



Rapport

Een onderzoek naar een klacht over het college van burgemeester en wethouders van Utrecht inzake het niet beantwoorden van vragen over de omgang met persoonsgegevens bij de uitvoering van de Wmo.

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over het college van burgemeester en wethouders van Utrecht gegrond.

Datum: 23 mei 2016

Rapportnummer: 2016/051

WAT IS ER GEBEURD?

In 2014 ontving verzoekster via de gemeente een persoonsgebonden budget (pgb) voor hulp bij huishouden op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). In verband met de mogelijkheid van verlenging daarvan, kondigde de gemeente in oktober 2014 per brief een huisbezoek aan.

Verzoekster reageerde kort daarna per e-mail op deze brief en gaf daarin onder meer aan dat het huisbezoek kort dag was en dat de gemeente niet van haar kon vragen gedurende vijf uur voor het huisbezoek beschikbaar te zijn. Zij lichtte haar persoonlijke medische situatie toe en stelde de gemeente ook specifieke vragen over de waarborgen rondom haar privacy, het verwerken en de toegankelijkheid van haar persoonlijke gegevens. Zo schreef zij onder meer:

"Het is opmerkelijk dat u alleen melding maakt van een huisbezoek ter indicatie van de hulp bij het huishouden, zoals u stelt in uw brief dd 10-10-2014. Moet ik daaruit opmaken dat dit gesprek niet gaat over de individuele begeleiding die ik thans uit de AWBZ in PGB vorm ontvang? Bent u daar überhaupt mee bekend? Vind hier een tweede huisbezoek in een later stadium, wanneer u dit wel bekend is (gemaakt) over plaats? Of bent u dit gewoon vergeten te vermelden in uw brief?

(...)

Bent u voornemens mijn toestemming voor gebruik van mijn gegevens te vragen? En zo ja, is mijn toestemming een voorwaarde voor huishoudelijke hulp en individuele begeleiding hulp door de Gemeente?

Daarnaast verzoek ik u bij deze om mij te informeren voor welke specifieke doeleinden u mijn toestemming gaat vragen. Dit is immers een wettelijk criterium dat u niet naar eigen inzicht kan invullen. Daarnaast moet het verzamelen van gegevens volgens de wet noodzakelijk zijn, proportioneel zijn en het minst privacy-schendende alternatief moet gekozen worden. Om hierover een oordeel te kunnen vellen, verzoek ik u bij deze (en dit is daarmee tevens een verzoek volgend uit de Wet Openbaarheid van Bestuur) mij aan te geven op welke wijze de Gemeente Utrecht mijn privacy in deze garandeert?

Daarnaast verzoek ik u mij aan te geven wie toegang krijgen bij de Gemeente Utrecht tot mijn gegevens? En wat hun functie is, alsmede hun beroeps zwaarpllicht? Wat is de functie van de persoon die mij gaat bezoeken bij het huisbezoek? Op welke wijze is deze persoon gehouden tot het niet verspreiden van mijn privé-gegevens? Immers, de meest vertrouwelijke en intieme zaken over mij zullen bij dit gesprek besproken moeten worden. Ik wil op voorhand duidelijkheid over de waarborgen van deze gegevens en van de zwaarpllicht/beroepscode van de persoon die het huisbezoek afneemt, alvorens een huisbezoek te kunnen accorderen. En ik wil graag weten wie binnen de Gemeente allemaal toegang krijgen/hebben tot mijn gegevens?

Tot slot verzoek ik u mij aan te geven hoe de beveiliging van mijn vertrouwelijke persoonsgegevens is georganiseerd door de gemeente? En of deze beveiliging voldoet aan de normen van gegevensbeveiliging zoals die zijn bepaald."

Ten slotte gaf zij aan dat bellen voor haar vanwege stemproblemen helaas niet mogelijk was.

De gemeente reageerde niet op deze e-mail en ook niet op herinneringsbrieven van verzoekster in de maanden november en december 2014, februari en april 2015. Zij vroeg in die brieven herhaaldelijk om een antwoord op haar vragen en deelde herhaaldelijk mee dat zij afzag van ondersteuning vanuit de Wmo, zolang haar het antwoord op gestelde vragen onbekend was, omdat zij de risico's voor haar privacy te groot achtte. Voorts vroeg zij de gemeente herhaaldelijk om het CAK hierover te informeren, zodat het CAK haar geen facturen voor de eigen bijdrage meer zou sturen.

Omdat de gemeente helemaal niet reageerde, verzoekster maar facturen van het CAK bleef ontvangen en zij hiervan veel stress ondervond, diende verzoekster een klacht in bij de Nationale ombudsman. Door tussenkomst van de Nationale ombudsman heeft de gemeente via klachtbehandeling tien maanden later haar excuses aangeboden en alsnog gereageerd op de e-mail en brieven van verzoekster.

HOE REAGEERDE DE GEMEENTE NAAR VERZOEKSTER?

Aanvankelijk kon de gemeente niet meer achterhalen hoe het kwam dat verzoekster geen antwoord had gekregen op haar e-mail en brieven. De gemeente vond het erg spijtig, bedankte verzoekster voor het signaal en bood haar excuses aan. Voorts stelde zij verzoekster de vraag of de indicatie voor begeleiding per 1 januari 2015 kon worden beëindigd vanwege het niet benutten van het persoonsgebonden budget daarvoor.

Het college van burgemeester en wethouders, bij monde van het hoofd Werk en Inkomen, heeft de klacht van verzoekster afgehandeld bij brief van 15 september 2015. Het college achtte de klacht van verzoekster gegrond, voor zover de gemeente geen reactie had gegeven. Uit onderzoek bij de gemeente was gebleken dat zowel de e-mail van oktober 2014 als de herinneringsbrieven van december 2014 en februari 2015 door de gemeente waren ontvangen en gearhiveerd.

Ten aanzien van het huisbezoek gaf het college aan dat de medewerkers van de gemeente verzoekster destijds in oktober 2014 niet thuis troffen. Vandaar dat de gemeente aan verzoekster het verzoek deed om binnen een week contact op te nemen. Aangezien verzoekster niet telefonisch contact opnam, ging de gemeente er van uit dat verzoekster geen prijs meer stelde op huishoudelijke hulp. De indicatie voor hulp bij huishouden werd zodoende niet verlengd en de eerder afgegeven indicatie voor huishoudelijke hulp eindigde per 31 december 2014.

Naar aanleiding van de vragen over privacy antwoordde het college:

"U heeft ons tevens verzocht om aan u uit te leggen op welke wijze de gemeente uw privacy garandeert. De gemeente moet zich bij de beoordeling van aanspraken op een voorziening op grond van de WMO houden aan de bepalingen van deze wet. In

hoofdstuk 5 Wmo is geregeld op welke wijze de gemeente moet omgaan met uw persoonsgegevens. Voor verdere informatie verwijst ik u naar de tekst van deze wet. De gemeente is binnen de kaders die de Wmo daaraan stelt bevoegd tot het verwerken van persoonsgegevens voor zover dat noodzakelijk is voor de beoordeling van aanspraken op een voorziening.

Binnen de gemeente hebben alleen medewerkers die belast zijn met uitvoeringstaken op het gebied van de Wmo toegang tot uw gegevens. Op hen rust bovendien een geheimhoudingsplicht. Gegevens waarover de gemeente beschikt in verband met uw aanvraag van een voorziening mogen niet aan derden worden verstrekt."

Naar aanleiding van de reactie van verzoekster op de brief van 15 september 2015, liet het college verzoekster in zijn brief van 29 oktober 2015 onder meer weten:

"Uit uw brief en mails begrijp ik dat mijn antwoord van 22 september 2015 niet naar tevredenheid was. Dat spijt mij bijzonder. In uw mail van 12 oktober 2014 geeft u aan dat bellen voor u niet mogelijk is vanwege stemproblemen. Is het mogelijk toch met elkaar in gesprek te gaan? Mogelijk met behulp van een derde? Ik verwacht dat het dan wat makkelijker is om na te gaan wat voor u nog ontbreekt in mijn antwoorden. En wat er nodig is om de klacht naar uw tevredenheid af te handelen. U kunt mij hierover uiteraard ook mailen.

Los van een eventueel gesprek zal ik in deze brief alsnog nadere toelichting geven. Graag wil ik u verzekeren dat ik uw klacht wel degelijk serieus heb genomen en moeite heb gedaan om precies te achterhalen wat er aan de hand was. Voor een deel bleken de problemen waar u mee te maken kreeg, samen te hangen met procedures binnen Werk en Inkomen en bij andere instanties. Ik heb niet alles daarover in mijn brief verwerkt. Het kan zijn dat daardoor een onvolledig beeld ontstond van mijn acties om te achterhalen wat er nodig was om de facturen stop te (laten) zetten.

(...)

Uw vragen over uw privacy heb ik in mijn vorige brief beantwoord. De reden waarom ik verwees naar hoofdstuk 5 van de WMO ligt hem in het feit dat er regels zijn op grond waarvan Weml met de gegevens van burgers omgaat. Weml vraagt nooit meer gegevens op dan nodig is om een aanvraag te kunnen beoordelen."

Voorts gaf het college aan dat de klacht van verzoekster intern bij de gemeente ter lering was besproken en dat als gevolg daarvan het postproces bij de gemeente was aangepast.

Tenslotte stelde het college dat de gemeente gedaan had wat mogelijk was om de situatie met betrekking tot de nota's en aanmaningen van de eigen bijdrage bij het CAK recht te trekken. De gemeente ging er ten slotte van uit dat het CAK de eigen bijdrage verder corrigeerde nu de voorziening individuele begeleiding naar aanleiding van de klacht van verzoekster was beëindigd per 1 januari 2015.

DE KLACHT BIJ DE NATIONALE OMBUDSMAN

Verzoekster was ontevreden met deze reactie op haar klacht. Zij had slechts algemene informatie gekregen over de omgang met persoonlijke gegevens van Wmo-aanvragers en er was niet specifiek ingegaan op de door haar geuite zorgen en vragen over privacy. Omdat verzoekster zich niet serieus genomen voelde, wendde zij zich tot de Nationale ombudsman.

De Nationale ombudsman formuleerde de klacht als volgt:

Verzoekster klaagt over de wijze waarop de gemeente heeft gehandeld nadat zij een huisbezoek had aangekondigd in verband met verlenging van een indicatie voor huishoudelijke hulp. Tevens klaagt verzoekster over de wijze waarop de gemeente haar klacht hierover heeft afgehandeld.

HOE REAGEERDE DE GEMEENTE NAAR DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Het college liet de Nationale ombudsman weten dat de afdeling Werk en Inkomen nalatig was geweest bij het reageren op de e-mail en brieven van verzoekster.

De gemeente had de e-mail en latere brieven ontvangen en gearhiveerd zonder een reactie naar verzoekster verstuurd te hebben. Om die reden had het college verzoekster excuses aangeboden en haar klacht op dat onderdeel gegrond verklaard. Het college betreurt dat er door zijn nalatigheid voor verzoekster problemen waren ontstaan met het CAK. De gemeente gaf aan zich onvoldoende te hebben gerealiseerd wat de consequenties van deze nalatigheid voor verzoekster zijn geweest. Vervolgens heeft de gemeente naar haar idee gedaan wat in haar vermogen lag om de situatie op te lossen. Zo heeft de gemeente systeemtechnisch handmatig aanpassingen gedaan en is er telefonisch contact geweest met het CAK om er zeker van te zijn dat verzoekster geen incasso's en aanmaningen meer zou ontvangen. Van deze maatregelen heeft de gemeente verzoekster bij brief van 15 september 2015 op de hoogte gesteld. Voorts heeft de gemeente haar postproces onder de loep genomen en is zij gestart met een ontwerp van een nieuw postproces.

Ten aanzien van zijn klachtbehandeling is het college van mening de klacht van verzoekster serieus te hebben genomen en heeft het college deze naar zijn optiek zorgvuldig afgehandeld. Voorts is de gemeente naar haar zeggen actief aan de slag gegaan met het verbeteren van het werkproces. Het college betreurt het dan ook dat het klaarblijkelijk onvoldoende aan verzoekster heeft kunnen overbrengen hoe serieus de gemeente haar klacht heeft behandeld.

Desgevraagd gaf de gemeente aan dat zij in de maand oktober 2014 met een algemene brief verzoekster op de hoogte had gebracht van de wijzigingen van de Wmo per 1 januari 2015. Hierin stond onder meer vermeld:

"U hebt op dit moment recht op hulp bij het huishouden via de Wmo. De gemeente betaalt deze hulp. Vanaf 1 januari 2015 verandert de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De kans is groot dat u dan minder uren hulp bij het huishouden krijgt.

Wat verandert er?

De ondersteuning voor hulp bij het huishouden wordt anders ingericht. De gemeente geeft dan voorrang aan de meest kwetsbare en afhankelijke inwoners. Op basis van de nieuwe regels gaat de gemeente onderzoeken hoeveel uur hulp u nodig heeft.

Wat betekent dit voor u?

Voorlopig verandert er voor u niets. Tot en met 23 maart 2015 houdt u de uren hulp die u nu hebt. Op deze manier krijgt u de tijd om u voor te bereiden op de veranderingen. De komende vier maanden gaat de gemeente uw situatie onderzoeken.

U ontvangt in deze periode een tweede brief met een datum voor een huisbezoek. Tijdens het huisbezoek leggen wij uit wat er gaat veranderen en wat dat voor u betekent. Samen bekijken wij voor welke taken u echt huishoudelijke hulp nodig heeft. Ook bespreken we met u of er (voor sommige taken) andere oplossingen mogelijk zijn.

Wanneer heeft u duidelijkheid?

Uiterlijk 31 december krijgt u van ons het nieuwe besluit. Hierin staat hoeveel uur hulp bij het huishouden u blijft ontvangen.

Contact

Wilt u meer weten over de veranderingen, ga dan naar www.utrecht.nl/wmo. Geeft dit geen antwoord op uw vragen, dan kunt u ook uw vraag stellen via ons contactformulier op de website: www.utrecht.nl/contactwmo. Indien u niet beschikt over internet, dan kunt u bellen naar 030-2869500."

Het college lichtte toe dat het een algemene standaardbrief was die naar alle burgers verstuurd was "conform de reguliere procedure binnen de beleidskaders van Werk en Inkomen".

De gemeente zag geen raakvlak met de privacy van verzoekster; omdat zij haar niet om nieuwe bewijsstukken vroeg aangezien zij reeds hulp bij het huishouden van de gemeente ontving. Tijdens het huisbezoek zou de gemeente uitleg geven van wat er voor verzoekster zou veranderen en wat dat voor haar zou betekenen.

Ten slotte gaf de behandeling van de klacht het college geen aanleiding om een onderzoek te doen naar de noodzaak van een maatwerkvoorziening voor haar, aangezien verzoekster in 2015 geen zorg op grond van de Wmo ontving. Mocht verzoekster alsnog een beroep willen doen op de voorzieningen van de Wmo, dan werd haar verzocht hiertoe contact op te nemen met het WMO-loket van de gemeente.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid actief naar de burger luistert, zodat deze zich gehoord en gezien voelt.

Dit vereiste impliceert dat het college er blijk van moet geven dat zij de vragen die de burger stelt, heeft begrepen en ook de redenen waarom deze vragen zijn gesteld.

De Nationale ombudsman stelt vast dat de gemeente, nadat zij een aankondiging deed voor een huisbezoek, maandenlang niet heeft gereageerd op vragen van verzoekster hierover, ook niet toen verzoekster herhaaldelijk om een antwoord vroeg. Toen de gemeente uiteindelijk op 15 september 2015 een reactie gaf op de vragen van verzoekster en haar excuses aanbood, volstond de gemeente op de vraag om uitleg op welke wijze de gemeente de privacy van verzoekster garandeert, met een algemeen antwoord. Als reactie op het bezwaar daartegen van verzoekster, vroeg de gemeente verzoekster opnieuw om met haar in gesprek te gaan, mogelijk met behulp van een derde daarbij en gaf zij nog een nadere toelichting.

De gemeente is zelf van mening dat zij de klacht van verzoekster serieus heeft genomen en alles heeft gedaan wat in haar vermogen lag om gehoor te geven aan de vragen van verzoekster en de situatie met het CAK op te lossen. Voor de beantwoording van de vraag over de privacy verwees de gemeente naar haar brief van 15 september 2015, maar zoals gezegd, gaf zij in die brief geen nadere uitleg.

De Nationale ombudsman komt tot de conclusie dat de gemeente verzoekster wel serieus heeft genomen door haar postproces aan te zullen passen, maar dat ze niet de vraag van verzoekster over de waarborgen omtrent haar privacy afdoende heeft kunnen beantwoorden en onvoldoende heeft ingespeeld op de zorgen waaruit die vragen voortkwamen. Die zorgen waren niet zonder grond, immers de Autoriteit Persoonsgegevens, destijds genaamd College Bescherming persoonsgegevens, had reeds voor de inwerkingtreding van de Wmo 2015 aandacht gevraagd voor de privacyrisico's bij gemeenten. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman had de gemeente, juist met oog op de specifieke vragen die verzoekster stelde en haar vrees voor privacy-schendende verwerking van haar persoonsgegevens, op schrift meer gedetailleerd de bij haar levende vragen op gebied van privacy dienen te beantwoorden en onduidelijkheid daaromtrent dienen weg te nemen vóór het huisbezoek. Verzoekster had relevante vragen over toestemming, over de consequenties van het niet geven van die toestemming en over de functie van de medewerker die bij haar op huisbezoek zou komen. Van de gemeente mocht worden verwacht dat zij liet blijken dat zij begreep dat verzoekster vragen en zorgen had over wat er met vertrouwelijke informatie over haar zou gebeuren. Dit had voor de gemeente aanleiding moeten zijn om de toch wel ingewikkelde materie van verwerking van persoonsgegevens en het beleid van de gemeente daaromtrent duidelijker uit te leggen aan verzoekster. De afhoudende reactie

van de gemeente en het simpelweg negeren van een aantal specifieke relevante vragen is niet passend.

Dit overziend heeft de klachtbehandeling voor verzoekster niet het gewenste resultaat gehad. Een gemiste kans voor het college om aan verzoekster uitleg te geven over de wijze waarop de gemeente persoonsgegevens verwerkt en privacy van verzoekster beschermt. Zo had de gemeente de vraag dienen te beantwoorden of het verlenen van toestemming door verzoekster consequenties heeft voor het al dan niet ontvangen van huishoudelijke hulp of zorg door de gemeente. Door dit na te laten en de klacht van verzoekster af te handelen zoals dat is gebeurd, heeft het college er onvoldoende blijk van gegeven dat het naar verzoekster heeft geluisterd.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

CONCLUSIE

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht is gegrond, wegens strijd met het vereiste van luisteren naar de burger.

SLOTBESCHOUWING

In deze zaak heeft verzoekster belangrijke vragen gesteld over de omgang met vertrouwelijke gegevens over haar persoonlijke situatie. De onderhavige zaak laat zien dat de gemeente er niet in geslaagd is deze vragen afdoende te beantwoorden. Deze kwestie doet zich niet alleen in Utrecht voor. Iedere gemeente in Nederland kan met dergelijke vragen van een burger geconfronteerd worden en dient deze naar behoren te beantwoorden.

Daarnaast – maar dat kwam in deze zaak niet aan de orde – mag van gemeenten worden verlangd dat zij bij uitvoering van o.a. de Wmo, de omgang met persoonsgegevens naar behoren hebben georganiseerd. In dit verband zijn de opvattingen van de Autoriteit Persoonsgegevens voor de Nationale ombudsman van grote waarde. De Nationale ombudsman vraagt daarom aandacht voor het onlangs verschenen rapport van de Autoriteit. Zij heeft onderzoek gedaan bij 41 gemeenten en op 19 april 2016 hierover een rapport uitgebracht "Verwerking van persoonsgegevens in het sociaal domein: de rol van toestemming". De Autoriteit concludeert dat geen van de gemeenten een duidelijk beeld heeft voor welke doelen en op basis van welke grondslagen, welke persoonsgegevens in het sociaal domein mogen worden verwerkt.

De Nationale ombudsman realiseert zich dat het voor veel gemeenten een lastige zoektocht/opgave is (geweest) om bij de decentralisaties per 1 januari 2015 de verwerking van persoonsgegevens tijdig op orde te hebben. De Autoriteit heeft handreikingen en aanbevelingen gegeven en verwacht dat gemeenten hiermee op een verantwoorde manier met persoonsgegevens in het sociale domein kunnen omgaan en

dat zij hun inwoners beter informeren. De Nationale ombudsman ziet de publicatie van de Autoriteit als een zeer nuttige en praktische handleiding voor de gemeenten. De gemeenten zouden zich door dat rapport moeten laten leiden.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen