



De Staatssecretaris van Financiën - Toeslagen en Douane
Mw. drs. A.C van Huffelen
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Datum
29 juli 2021

Ons kenmerk
z2021-10373

Uw brief van
20 mei 2021

Contactpersoon

070 8888 500

Uw kenmerk
2021-0000099456

Onderwerp

Advies over het concept voor een wetsvoorstel Verzamelwet Hersteloperatie toeslagen

Geachte mevrouw Van Huffelen,

Bij brief van 20 mei 2021 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over het concept voor een wetsvoorstel houdende Wijziging van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en enige andere wetten (Verzamelwet hersteloperatie toeslagen). Bij e-mail van 14 juli 2021 is een aangepaste versie ter advisering voorgelegd. (hierna: het concept).

De AP heeft opmerkingen over het concept en adviseert daar rekening mee te houden.

HOOFDLIJN

- Het concept voorziet erin dat op ruime schaal gevoelige persoonsgegevens van een kwetsbare groep aan bijzonder veel overheden worden toegezonden, terwijl maar een beperkt deel van de persoonsgegevens relevant zal zijn;
- de persoonsgegevens worden vrijwel geautomatiseerd en daarmee zonder tussenkomst van betrokkene gedeeld met veel overheidsinstanties; niet is aangegeven of hier alternatieve werkwijzen mogelijk zijn;
- het wetsvoorstel bevat geen rechtsgrond om persoonsgegevens te delen met uitvoeringsinstanties;
- het wetsvoorstel bevat op onder andere de informatieplicht en bewaartermijnen onvoldoende passende maatregelen en waarborgen.



Datum
29 juli 2021

Ons kenmerk
z2021-10373

Strekking van het concept

In het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag is een fors pakket maatregelen in uitvoering om gedupeerden tegemoet te komen. Het gaat dan onder andere om maatregelen als het toekennen van een forfaitair bedrag van € 30.000 als tegemoetkoming, een aanvullende tegemoetkoming bij hogere werkelijke schade en het kwijtschelden van belasting- en toeslagschulden. Ook voorziet het wetsvoorstel in kwijtschelding van schulden bij andere overheden en in maatregelen zoals compensatie indien schulden eerder wel al werden afgelost en in een in hoofdzaak eveneens al bestaande verplichting voor kindercentra en gastouderbureaus om maandelijks uit eigen beweging gegevens te verstrekken over de afgenomen opvang aan de Belastingdienst/Toeslagen. Tenslotte wordt gezorgd dat bij geboorte van een kind van vergunninghouders onder de vreemdelingenwetgeving geen directe actie van de ouders wordt geleverd om aanspraak te blijven maken op huurtoeslag en wordt voorzien in aanpassing van een eis voor recht op huurtoeslag na huurgrensoverschrijding.

Een belangrijk deel van deze maatregelen is vooruitlopend op wetgeving feitelijk al genomen via zogenoemde beleidsbesluiten.¹ Dit wetsvoorstel heeft daarmee in hoge mate het karakter van 'bekrachtiging' van al in gang gezet beleid.

Advies

Ambtshalve kwijtschelding van publieke schulden

Het kabinet heeft nadrukkelijk de ambitie gedupeerde ouders snel een nieuwe start te geven en zo goed mogelijk te helpen om schuldenvrij verder te kunnen. Behalve kwijtschelding van toeslagschulden en belastingsschulden zullen daarom ook andere publieke schulden kwijtgescholden worden, in beginsel zonder een verband met de toeslag affaire aan te hoeven tonen.² De gedupeerde heeft hier van rechtswege aanspraak op als Belastingdienst/Toeslagen het forfaitaire bedrag van € 30.000 toekent. Kwijtschelding wordt zonder aanvraag automatisch door de desbetreffende overheid / schuldeiser toegekend. Gezien het spoedeisende belang dat met kwijtschelding is gemoeid zijn UWV, SVB, de colleges van burgemeester en wethouders en DUO met ingang van 1 juni 2020 al gestart met het anticiperen op deze grondslag.³

De AP neemt op de voet van een aantal passages over vergelijkbare situaties in de memorie van toelichting en benoeming in de paragraaf 8 met het opschrift 'doenvermogen' aan dat eerbiediging van het doenvermogen van de burger ook in dit geval de leidende gedachte is geweest achter de automatische toekenning.⁴ De toelichting op dit punt volstaat verder met enkel de constatering dat - kort gezegd - in deze opzet Belastingdienst/Toeslagen de gegevens zal moeten leveren om dit te kunnen doen en dat de

¹ Vooreen overzicht van de betrokken beleidsbesluiten zie Toelichting, paragraaf 5.

² Toelichting, par. 3.1. Uitgezonderd zijn ernstig misbruik, nalatigheid of strafbare feiten.

³ Toelichting, paragraaf 2.2.

⁴ Toelichting, par. 6.2., par. 9, art.gew. bij artikel 1.1, onderdeel H.



Datum
29 juli 2021

Ons kenmerk
z2021-10373

wettelijke grondslagen daarvoor in het teken staan van borging van adequate verwerking van persoonsgegevens en een efficiënte en slagvaardige uitvoering.⁵

De AP merkt op dat de kring van betrokken 'schuldeisers/overheden' een bijzonder ruime is; alle gemeenten, alle waterschappen, de uitvoeringsorganisaties van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en daarnaast nog het UWV, de SVB en DUO. De keuze voor ambtshalve kwijtschelding betekent hier dus eveneens vrijwel automatisch verwerking van veel gevoelige persoonsgegevens van een kwetsbare groep - alle gedupeerden - met bijzonder veel overheden. Aannemelijk is daarbij dat maar een beperkt deel van de door Belastingdienst/Toeslagen geleverde gegevens voor de betrokken ontvangende overheid na bestandvergelijking relevant blijkt.

De AP heeft er begrip voor dat deze maatregelen genomen moeten worden in de bijzondere context van deze crisis en dat voortvarend en krachtadig optreden op zijn plaats is. In zijn algemeenheid kan er echter makkelijk spanning ontstaan tussen het belang om recht te doen aan het (verondersteld beperkte) doenvermogen van een doelgroep en belangrijke uitgangspunten van de AVG zoals dataminimalisatie en zeggenschap van betrokkenen over hun eigen persoonsgegevens. Actief ontzorgend en gecoördineerd optreden van overheden zal immers doorgaans betekenen dat alle betrokken overheden moeten beschikken over de relevante persoonsgegevens. Dat betekent dat het belang om recht te doen aan beperkt doenvermogen altijd nog afgewogen zal moeten worden tegen het belang dat iedereen - beperkt doenvermogen of niet - heeft bij de grondrechtelijk gewaarborgde bescherming van zijn persoonsgegevens. Dat het gaat om een crisissituatie waarbij onder hoge politieke druk in korte tijd ingrijpende besluiten genomen moesten worden maakt dit in beginsel niet anders. Deze afweging lijkt hier niet gemaakt.

De bestaande wetgeving voorziet al in bepalingen die beogen gedupeerden in beeld te brengen bij de gemeentelijke schuldhulpverlening.⁶ Blijkens de toelichting leggen Belastingdienst en gemeenten ook contact met alle ouders waarbij hulp wordt aangeboden om samen met de gemeenten problemen die als gevolg van de kinderopvangtoeslag-problematiek zijn ontstaan op het gebied van zorg, wonen, werk en schulden aan te pakken.⁷ Dat roept de vraag op of het - ondanks de beschikbare ondersteuning - uit oogpunt van doenvermogen dan inderdaad nog steeds noodzakelijk is zonder enige tussenkomst van betrokkene zijn persoonsgegevens met alle mogelijk relevante overheden te delen.

Denkbaar is immers ook een stelsel waarbij betrokkene - al dan niet met hulp - een overzichtelijke melding doet bij de betrokken schuldeisers/overheid waarna deze 'hitnohit' bij de Belastingdienst nagaat of betrokkene inderdaad gedupeerde is. De omvang van de nodige verwerkingen is dan veel kleiner omdat niet hele bestanden worden overgedragen maar alleen in de relevante gevallen een check wordt gedaan. Nieuw is dat niet, ook niet in deze context; in de huidige wet is een dergelijk systeem ook voorzien voor

⁵ Toelichting, paragraaf 3.2.2.

⁶ Bijv. art. 49h van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir)

⁷ Toelichting, paragraaf 1.



Datum
29 juli 2021

Ons kenmerk
z2021-10373

(private) schuldeisers in het kader van het moratorium.⁸ Relevante overheden krijgen echter ook in het kader van het moratorium de gegevens rechtstreeks verstrekt door Belastingdienst/Toeslagen.⁹ Deze aanpak is in de toelichting op het amendement Lodders / Van Weyenberg over het moratorium slechts verantwoord onder verwijzing naar bereidheid bij de betrokken overheden om kwijtschelding te overwegen.¹⁰

Ook zijn er mogelijk nog andere, minder ruwe tussenvormen; gedacht kan worden aan het op een praktische wijze vragen aan betrokkene of hij gebruik wenst te maken van de mogelijkheid om over te gaan tot automatische kwijtschelding. Voor het doorgeven van het BSN van gedupeerden aan de gemeente in het kader van de hersteloperatie is ook voorzien.¹¹ Ook is denkbaar dat overheden van hun schuldenaren die een aantal maanden achterlopen met betalingen via “hitnohit” bij Belastingdienst/Toeslagen nagaan of het om gedupeerden gaan die in aanmerking komen voor kwijtschelding.

De AP adviseert nader te onderbouwen waarom denkbare alternatieven, waarbij voorkomen wordt dat structureel zonder tussenkomst van betrokkenen aan alle denkbare overheden de persoonsgegevens worden gedeeld, te kort schieten.

Rechten betrokkene, passende maatregelen en waarborgen

Indien zonder enige tussenkomst van betrokkene overgegaan wordt tot kwijtschelding is het uiteraard van groot belang dat de bepalingen in de AVG met betrekking tot de informatiepositie van betrokkene zorgvuldig worden nageleefd. In dat verband valt op dat de toelichting niet ingaat op de wijze waarop hier aan recht gedaan zal worden en dat het wetsvoorstel ook geen passende maatregelen lijkt te bevatten om de belangen van betrokkene op dit punt te beschermen of - in de bewoordingen van de AVG - specifieke maatregelen treft om te zorgen voor een ‘behoorlijke en rechtmatige verwerking’.¹² Zo mist de AP bijvoorbeeld een verplichting om de persoonsgegevens onmiddellijk te vernietigen als na bestandvergelijking is komen vast te staan dat betrokkene geen schuldenaar is van de desbetreffende overheid.

De AP adviseert wetsvoorstel en toelichting aan te vullen.

⁸ Artikel 49i, vierde lid, Awir

⁹ Artikel 49i, vijfde lid, Awir. Het gaat dan om het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, het Centraal Administratie Kantoor, de Dienst Uitvoering Onderwijs, de Sociale Verzekeringsbank, het Centraal Justitieel Incassobureau, het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen, de inspecteur, bedoeld in artikel 2, derde lid, onderdeel b, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de ontvanger, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel i, van de Invorderingswet 1990, gemeenten en waterschappen

¹⁰ Ook wordt geregeld dat enkele grote publieke schuldeisers van de Belastingdienst/Toeslagen gegevens ontvangen van gedupeerden en gegevens van degenen die zich gemeld hebben als gedupeerde bij de hersteloperatie. Voor deze gegevensverstrekking is gekozen omdat deze publieke schuldeisers hebben aangegeven te willen meewerken aan een tegemoetkoming in de vorm van een kwijtschelding van bepaalde schulden. (Kamerstukken II 2020/21, 35407, nr 4. .)

¹¹ Art 49h Awir voorziet in toestemming van de betrokkene. Dit is weliswaar geen toestemming die voldoet aan de eisen van artikel 7 AVG maar biedt betrokkene wel enige waarborg voor grip op zijn persoonsgegevens.

¹² Artikel 14, vijfde lid, AVG resp. artikel 6, derde lid, AVG.



Datum
29 juli 2021

Ons kenmerk
z2021-10373

Rechtsgrondslag verstrekking i.v.m. kwijtschelding aan uitvoeringsorganisaties

De toelichting zet uiteen dat voor de uitvoeringsorganisaties van een aantal ministeries¹³ de grondslag voor het kwijtschelden gevonden wordt in die uitvoeringsorganisaties betreffende wetgeving, dan wel in de Algemene wet Bestuursrecht.¹⁴ Voor deze uitvoeringsorganisaties wordt in dit wetsvoorstel dan ook niets gewijzigd, aldus de toelichting.^{15 16}

De AP wijst er op dat een bestaande algemene bevoegdheid van een uitvoeringsinstantie om schulden kwijt te schelden op zichzelf Belastingdienst/Toeslagen nog niet een rechtsgrond geeft om de daarvoor benodigde gegevens ook aan de betrokken uitvoeringsinstanties te verstrekken.¹⁷

De AP adviseert een specifieke grondslag in het wetsvoorstel op te nemen voor verstrekking van persoonsgegevens aan de desbetreffende uitvoeringsinstanties.

Openbaarmaking

De AP is voornemens dit advies openbaar te maken op de website www.autoriteitpersoonsgegevens.nl zodra de tekst van het concept openbaar is. De AP verneemt graag het moment waarop openbaarmaking wordt verwacht, zodra dit bekend is.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

ir M.J. Verdier
Vicevoorzitter

¹³ Justitie en Veiligheid, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

¹⁴ Artikel 4.94a van de Awb: *Tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald, kan een bestuursorgaan een geldschuld geheel of gedeeltelijk kwijtschelden indien de nadelige gevolgen van de invordering onevenredig zijn in verhouding tot de met de invordering te dienen doelen.*

¹⁵ Toelichting, paragraaf 2.1.

¹⁶ In Hoofdstuk 3: "Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid" zijn voor verstrekking aan o.a. het UWV en de SVB wel telkens bepalingen over verstrekking opgenomen.

¹⁷ Artikel 6, eerste lid, onder e, j^o derde lid.