



19-5 '25

**TERSTOND
TER BESLISSING**

Aan
de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

DG Toeslagen
Strategie, Recht en
Beleid

15/5

Persoonsgegevens

nota

Verzenden Kamerbrief IGB-Huur

Datum

19 mei 2025

Notanummer

2025-0000139049

Bijlagen

1. Tekenversie Kamerbrief
2. IGB-Huur nota's

Aanleiding

Op vrijdag 16 mei is met u gesproken over de stand van zaken van het selectiemodel Indicatiegericht Behandelen voor de Huurtoeslag (IGB-Huur). Bijgaand treft u de tekenversie aan waarmee u de Tweede Kamer kunt informeren over de ingebruikname van het model.

Beslispunten

- Gaat uw akkoord met het verzenden van bijgaande brief aan de Tweede Kamer? Indien ja, wilt u deze dan ondertekenen?
- Graag uw akkoord voor het openbaar maken van bijgevoegde eerdere nota's en de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's.

> akkoord
[Handwritten signature]

Kernpunten

- In bijgaande brief wordt de Kamer geïnformeerd dat Dienst Toeslagen vanaf juni het selectiemodel IGB-Huur in gebruik zal nemen.
- Hierbij wordt kort omschreven hoe het model werkt, welke selectiecriteria gebruikt worden en welke toetsen zijn gedaan om het model op een verantwoorde manier in gebruik te kunnen nemen.
- Hiermee wordt voldaan aan de toezegging van staatssecretaris van Huffelen van 26 november 2021: *"Ik informeer uw Kamer voordat het behandelkeuzemodel definitief in gebruik genomen wordt en welke afwegingen hieraan ten grondslag liggen."*¹

Toelichting

Communicatie

Er wordt geen aanvullende externe of interne communicatie voorbereid.

Politiek/bestuurlijke context

Voor het Commissiedebat Toeslagen van a.s. donderdag 22 mei zijn over dit onderwerp Q&A's opgesteld.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

¹ Kamerstukken II, 2021-2022, 31066 nr. 923. N.B.: het behandelkeuzemodel is de naam die in het verleden voor IGB-huur werd gebruikt.

Doc nr.	Datum	Naam document
1	14-5-2024	Nota - Stas TD - Pilot IGB-Huurtoeslag
2	27-5-2024	Nota - stasTD - Pilot IGB-Huur
3	20-9-2024	Nota - Stas TD - Tussentijdse Evaluatie IGB-Huur "Pilot 2"
4	12-5-2025	Nota - Stas HT - Ingebruikname model Indicatiegericht Behandelen Huurtoeslag (IGB Huur)



Af 14.05.2024
bespreken

TER BESPREKING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

Directie Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Pilot IGB-Huurtoeslag

Datum

14 mei 2024

Notanummer

2024-0000306195

Bijlagen

1 Indicatoren overzicht

2 Risicotabel

Aanleiding

In de update Stand van Zakenbrief van 12 april, heeft u de Kamer geïnformeerd dat op korte termijn gestart zal worden met een tweede pilot van het selectiemodel 'Indicatie Gericht Behandelen voor de Huurtoeslag' (IGB-huur). De pilot geeft Dienst Toeslagen de mogelijkheid om de effectiviteit van het model en de daarin gebruikte indicatoren vast te stellen. Tevens kan op basis van de data verkregen uit de pilot een bias-toets worden uitgevoerd, om te bepalen of er mogelijk sprake is een onbedoelde oververtegenwoordiging van bepaalde groepen in de selectie die door het model wordt gemaakt. Graag bespreken we met u de mogelijke consequenties voor de betrokken burgers en hoe hiermee om te gaan.

Bespreekpunten

Er zijn meerdere opties mogelijk met betrekking tot de uitvoering van de pilot:

1. Het uitvoeren van alle stappen van het proces IGB Huur, te weten: selecteren, beoordelen en waar nodig herzien van de voorschotbeschikking, met inbegrip van het stopzetten van de voorschotbetalingen en het terugvorderen van te veel of nabetalen van te weinig ontvangen huurtoeslag.
2. Uitsluitend selecteren en beoordelen van posten zonder herziening van de voorschotbeschikking.
3. Uitsluitend selecteren.

Kernpunten

- De tweede pilot is noodzakelijk om de effectiviteit van het model te kunnen toetsen. Daarbij wordt ook de benodigde data verzameld om de in ontwikkeling zijnde IAMA (Impact Assessment voor Mensenrechten bij de inzet van Algoritmes) en DPIA (Data Protection Impact Assessment) definitief te kunnen afronden. De uitkomsten van de pilot en deze assessments tezamen moeten duidelijk maken het model als regulier handhavingsinstrument kan worden ingezet of dat nog aanpassingen noodzakelijk zijn.
- IGB Huur is een niet-zelflerend algoritme dat werkt op basis van indicatoren. De indicatoren zijn gebaseerd op omstandigheden die een verhoogde kans op een onjuiste aanvraag met zich mee kunnen brengen. Hierbij worden geen persoonskenmerken betrokken (zie bijlage 1 voor het overzicht).
- Met behulp van een bias-toets wordt onderzocht of een algoritme niet onbedoeld onevenredig negatief uitpakt voor bepaalde demografische groepen. Hiervoor is naast data van de selecties (en uitkomsten van de

* in te leggen met en noodzaak

* niet eenzijdig richten
maar breder

behandeling) ook data nodig op basis van een aselechte steekproef (om inzicht te krijgen in de mate waarin niet-selectie onterecht was).

- Ten behoeve van de pilot zullen gedurende zeven maanden bestaande posten worden geselecteerd. Dit houdt in dat, na evaluatie van de pilot en de uit te voeren bias toets, kan blijken dat deze posten vanwege een selectiebias niet geselecteerd hadden mogen worden en dat dit heeft geleid tot een onbedoeld (en mogelijk verboden) onderscheid.

Toelichting

Opzet pilot

Pilot 2 van IGB Huur zal worden uitgevoerd door, voor een periode van 7 maanden, maandelijks 372 posten aan te bieden voor handmatige behandeling. Een gedeelte van deze posten is geselecteerd door het model IGB Huur een ander gedeelte van de posten wordt verkregen door een aselechte steekproef. Na afronding van de pilot (wanneer alle posten zijn behandeld) zal het model geëvalueerd worden. Hierbij worden de indicatoren gevalideerd en zal er een bias-toets worden uitgevoerd.

De pilot is noodzakelijk om de effectiviteit van het model te kunnen toetsen, daarbij wordt ook de benodigde data verzameld om de in ontwikkeling zijnde IAMA (Impact Assessment voor Mensenrechten bij de inzet van Algoritmes) en DPIA (Data Protection Impact Assessment) definitief te kunnen afronden. De uitkomsten van de pilot en de assessments tezamen moeten duidelijk maken welke aanpassingen van het model nodig zijn voordat het als regulier handhavinginstrument kan worden ingezet.

Het risico bestaat dat na de pilot geconstateerd moet worden dat er sprake is van een onbedoelde oververtegenwoordiging van bepaalde groepen als gevolg van selectie door het model, waarna personen die tot die groep behoren ook feitelijk met een terugvordering worden geconfronteerd waarmee ze niet (of niet met dezelfde kans) zouden zijn geconfronteerd zonder deze pilot. Dit staat op gespannen voet met het verbod op (indirecte) discriminatie.

De verschillende opties voor de uitvoering zoals voorgelegd in het beslispunt kennen daarom zowel voor- als nadelen:

1. Het uitvoeren van alle stappen van het proces IGB Huur (selecteren, beoordelen en waar nodig herzien van de voorschotbeschikking) is de optie die werking van het model IGB Huur in de reguliere handhavingpraktijk het dichtst benadert. De inzichten die het oplevert zijn bruikbaar om de effectiviteit van de selectiecriteria te beoordelen en om de bias toets te kunnen uitvoeren. Bij deze optie weegt echter het risico van het achteraf vaststellen van een selectiebias het zwaarst. Immers, omdat de voorschotbeschikking kan worden herzien vormt dat een nadeel voor burgers die deel uitmaken van de selectie ten opzichte van burgers die geen deel uitmaken van de selectie. En dat is problematisch als achteraf blijkt dat er sprake was van een onbedoeld (en mogelijk verboden) onderscheid tussen bepaalde groepen.
2. Het uitsluitend selecteren en beoordelen van posten zonder herziening van de voorschotbeschikking geeft geen nadeel voor de burger. Daardoor speelt het risico dat achteraf een selectiebias kan worden vastgesteld bij deze optie niet. De nadelen van deze optie zijn dat er een rechtmatigheids-bezwaar is (er wordt vastgesteld dat de toeslag te hoog is zonder dat deze wordt

dienstverlening
en handhaving

onderbouwing
selectie-
criteria/
regels

aangepast), dat het onlogisch is in de burgerinteractie (er worden documenten opgevraagd zonder dat hier gevolg aan gegeven wordt) en het feit dat de werking van het model niet in zijn geheel wordt getoetst (het effect van het bezwaarproces wordt niet meegewogen).

3. Indien uitsluitend personen worden geselecteerd kan een beeld worden verkregen van de samenstelling van de selectiegroep, wat van belang is voor de biastoets. Het nadeel is dat de effectiviteit van de indicatoren kan niet worden vastgesteld. Daardoor kan niet met volledige zekerheid worden beoordeeld of een eventuele oververtegenwoordiging te rechtvaardigen valt.

Biastoets

In het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie Fraudebeleid en Dienstverlening (PEFD) is veel aandacht voor de inzet van (risico)selectiemodellen door de overheid in het verleden en de risico's die daarbij ontstaan voor de burger, in het bijzonder bij Dienst Toeslagen. Een belangrijke maatregel die de PEFD beschrijft om problemen in de toekomst te voorkomen is het toetsen van indicatoren op bias. Waarbij de indicatoren niet ten onrechte correlaties mogen veronderstellen tussen persoonlijke kenmerken en het verhoogd risico op fouten, misbruik of oneigenlijk gebruik. Risicomodellen zijn een benadering van de werkelijkheid en de uitkomsten daarvan bevatten foutmarges. Dat betekent dat bij selectie op basis van een model altijd een kans bestaat dat er een verkeerde conclusie wordt getrokken en iemand ten onrechte geselecteerd wordt, een *false positive*, of juist ten onrechte niet geselecteerd wordt, een *false negative*. Het kan leiden tot onjuiste en dus problematische uitkomsten als bias niet wordt gecorrigeerd in datasets.

Bij gebruik van een selectiemodel is er altijd een risico op (indirecte) bias waardoor grondrechten geraakt kunnen worden. Bij IGB-Huur worden weliswaar geen persoonskenmerken in de selectie toegepast, echter kunnen ook meer ogenschijnlijk objectieve criteria mogelijk tot een onbedoelde oververtegenwoordiging van bepaalde groepen leiden. Een selectiemodel kan daarmee op gespannen voet staan met gelijkheidsrechten. Van belang is te identificeren hoe groot deze risico's zijn, wat de impact is en of en op welke wijze deze te mitigeren zijn. De data die wordt verzameld door middel van de tweede pilot wordt gebruikt ten behoeve van een biastoets. Met behulp van een bias-toets wordt geanalyseerd of een algoritme niet onevenredig vaak bepaalde demografische groepen selecteert, en of de impact daarvan positief negatief is.

Bij de biastoets wordt onder andere beoordeeld of bij het ontwerp en de inzet van het algoritme aan de eisen uit de gelijkebehandelingswetgeving wordt voldaan. Daarvoor is onder andere de 'Handreiking non-discriminatie by design' in 2021 opgesteld.¹ Deze Handreiking helpt bij het in kaart brengen van de verschillende discriminatierisico's die kunnen optreden in verschillende ontwikkelingsfasen van een algoritme en bij de inzet daarvan in de praktijk. Ten aanzien van risico's rondom bias in de data en de manier waarop die in de output van een algoritme kunnen doorwerken zijn ook normen geformuleerd in het Toetsingskader Algemene Rekenkamer. Deze moeten bij de discussie over risico's voor ongelijke behandeling en discriminatie ook in acht worden genomen.

Achtergrondinformatie IGB-Huur

¹ Kamerstukken II, 2020/21, 26 643, 765.

Om toezicht te kunnen uitvoeren op de aanvragen van kinderopvang- en huurtoeslag is van 2013-2020 het Risicoclassificatiemodel gebruikt. Het gebruik van het RCM is in juli 2020 definitief stilgelegd dat heeft tot gevolg dat het uitvoeren van aselecte steekproeven momenteel de enige manier is om toezicht op Huurtoeslag in de voorschotfase uit te kunnen voeren. Om de hierboven beschreven fenomenen tegen te kunnen gaan heb je een methodiek van selecteren nodig die aan de voorkant van het aanvraagproces werkt, zodat vroegtijdig in het proces aanvragen gedetecteerd worden die waarschijnlijk een afwijking hebben tussen hun voorlopige beschikking en hun definitieve beschikking om (hoge) terugvorderingen achteraf zo veel mogelijk te voorkomen.

Om de rechtmatigheid en de effectiviteit van toezicht te verhogen en meer transparantie en ruimte voor dialoog met de burger te creëren, is gestart met het verkennen van nieuwe ideeën om tot een nieuw model te komen. Het uitgangspunt hierbij is dat het model minimale administratieve lasten voor burgers met zich meebrengt en er rekening wordt gehouden met 'menselijke maat', dit alles passend binnen de wettelijke kaders. Dit traject heeft geleid tot de ontwikkeling van het zogenaamde Behandelkeuze Model (BKM). Het eerste product van dit model is Indicatiegericht Behandelen Huurtoeslag (IGB Huur), waarmee aanvragen van de huurtoeslag worden geselecteerd die mogelijke onjuistheden bevatten. Deze aanvragen worden vervolgens aangeboden voor handmatige behandeling. Met deze behandeling wordt de toekenningszekerheid van de toeslagbetrokkenen vergroot en de kans op onrechtmatige toekenningen verkleind.

IGB-Huur betreft een selectiemodel voor het toezicht op de huurtoeslag, waarbij de onderliggende indicatoren zich richten op dat deel van de populatie waar extra toezicht nodig lijkt. Het model heeft tot doel die posten te selecteren die fouten bevatten. Bij de handmatige behandeling van de geselecteerde posten zal gekeken en gehandeld worden naar de situatie van de burger. Dat betekent in de praktijk dat de behandeling zowel een toezichthoudend als een dienstverlenend karakter kan hebben. Mocht tijdens de handmatige behandeling blijken dat de betreffende burger wel meer behoefte heeft aan een vorm van dienstverlening, kan het dossier bijvoorbeeld worden overgedragen aan Persoonlijke Begeleiding. Ook zal indien geconstateerd wordt dat de burger recht heeft op meer huurtoeslag de toeslag uiteraard naar boven worden aangepast.

Pilot 1

In september 2021 heeft een eerste kleine pilot op 150 huurtoeslagaanvragen plaatsgevonden om te kunnen toetsen hoe het model in de praktijk te ervaren werd door behandelaren. De Kamer is hierover geïnformeerd bij brief van 26 november 2021, over de Openbaarmaking van het Risicoclassificatiemodel.

Communicatie

Niet van toepassing.

Politiek/bestuurlijke context

- Bij brief van 26 november 2021² heeft uw voorganger de Kamer geïnformeerd over de ontwikkeling van het behandelkeuzemodel en de eerste pilot die daarvoor in 2021 had plaatsgevonden. Daarbij heeft u de Kamer toegezegd de Kamer nader te informeren over het

² Kamerstukken II, 2021/22, 31 066, nr. 923.

nadere info
ca. brief
hebben

behandelkeuzemodel en welke afwegingen hieraan ten grondslag liggen voordat het behandelkeuzemodel definitief in gebruik wordt genomen. De Tweede Kamer heeft recent een motie aangenomen van Martens-America (VVD) en Van Zanten (BBB) om het gebruik van risicogericht toezicht niet bij voorbaat uit te sluiten.³

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

³ Kamerstukken II, 2024/25, 24 724 nr. 233.



A02 ob-2021

d

TER BESLISSING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

DG Toeslagen
Strategie, Recht en
Beleid

Persoonsgegevens

nota

Pilot IGB-Huur

Datum

27 mei 2024

Notanummer

2024-0000338510

Bijlagen

1. Kamerbrief
Openbaarmaking
Risicoclassificatie-
model Toeslagen, 26
november 2021.

Aanleiding

Op 23 mei 2024 is met de bespreknota 'Pilot IGB-Huurtoeslag' besproken. Deze nota dient als vervolg daarop, waarbij u wordt gevraagd om akkoord te gaan met het volledig uitvoeren van de pilot.

Beslispunten

Gaat u akkoord met het volledig uitvoeren van de pilot ten behoeve van de doorontwikkeling van het Indicatie Gericht Behandelen voor de Huurtoeslag (IGB-Huur), waarbij halverwege een tussentijdse evaluatie zal plaatsvinden?

Kernpunten

- Om toezicht te kunnen uitvoeren op de aanvragen van kinderopvang- en huurtoeslag is van 2013-2020 het Risicoclassificatiemodel (RCM) gebruikt. Het RCM is in juli 2020 definitief stilgelegd dat heeft tot gevolg dat het toezicht op de huurtoeslag in de voorschotfase momenteel beperkt is. Met IGB-Huur kan het toezicht weer risicogericht en meer preventief worden uitgevoerd.
- IGB-Huur betreft een selectiemodel voor het toezicht op de huurtoeslag, waarbij de onderliggende indicatoren zich richten op dat deel van de populatie waar extra toezicht nodig lijkt. Het model heeft tot doel die posten te selecteren die (mogelijk) fouten bevatten. Bij de handmatige behandeling van de geselecteerde posten zal gekeken en gehandeld worden naar de situatie van de burger. Dat betekent in de praktijk dat de behandeling zowel een toezichthoudend als een dienstverlenend karakter kan hebben.
- Met het volledig uitvoeren van de pilot wordt bedoeld dat alle stappen van het proces worden doorlopen: van selecteren tot en met het mogelijk terugvorderen of nabetalen van het ontvangen bedrag aan huurtoeslag.
- Het volledig uitvoeren van de pilot heeft een risico op selectiebias, waarbij mogelijk onbedoeld (en mogelijk ongeoorloofd) onderscheid optreedt. De geselecteerde groep kan nadeel ondervinden: hun voorschotbeschikking kan worden herzien, waar dit anders in de DT-fase mogelijk niet aan de orde zou zijn gekomen en waar dit voor niet geselecteerde burgers niet het geval is.
- Om dit zo vroeg mogelijk te kunnen ondervangen en eventueel direct te kunnen stoppen wordt halverwege het proces (na 3 tot 4 maanden) een evaluatie ingebouwd. Dit heeft invloed op de doorlooptijd van 7 maanden die eerder is genoemd.
- In de toelichting wordt nader ingegaan op de onderbouwing van de indicatoren en het verloop van de eerste pilot uit 2021.

A03 ob-2021
afhand
TK over
2^e pilot
informeren

Toelichting

Indicatoren

IGB Huur is een niet-zelflerend algoritme dat werkt op basis van indicatoren. De indicatoren zijn gebaseerd op omstandigheden die een verhoogde kans op een onjuiste aanvraag met zich mee kunnen brengen. Hierbij worden geen persoonskenmerken betrokken. Zie tabel 1 voor een overzicht.

De indicatoren zijn gebaseerd op grondslagen voor huurtoeslag én gebaseerd op informatie verkregen door gesprekken met behandelaren. De tweede pilot is met name bedoeld om de indicatoren statistisch te toetsen en te valideren. Het is hierbij ook mogelijk dat uit de aselechte steekproeven (die onderdeel zijn van de pilot) nog nieuwe indicatoren geïdentificeerd worden die in het model opgenomen kunnen worden. Eerder in het ontwikkelingsproces van het model hebben geen (kwantitatieve) analyses plaatsgevonden.

De grondslagen (Wet op huurtoeslag)

Om huurtoeslag te krijgen, moet aan de volgende voorwaarden voldaan worden:

- De huur is niet te hoog; er geldt een maximale huurgrens welke voor 2024 is vastgesteld op €879,66 (Art 13 wet op huurtoeslag).
 - Het betreft een zelfstandige woonruimte, in Nederland.
 - Er is een huurovereenkomst.
 - Het inkomen van de aanvrager en dat van de eventuele toeslagpartner en medebewoners is niet te hoog.
 - Het vermogen van de aanvrager en dat van de eventuele toeslagpartner en medebewoners is niet te hoog.
 - De aanvrager en de eventuele andere bewoners staan bij de gemeente ingeschreven op uw woonadres.
 - De eventuele medebewoner of toeslagpartner is niet de eigenaar van de woning.
- De aanvrager, de eventuele toeslagpartner en medebewoners van 18 jaar en ouder hebben de Nederlandse nationaliteit of zijn legaal in Nederland. De aanvrager betaalt de huur en kan dit aantonen met bankafschriften.

Niet alle grondslagen zijn vertaald naar indicatoren in het model. Zo zijn er geen indicatoren die verwijzen naar het inkomen of het vermogen van de aanvrager, dat komt omdat voor het toezicht op deze grondslagen andere acties bestaan (inkomens en vermogensacties). Bij de handmatige behandeling na selectie door het model, kunnen deze grondslagen wel getoetst worden bijvoorbeeld door het opvragen van bewijsstukken.

Ervaring behandelaren

Tijdens gesprekken met behandelaren zijn mede op basis van ervaring uit het verleden indicatoren opgesteld. Een aantal indicatoren is gericht op huurprijs (huurlasten). De huurprijs is een belangrijke variabele bij het bepalen van het recht op huurtoeslag. Wanneer de woonsituatie niet verandert, zal de huurprijs stabiel blijven en eens per jaar te maken hebben met een verhoging van beperkt percentage. Veranderingen van de huurprijs zijn daarom interessant om te onderzoeken. Ook werd tijdens de gesprekken duidelijk dat servicekosten vaak leiden tot problemen bij het aanvragen van de huurtoeslag, omdat burgers niet goed begrijpen wat hieronder verstaan wordt. Een andere variabele betreft het aantal pogingen die burgers nodig hebben om de huurtoeslag aanvraag te doen. Met de pilot wordt onderzocht of dit inderdaad vaker leidt tot fouten in de aanvraag.

Bedrijfsregels	Onderbouwing
Eigendom huurwoning	Voor een eigen woning bestaat geen recht op huurtoeslag.
Burger die meerdere pogingen nodig heeft om tot goede huuraanvraag te komen	Meerdere pogingen om de juiste huurlasten door te geven over dezelfde periode zou een hogere kans op onjuistheden in de aanvraag kunnen geven omdat: - De burger twijfelt over de juiste huurlasten. - De burger wellicht aan het uittesten is geweest met welke huurlasten er een (hogere) toekenning zou ontstaan.
Groot verschil huurlasten zelfde woning t.o.v. voorafgaand deeljaar	Indien de doorgegeven huurlasten sterk afwijken van de eerder doorgegeven huurlasten voor dezelfde woning kan dat een teken zijn dat de (eerder) doorgegeven huurlasten niet kloppen.
Relatie op hetzelfde adres maar geen deelnemer huishouden op zelfde HT aanvraag	Het hebben van een partner en/ of medebewoner is bepalend voor de hoogte van de inkomensgrens/ vermogensgrens die wordt gehanteerd. Deze is immers anders dan bij éénpersoonshuishoudens. Indien er een relatie bestaat tussen twee burgers zou het kunnen zijn dat de woning in onze administratie onterecht (nog) gesplitst is. Hierdoor kan de situatie ontstaan dat burger B onterecht niet meetelt in het huishouden bij de toeslagaanvraag van burger A. Het kan zelfs zo zijn dat beide burgers huurtoeslag ontvangen terwijl ze samenwonen in hetzelfde woonobject. Per woning kan slechts één huurder huurtoeslag ontvangen.
Groot verschil huurprijs opgegeven door verhuurder vs. Huurder	Indien de doorgegeven huurlasten sterk afwijken van lasten die de verhuurder heeft doorgegeven, kan dit een teken zijn dat de huurlasten in de aanvraag niet kloppen.
Korte periode onder de huurgrens en daarna boven huurgrens (verworven recht)	Er is verworven recht op huurtoeslag ontstaan door de periode dat de huurlasten onder de maximale huurgrens lagen. Indien het om een korte periode gaat vragen we ons af of de burger bewust eerst lagere huurlasten heeft doorgegeven om later met verworven recht toch toeslag te kunnen krijgen met een huurlast boven de maximale huurgrens.
Eerst boven maximale huurgrens en daarna eronder	Het wijzigen van huurlasten tot onder de huurgrens terwijl ze daarvoor boven de huurgrens lagen kan een teken zijn dat de burger de huurlasten aanpast om toch toeslag te kunnen krijgen. Het kan ook zo zijn de eerder doorgegeven lasten (boven huurgrens) niet klopten en er juist al eerder recht was op huurtoeslag.
Huurprijs net onder of op de maximale huurgrens	Indien de doorgegeven huurlasten (bijna) op de huurgrens liggen kan dat een teken zijn dat de huurlasten bewust zo zijn ingevuld

	zodat er nog net recht is op huurtoeslag. Het kan ook zo zijn dat de burger geïnformeerd is over de maximale huurgrens en per abuis veronderstelt dat dit de huurprijs is die je sowieso maximaal mag opgeven (terwijl de totale huurlasten eigenlijk hoger liggen).
Servicekosten (3 regels)	Servicekosten blijkt voor veel burgers een lastig begrip, waardoor vaak fouten worden gemaakt bij het invullen hiervan. 1. het opgeven van de maximale servicekosten bij alle soorten kan een teken zijn dat de burger per abuis het maximaal toegestane bedrag heeft ingevuld in plaats van het daadwerkelijk betaalde bedrag. 2. er is bijna nooit sprake van dienst en recreatieruimte bij huurwoningen. Daarom is het bijzonder als juist deze soort servicekosten wordt doorgegeven (en de andere soorten niet). 3. Indien er alleen servicekosten voor de energie (hoger dan 12 euro) zijn doorgegeven dan kan dat erop wijzen dat burger per abuis de energiekosten van zijn eigen woning heeft ingevuld.

Pilot 1

De Kamer is over de eerste pilot met IGB-Huur geïnformeerd bij brief van 26 november 2021 (zie ook bijlage) over de openbaarmaking van het Risicoclassificatiemodel: "In september 2021 is binnen Toeslagen besloten een kleine pilot op 500 huurtoeslagaanvragen uit te voeren om in de praktijk te ervaren hoe het model werkt en wat behandelaars en burgers vinden van de nieuwe aanpak." Dit is echter niet geheel juist. Het betrof een pilot van april tot december 2021 waarbij slechts 150 aanvragen zijn behandeld. De conclusies uit de eerste pilot waren als volgt:

1. Het gebruik van indicatoren geeft veel duidelijkheid waarom posten zijn geselecteerd voor behandeling. De communicatie met de burger hierover is daardoor helder. Door zowel de burger als de behandelaar wordt deze transparantie als prettig ervaren.
2. Burgers waarderen het telefonisch contact, waarbij er mogelijkheid is tot dialoog met behandelaar.
3. In dit proces staat de afstemming met de burger centraal, waardoor de doorlooptijd van de behandeling behoorlijk kan oplopen. Doordat gedurende de behandeling wordt uitbetaald, loopt het bedrag bij een terugvordering daarmee op naarmate de behandeltijd langer duurt.
4. Op basis van de evaluatie met de behandelaars lijken de indicatoren te kloppen. Om meer te kunnen zeggen over de effectiviteit van de indicatoren is een kwantitatieve analyse van de gegevens nodig, welke zal worden uitgevoerd in de tweede pilot.
5. Het IGB-huur model, zoals uitgevoerd in pilot 1, lijkt effectievere manier om posten te selecteren dan het gebruik van een aselecte steekproef. Dit zal in pilot 2 verder worden onderzocht.

Communicatie

Na de zomer wordt een nieuwe stand van zakenbrief Toeslagen verstuurd. Het advies is om hierin aan te kondigen dat de pilot daadwerkelijk gestart is.

Politiek/bestuurlijke context

Bij brief van 26 november 2021¹ heeft uw voorganger de Kamer geïnformeerd over de ontwikkeling van het behandelkeuzemodel en de eerste pilot die daarvoor in 2021 had plaatsgevonden. Daarbij heeft u de Kamer toegezegd de Kamer nader te informeren over het behandelkeuzemodel en welke afwegingen hieraan ten grondslag liggen voordat het behandelkeuzemodel definitief in gebruik wordt genomen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

¹ Kamerstukken II, 2021/22, 31 066, nr. 923. – Zie ook bijlage bij deze nota.



Ministerie van Financiën

MA 28/9
is vervallen
14/11

TER INFORMATIE

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Toeslagen en Douane

14/11

1500 u.

DG Toeslagen

Persoonsgegevens

nota

Tussentijdse Evaluatie IGB-Huur "Pilot 2"

Datum

20 september 2024

Notanummer

2024-0000455504

Bijlagen

geen

Aanleiding

In de Stand van Zakenbrief van 12 april 2024¹ informeerde uw voorganger de Kamer over de start van een tweede pilot van het selectiemodel 'Indicatie Gericht Behandelen voor de Huurtoeslag' (IGB-huur). Op dit moment heeft Dienst Toeslagen geen model om toezicht te houden op de huurtoeslag in de Voorlopige Toekenningsfase (VT-fase). Het model IGB-huur is hiervoor in ontwikkeling, eind 2021 is de Kamer geïnformeerd over het afronden van een eerste pilot. Uw ambtsvoorganger heeft besloten tot het starten van deze tweede pilot, met de toezegging dat er tussentijds wordt geëvalueerd om het risico op potentiële selectiebias zo snel mogelijk te kunnen detecteren. In deze nota informeren we u de resultaten uit de tussentijdse evaluatie en de opvolging daarvan waartoe door de Dienst Toeslagen. Desgewenst kunnen we de opzet van de pilot en de tussentijdse resultaten nader met u bespreken.

graag een
verleg mpmen
om een nadere
toelichting +
achtergrond te
krijgen hierover.

Kernpunten

- De pilot geeft de Dienst Toeslagen de mogelijkheid om de effectiviteit van het model en de daarin gebruikte indicatoren vast te stellen. Doel is om inzichten op te doen voor het verbeteren van het preventief en risicogericht toezicht op de huurtoeslag.
- Door het uitvoeren van de pilot wordt data verkregen die vervolgens kan worden gebruikt voor de afweging om een algoritme voor het toezicht op de huurtoeslag te ontwikkelen. Dit is een zogeheten Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes (IAMA). Ook wordt een Data Protection Impact Assessment (DPIA) afgerond om de privacyrisico's van een gegevensverwerking in kaart te brengen.
- Het model IGB-huur gebruikt selectiecriteria die erop kunnen duiden dat huurtoeslag mogelijk onrechtmatig wordt toegekend om vervolgens personen te selecteren voor handmatig toezicht. Voorbeeld hiervan is een afwijking tussen de opgegeven huurprijs door de huurder en het gegeven van de verhuurder.
- Voor de pilot worden geen persoonsgegevens gebruikt. Echter, bekend is dat deze werkwijze onbedoeld toch kan leiden tot disproportionele oververtegenwoordiging van bepaalde groepen.
- De resultaten van de tussenevaluatie van de pilot tonen oververtegenwoordiging op vier terreinen, waaronder op nationaliteit. Of

→ graag
toelichten

¹ Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nr. 1372.

deze disproportioneel is, kan niet goed worden bepaald door het ontbreken van voldoende data en duidelijke criteria. Bij de eindevaluatie, waarin de uitkomsten van de behandelde posten worden meegenomen, kan dit beter worden beoordeeld in relatie tot de effectiviteit van het model.

- Het directieteam van de Dienst Toeslagen heeft besloten de pilot te continueren, waarbij het risico wordt ingecalculeerd dat na afronding van de pilot toch blijkt dat disproportionele over- of ondervertegenwoordiging een rol heeft gespeeld in de selectie.
- Teven is besloten een aantal mitigerende maatregelen in te zetten om de gevolgen van het risico dat een disproportionele over-of ondervertegenwoordiging zich voordoet tijdig te kunnen corrigeren.
- De eindresultaten van de pilot ontvangt u naar verwachting in het voorjaar van 2025. Eerder is toegezegd dat de Kamer nader wordt geïnformeerd zodra het model definitief in gebruik wordt genomen en welke afwegingen hieraan ten grondslag hebben gelegen.

Toelichting

Toelichting op IGB-huur

- IGB-huur betreft een selectiemodel voor het toezicht op de huurtoeslag, waarbij de onderliggende indicatoren zich richten op dat deel van de populatie waar toezicht nodig lijkt. Het model heeft tot doel die posten te selecteren die (mogelijk) fouten bevatten. Deze aanvragen worden vervolgens aangeboden voor handmatige behandeling. Het uitgangspunt hierbij is dat de behandeling minimale administratieve lasten voor mensen met zich meebrengt en er rekening wordt gehouden met de menselijke maat, dit alles passend binnen de wettelijke kaders.
- De volgende criteria worden in de postselectie toegepast:
 - Eigendom huurwoning
 - Burger die meerdere pogingen nodig heeft om tot aanvraag/wijziging te komen
 - Korte periode onder huurgrens en daarna boven huurgrens (verworven recht)
 - Eerst boven maximale huurgrens en daarna eronder
 - Groot verschil huurlasten zelfde woning t.o.v. voorafgaand deeljaar
 - Huurprijs net onder of op de maximale huurgrens
 - Relatie op hetzelfde adres maar geen deelnemer huishouden op zelfde HT aanvraag
 - Groot verschil huurprijs opgegeven door verhuurder vs. huurder
 - Servicekosten
- Met de tweede pilot wordt de effectiviteit van het model getoetst. In de pilot wordt daarnaast ook data verzameld om de ontwikkeling van de IAMA (Impact Assessment voor Mensenrechten bij de inzet van Algoritmes) en DPIA (Data Protection Impact Assessment) definitief te kunnen afronden.
- De uitkomsten moeten duidelijk maken welke aanpassingen van het model nodig zijn voordat het als regulier handhavingsinstrument kan worden ingezet.

Opzet en tijdsplanning pilot 2

- In een periode van zeven maanden zijn er 2400 posten geselecteerd en behandeld. 2/3 daarvan zijn geselecteerd op basis van de IGB-huur criteria, 1/3 wordt aselekt getrokken.
- De tussenevaluatie betreft de posten die op basis van de IGB-huur criteria zijn geselecteerd in de eerste 3 (van de 7) runs. De verwachting is dat de pilot begin maart 2025 wordt afgerond. De eindevaluatie van deze pilot kan dan in maart en april plaatsvinden, waarna meer bekend is over de daadwerkelijke uitkomsten van de pilot.

Oververtegenwoordiging

- De toepassing van deze selectiecriteria leidt tot oververtegenwoordiging bij:
 - Leeftijdsgroepen: relatief meer jongere leeftijdsgroepen,
 - Woon situatie: relatief meer alleenstaanden zonder kinderen,
 - Draagkracht: relatief meer aanvragers met hoge huur/inkomen-ratio,
 - Nationaliteit: relatief meer niet-Nederlandse nationaliteit.
- Voor de genoemde groepen geldt dus dat zij relatief vaker aan één of meer van de selectiecriteria voldoen, ten opzichte van de totale populatie van de huurtoeslag. Specifiek voor de categorie nationaliteit geldt dat de gehele populatie van de huurtoeslag bestaat uit 86% Nederlandse nationaliteit, 5% EU nationaliteit en 9% overige. In het selectiebestand van de pilot is dit respectievelijk 76%, 10% en 14%. Op dit moment is nog niet duidelijk of deze percentages een valide oorzaak hebben of dat er sprake is van een selectiebias.
- Wel zijn er een aantal veronderstellingen op basis waarvan een logische verklaring van bepaalde oververtegenwoordiging zou kunnen worden gegeven. Echter, om een selectiebias uit te sluiten moet deze worden gevalideerd. De verdere uitvoering van de pilot moet daartoe de data verschaffen.

Belang van continueren van de pilot

- De Dienst Toeslagen heeft een toezichtstaak op alle toeslagsoorten om een rechtmatige toekenning van toeslagen te borgen. Met het stopzetten van het risico-classificatiemodel naar aanleiding van de toeslagenaffaire is het toezicht op de rechtmatige toekenning van de huurtoeslag incompleet. IGB-huur dient dit gat vanaf 2025 weer op te vullen. Daarbij richt IGB-huur zich op de voorschotfase, waardoor het als toezichtsinstrument bijdraagt aan het terugdringen van hoge terugvorderingen.
- De uitvoering van de pilot is van belang om IGB-huur structureel te kunnen inzetten. Zonder de pilot wordt immers geen informatie verzameld over de werking van de indicatoren en wordt er geen inzicht opgebouwd aan de hand waarvan een IAMA kan worden uitgevoerd.

Aanvullende mitigerende maatregelen

- De mitigerende maatregelen die door het Directie Team Toeslagen zijn besloten uit te voeren, zijn:
 - De definitieve toekenning van de huurtoeslag uit te stellen voor alle 2400 aanvragers die deel uitmaken van de pilot-populatie. Indien achteraf blijkt dat er toch sprake zou zijn van een ongeoorloofde oververtegenwoordiging, dan kunnen eventueel in

de voorschotfase aangebrachte correcties nog ongedaan worden gemaakt.

- De selecties zullen de resterende maanden gemonitord blijven worden. Indien de oververtegenwoordigingen groter worden, dan is er alsnog de mogelijkheid om tussentijds te interveniëren.
- Op basis van de huidige tussentijdse evaluatie wordt reeds gestart met een verdieping van de evaluatie. Dit betreft de resultaten per afzonderlijke selectiecriteria, als ook de mogelijke validatie van de achterliggende oorzaken van de oververtegenwoordigingen.

Politiek/bestuurlijke context

- Bij de brief van 26 november 2021² is de Kamer geïnformeerd over de ontwikkeling van het IGB-huur model (toen nog onder de naam 'behandelkeuzemodel') en de eerste pilot die daarvoor in 2021 had plaatsgevonden.
- In de Stand van Zakenbrief van 12 april 2024³, heeft uw voorganger de Kamer geïnformeerd dat er gestart zal worden met een tweede pilot van het selectiemodel 'Indicatie Gericht Behandelen voor de Huurtoeslag' (IGB-huur).

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

² Kamerstukken II, 2021/22, 31 066, nr. 923.

³ Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nr. 1372.



16-5 '25

1615
14.45 to 15.15
Kuv. Stas

TER BESPREKING

Aan

de staatssecretaris van Financiën – Herstel en Toeslagen

DG Toeslagen
Strategie, Recht & Beleid

Persoonsgegevens

nota

Ingebruikname model Indicatiegericht Behandelen
Huurtoeslag (IGB Huur)

Datum

12 mei 2025

Notanummer

2025-0000136204

Bijlagen

1. Selectie-indicatoren
tweede pilot
IGB-huur

Aanleiding

In de Stand van Zakenbrief van 20 december 2024¹ informeerde u de Tweede Kamer over de gestarte tweede pilot van het selectiemodel 'Indicatie Gericht Behandelen voor de Huurtoeslag' (IGB-huur). Dit model is ontwikkeld om bij te dragen aan het efficiënt en effectief toezicht houden op de huurtoeslag in de Voorlopige Toekenningfase (VT-fase). Op dit moment is de evaluatie van de tweede pilot bijna volledig afgerond. We delen graag de uitkomsten van de pilot met u en bespreken graag de mogelijkheid tot het structureel in gebruik nemen van IGB-huur als toezichtsinstrument. Conform eerdere toezegging dient de Kamer te worden geïnformeerd over de ingebruikname.

Bespreekpunten

- Graag bespreken we met u of u akkoord gaat met het in gebruik nemen van het huidige IGB-Huur model vanaf juni 2025.
- Graag bespreken we met u op welke wijze we de Kamer over de ingebruikname van IGB-Huur kunnen informeren. → 25M !

afgehoord

Kernpunten

- Het model IGB-huur gebruikt selectiecriteria die erop kunnen duiden dat de huurtoeslag mogelijk onrechtmatig wordt toegekend om vervolgens uit die casussen posten te selecteren voor handmatig toezicht.
- In deze selectiecriteria worden geen persoonsgegevens verwerkt. Desalniettemin is bekend dat algoritmische selectiesystemen, ook zonder het gebruik van persoonsgegevens, onbedoeld kunnen leiden tot een disproportionele vertegenwoordiging van bepaalde groepen. → handmatig
- Een multidisciplinair team heeft de effectiviteit en mogelijke disproportionele vertegenwoordiging van de selectie-indicatoren geëvalueerd op basis van de verzamelde data uit de tweede pilot. Daarnaast is een IAMA en een Privacy Risico Analyse (PRA) opgesteld ten behoeve van het IGB-huur model. Conform afspraken met Persoonsgegevens is de PRA niet voorgelegd aan Persoonsgegevens.
- Op basis van deze evaluatie is het huidige IGB-huur model teruggebracht tot twee selectiecriteria die geen disproportionele vertegenwoordiging laten zien en objectief te rechtvaardigen zijn. Het voorstel is om het huidige IGB-huur model regulier in gebruik te nemen. Daarbij geldt dat,

niet voldoen
aan
toekenning's
voorwaarden
- individueel /
niet geautomatiseerd

→ kan de
uitkomst
= 24n

¹ Kamerstukken II, 2023/24, 31 066, nr. 1449.

naast het model, ook altijd posten aselekt worden getrokken om de effectiviteit en een mogelijk disproportionele vertegenwoordiging van bepaalde groepen te kunnen blijven toetsen. Vanuit het DG Team Toeslagen wordt, gelet op de beschikbare capaciteit, geadviseerd om de ingebruikname in juni te laten starten.

- Er is een toezegging aan de Tweede Kamer om hen te informeren voordat het model in gebruik genomen wordt en welke afwegingen daaraan ten grondslag hebben gelegen.

Toelichting

Ontwikkeling van het IGB-huurmodel: van pilot 2 tot nu

Bij de ontwikkeling van IGB-Huur in de afgelopen jaren is zorgvuldig bezien hoe op een verantwoorde wijze invulling kan worden gegeven aan de benodigde waarborgen voor een algoritmisch systeem (in overeenstemming met de Visie op Algoritmische Systemen). Belangrijke waarborgen zijn de tweede pilot inclusief effectmeting en biasanalyse, de Privacy Risico Analyse (PRA) en het IAMA.

Pilot 2, incl. effectmeting en biasanalyse

- Binnen de tweede pilot IGB-huur zijn, naast een aselekte steekproef, in totaal 9 indicatoren toegepast (zie bijlage). In de evaluatie is gekeken in hoeverre deze indicatoren effectief bleken ten opzichte van de aselekte steekproef. Effectief wil zeggen dat de posten geselecteerd op basis van de indicatoren relatief vaker tot een bijstelling van het voorschot leiden dan de aselekte posten.
- Tevens is onderzocht of er na selectie én behandeling sprake is van een onbedoelde over- of ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen.
- Twee indicatoren, te weten 'eigenaar huurwoning' en 'relatie op hetzelfde adres maar geen deelnemer huishouden op huurtoeslag-aanvraag' scoorden effectief ten opzichte van de aselekte groep. Het voorstel is om in juni met IGB-huur op basis van deze twee indicatoren te starten. Deze laten geen onverwachte bias zien.
- Voor nog twee indicatoren, te weten 'groot verschil in huurlasten t.o.v. voorafgaand deeljaar' en 'groot verschil huurlasten tussen opgave huurder en verhuurder' geldt dat nog niet alle posten behandeld zijn die op basis van deze indicatoren geselecteerd zijn en daarna nog geanalyseerd moeten worden op effectiviteit en bias. Deze indicatoren kunnen, als zij effectief blijken, op een later moment aan het model worden toegevoegd wanneer de werking van het model geëvalueerd wordt.
- Voor de overige indicatoren die in de pilot zijn getoetst geldt dat effectiviteit niet kan worden vastgesteld en/of dat opnemen in het model niet meer opportuun is gelet op de aanpassingen in de huurtoeslag vanaf toeslagjaar 2026.

Vraag:
samenstelling
populatie ook
meegenomen
by a-selecte
steekproef?

Privacy

- Voor aanvang van pilot 2 is een PRA opgesteld, waarin is vastgelegd welke informatie er verwerkt wordt, met welk doel en wat de privacy risico's daarvan zijn voor de burger. De PRA IGB-Huur pilot 2 had betrekking op 9 indicatoren, het vervolg bestaat uit de twee effectieve indicatoren die gebruikt gaan worden (zoals eerder toegelicht).
- De informatiebronnen, benodigde gegevens en mogelijke risico's veranderen niet substantieel en zijn zelfs beperkt bij het gebruik van de twee effectieve

indicatoren ten opzichte van pilot 2. Er is daarom geen nieuwe PRA opgesteld; de bestaande PRA is wel aangepast en geactualiseerd.

- Dienst Toeslagen is in gesprek met [P-gv.] over doorontwikkeling op het gebied van gegevensbescherming in lijn met de AVG. Voor IGB-huur specifiek is het uitvoeren van de PRA conform AVG en hoeft deze niet aan [P-gv.] te worden voorgelegd. Wel is er met [P-gv.] overlegd over de aanpak, en is deze conform zijn bredere adviezen.

Ethische waarborgen

- In samenwerking met experts van de Universiteit Utrecht zijn IAMA-sessies uitgevoerd voor het IGB-huurmodel. Uit de IAMA sessies is naar voren gekomen dat er geen sprake is van hoge risico's op het raken van mensenrechten. Dit oordeel is mede gebaseerd op de uitkomsten van de biasanalyse en de conclusie dat de gebruikte selectie-indicatoren objectief te rechtvaardigen zijn.

Appreciatie [Persoonsgegevens]

"Het betreft toevoeging van twee criteria die aan de toekenning ten grondslag liggen. Voor toevoeging van criteria in de werkprocessen is uiteraard altijd een goed risicoassessment op gegevensbescherming nodig (richtlijnen AVG). Ik constateer dat dat heeft plaatsgevonden. Resteert een goed vastgesteld managementbesluit (DT) en opname in Verwerkingenregister. Daarbij de voorwaarde dat het dienstbrede werk op de generieke DPIA's etc. onverminderd worden voortgezet.

Ik ben als [P-gv.] afgelopen jaar op regelmatige basis in het DT gekend in het onderzoek wat ter grondslag heeft gelegen heeft aan het privacy risico assessment. Dit heb ik dan ook goed kunnen volgen en mede om deze reden, bevestig ik de weging van een laag risico activiteit. Ook vind ik dit een voorbeeld van hoe uitgebreid en zorgvuldig er is onderzocht en afgewogen t.a.v. zaken als profilering en bias.

Op deze basis kan ik instemmen met het vervolg geven aan het gevraagde voor IGB-Huur, nogmaals op voorwaarde dat het dienstbrede werk op de dienstbrede DPIA's onverminderd wordt doorgezet."

Politiek/bestuurlijke context

- De toezegging aan de Kamer vanuit Staatssecretaris van Huffelen van 26 november 2021 luidt: "Ik informeer uw Kamer voordat het behandelkeuzemodel definitief in gebruik genomen wordt en welke afwegingen hieraan ten grondslag liggen."²

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing.

² Kamerstukken II, 2021-2022, 31066 nr. 923. N.B.: het behandelkeuzemodel is de naam die in het verleden voor IGB-huur werd gebruikt.