

No.W12.12.0403/III

's-Gravenhage, 14 december 2012

Bij Kabinetsmissive van 13 oktober 2012, no.12.002416, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en enige andere wetten in verband met fraudeaanpak door gegevensuitwisselingen en het effectief gebruik van binnen de overheid bekend zijnde gegevens, met memorie van toelichting.

Het wetvoorstel maakt verwerking van persoonsgegevens mogelijk op het terrein van de sociale zekerheid en daarmee verband houdende gebieden, gericht op het bestrijden van fraude en het vereenvoudigen van gegevensverkeer.

De Afdeling advisering van de Raad van State oordeelt dat het Systeem anonieme risico indicatie (SARI), dat in dit voorstel wordt geregeld, ruim is opgezet: het doel is ruim bepaald, het systeem is eenvoudig uit te breiden tot niet nauwkeurig omschreven organen, en er is niet voorzien in het informeren van de burger dat persoonsgegevens die hem betreffen kunnen worden verstrekt. Voorts heeft de Afdeling aarzeling bij een regeling die erin voorziet dat gegevens over in het buitenland gedetineerde Nederlanders worden verstrekt aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) om vast te stellen of zij gevolgen hebben voor uitkeringsrechten. Zij is van oordeel dat in verband daarmee aanpassing van het voorstel wenselijk is.

## I. SYSTEEM ANONIEME RISICO INDICATIE

### 1. Algemeen

Het wetsvoorstel beoogt een wettelijke verankering te bieden voor het SARI, een in de praktijk toegepaste werkwijze, die erop gericht is persoonsgegevens uit verschillende bronnen te combineren, zodat aan de hand daarvan verhoogde risico's op misbruik van wettelijke regels kunnen worden onderkend. Het SARI is gericht op het voorkomen en bestrijden van "misbruik op het terrein van de sociale zekerheids- en arbeidswetten, illegale tewerkstelling, belasting- en premieheffing, inkomensafhankelijke regelingen en daarmee samenhangende misstanden".

Binnen het wettelijke systeem wordt samengewerkt door gemeentebesturen, toezichthouders op het terrein van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (de minister), het UWV, de Sociale verzekeringsbank (SVB), de rijksbelastingdienst en andere bestuursorganen die daartoe zijn aangewezen.

Twee of meer van deze organen kunnen een samenwerkingsverband aangaan, dat gericht is op het tegengaan van misbruik zoals in het artikel omschreven. Zij verstrekken de relevante persoonsgegevens aan de minister. Hij voert een risicoanalyse uit en doet risicomeldingen aan de organen die het samenwerkingsverband hebben opgericht. De minister kan ook risicomeldingen doen aan het openbaar ministerie en de politie.

### 2. Doel van de gegevensverwerking

De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) bepaalt dat persoonsgegevens alleen mogen worden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Zij mogen niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen.<sup>1</sup>

De gegevensverwerking in het voorstel is gericht op het voorkomen en bestrijden van misbruik op het terrein van de sociale zekerheids- en arbeidswetten, illegale tewerkstelling, belasting- en premieheffing, inkomensafhankelijke regelingen en daarmee samenhangende misstanden.<sup>2</sup> De Afdeling merkt op dat deze doelomschrijving zowel ruim als vaag is.

- De omschrijving is ruim, omdat zij betrekking heeft op regelingen die complete beleidsterreinen bestrijken: sociale zekerheid, arbeidswetten, illegale arbeid, premies en belastingen inclusief toeslagen.
- De omschrijving is voorts vaag, omdat zij een aantal niet nauwkeurig afgebakende termen bevat. Zo is niet duidelijk wat, in de context van de verschillende regelingen, moet worden verstaan onder "misbruik". Onduidelijk is of opzet als vereiste moet gelden, maar ook waarvan misbruik wordt gemaakt. Zo is bij arbeid van vreemdelingen (die, zo veronderstelt de Afdeling, begrepen is onder "illegale arbeid") niet duidelijk of het gaat om misbruik van overheidsvoorzieningen of misbruik van illegale werknemers.
- De uitbreiding tot "daarmee samenhangende misstanden" vormt een verdere vergroting van de onbepaaldheid, ook al omdat "misstanden" een subjectief element bevat. Het kan voorts discussie oproepen over de vraag of een overtreding die van geringe betekenis is, onder dat begrip moet worden verstaan.
- Verder is onduidelijk wat moet worden verstaan onder arbeidswetten: of het gaat om wetten inzake de arbeidsovereenkomst, arbeidsomstandigheden, arbeidstijden, het combineren van arbeid en zorg, medezeggenschap, of eventueel ook om andere wetten.

Deze algemene doelomschrijving kan, zo constateert de Afdeling, niet dienen als doel voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van de Wbp. Zij voldoet niet aan de eisen dat de doeleinden welbepaald en uitdrukkelijk zijn omschreven; daardoor laat zij bovendien ruimte voor gegevensverwerking die een niet gerechtvaardigd doel dient en die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor deze gegevens zijn verkregen. De doelomschrijving voldoet evenmin aan het vereiste dat de maatregel voorzienbaar ("foreseeable") is in de zin van artikel 8, tweede lid, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).<sup>3</sup> Het is voor de burger niet voldoende duidelijk voor welke doeleinden zijn gegevens via het SARI kunnen worden verwerkt.

Volgens de toelichting zullen de betrokken bestuursorganen zelf de risicoanalyse moeten toetsen aan het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel<sup>4</sup>, voortvloeiend uit artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 EVRM, de richtlijn 95/46 van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, artikel 7 en artikel 8 van het EU Handvest Grondrechten en de Wbp. Zo'n toetsing in concrete gevallen heeft op zichzelf

<sup>1</sup> Artikelen 7 en 9, eerste lid, Wbp.

<sup>2</sup> Voorgesteld artikel 64, eerste lid, Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet Suwi).

<sup>3</sup> De toetsing aan artikel 8 EVRM komt aan de orde in § 3 (De verhouding van het wetsvoorstel tot het recht op bescherming van persoonsgegevens) van de toelichting. Het vereiste van voorzienbaarheid wordt daar niet als zodanig behandeld.

<sup>4</sup> Toelichting, § 2.1 (Gegevensuitwisseling ten behoeve van risico-indicatie), onder "Systeem anonieme risico indicatie (SARI)", derde tekstblok.

waarde, maar zij ontslaat de wetgever niet van de plicht om de toekenning van bestuursbevoegdheden en de daarmee gepaard gaande beperking van grondrechten zo concreet mogelijk te omschrijven.

Wel bepaalt het voorstel dat binnen een samenwerkingsverband persoonsgegevens worden verwerkt die, ten behoeve van het hiervoor besproken doel, noodzakelijk zijn voor dat samenwerkingsverband.<sup>5</sup> Deze omschrijving geeft, zo meent de Afdeling, echter evenmin een afbakening van het doel van de gegevensverwerking. Daarbij is voorts onduidelijk of de deelnemers in het samenwerkingsverband bij de gegevensverwerking in dat kader gebonden zijn aan de bevoegdheden waarover zij op grond van andere wetten beschikken en aan de doelen waarmee die bevoegdheden aan hen zijn toegekend, of dat het voorstel een zelfstandige grondslag voor gegevensverwerking creëert.

De Afdeling is van oordeel dat voorzien dient te worden in een nauwkeurige omschrijving van de doeleinden waarvoor de gegevensverwerking kan plaatsvinden. Dat kan eventueel in de vorm van een uitputtende opsomming van wettelijke verplichtingen waarvan de overtreding een strafbaar of beboetbaar feit oplevert. De Afdeling adviseert het voorstel aldus aan te passen.

### 3. Het criterium "verhoogd risico op misbruik"

a. De minister kan een risicomelding doen bij het bestuursorgaan dat om de risicoanalyse heeft verzocht of bij het openbaar ministerie en de politie als de risicoanalyse in het SARI een "verhoogd risico op misbruik" bevat.<sup>6</sup> Afgezien van de vaagheid die gelegen is in de term "misbruik" (zie hiervoor, punt 2) merkt de Afdeling op dat de term "verhoogd risico" te ruim is. Ook als iemand twee kenmerken heeft die wijzen op een statistisch verhoogde kans dat hij fraude pleegt, kan de kans dat hij daadwerkelijk fraude pleegt nog steeds klein zijn. De risicomelding zou in dat geval een onevenredig zware inmenging in de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene kunnen betekenen en dus niet voldoen aan het vereiste dat een beperking van zijn grondrecht proportioneel is.<sup>7</sup>

De Afdeling adviseert het criterium "verhoogd risico op misbruik" te vervangen door een meer toegespitst criterium, dan wel in de toelichting met concrete voorbeelden dit criterium te verduidelijken.

b. De regeling is zo geformuleerd dat de minister ieder verzoek van binnen het SARI samenwerkende bestuursorganen of personen om een risicoanalyse uit te voeren dient te honoreren.<sup>8</sup> Ook als de minister van oordeel is dat de risicoanalyse weinig bruikbare resultaten zal opleveren, kan hij het verzoek niet weigeren. Dat is naar het oordeel van de Afdeling weinig doelmatig. Zij adviseert de verplichting van de minister te wijzigen in een discretionaire bevoegdheid.

<sup>5</sup> Voorgesteld artikel 64, tweede lid, Wet Suwi.

<sup>6</sup> Voorgesteld artikel 65, tweede en derde lid, Wet Suwi.

<sup>7</sup> In de toelichting wordt het voorstel wel getoetst aan het proportionaliteitsbeginsel (§ 3, onder "Proportionaliteit"), maar daarbij komt niet het aspect aan de orde dat risicomeldingen betrekking kunnen hebben op een grote groep personen voor wie het risico slechts in geringe mate is verhoogd.

<sup>8</sup> Voorgesteld artikel 65, eerste lid, Wet Suwi.

#### 4. Betrokken organen

##### *Omvang bevoegdheden*

Het voorstel omschrijft welke organen betrokken kunnen zijn bij de verstrekking van "ruwe" gegevens aan en de ontvangst van risicomeldingen uit het SARI. Naast de colleges van burgemeester en wethouders, het UWV en de SVB, betreft het ook:

- de personen die bij of krachtens wettelijk voorschrift zijn belast met het houden van toezicht op de naleving dan wel de uitvoering van andere wetgeving op het terrein van de minister dan de sociale zekerheidswetten,
- andere bestuursorganen en personen voor zover zij zijn belast met een publiekrechtelijke taak en daartoe bij regeling van de minister in overeenstemming met de Minister van Financiën zijn aangewezen.

De Afdeling is van oordeel dat toekenning van bevoegdheden, die een beperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer met zich kan brengen, concreet en afgebakend moet zijn. De omschrijving van bestuursorganen die betrokken zijn bij het SARI voldoet niet aan deze norm.

Bij de eerstgenoemde categorie adviseert de Afdeling in de wet op te sommen om welke toezichthouders het gaat.

De tweede categorie, zo merkt de Afdeling op, dient in het voorstel nauwkeuriger te worden omschreven dan thans het geval is. Voorts dient de aanwijzing van deze bestuursorganen en personen ten minste plaats te vinden bij algemene maatregel van bestuur, nu het niet gaat om administratieve voorschriften of details, maar – integendeel – om de reikwijdte van de regeling.<sup>9</sup>

##### *Verantwoordelijkheid voor handelingen van de samenwerkingsverbanden*

De gegevensverwerking ter bestrijding van misbruik en daarmee samenhangende misstanden kan plaatsvinden binnen een "samenwerkingsverband van twee of meer bestuursorganen en personen".<sup>10</sup>

De Afdeling merkt op dat het wetsvoorstel niet regelt of deze samenwerkingsverbanden kunnen worden vormgegeven als publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtspersonen, dan wel als samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid. Evenmin wordt geregeld welke rol deze verbanden zullen spelen bij de verwerking van persoonsgegevens: of – en zo ja op welke wijze – zij persoonsgegevens zullen combineren, doorgeven, bewaren en vernietigen. Voorts wordt niet geregeld wie verantwoordelijk is voor het handelen van deze samenwerkingsverbanden, in het bijzonder voor de gegevensverwerking (in de zin van artikel 1, onderdeel d, Wbp).

De Afdeling is van oordeel dat de bestuursorganen die een samenwerkingsverband zijn aangegaan tegenover derden volledig verantwoordelijk zijn voor de handelingen van het samenwerkingsverband. Zij zullen voorts moeten bepalen hoe in de onderlinge verhouding de verantwoordelijkheden worden verdeeld. Als het wetsvoorstel op deze punten duidelijkheid verschaft, kan het vervolgens aan de samenwerkende bestuursorganen worden overgelaten de vorm van het samenwerkingsverband te bepalen.

De Afdeling adviseert het voorstel op de genoemde punten aan te passen.

<sup>9</sup> Vergelijk aanwijzing 26 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

<sup>10</sup> Voorgesteld artikel 64, tweede lid, Wet Suwi.

## 5. Verstrekking aan politie en justitie

De minister kan risicomeldingen doen aan het openbaar ministerie en de politie voor zover die deze behoeven voor de uitoefening van hun wettelijke taken.<sup>11</sup> In de toelichting wordt niet ingegaan op het rechtsgevolg van deze verwerking. De Afdeling merkt op dat persoonsgegevens, voor zover het openbaar ministerie of de politie daarover beschikt met het oog op hun wettelijke taken, het karakter hebben van justitiële persoonsgegevens respectievelijk politiegegevens. De verwerking van dergelijke persoonsgegevens wordt in beginsel geregeld door de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens respectievelijk de Wet politiegegevens. Voor zover de verwerking van persoonsgegevens onder een van deze wetten valt is de Wbp niet van toepassing. Uit de toelichting blijkt niet hoe het voorgestelde artikel 65 Wet Suwi zich verhoudt tot de Wbp<sup>12</sup>, de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, de Wet politiegegevens en de Wet Suwi ten opzichte van deze wetten. De Afdeling adviseert op het geldende regime in de toelichting in te gaan.

## 6. Waarborgen, vermeld in de toelichting

De toelichting noemt enkele waarborgen voor de gegevensverwerking, die in het wetsvoorstel als zodanig niet zijn geregeld.<sup>13</sup>

- Het wetsvoorstel bepaalt dat de minister op verzoek van bestuursorganen persoonsgegevens verwerkt in het SARI. Het begrip "verwerken van persoonsgegevens" is heel ruim en omvat iedere handeling die met persoonsgegevens kan worden verricht.<sup>14</sup> Uit de toelichting blijkt dat het gaat om het uitvoeren van risicoanalyses; daartoe worden persoonsgegevens uit verschillende bronnen gecombineerd.
- Volgens de toelichting worden de gegevens geanonimiseerd voordat de risicoanalyse plaatsvindt; de sleutel is in handen van de bewerker.

De Afdeling onderschrijft de waarde van deze waarborgen, en is dan ook van oordeel dat zij in het wetsvoorstel zelf dienen te worden vastgelegd om een zorgvuldige procedure te garanderen. Zij adviseert het voorstel aan te passen.

## 7. Overige waarborgen

De Afdeling is voorts van oordeel dat het wetsvoorstel kan worden versterkt met enkele aanvullende waarborgen.

- Kennelijk is de strekking dat persoonsgegevens uit het SARI niet worden gebruikt voor een ander doel dan het doen van risicomeldingen.<sup>15</sup> Dit is in de wettekst niet vastgelegd.
- Het bestuursorgaan dat een risicomelding ontvangt is niet verplicht de resultaten van het onderzoek dat wordt verricht op basis van de risicomelding te melden aan het SARI. Dat resultaat is echter van belang voor toekomstige risicoanalyses. Bij een positieve uitkomst is dat belang voor toekomstige onderzoeken duidelijk. Bij een negatieve uitkomst kan het resultaat eveneens van belang zijn: voorkomen moet worden dat de betrokkene op grond van al

<sup>11</sup> Voorgesteld artikel 65, derde lid, aanhef en onderdeel b, Wet Suwi.

<sup>12</sup> Artikelen 3, tweede lid, aanhef en onderdelen c en e, en 22, eerste lid, Wbp.

<sup>13</sup> Toelichting, § 2.1 (Gegevensuitwisseling ten behoeve van risico-indicatie).

<sup>14</sup> Artikel 1, onderdeel b, Wbp.

<sup>15</sup> Toelichting §. 3, blz. 28.

onderzochte gegevens bij een volgende risicoanalyse opnieuw boven komt drijven. Bovendien moet worden voorkomen dat het bestuursorgaan middelen besteedt aan onderzoek dat al eerder is verricht.

De Afdeling adviseert het voorstel op deze punten aan te vullen.

## II. OVERIGE ONDERWERPEN

### 8. Uitkeringsrechten van in het buitenland gedetineerden

Personen aan wie rechtens de vrijheid is ontnomen hebben geen recht op een sociale uitkering. Dat geldt eveneens voor detentie in het buitenland.<sup>16</sup> Het wetsvoorstel bepaalt nu dat de Minister van Buitenlandse Zaken (BZ) over de Nederlander aan wie in het buitenland rechtens zijn vrijheid is ontnomen persoonsgegevens verschaft aan de uitvoeringsinstanties, als dat noodzakelijk is voor het vaststellen van zijn uitkeringsrechten.<sup>17</sup>

Volgens de toelichting hebben uitvoeringsorganen thans geen beschikking over deze informatie. Het ministerie van BZ beschikt niet over alle gegevens van in het buitenland gedetineerden; de meeste gevallen zijn bekend doordat de gedetineerde consulaire bijstand heeft gevraagd.<sup>18</sup>

De voorgestelde maatregel heeft betrekking op de verstrekking van strafrechtelijke persoonsgegevens; de verwerking van zulke gegevens is alleen in bijzondere gevallen toegestaan en dient met grote zorgvuldigheid te geschieden.

a. De Afdeling merkt op dat iemand die in het buitenland gedetineerd is, geen recht heeft op bijstand in de zin van de Wet werk en bijstand (WWB), niet alleen omdat hij gedetineerd is, maar ook eenvoudigweg omdat hij zich in het buitenland bevindt.<sup>19</sup> De Afdeling acht het niet onaannemelijk dat het gemeentebestuur snel tot de conclusie zal kunnen komen dat een lopende bijstandsuitkering moet worden beëindigd, nu het klantcontact en de controles intensief zijn. Dat betekent dat de toegevoegde waarde van de voorgestelde gegevensverstrekking gering zou kunnen zijn. Het is dan de vraag of dit geringe voordeel voldoende rechtvaardiging vormt voor de verstrekking van strafrechtelijke persoonsgegevens voor controle op het recht op bijstand.

De Afdeling adviseert de toegevoegde waarde van de verstrekking nader toe te lichten en het voorstel zo nodig aan te passen.

b. De SVB merkt in haar advies op dat de Minister van BZ de gegevens van alle bij het ministerie bekende in het buitenland gedetineerde Nederlanders zal verstrekken, niet alleen de gegevens van Nederlanders die een sociale uitkering ontvangen. Dat zou, volgens de SVB, in strijd kunnen zijn met regels inzake de bescherming van persoonsgegevens, met name doelbinding en proportionaliteit.<sup>20</sup> Volgens de toelichting is de maatregel alleen op deze manier uit te voeren: van het ministerie van BZ kan niet verwacht worden dat zij vaststelt of er sprake is van een uitkering tijdens detentie.<sup>21</sup>

<sup>16</sup> Kamerstukken II 1997/98, 26 063, nr. 3, blz. 15.

<sup>17</sup> Voorgesteld artikel 54, achtste lid, Wet Suwi; voorgesteld artikel 64, dertiende lid, Wet werk en bijstand.

<sup>18</sup> Toelichting, § 2.2 (Gegevensuitwisseling gedetineerden in het buitenland).

<sup>19</sup> Artikel 11, eerste lid, WWB.

<sup>20</sup> Advies van de SVB van 25 april 2012, kenmerk RvB.074/12/ES/ep, blz. 2-3.

<sup>21</sup> Toelichting, § 4.3 (SVB).

De Afdeling heeft begrip voor beide standpunten. De bescherming van persoonsgegevens kan echter meer recht worden gedaan dan thans het geval is: het wetsvoorstel zou kunnen bepalen dat UWV, SVB en gemeentebestuur de gegevens over in het buitenland gedetineerden uitsluitend mogen gebruiken om vast te stellen of de detentie gevolgen heeft voor eventuele uitkeringsrechten en dat de persoonsgegevens die in dat verband niet relevant blijken te zijn onmiddellijk worden vernietigd.

De Afdeling adviseert het wetsvoorstel in deze zin aan te vullen.

c. In het wetsvoorstel wordt – in algemene termen – bepaald dat de gegevens worden verstrekt die noodzakelijk zijn voor het recht op uitkering of bijstand, waarbij wordt verduidelijkt dat het BSN kan worden gebruikt. De toelichting is concreter: daar staat dat alleen de voor identificatie noodzakelijke persoonsgegevens (BSN en geboortedatum) zullen worden verstrekt.<sup>22</sup>

De Afdeling adviseert in het wetsvoorstel vast te leggen dat de verstrekking van het BSN en de geboortedatum in het wetsvoorstel beperkt zal blijven.

## 9. Gegevens over bovenwettelijke uitkeringen

Verzekeraars die particuliere verzekeringen afsluiten in aanvulling op de wettelijke sociale zekerheid kunnen persoonsgegevens rechtstreeks van het UWV en de SVB ontvangen, als de verzekering bij CAO is afgesloten.<sup>23</sup> De gegevens hoeven dan niet door de werkgever te worden verstrekt. Voorgesteld wordt deze bevoegdheid uit te breiden tot bovenwettelijke verzekeringen die bij individuele arbeidsovereenkomst zijn afgesloten.<sup>24</sup>

De Afdeling merkt op dat een individuele arbeidsovereenkomst de plaats bij uitstek is om de verstrekking van gegevens te regelen. Als de werknemer in die overeenkomst ondubbelzinnig toestemming geeft voor deze verwerking van persoonsgegevens, is aan het vereiste van bescherming van persoonsgegevens voldaan, zodat ook geen noodzakelijkheidstoets meer hoeft plaats te vinden.<sup>25</sup> Dat klemt temeer nu het gaat om gegevens die ook van de werkgever kunnen worden verkregen; het enige voordeel van de voorgestelde routing is dat deze naar verwachting doelmatiger is.

Bijzondere zorgvuldigheid is te meer vereist nu het hier, anders dan in de andere gevallen waarin gegevensuitwisseling thans wordt voorgesteld, gaat om gegevensverstrekking aan particulieren uit de private sector, namelijk verzekeraars. Dat heeft tot gevolg dat artikel 8, onderdeel e, Wbp, dat als gegevensgrondslag uitdrukkelijk beperkt blijft tot de publiekrechtelijke sfeer, niet als grondslag kan dienen voor de verstrekking aan verzekeraars en derhalve elders een grondslag gevonden zal moeten worden.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan.

<sup>22</sup> Toelichting, § 3 (De verhouding van het wetsvoorstel tot het recht op bescherming van persoonsgegevens), onder "Proportionaliteit", vierde tekstblok.

<sup>23</sup> Artikel 73, eerste lid, aanhef en onderdeel c, Wet Suwi.

<sup>24</sup> Voorgesteld artikel 73, eerste lid, aanhef en onderdeel d, Wet Suwi; toelichting, § 2.8 (Arbeidsongeschiktheidsmeldingen aan schadeverzekeraars).

<sup>25</sup> Artikel 8, aanhef en onderdeel a, Wbp. Aan de noodzakelijkheidstoets wordt niet voldaan met de voorgestelde zinsnede "noodzakelijk ... voor de uitvoering van verzekeringen van aanvullingen op uitkeringen op grond van de wetten voor werknemersverzekeringen." Het gaat hier om de noodzaak van verstrekking door het UWV, terwijl ook de werkgever over de gegevens beschikt.

## 10. Gegevens over gastouderschap

Het voorstel voorziet erin dat gegevens uit de registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk worden verstrekt aan de instanties die socialezekerheidswetten uitvoeren voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van hun wettelijke taken.<sup>26</sup> Uit de toelichting blijkt dat deze gegevensverstrekking bedoeld is voor situaties waarin iemand een sociale uitkering aanvraagt of ontvangt en inkomen heeft als gastouder. Dit zorgt ervoor dat uitvoerders minder vaak de uitkering moeten verrekenen of een relatief dure terugvorderingsprocedure moeten starten.<sup>27</sup>

De Afdeling merkt op dat de wetsartikelen ruimer zijn omschreven dan nodig is voor het doel dat met de gegevensverstrekking is beoogd. In het register kinderopvang worden meer gegevens vastgelegd dan alleen gegevens over gastouders; in het register peuterspeelzaalwerk worden gastouders helemaal niet geregistreerd, omdat gastouders per definitie alleen kinderopvang aanbieden.

De Afdeling adviseert te bepalen dat alleen gegevens over de registratie als gastouder, vastgelegd in het register kinderopvang, worden verstrekt.

## 11. Uitkeringsrechten bij onbekend adres

Als het UWV beschikt over het adres van een cliënt in Nederland, terwijl hij in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) staat geregistreerd als "vertrokken onbekend waarheen", dan kan het UWV hem vragen de afwijkende registratie in de GBA ongedaan te maken. Gebeurt dat niet binnen een redelijke termijn, dan schort het UWV de betaling van de uitkering op. De opschorting wordt beëindigd zodra kan worden vastgesteld of de persoon in het buitenland verblijft of als een adres in Nederland in de GBA is opgenomen.<sup>28</sup>

Volgens de toelichting komen soortgelijke regelingen nu al voor bij de volksverzekeringen, omdat de woon- of verblijfplaats bij die verzekeringen van belang is voor het recht op een uitkering.<sup>29</sup> Bij werknemersverzekeringen is het adres in beginsel niet van belang voor de uitkeringsrechten. Dat de opschortingsregeling nu toch voor de werknemersverzekeringen zal gaan gelden houdt verband met de gedachte dat een burger niet onvindbaar hoort te zijn voor de ene overheid, terwijl hij tegelijkertijd een uitkering ontvangt van de andere overheid.<sup>30</sup>

De aanduiding "vertrokken onbekend waarheen" wordt ambtshalve in de GBA vermeld als een ingezetene zich niet heeft uitgeschreven maar kennelijk ook niet meer in de gemeente woont.

De ingezetene die Nederland verlaat is verplicht zich uit te schrijven uit de GBA. Laat hij dat na, dan kan hij worden gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of een geldboete van de tweede categorie (thans € 3900).<sup>31</sup> Voor de ontvangers van een uitkering kan de boete eventueel worden verhaald op de uitkering. Het is de Afdeling niet duidelijk waarom daarnaast of in plaats daarvan het recht op een uitkering moet

<sup>26</sup> Voorgesteld artikel 54, derde lid, onderdeel n, Wet Suwi; voorgesteld artikel 64, eerste lid, onderdeel q, WWB.

<sup>27</sup> Toelichting, § 2.5 (Gegevensuitwisseling Registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk).

<sup>28</sup> Artikelen II tot en met X van het wetsvoorstel.

<sup>29</sup> Bijvoorbeeld artikel 19b Algemene Ouderdomswet.

<sup>30</sup> Toelichting, § 2.6 (Opschorten uitkering werknemersverzekeringen en volksverzekeringen in relatie tot inschrijving gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens).

<sup>31</sup> Artikelen 68 en 147 Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens.



worden opgeschort. Volgens de toelichting is de opschorting een passend middel om fraude aan te pakken. Hierbij moet worden opgemerkt dat niet vaststaat dat het niet doorgeven van een adreswijziging meer is dan louter een omissie, zodat het moet worden aangemerkt als een geval van fraude.

Daarbij komt dat het UWV er in zijn advies op wijst dat wel wordt voorzien in opschorting van de uitbetaling, niet in uitsluiting of beëindiging van uitkeringsrechten. Wordt de status "vertrokken onbekend waarheen" in het geheel niet gewijzigd, dan blijft het recht op een uitkering op papier bestaan, maar zal het nooit tot uitbetaling komen. Aldus wordt een rechtsfiguur geschapen die in de praktijk onvoorziene gevolgen kan hebben, bij voorbeeld in verband met verjaring of verrekening met andere vorderingen

De Afdeling adviseert de voorgestelde opschortingsregeling bij werknemersverzekeringen in het licht van het voorgaande nader toe te lichten.

12. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,

Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W12.12.0403/III met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.

### Algemeen

- In de Wet Suwi, de WWB, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, uit oogpunt van leesbaarheid, niet telkens de zinsnede "daaronder begrepen persoonsgegevens als bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens" invoegen, maar volstaan met de term "persoonsgegevens"; dat begrip in deze wetten opnemen in de begripsbepalingen.
- Bij de artikelen II tot en met XIII aanwijzing 223a, onderdeel a, van de Aanwijzingen voor de regelgeving in acht nemen.

### Artikel I (Wet SUWI)

- In de artikelen 64, eerste lid, onderdeel d, tweede lid, derde lid, aanhef en onderdeel b (driemaal), en 65, eerste lid, derde lid, onderdeel a, Wet Suwi de zinsnede "bestuursorganen en personen" wijzigen in: bestuursorganen, nu kennelijk bedoeld wordt op toezichthouders (toelichting, noot 4), terwijl personen die als toezichthouder optreden bestuursorgaan zijn (artikelen 1:1, eerste lid, onderdeel b, en 5:11 Algemene wet bestuursrecht).
- In het voorgestelde artikel 33, negende lid, Wet Suwi de zinsnede "gegevens die op grond van het tweede lid verwerkt worden in de polisadministratie, met uitzondering van de gegevens, bedoeld in het tweede lid, onderdelen d en e, tenzij de gegevens, bedoeld in het tweede lid, onderdeel e, tevens verwerkt kunnen worden op grond van het achtste lid" wijzigen in: "gegevens die op grond van het tweede lid, onderdelen a tot en met c, verwerkt worden in de polisadministratie." Voorts in het tiende lid "tevens" schrappen.
- In onderdeel E, aanhef, "Na artikel" wijzigen in: Artikel.
- Onderdeel B, aanpassen aan het gegeven dat het geldende artikel 54 Wet Suwi geen negende lid kent.
- In artikel 54, tweede lid, Wet Suwi de verwijzing naar de registers kinderopvang en peuterspeelzaalwerk verbijzonderen. Voorts de inhoud van het elfde lid, onderdeel b, opnemen in een afzonderlijk lid, nu het betrekking heeft op het hele artikel.
- In artikel 64, derde lid, aanhef, Wet Suwi de zinsnede "de in het eerste lid genoemde bestuursorganen en personen, bedoeld in het eerste lid" wijzigen in: "de in het eerste lid genoemde bestuursorganen en personen". Voorts in onderdeel b, de woorden ", bedoeld in onderdeel a," schrappen, nu het samenwerkingsverband in het derde lid al is genoemd.
- De tekst van artikel 72 Wet Suwi opnieuw vaststellen, nu er bij twee achtereenvolgende wijzigingen van dat artikel (Stb. 2011, 442 en 2012, 224) technische fouten zijn ontstaan.

### Overig

- De Afdeling merkt op dat de naam "Systeem anonieme risico indicatie" een onjuiste indruk kan wekken, omdat uit dat systeem persoonsgegevens op naam kunnen worden verstrekt; de gegevens in het systeem zijn dus niet anoniem,

alleen versleuteld. De Afdeling adviseert de naam van het systeem aan te passen, bijvoorbeeld door te spreken van geanonimiseerde in plaats van anonieme.

- Artikel 42, eerste lid, Ziektewet (artikel II van het voorstel) als volgt redigeren: "Is van de aanvrager of ontvanger van ziekengeld bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen een adres in Nederland bekend, terwijl in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens ambtshalve is opgenomen dat hij is vertrokken naar een onbekend land van verblijf, dan verzoekt het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen hem de afwijkende registratie in de basisadministratie binnen een redelijke termijn ongedaan te laten maken." De artikelen III tot en met X dienovereenkomstig aanpassen.
- Artikel 42, derde en vierde lid, Ziektewet vervangen door de volgende tekst: "3. De opschorting wordt beëindigd zodra is vastgesteld dat de persoon in het buitenland woont of verblijft of dat een adres in Nederland in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens is opgenomen." De artikelen III tot en met X dienovereenkomstig aanpassen.
- In artikel XI, onderdeel B, onder 2, "voor een puntkomma" vervangen door: door een puntkomma.

#### Toelichting

- Voor de bewering, in § 1 van de toelichting, dat er in 2011 voor € 153 miljoen aan sociale zekerheidsfraude is geconstateerd een bron geven: het in de voetnoot genoemde rapport geeft alleen cijfers over de omvang van sociale zekerheidsfraude in de jaren 2009 en 2010.