|  |  |
| --- | --- |
| No. W04.22.00205/I | 's-Gravenhage, 16 maart 2023 |

Bij Kabinetsmissive van 22 december 2022, no.2022002880, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Woningwet in verband met het regelen van een grondslag voor het verwerken van het burgerservicenummer van woningzoekenden door toegelaten instellingen en woonruimteverdelers in verband met het digitaal delen van gegevens voor de inkomenstoets, met memorie van toelichting.

Met het wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt om met een digitale procedure voor de toekenning van een sociale huurwoning het inkomen te toetsen van een woningzoekende. Hiervoor maakt de woningcorporatie of woonruimteverdeler gebruik van het burgerservicenummer (BSN) van de woningzoekende.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de voorwaarden voor het gebruik mogen maken van een BSN en de regeling van bewaartermijnen. In verband hiermee is aanpassing van het voorstel wenselijk.

1. Inhoud wetsvoorstel

Indien een woningzoekende verzoekt om in aanmerking te komen voor een woning van een woningcorporatie dient een inkomenstoets te worden uitgevoerd. Hiermee wordt beoogd een woning passend toe te wijzen.[[1]](#footnote-2) Daartoe dient de woningzoekende onder de bestaande regels bij de Belastingdienst een inkomensverklaring op te vragen. De woningzoekende uploadt deze verklaring vervolgens in een systeem van de woningcorporatie of woonruimteverdeler.

Het wetsvoorstel beoogt deze procedure te vereenvoudigen. Daarbij wordt het BSN gebruikt om de inkomenstoets uit te voeren op basis van digitaal verstrekte inkomensgegevens. Bij die digitale procedure wordt het inkomensgegeven van de woningzoekende uit de Basisregistratie Inkomen van de Belastingdienst opgevraagd. Om er zeker van te zijn dat het opgegeven inkomen hoort bij de woningzoekende wordt voorafgaand gecontroleerd of het opgegeven BSN correspondeert met de woningzoekende. Het wetsvoorstel introduceert ten behoeve van de digitale procedure een grondslag in de Woningwet voor het kunnen verwerken van het BSN van woningzoekenden door woningcorporaties en hun woonruimteverdelers.

Met de digitale procedure worden administratieve lasten verlicht voor betrokken partijen en wordt bijgedragen aan vermindering van het risico op fouten en fraude. Indien de woningcorporatie of woonruimteverdeler niet wenst aan te sluiten bij de voorgestelde wijze van inkomenstoetsing, of indien de woningzoekende geen toestemming geeft, blijft de huidige procedure beschikbaar.

2. Voorwaarden voor de verwerking van het BSN

Bij de digitale procedure voor het verrichten van de inkomenstoets wordt het BSN van de woningzoekende gebruikt. Dit gebruik van het BSN is een verwerking van een persoonsgegeven.[[2]](#footnote-3)

De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) kent een aantal grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens, waarvan ten minste één dient te worden aangewezen.[[3]](#footnote-4) Voorts volgt uit de AVG dat, wat betreft de verwerking van een identificatienummer zoals het BSN, lidstaten specifieke voorwaarden kunnen vaststellen voor de verwerking van een dergelijk nummer. In dat geval wordt het nummer alleen gebruikt indien dit gepaard gaat met passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene.[[4]](#footnote-5)

De Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG) staat het gebruik van een identificatienummer slechts toe ter uitvoering van de wet waarin het identificatienummer is voorgeschreven dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald.[[5]](#footnote-6) De Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb) regelt onder meer dat gebruikers (zoals gedefinieerd in de Wabb) toegang hebben tot de Beheervoorziening BSN. Gebruik van deze voorziening zou het bijvoorbeeld mogelijk maken om te controleren of de woningzoekende bij het opgegeven BSN hoort, zoals wordt beoogd met het onderhavige wetsvoorstel.[[6]](#footnote-7) Niet-overheidsorganen worden in de Wabb aangemerkt als gebruiker voor zover zij werkzaamheden verrichten waarbij het gebruik van het BSN bij of krachtens de wet is voorgeschreven.[[7]](#footnote-8)

Het wetsvoorstel beoogt te voorzien in de digitale procedure voor de inkomenstoets waarbij het BSN wordt verwerkt, en de daarvoor vereiste grondslag.[[8]](#footnote-9) Tegelijkertijd beoogt het voorstel kleine woningcorporaties de ruimte te laten af te zien van het langs digitale weg verrichten van de inkomenstoets.[[9]](#footnote-10) Het idee hierachter is dat voor kleine woningcorporaties de baten van de digitale procedure niet opwegen tegen de lasten.[[10]](#footnote-11)

Om dit te bewerkstelligen wordt in het wetsvoorstel gewerkt met een getrapt systeem. Een woningcorporatie of woonruimteverdeler dient voor het gebruik van de digitale procedure daartoe aangewezen te worden door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Een aldus aangewezen woningcorporatie of woonruimteverdeler is vervolgens verplicht om toestemming te vragen aan de woningzoekende alvorens de digitale procedure voor de inkomenstoets mag worden toegepast.[[11]](#footnote-12) Indien een woningcorporatie niet is aangewezen door de minister, of de woningzoekende geen toestemming verleent, dient de huidige (niet-digitale) procedure te worden gevolgd.

De Afdeling onderkent het belang van het niet verplicht opleggen van de digitale procedure aan bepaalde woningcorporaties en woningzoekenden. Tegelijkertijd rijst daarmee de vraag of nog sprake is van een wettelijke verplichting tot het gebruik van het BSN, zoals dit door de Wabb wordt vereist ten aanzien van niet-overheidsorganen.[[12]](#footnote-13) De wijze waarop het gebruik van het BSN in het voorstel is geregeld wijkt af van bepaalde vergelijkbare regelingen, die erdoor worden gekenmerkt dat op dwingende wijze het gebruik van het BSN wordt voorgeschreven.[[13]](#footnote-14) Tot slot blijkt uit de toelichting bij de Wabb dat het gebruik van het BSN door een niet-overheidsorgaan noodzakelijk dient te zijn, in de zin dat de betrokken handeling of dienst alleen kan worden verricht door gebruik te maken van het BSN.[[14]](#footnote-15) Van een dergelijke noodzaak lijkt hier geen sprake te zijn, gelet op (het behoud van) de bestaande mogelijkheid waarbij de woningzoekende zelf een inkomensverklaring uploadt.

De Afdeling mist in de toelichting een beschouwing in hoeverre het beoogde gebruik van het BSN aansluit bij de systematiek van de Wabb en de daarin neergelegde voorwaarden voor dit gebruik, namelijk de noodzaak van gebruik van het BSN en de aanwezigheid van een wettelijke verplichting. Voor zover echter met dit wetsvoorstel van de Wabb wordt afgeweken, is van belang dat deze afwijking duidelijk wordt gemaakt in de wettekst en in de toelichting wordt gemotiveerd waarom een afwijking van de Wabb noodzakelijk is.[[15]](#footnote-16)

In verband hiermee is aanpassing van de toelichting en zo nodig het voorstel wenselijk.

3. Bewaartermijnen

Het wetsvoorstel geeft een grondslag voor verwerking van het BSN van woningzoekenden door woningcorporaties en woonruimteverdelers, maar regelt niet de bewaartermijnen hiervoor. In de toelichting wordt opgemerkt dat op grond van de AVG geldt dat woningcorporaties en woonruimteverdelers het BSN niet langer mogen bewaren dan noodzakelijk is voor het in de wet geregelde doel van de verwerking.[[16]](#footnote-17) Daaraan wordt toegevoegd dat het bewaren van het BSN tot na de accountantscontrole op de toewijzing noodzakelijk is voor het in de wet geregelde doel van verwerking. Dit betekent volgens de toelichting dat het BSN onverwijld na controle door de accountant verwijderd moet worden, of onverwijld nadat iemand zich uitschrijft.[[17]](#footnote-18)

Mede vanwege de privacygevoeligheid van het BSN en het gebruik door een niet-overheidsorgaan, dient voor het bewaren van het BSN een duidelijke termijn te gelden. Blijkens de toelichting is hierover ook reeds een concreet beeld. Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften te geven over de verwerking van het BSN.[[18]](#footnote-19) De Afdeling adviseert de mogelijkheid tot subdelegatie van regeling van de bewaartermijnen uit te sluiten. Bewaartermijnen vormen immers een belangrijke waarborg voor de zorgvuldige omgang met persoonsgegevens en kunnen niet worden beschouwd als uitvoering van een regeling, waarvoor op het niveau van een ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld.[[19]](#footnote-20)

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen in die zin dat voor regeling van de bewaartermijnen alleen delegatie mogelijk is naar een algemene maatregel van bestuur.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.   
  
  
De vice-president van de Raad van State,

1. Passend toewijzen houdt kort gezegd in dat een woning wordt verhuurd die bij het inkomen van de woningzoekende past en rekening houdt met enkele andere factoren zoals huishoudsamenstelling. [↑](#footnote-ref-2)
2. Zie tevens de memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.6 (Bescherming van de privacy). [↑](#footnote-ref-3)
3. Artikel 6, eerste lid, Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, PB 2016, L 119, p. 1. [↑](#footnote-ref-4)
4. Artikel 87 AVG. [↑](#footnote-ref-5)
5. Artikel 46, eerste lid, UAVG. [↑](#footnote-ref-6)
6. Het voorstel sluit aan bij deze mogelijkheid tot gebruik van de Beheervoorziening BSN, memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 1 (Inleiding). [↑](#footnote-ref-7)
7. Artikel 1, onderdeel d, nummer 2, Wabb. [↑](#footnote-ref-8)
8. De toelichting noemt als grondslag voor de verwerking van het BSN zowel het voldoen aan een wettelijke verplichting (artikel 6, eerste lid, onderdeel c, AVG) als de vervulling van een taak van algemeen belang (artikel 6, eerste lid, onderdeel e, AVG), memorie van toelichting, algemeen deel, paragrafen 2.6.1 (Het grondrecht bescherming van de persoonlijke levenssfeer) en 2.6.2 (Noodzaak en het doel); Memorie van toelichting, artikelsgewijs deel, toelichting bij onderdeel B. [↑](#footnote-ref-9)
9. Voorgesteld artikel 46, vierde lid, Woningwet. [↑](#footnote-ref-10)
10. Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.4 (Aanwijzing van woningcorporaties en woonruimteverdelers). [↑](#footnote-ref-11)
11. Voorgesteld artikel 46, vijfde lid, Woningwet. [↑](#footnote-ref-12)
12. Zie ook de memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 1 (Inleiding): ‘[i]n dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om te regelen dat door woningcorporaties en woonruimteverdelers (dus partijen buiten de overheidssector) gebruik kan worden gemaakt van het BSN’. [↑](#footnote-ref-13)
13. Zie bijvoorbeeld artikel 5, onderdeel a, Wet gebruik burgerservicenummer in de zorg: ‘[d]e zorgaanbieder stelt de identiteit en het burgerservicenummer van een cliënt vast wanneer de cliënt zich voor de eerste maal tot de zorgaanbieder wendt ter verkrijging van zorg (…)’. Door in het wetsvoorstel een verplichting op te nemen tot het gebruik van het BSN, vallen zorgaanbieders binnen de reikwijdte van de Wabb, aldus de toelichting, Kamerstukken II 2005/06, 30380, nr. 3, p. 19. Een ander voorbeeld biedt artikel 2 Besluit gebruik burgerservicenummer door Slachtofferhulp Nederland. Zie ook de bespreking in de toelichting inzake de vereisten om als ‘gebruiker’ in de zin van de Wabb te kwalificeren en toegang tot de mogelijkheden geboden door de BSN Beheervoorziening, Stb. 2019, 248, p. 4 en 5. [↑](#footnote-ref-14)
14. Kamerstukken II 2005/06, 30312, nr. 3, p. 21; zie tevens artikel 5, eerste lid, onderdeel c, AVG. [↑](#footnote-ref-15)
15. Zie tevens aanwijzing 2.46 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. De noodzaak tot afwijking van een algemene wet dient te worden gemotiveerd en expliciet te worden aangegeven conform aanwijzing 3.35 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. [↑](#footnote-ref-16)
16. Artikel 5, eerste lid, onderdeel e, AVG. [↑](#footnote-ref-17)
17. Memorie van toelichting, algemeen deel, paragraaf 2.6.3 (Beveiliging en bewaartermijnen). [↑](#footnote-ref-18)
18. Voorgestelde artikelen 46, achtste lid, en 48, eerste lid, Woningwet. [↑](#footnote-ref-19)
19. Aanwijzing 2.24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Zie over de beperking van de delegatiegrondslag ten aanzien van de bewaartermijnen ook het advies van de Afdeling advisering van 25 maart 2020 over de Wet bevordering samenwerking en rechtmatige zorg (W13.19.0425/III), Kamerstukken II 2019/20, 35515, nr. 4. [↑](#footnote-ref-20)