag. In dit advies is bevestigd dat selectie-instrumenten binnen de kaders van de AVG mogelijk zijn. De AP heeft herhaald dat bij geautomatiseerde selectie-instrumenten en geautomatiseerde

¹ Kamerstuk 32 761, nr. 300

² Advies landsadvocaat over geautomatiseerde selectietechnieken. Bijlage bij Kamerstuk 32 761, nr. 294

³ Kamerstuk 32 761, nr. 310

⁴ Advies artikel 22 AVG en geautomatiseerde selectie-instrumenten. Bijlage bij Kamerstuk 32 761, nr. 294

besluitvorming moet worden voldaan aan een aantal waarborgen ter bescherming van de rechten van burgers.

Besluiten mogen daarbij niet altijd uitsluitend door een systeem tot stand komen, maar moeten, indien nodig, door een medewerker worden beoordeeld en eventueel worden gecorrigeerd. Daarnaast gaat het om waarborgen zoals transparantie over de gebruikte criteria, controle op mogelijke discriminatie en het bieden van effectieve mogelijkheden voor burgers om hun rechten uit te oefenen, zoals inzage en bezwaar.

De Belastingdienst gebruikt selectie-instrumenten, zoals signaalmodellen of selectiemodules, om te bepalen of een aangifte, aanvraag of verzoek voor handmatige beoordeling in aanmerking komt. Deze inzet is essentieel om burgers en bedrijven zo snel mogelijk duidelijkheid te bieden, en tegelijkertijd fouten en fraude zoveel mogelijk te voorkomen. Een voorbeeld hiervan is een aangifte inkomstenbelasting waarin voor het eerst financieringskosten voor de eigen woning worden afgetrokken. Een dergelijke aangifte bevat regelmatig fouten. Door middel van geautomatiseerde selectie kan het risico op deze fouten ontdekt worden, waardoor een onjuiste belastingaanslag voor de burger kan worden voorkomen.

De Belastingdienst heeft op dit moment meer dan 100 selectie-instrumenten in gebruik die nodig zijn voor een efficiënte uitvoering van massale processen binnen de dienstverlening en toezicht. Daarnaast zijn er meerdere selectie-instrumenten in ontwikkeling.

Constatering

De AP heeft, naar aanleiding van een informatieverzoek en gesprekken met de Belastingdienst, in hun brief van 8 augustus jl. geconstateerd dat -met de huidige beschikbare informatie- niet kan worden vastgesteld of de Belastingdienst voldoet aan de vereisten van artikel 22 AVG. Het gaat dan voornamelijk om de toelaatbaarheid van en de voorwaarden waaronder selectie-instrumenten mogen worden toegepast. De constatering van de AP richten zich op het (objectief) kunnen aantonen van de rechtmatigheid van het gebruik van (geautomatiseerde) selectie instrumenten. De AP wijst in hun brief op drie serieuze punten van zorg:

- 1) de vraag of de Belastingdienst voldoende kan aantonen dat de gehanteerde selectiecriteria objectief en rechtmatig zijn;
- 2) het ontbreken van een structureel en periodiek onderzoek naar de mogelijkheid of discriminatoire verwerkingen zich kunnen voordoen en;
- 3) het feit dat niet altijd sprake is van betekenisvolle menselijke tussenkomst na een selectie, of dat de Belastingdienst dit nog niet

heeft kunnen onderbouwen/aantonen.

De AP verzoekt de Belastingdienst dringend om een plan van aanpak op te stellen waarin de geautomatiseerde selectie-instrumenten worden getoetst en beoordeeld aan de geldende wettelijke kaders en eisen en deze toetsing vast te leggen zodat kan worden aangetoond dat de (geautomatiseerde) selectie-instrumenten rechtmatig in gebruik zijn. Daarbij kunnen er dan, waar nodig, adequate maatregelen worden getroffen. Daarnaast vraagt de AP om te bezien of een specifieke wettelijke voorziening voor geautomatiseerde risicoselectie toch deels noodzakelijk is. Voor alle duidelijkheid, een specifieke wettelijke voorziening voor geautomatiseerde risicoselectie is geen ultieme oplossing. Er zal altijd aan de wettelijke eisen moeten worden voldaan. Daarbij gaat het in het bijzonder om aan te tonen dat de algemene eisen voor geautomatiseerde risicoselectie en het voorkomen van discriminatie worden nageleefd, zoals opgenomen in het advies van de AP aan de Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst over artikel 22 AVG.⁵

Reactie en aanpak Belastingdienst

Ik waardeer het dat de AP het onderzoek naar risicoselecties heeft opgenomen in het jaarplan van het toezichtarrangement. Dit sluit aan bij onze inzet om samen met de begeleiding van de AP, mede in het licht van ervaringen uit het verleden, volledig in controle te komen op het gebied van AVG-compliance. *Daarom hecht ik eraan om transparant te zijn over de toepassing van selectie-instrumenten.* Ik stel het op prijs dat de Belastingdienst het plan van aanpak in afstemming met de AP kan opstellen. Hiermee werkt de Belastingdienst in lijn met de kabinetsreactie van 3 december 2024, waarbij we werken met de handvatten die de AP ons heeft aangeboden.

Ik deel met de AP de noodzaak om te toetsen en beoordelen in hoeverre de selectie-instrumenten binnen de geldende wettelijke kaders en eisen functioneren en daarmee uit te kunnen sluiten dat de Belastingdienst in strijd met deze kaders handelt. Ik onderschrijf de zorg van de AP dat er voldoende informatie beschikbaar moet zijn om aan te tonen dat de selectie-instrumenten, al dan niet geautomatiseerd, AVG-conform worden toegepast, waarbij selectiecriteria objectief worden gerechtvaardigd en (vooraf) worden onderbouwd. Daarbij dienen de selectie-instrumenten te worden getoetst op discriminerende uitkomsten en waar nodig worden ingezet met betekenisvolle menselijke tussenkomst.

Ik hecht er daarbij aan te benadrukken dat de Belastingdienst reeds werkt aan de aantoonbare rechtmatigheid van het gebruik

⁵ Advies over artikel 22 AVG en geautomatiseerde selectie-instrumenten van 10 oktober 2024.

van (geautomatiseerde) selectie-instrumenten. Enkele voorbeelden van trajecten die hieruit volgen zijn:

- Er wordt een waarborgenkader selectie-instrumenten geïmplementeerd tot een integraal kwaliteitsmanagement systeem voor alle gegevensverwerking binnen de Belastingdienst onafhankelijk van de verwerking of het gebruik;
- De Belastingdienst is gestart met biasmetingen, waarbij inzicht wordt verkregen of in de geselecteerde groep sprake zou kunnen zijn van een oververtegenwoordiging van een groep met een bepaald kenmerk waardoor de (uitsluitend) geautomatiseerde verwerking onrechtmatig onderscheid zou betekenen;
- Er wordt een werkinstructie opgesteld om alle bestaande selectieregels te toetsen aan AVG, non-discriminatie en algemene beginselen van behoorlijk bestuur;
- De Belastingdienst neemt voor het einde van 2025 alle algoritmes met hoge impact in het Nederlandse Algoritmeregister op.⁶

De verbetertrajecten worden, samen met de uitwerking van de constatering van de AP, opgenomen in het 'Plan van aanpak selectie-instrumenten'. Het plan van aanpak zal, zo veel als mogelijk, aansluiten op lopende initiatieven. Op deze manier worden reeds genomen acties verbonden met het plan van aanpak. *De Belastingdienst zal het gevraagde plan van aanpak uitwerken en uiterlijk op 1 december 2025 aan de AP toesturen ter beoordeling.*

Ik zal in het kader van het toezichtarrangement uw Kamer op de hoogte houden van de voortgang van het plan, het in control komen op het gebied van de AVG en de verdere beoordeling hiervan door de AP. *Het plan van aanpak en de beoordeling hiervan door de AP zal begin 2026 met uw Kamer worden gedeeld.*

De staatssecretaris van Financiën,
E.H.J. Heijnen

⁶ <https://algoritmes.overheid.nl/nl>