



bijlage

Notitie n.a.v. onderzoek 'Gegevensverwerking en -deling
door woningcorporaties' - nadere onderbouwing

Bijlagennummer	1
Datum	10 november 2021
Ons kenmerk	2021-0000527562

Afbakening van het onderzoek

Naar aanleiding van de toezegging daartoe in het Wetgevingsoverleg (WGO) van 8 maart 2021, is onderzocht welke knelpunten woningcorporaties ervaren bij de deling van gegevens van bewoners, in het kader van zorg- en veiligheid, binnen hun wettelijke taak grip te houden in een wijk en op het tegengaan van overlast. Dit onderzoek is uitgevoerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, met inbreng van Aedes, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Woonbond en de Autoriteit Woningcorporaties.

Uitgangspunt in het onderzoek is geweest inzichtelijk te krijgen waar de verwerking van persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens in de praktijk kan knellen bij de uitvoering van de wettelijke taken door woningcorporaties. In het kader van het onderzoek is zorgvuldig afgewogen en verkend of, en zo ja, in welke specifieke gevallen de schriftelijke verwerking van bijzondere persoonsgegevens, specifiek gezondheidsgegevens, en strafrechtelijke gegevens noodzakelijk (kan) zijn voor de effectieve uitvoering van de wettelijke taken van woningcorporaties. Voor het mogen verwerken van die categorieën gegevens is een expliciete grondslag in de wet vereist.

Bij de bevindingen uit het onderzoek is nauwgezet rekening gehouden met het spanningsveld tussen enerzijds de individuele (privacy-)belangen van de individuele woningzoekende of huurder, en anderzijds het belang van de groep omwonenden om te wonen in een fijne woonomgeving. Vanwege dit spanningsveld is het van groot belang dat woningcorporaties in de praktijk terughoudend omgaan met de verwerking van bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens. Steeds moet leidend zijn dat de verwerking en/of deling van die gegevens voortkomt uit het doel van de uitvoering van de taken die de woningcorporatie heeft op grond van de Woningwet. In geen geval biedt een aanvullende wettelijke grondslag een rechtvaardigingsgrond dat woningcorporaties verder gaan dan voor dit doel nodig is, of zelfs grootschalig (o.a. medische of strafrechtelijke) gegevens van huurders of woningzoekenden verwerken.

De verwerking en de deling van de gegevens stelt overigens ook praktische eisen aan de processen en systemen van corporaties en vergt tevens dat er duidelijke afspraken zijn over welke medewerker in welke gevallen welke gegevens mag inzien. Het dient bijvoorbeeld zo te zijn dat alleen specifieke medewerkers van

een woningcorporatie deze gegevens kunnen inzien en bijhouden, wanneer het voor hun functie binnen de woningcorporatie noodzakelijk is. Het is dan dus niet toegestaan dat andere medewerkers van de woningcorporatie deze gegevens kunnen raadplegen. Om daaraan invulling te geven kan er met machtigingen binnen ICT-systemen worden gewerkt.

Opbrengsten onderzoek en beleidsvoornemens

Uit het onderzoek blijkt dat de Woningwet voor woningcorporaties voldoende grondslag biedt voor de schriftelijke verwerking van gewone persoonsgegevens, zoals naam, adres en woonplaats, ten behoeve van de uitvoering van hun wettelijke taken en voor het opstellen en uitvoeren van de huurovereenkomst. Tevens bestaan er reeds grondslagen op grond waarvan woningcorporaties – net als andere verwerkingsverantwoordelijken – bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens schriftelijk mogen verwerken. Zie bijvoorbeeld de artikelen 22, tweede lid, onderdeel e, en 32, onderdeel d, van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG). Op grond van die artikelen mag de woningcorporatie bijzondere respectievelijk strafrechtelijke gegevens verwerken in het kader van de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering. Op het mondeling delen van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens is de AVG niet van toepassing.

De AVG maakt een onderscheid tussen gewone persoonsgegevens, bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens. In het kader van het onderzoek is daarom aangesloten bij die onderverdeling:

a. Gewone persoonsgegevens zijn gegevens die informatie geven over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon, niet zijnde bijzondere of strafrechtelijke persoonsgegevens.

b. Bijzondere persoonsgegevens zijn persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken, en verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of gegevens over gezondheid, of gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid.¹

In het onderzoek is gebleken dat er in specifieke situaties reden is voor de verwerking van gezondheidsgegevens door woningcorporaties. Gelet op hun taken ligt de verwerking van andersoortige bijzondere persoonsgegevens niet in de rede.

c. Strafrechtelijke persoonsgegevens zijn persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen,² alsmede persoonsgegevens betreffende een door de rechter opgelegd verbod naar aanleiding van onrechtmatig of hinderlijk gedrag³.

¹ Artikel 9, eerste lid, van de AVG

² Artikel 10 van de AVG

³ Handleiding Algemene verordening gegevensbescherming en Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, Ministerie van Justitie en Veiligheid, januari 2018, p. 26

Maar ook het registreren van aanwijzingen van verdenkingen van strafbare feiten, betreft een verwerking van strafrechtelijke persoonsgegevens.

Woningcorporaties voeren hun taken in toenemende mate uit in samenwerking met andere (maatschappelijke) organisaties, zoals gemeenten, zorgverleners en de politie.⁴ Zoals bij de huisvesting van mensen uit een aandachtsgroep, of bij de huisvesting van een persoon of gezin waarbij multi-problematiek aan de orde is.⁵ Een woningcorporatie zorgt in dat geval voor de huisvesting, andere organisaties zorgen voor zorg en begeleiding. Bij deze taak speelt de verwerking en het zo nodig delen van informatie door woningcorporaties en andere (maatschappelijke) organisaties een rol. Bijvoorbeeld omdat een woningcorporatie signalen ontvangt waaruit kan worden opgemaakt dat een bewoner zorg of begeleiding nodig heeft om zelfstandig te kunnen blijven wonen. Ook kan het gaan om de inzet van woningcorporaties bij het signaleren, het voorkomen en aanpakken van woonoverlast en onveilige situaties in een woning of woonomgeving.

Vanuit de praktijk wordt (door Aedes, Woonbond en VNG) benadrukt dat de uitvoering van de wettelijke taak door woningcorporaties méér met zich meebrengt dan alleen het vervullen van een mondeling-signalerende functie. Het niet schriftelijk mogen verwerken en delen van (bijzondere) persoons- en strafrechtelijke gegevens leidt in de praktijk tot knelpunten. Zoals de onmogelijkheid om specifieke problematiek bij kwetsbare doelgroepen vroeg te signaleren. Woningcorporaties hebben daarmee vaker te maken dan 'reguliere' verhuurders.

1. Toewijzing en verhuuring

Een van de doelgroepen die woningcorporaties huisvesten, zijn woningzoekenden met een (zware) medische indicatie.⁶ Toewijzing van een woning kan dan plaatsvinden, ook als het inkomen van de woningzoekende met een medische indicatie hoger is dan voor reguliere woningzoekenden. In het kader van de verantwoording over de gedane toewijzingen is het daarom van belang dat een woningcorporatie de zorgindicatie van een woningzoekende in die situatie kan verwerken. Datzelfde geldt in de situatie dat op grond van de medische situatie van een woningzoekende een urgentieverklaring is verleend, waarbij wordt beoogd dat die woningzoekende met voorrang een passende woning wordt geboden. Daarom is het voornemen om de verwerkingsgrondslag hiervoor in de Woningwet te expliciteren. Hierbij geldt een belangrijke kanttekening, namelijk dat op het moment dat de woning is toegewezen, de noodzaak voor de

⁴ Zie ter illustratie de mogelijkheden op grond van de bestaande wettelijke kaders: Kamerstukken II, 2020/21, 25 424, nummer 589, betreffende het 'Handelingskader aanpak personen verward gedrag. Samenwerking en gegevensdeling tussen woon-, zorg- en veiligheidsdomein.

⁵ Advies over de huisvesting van aandachtsgroepen: Kamerstukken II, 2020/21, 32 847, nr. 808, betreffende de 'Rapportage van de interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting van aandachtsgroepen'. En tevens het wetsvoorstel 'Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein (Wams), dat nog in voorbereiding is: www.internetconsultatie.nl/meervoudigeproblematiek

⁶ Als bedoeld in artikel 57 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (Btiv).

woningcorporatie vervalt om medische indicaties te verwerken, en dan dient de corporatie die gegevens ook direct te verwijderen.

Tevens kunnen voorafgaand aan of gedurende de verhuur van een woning woningaanpassingen worden aangebracht, op grond van een medische indicatie, zodat de woning voor de (aanstaande) huurder geschikt wordt gemaakt. Aanleiding voor het aanbrengen van een woningaanpassing kan bijvoorbeeld zijn dat iemand een bovenwoning van de woningcorporatie huurt, terwijl die persoon als gevolg van ziekte of een ongeval niet langer in staat is om trappen te lopen.

Indien op grond van een medische indicatie bij een woningzoekende of huurder een woningaanpassing noodzakelijk is, dan dient de betrokken woningcorporatie daarvan als eigenaar van de woning op de hoogte te zijn. Het doen van een woningaanpassing zegt iets over de medische situatie van de betrokken persoon en kan daardoor gegevens over de gezondheid van deze persoon betreffen.

In het verlengde hiervan geldt dat het voor snelle, doelmatige huisvesting van woningzoekenden met een medische urgentieverklaring of medische indicatie, bovendien dienstig kan zijn dat een woningcorporatie kan registreren welke aanpassingen of voorzieningen in een bepaalde woning binnen het woningbezit van de woningcorporatie aanwezig zijn. Bij een eventuele volgende toewijzing aan iemand met een medische urgentie of medische indicatie kan dan sneller een geschikte woning worden gevonden. Dit draagt er mogelijk aan bij dat wordt voorkomen dat reeds aanwezige voorzieningen uit de betreffende woning worden verwijderd, waarna de woning opnieuw wordt aangeboden voor verhuur. Het vergt het nadere verkenning of een grondslag voor het verwerken van gegevens over gezondheid in dit verband mogelijk is.

2. Werkzaamheden in het kader van de leefbaarheidstaak en het voorkomen van overlast

Uit het onderzoek is gebleken, dat er voor de effectieve uitvoering van de leefbaarheidstaak in specifieke gevallen een noodzaak aanwezig kan zijn, dat woningcorporaties zelf signalen verkregen uit hun eigen werkpraktijk mogen verwerken, die in sommige gevallen bijzondere en/of strafrechtelijke gegevens kunnen bevatten. Echter, momenteel mag een medewerker van de corporatie geen bijzondere of strafrechtelijke gegevens opnemen in een dossier of in een systeem.

Het past bij de volkshuisvestelijke taak van woningcorporaties om in het kader van de leefbaarheid, goed te kunnen optreden in het belang van de sociale cohesie in wijken, het woongenot en de veiligheid van omwonenden te bevorderen en om de signaalfunctie richting zorgverleners/politie beter te kunnen vervullen. Het beschikbaar hebben van registraties van relevante signalen stelt corporaties in staat om tijdens de verhuring, op basis van een integraal beeld van situaties, beter een afgewogen keuze te maken wat zij vanuit hun taken kunnen doen voor de bewoner en omwonenden. De woningcorporatie kan tijdens de verhuring eerder en effectiever optreden, waardoor escalatie van een situatie vaker kan worden voorkomen en de nare gevolgen van escalatie vaker kunnen worden vermeden. Als namelijk blijkt dat een huurder schade toebrengt aan de

woning of woonomgeving of overlast of onveilige situaties creëert voor omwonenden, voor medewerkers of voor zichzelf, dan kan dat aanleiding geven om voordat sprake is van escalatie van de problematiek de juiste instanties in te schakelen zoals de gemeente of een maatschappelijke organisatie, die op hun beurt zorg, begeleiding en/of ondersteuning bieden aan betrokkene, zodanig dat de eerdere, onwenselijke situatie in ernst wordt verminderd of beëindigd. Die signaalfunctie hebben woningcorporaties momenteel ook al en die voeren ze ook uit.

Wanneer woningcorporaties relevante signalen voortkomend uit de hieronder geschetste situaties niet zouden mogen verwerken, dan zou het risico bestaan dat deze na verloop van (korte) tijd uit het organisatiegeheugen verloren gaan. Immers, corporatiemedewerkers kunnen bezwaarlijk uit de veelvoud van contacten met hun klanten en andere organisaties alle specifieke situaties onthouden zonder dat die zijn vastgelegd. Zij vervangen elkaar bovendien bij afwezigheid en volgen elkaar op bij de overgang naar een andere baan, waardoor mondelinge informatie verloren kan gaan. Daarnaast kunnen corporaties bij een gebrek aan schriftelijke registraties lastig en minder dan wenselijk het overkoepelende beeld verkrijgen van wat er in een specifieke situatie speelt en of het bijvoorbeeld passend is om een instantie zoals een hulpverlener te benaderen. Dit alles kan een beperkende invloed hebben op de dienstverlening door corporaties richting de huurders en op de mate waarin corporaties andere instanties kunnen inlichten over voor hen relevante situaties.

In het kader van het bijdragen aan de leefbaarheid worden door woningcorporaties verschillende werkzaamheden uitgevoerd. Hierna wordt voor specifieke werkzaamheden in het kader van de leefbaarheid toegelicht, dat het noodzakelijk wordt geacht dat woningcorporaties bij de uitvoering daarvan bijzondere persoonsgegevens of strafrechtelijke gegevens mogen verwerken.

2.1. Woonmaatschappelijk werk

Woonmaatschappelijk werk betreft bijvoorbeeld het uitvoeren, initiëren of coördineren van welzijnswerk. Onder woonmaatschappelijk werk valt ook uitvoering van achter-de-voordeurprogramma's onder de verantwoordelijkheid van de gemeente of een maatschappelijke organisatie. Woningcorporaties mogen in hun aanpak op het gebied van woonmaatschappelijk werk uitsluitend bijdragen in adviserende en bemiddelende zin. Het daadwerkelijk aanpakken van problemen is de competentie van andere maatschappelijke organisaties en de gemeente. Indien een corporatie bij een eigen huurder 'achter de voordeur' problemen signaleert, kan (met betrokkenen) in overleg worden getreden met de verantwoordelijke instanties. Woningcorporaties kunnen deelnemen aan wijkbrede leefbaarheidstrajecten, maar niet in een dragende rol en dus altijd direct ten dienste van de eigen bewoners en het bezit. Het is voor woningcorporaties nadrukkelijk mogelijk om vanuit deze hoedanigheid deel te nemen in wijkteams met gemeenten en welzijnsinstellingen.

Het uit eigen waarneming mogen verwerken van relevante, objectiveerbare, signalen stelt woningcorporaties in staat om specifieke situaties in een context te kunnen plaatsen. Het gaat er niet om op basis van incidenten te handelen, maar

dat duidelijk kan worden dat incidenten zich vormen tot een patroon. Het gaat om die gevallen wanneer er - zoals gezegd - naar objectieve maatstaven gemeten 'iets aan de hand is' en het geval van individuen of gezinnen die niet (voldoende) zelfstandig in staat zijn om hulp in te schakelen. Hierdoor blijven incidenten niet op zichzelf staan, maar kunnen deze - wanneer dat aan de orde is - in samenhang met de gemeente of maatschappelijke organisaties worden gedeeld. Immers, in de combinatie van signalen kan duidelijk worden dat tussenkomst van de gemeente of maatschappelijke organisaties gewenst is. Woningcorporaties kunnen daardoor bijvoorbeeld vormgeven aan een bemiddelende rol tussen huurders en maatschappelijke organisaties die voor zorg of begeleiding de juiste partij zijn.

2.2. Woonoverlast als gevolg van conflicten

Een woningcorporatie kan een rol spelen bij de preventieve aanpak en bestrijding van woonoverlast als gevolg van conflicten tussen bewoners, samen met gemeente, politie of andere maatschappelijke organisaties. Wanneer er sprake is van bijvoorbeeld conflicten en/of hinder (denk aan geluids- of geuroverlast), dan kan de corporatie zich in het kader van haar leefbaarheidstaak richten op het (in een vroege fase) voorkomen van escalatie van conflicten. Een corporatie kan dit effectiever doen, en beter toegespitst op de context, wanneer zij kan beschikken over registraties van relevante situaties. Corporaties kunnen huurders op hun gedrag aanspreken, en bij het ontdekken van een patroon kan bijvoorbeeld buurtbemiddeling worden ingeschakeld. In dat kader kan er sprake zijn van signalen die als strafrechtelijke gegevens kunnen worden gekwalificeerd (denk hierbij bijvoorbeeld aan signalen van intimidatie of bedreiging, het zich (herhaald) dronken ophouden in de portiek, etc.).

2.3. Overlast of verwaarlozing

Een woningcorporatie heeft in het kader van haar leefbaarheidstaak een rol wanneer het gaat om signalen van overlast of verwaarlozing van een woning. Denk bijvoorbeeld aan het overmatig verzamelen van spullen waardoor brandgevaar of overlast door ongedierte kan ontstaan. Of bijvoorbeeld het vol zetten of versperren van de gemeenschappelijke ruimtes waardoor medebewoners of hulpdiensten in de doorgang worden belemmerd. Ook hier kan het voorhanden hebben van de verwerking door een woningcorporatie van relevante situaties maken dat een woningcorporatie effectiever kan optreden en zo (verergering van de) overlast zoveel mogelijk voorkomen. Signalen over dergelijk (woon)gedrag kunnen bijzondere persoonsgegevens vormen, namelijk gegevens over gezondheid.

2.4. Overleggen met andere maatschappelijke organisaties

Medewerkers van woningcorporaties nemen bij de uitvoering van de leefbaarheidstaak deel aan overleggen met de gemeente of andere maatschappelijke organisaties. Dan gaat het bijvoorbeeld om overlegstructuren voor de aanpak van (woon)overlast en multi-problematiek van een individu of gezin. Indien zoals hierboven omschreven bijvoorbeeld sprake is van een reeks van incidenten, dan is het belangrijk dat woningcorporaties deze signalen kunnen meenemen naar overleggen van bijvoorbeeld het Zorg- en veiligheidshuis. Wanneer medewerkers van woningcorporaties aan die overleggen deelnemen,

kunnen zij nu reeds mondeling signalen doorgeven aan de gemeente of andere organisaties. Tevens kunnen de maatschappelijke organisaties in zo'n overleg mondeling signalen delen met de woningcorporatie. Die mondelinge signalen van de woningcorporatie of maatschappelijke organisaties kunnen ook bijzondere persoonsgegevens of strafrechtelijke gegevens bevatten. Op het mondelinge delen van deze informatie is de AVG niet van toepassing.

Uit het onderzoek is niet gebleken van een noodzaak een grondslag te creëren op grond waarvan de woningcorporatiemedewerker strafrechtelijke gegevens of gegevens over de gezondheid vanuit een dergelijk overleg in de eigen systemen kan registreren. In dergelijke overleggen, met betrekking tot huurders waarbij geregeld multi-problematiek speelt, kan zeer privacygevoelige informatie worden gedeeld. Gelet op de kerntaak van een woningcorporatie, namelijk de taak van huisvesten, is geen noodzaak gebleken om gegevens te kunnen verwerken over bijvoorbeeld het strafrechtelijk verleden van een persoon. Het vereiste van doelbinding uit de AVG zorgt ervoor dat de gegevens niet verder mogen worden verwerkt voor andere doeleinden.