

Vergaderjaar 2020–2021

34 352

Uitvoering en evaluatie Participatiewet

Nr. 215

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2021

Op 23 april 2021 verscheen in de Volkskrant het artikel «Staat licht in jacht op uitkeringsfraude burgers volledig door tot verbazing van privacy experts». De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzocht mij op 11 mei jl. te reflecteren op dit artikel. Tevens hebben de leden Ceder (CU) en Van Kent (SP) Kamervragen ingediend naar aanleiding van het artikel. De beantwoording van deze vragen zijn als bijlage bij deze brief opgenomen (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nrs. 3176 en 3177).

Hieronder zal ik ingaan op de essentiële thema's die in het artikel worden geraakt, te weten de gegevensuitwisseling die nodig is voor de Participatiewet, de rol en positie van de Stichting Inlichtingenbureau (hierna: IB), en de onderzoeksbevoegdheid van gemeenten volgens de Participatiewet.

Om te beginnen wil ik benadrukken dat de instanties in het sociale zekerheidsdomein om hun taken uit te kunnen voeren op grote schaal persoonsgegevens moeten verwerken. Dat is een grote verantwoordelijkheid. Het is daarom essentieel dat er zorgvuldig en bewust met die gegevens om wordt gegaan, zodat de burger erop kan vertrouwen de inbreuk die op zijn privacy wordt gemaakt zo gering mogelijk is. Om uw Kamercommissie in aanvulling op de informatie uit deze brief een beter beeld te geven van de werkwijze van het Inlichtingenbureau, bied ik u aan om een werkbezoek te organiseren. Ik hoor graag of u op dat aanbod in wil gaan.

Gegevensuitwisseling voor de Participatiewet

De overheid heeft van oudsher veel informatie over haar burgers. Zo weet de Sociale Verzekeringsbank of je kinderen hebt, DUO wat en waar je studeert en weet de Belastingdienst wat je inkomen is. Deze informatie heeft de overheid nodig voor de uitvoering van haar taken, zoals het uitbetalen van Kinderbijslag en het innen van belasting. Dat dient rechtmatig te gebeuren en daar hoort ook het houden van toezicht en het

opsporen van bijvoorbeeld fraude bij. Fraude ondermijnt het draagvlak voor de sociale zekerheid en het voorkomen daarvan is van groot maatschappelijk belang.

Door de voortschrijdende digitalisering is het technisch mogelijk om de diverse gegevensregistraties binnen de overheid te hergebruiken. Daardoor zijn organisaties allang niet meer beperkt tot de informatie die zij zelf hebben, maar maken ze ook gebruik van het stelsel van basisregistraties of andere data binnen de overheid¹. Dit is een tweesnijdend zwaard. Enerzijds verbetert dit de dienstverlening en hoeven burgers veel gegevens maar één keer aan de overheid door te geven; denk bijvoorbeeld aan de vooringevulde aangifte inkomstenbelasting. Anderzijds verbetert gegevensuitwisseling ook de controlemogelijkheden van de overheid.

Voor de controle in het kader van participatie wet kan het IB door middel van bestandskoppelingen gemeenten faciliteren. Een gemeente geeft aan welke dossiers zij gecontroleerd wil hebben, waarna het IB informatie opvraagt over de desbetreffende uitkeringsgerechtigde bij relevante bronnen.

Een gemeente kan op deze manier via het IB bijvoorbeeld een signaal ontvangen zodra uit de polisadministratie van UWV blijkt dat deze inwoner loon ontvangt. Dit is een bij wet gerechtvaardigde inbreuk op de privacy van burgers om misbruik tegen te gaan en er tevens voor te zorgen dat mensen krijgen waar ze recht op hebben. Tegelijkertijd leidt dit ertoe dat in het geval een inwoner die vergeet een verandering in zijn inkomsten door te geven uiteindelijk geen maanden maar een kortere periode aan onterecht ontvangen uitkeringen terug moeten betalen.

Dit is een voorbeeld van het soort signalen en informatie dat het IB aan een gemeente kan geven en gebruikt wordt voor de uitvoering van de Participatiewet. Door de diverse inlichtingenverplichtingen die bij deze uitkering horen², verwerken gemeenten veel informatie om de rechtmatigheid van de uitkeringen te controleren. Het IB zorgt voor een veilige en overzichtelijke gegevensverwerking voor gemeenten. Een signaal van het IB is een indicatie van een mogelijke onrechtmatigheid. Het is aan de gemeente om de onderzoekwaardigheid van signalen te beoordelen en om aan de hand van nader onderzoek vast te stellen of er daadwerkelijk sprake is van onrechtmatigheid. Zo is het bijvoorbeeld ook mogelijk dat de bijstandsgerechtigde de informatie zelf al gemeld heeft bij de gemeente.

Bij onderzoek door de gemeente stelt de rechtspraak – terecht – hoge eisen aan de bewijsvoering om te constateren dat er teveel bijstand is verstrekt. Zo moet – met bijvoorbeeld cijfers over water- of stroomverbruik – aangetoond worden dat een huis onbewoond is. Het IB heeft in de uitwisseling van dit soort informatie over nutsvoorzieningen overigens geen rol.

Rol en positie Inlichtingenbureau

Het IB is opgericht om een efficiënte uitwisseling van gegevens voor gemeenten te faciliteren bij de uitvoering van gemeentelijke taken (dienstverlening en handhaving). Hoewel het IB is opgericht voor het sociale zekerheidsdomein, verricht het inmiddels ook werkzaamheden op

¹ Mits hier uiteraard een wettelijke grondslag voor is en voldaan is aan de andere normen die de (Uitvoeringswet) Algemene Verordening Gegevensbescherming geeft.

² De Participatiewet kent diverse inlichtingenverplichtingen zoals de samenstelling van het huishouden, vermogen, inkomen uit arbeid, overige inkomsten, studie, vrijwilligerswerk, vakantie of verhuizing.

de terreinen van de Ministeries van VWS en OCW in opdracht van de VNG (zie kader).

Het IB is een informatieknooppunt. De uitvoering door het IB is gebonden aan duidelijke juridische kaders; als er geen wettelijke grondslag is voor de gegevensverwerking dan mogen gegevens niet verwerkt worden. Welke gegevens het IB verwerkt in het kader van de Participatiewet, staat in artikel 64 van de Participatiewet en onderliggende regelgeving³. Door de inzet van het IB krijgt iedere gemeente die dat wil de signalen die voor die gemeente relevant zijn. Het IB is bij uitstek in staat om grote hoeveelheden informatie met elkaar te vergelijken en signalen te verstrekken aan alle gemeenten op een wijze die de impact op de privacy voor de burger beperkt. Hierdoor hoeven betrokken organisaties (bronnen en gemeenten) geen volledige inzage in de gegevens van de ander te hebben.

De positie van het IB als privaatrechtelijke stichting komt voort uit de rol die het IB vervult als informatieknooppunt en de wens destijds om de organisatie onafhankelijk te positioneren van het Rijk. Omdat gegevensuitwisseling met de diverse partijen geen kerntaak is voor het college van B&W, is bij het IB de benodigde expertise voor een veilige en stabiele gegevensuitwisseling ondergebracht. Omdat het IB in feite een voorziening is voor gemeenten, zijn gemeenten verantwoordelijk voor de verwerkingen door het IB en de (bron)leveranciers verantwoordelijk voor de juistheid van de door hen verstrekte informatie. Burgers kunnen tegen een besluit dat gebaseerd is op informatie van het IB bezwaar maken bij de gemeente en daar ook bijvoorbeeld inzage vragen in hun persoonsgegevens.

Het IB biedt standaard-informatieproducten aan die individuele gemeenten kunnen afnemen. De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) constateerde dat de gegevensverwerkingen die gepaard gaan met deze intermediaire rol de reikwijdte overstijgen van de verantwoordelijkheden van individuele gemeenten. Daarom is in samenspraak met de AP een wijziging van het Besluit SUWI opgesteld om de situatie te verduidelijken en meer in lijn te brengen met de rol van het IB als stelselvoorziening. Hierbij is de aanwijzing van het IB als gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijke, samen met de per geval betrokken gemeente, passender. Dit wordt per 1 juni 2021 geregeld met een wijziging van het Besluit SUWI.

In een bredere verkenning van het stelsel van gegevensuitwisseling wordt het vraagstuk omtrent de governance van het IB onder de loep genomen. Hierbij betrek ik ook de positie en de besturing van het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI). Ik zal hier in de komende Stand van de uitvoering sociale zekerheid van juli 2021 op ingaan.

Op de beleidsterreinen van VWS en OCW voert IB ook diverse taken uit. De VNG is verantwoordelijk voor de opdrachtverlening en uitvoering door het IB. Het Ministerie van SZW draagt ten opzichte van deze opdrachten de verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering van het IB. Opdrachten die het IB buiten het terrein van de sociale zekerheid uitvoert zijn bijvoorbeeld het leveren van signalen voor het kwijtschelden van gemeentelijke en waterschapsbelasting, het melden van voortijdige schoolverlaters aan Regionale Meld- en Coördinatiepunten en het verzorgen van berichtenverkeer voor de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de Jeugdzorg. Op de

³ Artikel 64, lid 3, Pw: Het vragen door het college en het verstrekken door de in het eerste lid bedoelde instanties van de in het eerste lid bedoelde gegevens en inlichtingen kan geschieden door tussenkomst van het IB. Zie verder Besluit SUWI en in detail in Bijlage XVIII van de regeling SUWI (gegevensregister IB), te vinden op www.inlichtingenbureau.nl.

De onderzoeksbevoegdheid van gemeenten

De onderzoeksbevoegdheid in de Participatiewet is ruim geformuleerd en aan grenzen gebonden, zoals aan die van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep zijn daarnaast bepaalde grenzen gesteld aan deze onderzoeksbevoegdheid. Bij het verkrijgen van informatie is het college behalve aan de sectorale wetgeving gebonden aan de AVG.

Voor onderzoek waarbij een grotendeels compleet beeld van (een deel van) iemands privéleven wordt verkregen, moet een specifieke wettelijke grondslag zijn. De algemene onderzoeksbevoegdheid in de Participatiewet is hiervoor niet voldoende. Stelselmatige observaties (waarbij door periodieke waarnemingen iemands gangen worden nagegaan), al dan niet met gebruik van technische hulpmiddelen (zoals cameratoezicht) leiden al snel tot een compleet beeld van iemands privéleven en vallen daarmee buiten deze algemene onderzoeksbevoegdheid.⁴

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

⁴ Centrale raad van Beroep 15 augustus 2017 (ECLI:NL:CRVB:2017:2807).