

Handreiking

Samenwerkingsverbanden en de AVG

Deel 2 – Uitwisseling van persoonsgegevens

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	3
2	Doel en grondslag	4
	2.1 Wat zegt de AVG?	4
	2.1.1 Noodzakelijkheidsvereiste.....	4
	2.2 Wat betekent dit?	4
3	Bijzondere categorieën van persoonsgegevens	5
	3.1 Wat zegt de AVG?	5
	3.2 Wat betekent dit?	5
4	Verdere verwerking	6
	4.1 Wat zegt de AVG?	6
	4.2 Wat betekent dit?	6
5	Samenvatting	7

Colofon

Deze handreiking is mede tot stand gekomen door een samenwerking van onder andere VNG, VNG Realisatie, de Informatie Beveiligingsdienst (IBD) en Kenniscentrum Europa Decentraal.

Voor meer informatie en vragen verwijzen we u naar de websites vng.nl en vngrealisatie.nl/privacy. Indien u naar aanleiding van dit document nog vragen heeft, of advies wilt over de Wbp, AVG of privacy in het algemeen kunt u deze stellen via privacy@vng.nl

©Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Den Haag, januari 2018

1 Inleiding

Het tweede deel van deze handreiking “Samenwerkingsverbanden en de AVG” gaat in op de mogelijkheden voor een rechtmatige uitwisseling van persoonsgegevens tussen deelnemers in een samenwerkingsverband.

Deze handreiking gaat uit van een samenwerkingsverband zonder zelfstandige rechtspersoonlijkheid: een netwerkorganisatie. Deze wijze van organiseren leidt in de praktijk vaak tot vragen over hoe het zit met de verantwoordelijkheid voor de verwerking van persoonsgegevens en hoe het zit met de rechtmatigheid van gegevensuitwisseling tussen de deelnemers.

Samenwerken in een dergelijke constructie wil zeggen dat deelnemende partijen gezamenlijk doelen afspreken, gegevens met elkaar uitwisselen op basis van integrale plannen, daartoe gezamenlijk adviezen opstellen en gecoördineerd uitvoering geven aan activiteiten. Het is bij netwerksamenwerking dus niet zo dat gegevensuitwisseling plaatsvindt met een “samenwerkingsverband”. Inherent aan zo’n horizontale samenwerking is dat de regie niet voortdurend in handen is van dezelfde persoon of organisatie. Dat vraagt om heldere afspraken over de samenwerking, bijvoorbeeld in een samenwerkingsconvenant waarin doelen, werkprocessen, vereisten ten aanzien van rechtmatige persoonsgegevensverwerking en de rol- en taakverdeling zijn beschreven:¹

- Wie is deelnemer aan de samenwerking?
- Met welk doel?
- Met welke inzet?
- Wie voert regie waarover en op welk niveau?

Verstrekken van persoonsgegevens is *verwerken* van gegevens. Ontvangen en gebruiken van persoonsgegevens is eveneens *verwerken* van gegevens. Het verwerken van persoonsgegevens valt onder de werking van de AVG en is alleen rechtmatig als is voldaan aan de vereisten. Dit impliceert dat bij de uitwisseling van persoonsgegevens de verstrekkende partij een rechtmatige grondslag voor de verstrekking moet hebben. De ontvangende partij moet ook over een rechtmatige grondslag voor de verwerking van de persoonsgegevens beschikken.

¹ Het belang van deze notie is beschreven in deel 1 van deze handreiking over samenwerkingsverbanden en de AVG dat ingaat op de verantwoordelijkheid voor de verwerking.

2 Doel en grondslag

2.1 Wat zegt de AVG?

Artikel 5 lid 1 sub a en b AVG zegt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is (grondslag). Verder moeten persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen deze vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (doelbinding). De vraag in hoeverre deelnemers aan een samenwerkingsverband persoonsgegevens mogen uitwisselen moet worden beoordeeld aan de hand van de relevante bepalingen uit de AVG en aan de hand van wetgeving die specifiek geldt voor een deelnemer.²

De voor een samenwerkingsverband meest relevante grondslagen voor een rechtmatige verwerking (uitwisseling van persoonsgegevens) volgen uit artikel 6 lid 1 AVG:³

- Wettelijke verplichting die op verwerkingsverantwoordelijke rust (sub c);
- Vitale belangen van de betrokkene of van een andere natuurlijke persoon (sub d);
- Taak van algemeen belang of uitoefening van openbaar gezag (sub e).

Een combinatie van deze gronden is mogelijk. Toestemming van degene van wie gegevens worden verwerkt (sub a) biedt in veel gevallen geen grondslag voor een rechtmatige verwerking. De betrokkene moet zijn of haar toestemming immers vrij, specifiek en geïnformeerd kunnen geven. Met name de eis van vrijheid is problematisch omdat betrokkene vaak in een afhankelijke positie ten opzichte van, bijvoorbeeld, een gemeente verkeert⁴.

2.1.1 Noodzakelijkheidsvereiste

Voor een succesvol beroep op een van de grondslagen van artikel 6 AVG moet het verwerken van persoonsgegevens worden beperkt tot wat *noodzakelijk* en toereikend is en moet de verwerking bovendien relevant zijn. De vereisten van doelbinding, noodzaak voor het bereiken van het doel en het verwerken van niet te veel maar ook niet te weinig gegevens resulteren als combinatie van eisen in de reeds uit de Wet bescherming persoonsgegevens bekende beginselen van noodzakelijkheid, subsidiariteit en proportionaliteit. Het verwerken van persoonsgegevens als het doel ook op een minder inbreuk makende wijze kan worden bereikt en het verwerken van meer persoonsgegevens dan nodig, is onrechtmatig. Ook als er een rechtmatige grondslag is voor de verwerking!

2.2 Wat betekent dit?

De deelnemers aan een samenwerkingsverband moeten bij elke stap in hun proces en bij elke gewenste gegevensuitwisseling nagaan of:

1. Er een concreet doel is voor het uitwisselen van gegevens met de betreffende deelnemer;
2. Er de noodzaak is om de gegevens uit te wisselen voor dit doel met deze partner/deelnemer: en/of wordt voldaan aan de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit;
3. Er een wettelijke grondslag is voor het *verstrekken* van persoonsgegevens, d.w.z. een wettelijke taak of bevoegdheid waar de gegevensverwerking uit voortvloeit;
4. Er een wettelijke grondslag en dus een wettelijke taak of bevoegdheid is, voor het *ontvangen* van persoonsgegevens.

² Zo is voor de politie in het kader van de handhaving andere specifieke wetgeving van toepassing dan voor een jeugdhulporganisatie en heeft de reclassering in het kader van drang en dwang met andere specifieke wetgeving van doen dan een gemeente die uitvoering geeft aan maatschappelijke ondersteuning. Toch is samenwerking tussen dergelijke partijen vaak relevant en soms noodzakelijk.

³ Overige grondslagen zijn doorgaans niet van toepassing voor samenwerkende publieke organisaties

⁴ Dit betekent overigens niet dat betrokkenen niet zouden moeten worden geïnformeerd over het gebruik van hun gegevens. Dat dient wel te gebeuren. Ook houdt het niet in dat betrokkenen hiertegen geen bezwaar zouden kunnen maken. Dat recht hebben betrokkenen wel.

3 Bijzondere categorieën van persoonsgegevens

3.1 Wat zegt de AVG?

De AVG legt in artikel 9 lid 1 *in beginsel* een verbod op voor de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens.⁵ Lid 2 van artikel 9 somt de voorwaarden op wanneer het verbod van het eerste artikel niet van toepassing is zoals (beknopt weergegeven) bij:

- a) De uitdrukkelijke toestemming van betrokkene;
- b) De uitvoering van verplichtingen en uitoefening van specifieke rechten van de verwerkingsverantwoordelijke of de betrokkene op het gebied van het arbeidsrecht en het socialezekerheids- en socialebeschermingsrecht;
- c) De bescherming van de vitale belangen van de betrokkene of een andere natuurlijke persoon;
- d) De verwerking door een stichting, een vereniging of een andere instantie zonder winstoogmerk;
- e) De verwerking die betrekking heeft op persoonsgegevens die kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt;
- f) De verwerking die noodzakelijk is voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsovereenkomst;
- g) Redenen van zwaarwegend algemeen belang;
- h) De verwerkingsnoodzaak voor doeleinden van preventieve of arbeidsgeneeskunde, medische diagnoses, het verstrekken van gezondheidszorg of sociale diensten of volgend uit de overeenkomst met een gezondheidswerker;
- i) Redenen van algemeen belang op het gebied van de volksgezondheid en ter bescherming van de rechten en vrijheden van de betrokkene, met name van het beroepsgeheim;
- j) Bij noodzaak voor archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden.

3.2 Wat betekent dit?

Bijzondere categorieën van persoonsgegevens mogen niet worden verwerkt tenzij een van de hierboven genoemde uitzonderingen van toepassing is: zo mogen hulpverleners gegevens over de gezondheid verwerken en mogen organen die persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten verwerken dat alleen doen onder toezicht van de overheid of als sprake is van regelgeving ter zake (artikel 10 AVG).

Let op: als het verbod op verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens wordt opgeheven op een van de gronden van lid 2, moet alsnog een beoordeling plaatsvinden van de verwerkingsgronden van artikel 6 lid 1 AVG.

Voor de overheid is het gebruik van een uniek persoonsnummer, het BSN, geregeld in artikel 10 Wet algemene bepalingen Burgerservicenummer (Wabb). Overheidsorganen kunnen bij het verwerken van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van hun publieke taak gebruikmaken van het BSN, zonder dat daarvoor nadere regelgeving vereist is.⁶

Let op: de verwerking van Burgerservicenummers voor domein overstijgende taken is alleen toegestaan als daarvoor een wettelijke grondslag is aan te wijzen⁷.

⁵ Bijzondere persoonsgegevens zijn gegevens met betrekking tot ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, het lidmaatschap van een vakbond, genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, gegevens over gezondheid en gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid.

⁶ Onder de AVG is het verwerken van het BSN aan dezelfde regels gebonden. Het BSN wordt in tegenstelling tot de WBP, zowel in de AVG als in de Uitvoeringswet AVG (UAVG) niet aangemerkt als bijzonder persoonsgegeven. Afgezien daarvan zijn er geen wijzigingen voorgesteld ten aanzien van het verwerken van het BSN. Artikel 46 van het wetsvoorstel UAVG is identiek aan artikel 24 Wbp. De nu geldende regels voor verwerking van het BSN worden dus gecontinueerd.

⁷ Een nummer dat ter identificatie van een persoon bij wet is voorgeschreven, wordt bij de verwerking van persoonsgegevens slechts gebruikt ter uitvoering van de betreffende wet dan wel voor doeleinden bij de

4 Verdere verwerking

4.1 Wat zegt de AVG?

Het delen van gegevens in een samenwerkingsverband is een vorm van verdere verwerking zoals omschreven in artikel 6 lid 4 AVG. Om na te gaan of een doel van verdere verwerking verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld, moet de verwerkingsverantwoordelijke, nadat hij aan alle voorschriften betreffende rechtmatigheid van de oorspronkelijke verwerking heeft voldaan, onder meer rekening houden met:⁸

- een eventuele koppeling tussen die doeleinden en de doeleinden van de voorgenomen verdere verwerking;
- het kader waarin de gegevens zijn verzameld;
- met name de redelijke verwachtingen van de betrokkenen op basis van hun verhouding met de verwerkingsverantwoordelijke betreffende het verdere gebruik ervan;
- de aard van de persoonsgegevens;
- de gevolgen van de voorgenomen verdere verwerking voor de betrokkenen;
- passende waarborgen bij zowel de oorspronkelijke als de voorgenomen verdere verwerkingen (zoals pseudonumisering of versleuteling).

4.2 Wat betekent dit?

Bij het delen van gegevens in een samenwerkingsverband is sprake van verdere verwerking. Dat betekent dat iedere partner/deelnemer op basis van bovenstaande criteria moet afwegen of er een wettelijke grondslag is voor het verstrekken zowel als het ontvangen van gegevens.

De verantwoordelijkheid voor die afweging ligt niet bij het samenwerkingsverband als geheel maar bij iedere partner individueel. De partners beslissen dus zelf of ze gegevens willen verstrekken en/of zij gegevens willen ontvangen. Behalve het bepalen van de grondslag moet ook de *noodzaak* voor de verstrekking en het in ontvangst nemen van persoonsgegevens worden aangetoond.

Een rechtmatige grondslag voor de verstrekking van gegevens schuift een ambtsgeheim of beroepsgeheim niet terzijde. Dit betekent dat een partner/deelnemer in beginsel de persoonsgegevens niet mag verstrekken als sprake is van een geheimhoudingsverplichting.

Het medisch beroepsgeheim is een voorbeeld van een wettelijke geheimhoudingsplicht en doorbreking daarvan is alleen mogelijk als er naast een grondslag voor de rechtmatige verwerking van deze persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 6 lid 1 AVG, sprake is van een grond voor de doorbreking van een dergelijke wettelijke geheimhoudingsplicht:

- Met toestemming van de betrokkene (specifiek, geïnformeerd en met bedenktime);
- Als er een wettelijke verplichting is (infectieziekten, dwangbehandeling, overlijden);
- Bij een conflict van plichten (ernstige schade, acuut gevaar);
- Bij een meldrecht (zoals kindermishandeling).

wet bepaald. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen andere gevallen worden aangewezen waarin een daarbij aan te wijzen nummer kan worden gebruikt. De AVG verwoordt dit op vergelijkbare wijze in artikel 87.

⁸ Zie AVG overweging (50)

5 Samenvatting

Onderstaande stappen⁹ kunnen ondersteunend werken bij het behoorlijk, rechtmatig en transparant omgaan met persoonsgegevens in een samenwerkingsverband. De informatie in de delen 1 (bepalen van de verwerkingsverantwoordelijke) en 2 (uitwisseling van persoonsgegevens) van de handreikingen “Samenwerkingsverbanden en de AVG” bieden hiervoor de handvatten:

1. Bepaal de taken en belangen.
 - Wat wil en kan ik als organisatie?
 - Wat zie ik als mijn plicht op basis van de mij opgedragen taak?
 - Welk geobjectiveerd organisatiebelang bij gegevensuitwisseling vloeit daaruit voort of hangt daarmee samen?
 - Beoordeel per individuele relatie of relaties of gegevensuitwisseling past binnen de taak van de organisatie en welk belang de organisaties hebben bij gegevensuitwisseling.
 - Is langs een andere of een minder belastende weg hetzelfde resultaat bereiken?
 - Staat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer in redelijke verhouding tot het doel van de verwerking?
2. Bepaal het doel van de gegevensuitwisseling.
 - Wat wil de organisatie bereiken met gegevensuitwisseling?
 - Het doel of de doeleinden van de gegevensverwerking bepalen in grote mate de mogelijkheden voor gegevensuitwisseling.
 - Organisaties met vergelijkbare of dezelfde taken en belangen hebben eerder een aantoonbare noodzaak tot uitwisseling van gegevens voor een goede uitvoering.
 - Organisaties die minder met elkaar te maken hebben, kunnen als dat aan de orde is, gegevens uitwisselen in het kader van een algemeen belang verbonden met de uitvoering van verschillende taken of belangen.
3. Bepaal welke gegevens op basis van welke criteria over een betrokkene gegevens worden uitgewisseld.
 - Wissel alleen gegevens uit over betrokkenen waarvoor binnen de eigen doelstelling, taak of belang geen aanbod (dienst, hulp, ondersteuning) beschikbaar is.
 - Personen, onderworpen aan een geheimhoudingsplicht, moeten steeds in het individuele geval beoordelen of zij gegevens kunnen uitwisselen.
 - Bepaal, onder voorbehoud van de individuele afweging, de hoeveelheid gegevens die worden uitgewisseld en maak daar afspraken over.
 - De vragen moeten steeds zijn:
 - i. Is het noodzakelijk dat wij gegevens uitwisselen?
 - ii. Is het noodzakelijk dat wij die vastleggen?
 - iii. Kunnen we niet met minder gegevens hetzelfde doel bereiken?
 - Ga na of er bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt en of die mogen worden verwerkt¹⁰.
4. Bepaal de vorm en inhoud van de uitwisseling.
 - Stel een totaaloverzicht samen van de organisaties en de gegevens die worden uitgewisseld voor elk doel.
 - Maak ook zichtbaar welke organisaties geen gegevens uitwisselen.
 - Richt de netwerken en het daaraan ten grondslag liggende registratiesysteem in.

⁹ Handreiking voor gemeenten over privacyaspecten voor het creëren van een systeem van zorgvuldige gegevensverwerking, ministerie van Justitie en Veiligheid, 2003

¹⁰ Artikel 9 lid 1 en 2 AVG

- Beschouw kritisch elke uitwisseling van gegevens en elke deelname aan het netwerk en beoordeel steeds de rol en de taak van een deelnemer, bijvoorbeeld:
 - i. Bestuurlijke regievoering vereist geen persoonsgegevens;
 - ii. Tactische regievoering vereist geen persoonsgegevens;
 - iii. Casusregie: stel een duidelijke agenda op, nodig alleen partijen uit die moeten bijdragen aan het oplossen van de casus, beperk de uitwisseling tot 'dat'-gegevens en wissel alleen 'wat'-gegevens uit als dat *noodzakelijk* is.
 - Beoordeel bij het inrichten van een registratie of dat registratiesysteem wel de meest geschikte vorm is voor het doel¹¹.
5. Bepaal de verantwoordelijke en maak afspraken.
6. Maak afspraken over de informatieverstrekking aan de betrokkene.
- Maak de betrokkenen duidelijk wat er met zijn of haar gegevens gebeurt.
 - Informeer de betrokkene over de uitwisseling van gegevens in het netwerk.
 - Maak afspraken maakt met de partners over de wijze waarop de betrokkene:
 - i. wordt geïnformeerd over het uitwisselen van gegevens over hem of haar;
 - ii. over het bestaan van de gegevensverwerking;
 - iii. wie de verantwoordelijke is en hoe de betrokkene zijn of haar rechten kan uitoefenen (inzage, rectificatie, wissing, beperking, overdraagbaarheid en bezwaar)¹².

¹¹ Voorbeeld: een registratiesysteem bestemd om beleidsinformatie te genereren hoeft geen identificerende gegevens van de betrokkenen te bevatten.

¹² Artikelen 16 t/m 22 AVG