



AP – Position Paper Rondetafelgesprek Gegevensuitwisseling in het armoede- en schuldendomein – 20 april 2023 – vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Centrale en lokale overheden en uitvoeringsorganisaties beschikken over steeds meer – vaak bijzondere – persoonsgegevens. Deze gegevens worden ingezet om maatschappelijke problemen aan te pakken, zoals het tegengaan van armoede en schulden. Dit zijn belangrijke doelstellingen. Met het oog op de [voorspelde stijging](#) van het aantal mensen onder de armoedegrens is het immers van groot belang dat mensen worden geholpen om niet in financiële problemen te komen. En om de mensen te helpen die deze problemen al hebben. Tegelijkertijd moet iedereen er in een vrije en democratische samenleving op kunnen vertrouwen dat organisaties zorgvuldig met hun (gevoelige) gegevens omgaan. Het verwerken en koppelen van gegevens kan immers ook averechts werken en zelfs kwalijke gevolgen hebben, zoals bijvoorbeeld het geval was bij [de Fraude Signalering Voorziening \(FSV\)](#) van de Belastingdienst. Niet voor niets is de bescherming van persoonsgegevens een zelfstandig grondrecht. Als onafhankelijk toezichthouder op onder andere de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) staat de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) hier pal voor.

De AVG beschermt burgers tegen het misbruik van hun gegevens. Maar de AP ziet veel misverstanden over wat er wel en niet mogelijk is onder de AVG. De AVG wordt gezien als belemmering voor bijvoorbeeld gegevensuitwisseling, terwijl dat vaak niet nodig is. Ook lijkt men te voorzichtig te zijn, uit angst voor een boete. De Algemene Rekenkamer constateerde deze ogenschijnlijke belemmering onlangs in haar [brief](#) over *Omgang met de AVG in relatie tot uitvoering overheidstaken*. Zo wordt in deze brief gesteld dat de AVG in principe voldoende ruimte biedt om kansen voor het verbeteren van dienstverlening middels gegevensuitwisseling en digitalisering aan te grijpen. Desondanks stelt de Algemene Rekenkamer op basis van enkele van haar onderzoeken dat uitvoeringsorganisaties de AVG als obstakel ervaren.

In dit paper geeft de AP daarom een aantal adviezen over het op een rechtmatige manier mogelijk maken van gegevensuitwisseling.

Advies AP over gegevensuitwisseling in het armoede- en schuldendomein

- **Voor het op een rechtmatige manier mogelijk maken van de uitwisseling van gegevens in dit domein, adviseert de AP het volgende:**
 1. **Zorg voor een zorgvuldig gecreëerde wettelijke basis voor de verwerking van gegevens;**
 2. **Zet de functionaris gegevensbescherming (FG) in zijn rol;**
 3. **Investeer in kennis over privacy binnen de organisatie.**



1. Zorg voor een zorgvuldig gecreëerde wettelijke basis voor de verwerking van gegevens

Uitvoeringsorganisaties in het schulden- en armoededomein die de gegevens van burgers willen delen hebben een zogenaamde ‘grondslag’ nodig om dat te mogen doen. Een grondslag is een wettelijke basis om het verzamelen, opslaan en verwerken van deze data mogelijk te maken. Meestal gaat dit bij uitvoeringsorganisaties om het uitvoeren van een wettelijke plicht of vervulling van een publieke taak. Door de beschikbaarheid van steeds meer gegevens, nemen ook de vragen over de mogelijkheden voor het delen hiervan tussen samenwerkende partijen toe. De AP ziet dat dit vaak nog onvoldoende wettelijk is geregeld. Zoals ook de Algemene Rekenkamer in haar brief stelt, kunnen deze problemen vaak voorkomen worden wanneer de wetgever en uitvoeringsorganisaties eerder in het proces samen nagaan welke persoonsgegevens de organisaties nodig hebben voor hun taakuitvoering. Dit kan bijdragen aan het inzicht of en waarom de verwerking van voldoende belang is om een inbreuk te maken op het grondrecht van gegevensbescherming. Vervolgens kan dit leiden tot concretere wettelijke bepalingen over de wijze waarop gegevens worden verwerkt.

De AP ondersteunt dit punt, maar merkt wel op dat het niet enkel een kwestie is van in de wet opschrijven dat wat wenselijk is, ook meteen mag. Er moet goed nagedacht worden over de vraag of er minder ingrijpende alternatieven zijn voor de verwerking van persoonsgegevens, voor welke doelstellingen uitwisseling mogelijk zou moeten zijn, over de vraag over welke gegevens dan met welke partijen zouden moeten worden uitgewisseld en de waarborgen die de privacy van de burger beschermen. Als het gaat om wetgeving die beoogt de burger te helpen ligt het voor de hand daarbij in elk geval te denken aan een waarborg in de vorm van een uitdrukkelijke bezwaarmogelijkheid. Zonder deze afwegingen zou iedere verwerking uiteindelijk toegelaten zijn, waarmee de bescherming van de persoonsgegevens van burgers wordt afgebroken. Ook moet goed worden gekeken hoe nieuwe regelgeving aansluit op al bestaande wetten.

Zeker als het gaat om de uitwisseling van gevoelige informatie over armoede en schulden is een zorgvuldige afweging door de wetgever van groot belang. Organisaties moeten zich continu de vragen stellen: *hoe weegt het belang van het voorstel op tegen de inbreuk op het grondrecht?* En *wat is de noodzaak voor deze inbreuk op het grondrecht?* En *is er een minder ingrijpend alternatief mogelijk?* In haar wetgevingsadviezen toetst de AP de voorgenomen verwerkingen. Daarmee draagt de AP bij aan deze voor de wetgever vaak complexe afweging.

2. Zet de FG in zijn rol

De AP stelt dat er nog veel verbetering mogelijk is bij de implementatie van de AVG binnen (overheids)organisaties. De functionaris gegevensbescherming (FG) speelt hierin een belangrijke rol. De AP stimuleert organisaties dan ook om de functie van de functionaris gegevensbescherming te versterken. Ook omdat een FG een organisatie goed kan helpen. Geef de FG daarom een plaats in de organisatie waar hij of zij écht het verschil kan maken. Dit houdt in dat hij strategisch kan adviseren aan het hoogste management – waaronder over de mogelijkheden voor gegevensuitwisseling – en toezicht kan houden op de uitvoering van managementbeslissingen.

De noodzaak voor de versterking volgt uit twee recente rapporten van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC). Het [rapport](#) van het WODC over *de Naleving van de AVG door overheden*



geeft aan dat de aandacht voor het op een juiste manier verwerken van persoonsgegevens sinds de invoering van de AVG is vergroot. Echter blijft volgens het WODC de opvolging van adviezen van FG's en privacy officers achterwege. Daarnaast geeft het WODC [rapport](#) over *de Evaluatie van de Uitvoeringswet AVG (UAVG)* aan dat de FG's over het algemeen goed om kunnen gaan met de normen uit de (U)AVG. Toch signaleert de AP op basis van haar contact met FG's dat zij regelmatig niet of te laat worden betrokken bij het opstellen van Data Protection Impact Assessments (DPIA's), onvoldoende voor hun taak worden toegerust en dat adviezen zonder onderbouwing worden weggewoven.

De AP ondersteunt FG's bij hun werk. Voor FG's bestaan er namelijk een speciaal [FG e-mailadres en telefoonlijn](#) waar zij vragen kunnen stellen over privacywetgeving. Ook organiseert de AP dit jaar op 1 juni een [FG-congres](#) waar naar verwachting ruim 700 FG's samen zullen komen om ervaringen uit te wisselen en kennis op te doen.

3. Investeer in voldoende kennis over privacy binnen de organisatie

Naast de FG als interne privacytoezichthouder, is het om uitvoering te geven aan zijn adviezen nodig om voldoende AVG kennis in huis te hebben. Dit kan eventuele onnodige 'handelingsverlegenheid' bij organisaties rond bijvoorbeeld het uitwisselen van persoonsgegevens wegnemen. Ook kan dit bijdragen aan het voorkomen van misverstanden over de naleving en interpretatie van de AVG, aldus ook de Algemene Rekenkamer.

Recente voorbeelden van het door organisaties terughoudender zijn dan volgens de wet nodig is, zijn de aanpak van het niet-gebruik van dubbele kinderbijslag intensieve zorg (*voorbeeld 1*) en het kunnen uitvoeren van wetenschappelijk oversterfte onderzoek (*voorbeeld 2*). In beide gevallen heeft de AP toegelicht waarom deze beoogde handelingen op basis van de AVG toch mogelijk zijn. Deze casussen worden in de bijlage toegelicht.

Tot slot

Er ligt een grote rol weggelegd bij de AP om voorlichting te geven als het gaat om de wijze waarop organisaties invulling geven aan de AVG. Dit onderkent ook het WODC als het stelt dat er vanuit het veld meer behoefte is aan AP guidance. De AP komt graag aan deze terechte wens tegemoet. Tegelijkertijd moet de AP gezien het krappe budget ook keuzes maken. Dit betekent dat de AP vooral guidance geeft daar waar de nood of het risico het grootste is. Zo heeft de AP bijvoorbeeld gemeenten en de energiesector geadviseerd over privacyvriendelijke manieren om hulp te bieden aan mensen met ernstige energieschulden (*voorbeeld 3*).



Bijlage

Voorbeeld 1:

Dubbele kinderbijslag intensieve zorg

De AP heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in [een brief](#) geïnformeerd over haar visie rond het benaderen van ouders over hun recht op aanspraak op dubbele kinderbijslag. De door de minister beoogde eenmalige mailing zou ervoor zorgen dat ouders van een thuiswonend kind met een indicatie op grond van de Wet langdurige zorg (Wlz) bekend zijn met de tegemoetkoming. Anders dan de minister beweerde, stelt de AP in haar brief dat dit eenmalige initiatief niet op gespannen voet staat met de AVG.

Voorbeeld 2:

Wetenschappelijk oversterfte onderzoek

In februari 2023 heeft de AP op verzoek van de Tweede Kamer een [advies](#) uitgebracht over het gebruik van persoonsgegevens voor onderzoek naar de redenen en oorzaken van oversterfte gedurende de coronapandemie. In dit advies concludeert de AP dat het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) vaccinatiegegevens van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) mag opvragen en beschikbaar maken voor wetenschappelijk onderzoek naar oversterfte tijdens de pandemie. Daarbij geeft de AP aan dat terughoudendheid bij mogelijke twijfels van het RIVM voorstelbaar is. Ook roept de AP het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport op om werk te maken van nieuwe wetgeving over het gebruik van gezondheidsgegevens voor wetenschappelijk onderzoek. Deze ruimte wordt geboden door de AVG en zou de wetenschappelijke wereld en zorgsector duidelijkheid bieden. Het ministerie heeft aangegeven te onderzoeken of specifiekere wetgeving op dit gebied wenselijk en noodzakelijk is.

Voorbeeld 3:

Advisering over het verbeteren van hulp aan mensen met ernstige schulden

De AP heeft op verzoek van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) verschillende partijen, waaronder gemeenten en organisaties in de energiesector, [rond de tafel gebracht](#) om duidelijkheid te helpen verschaffen. Daarbij is gesproken over het op privacyvriendelijke manieren bieden van hulp aan mensen met ernstige schulden. Hiervoor heeft de AP relevante wet- en regelgeving geanalyseerd en aangegeven welke privacywaarborgen noodzakelijk zijn. De AP stelt dat de wettelijke mogelijkheden explicieter moeten worden vastgelegd. Ook gemeenten en energieleveranciers hebben aangegeven dit wenselijk te vinden. Daarnaast heeft de AP de verantwoordelijke ministeries aangeboden om bij het verduidelijken van het bestaande beleid op hoofdlijnen mee te kijken.