

## ARTIKEL

# Gegevens delen, privacy en domeinoverstijgend werken

## De AVG in de Lokale Persoonsgerichte Aanpak\*

Anke van Gorp, Lisette Bitter, Verena Poel & Carmen Paalman

### Inleiding

*Joshua (26 jaar) wordt uit huis gezet wegens aanhoudende overlast en dreigementen aan het adres van zijn burens. Joshua kan niet terecht bij familie of vrienden en zwerft nu op straat. Hij vertoont agressief gedrag jegens hulpverleners en agenten. Hij blijft rondhangen in zijn oude buurt, waar hij nog steeds voor veel overlast zorgt, met name wanneer hij onder invloed is van alcohol. Joshua wordt besproken tijdens het gemeentelijke integrale overleg (Lokale PGA). Naast de PGA-expert zijn afgevaardigden van de politie, de woningcorporatie, ggz, de afdeling Werk & Inkomen, de afdeling Veiligheid en het wijkteam aanwezig. Om een juiste inschatting te maken van de problematiek en een passend en reëel plan van aanpak op te stellen is accurate informatie over Joshua nodig. Het blijkt echter dat niet alle relevante informatie boven tafel komt vanwege onduidelijkheid over welke gegevens wel en niet gedeeld mogen worden.*

Als gevolg van ontwikkelingen in het sociale en zorgdomein, zoals de decentralisatie van zorgtaken naar gemeenten en de ‘terug naar de wijk’-beweging vanuit de ggz, is de noodzaak ontstaan om op lokaal niveau met politie en lokale partners vanuit verschillende domeinen samen te werken om overlast te verminderen en te voorkomen.<sup>1</sup> Met het inzetten van een Lokale Persoonsgerichte Aanpak (Lokale PGA) wordt de integrale samenwerking tussen verschillende samenwerkingspartners bevorderd. De Lokale PGA is relatief nieuw en volop in ontwikkeling in veel Nederlandse gemeenten.

\* Dr. ir. Anke van Gorp is hogeschoolhoofddocent bij het Instituut voor Veiligheid, onderzoeker Lectoraat Kennisanalyse Sociale Veiligheid en privacy officer bij het Kenniscentrum Sociale Innovatie. Lisette Bitter is junior onderzoeker/projectcoördinator ‘Startbaan’ bij het lectoraat Kennisanalyse Sociale Veiligheid. Verena Poel BA is afgestudeerd op privacyknelpunten bij het Startbaan-project, en nu medewerker/adviseur security en kwaliteit P-Direkt. Dr. Carmen Paalman is hogeschooldocent bij het Instituut voor Social Work, onderzoeker Lectoraat Kennisanalyse Sociale Veiligheid en projectleider ‘Startbaan’.

1 Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Factsheet Focus Decentralisaties sociaal domein*, 2015, te raadplegen via [vng.nl/files/vng/publicaties/2015/20150616-focusblad-decentralisaties-soc-domein.pdf](http://vng.nl/files/vng/publicaties/2015/20150616-focusblad-decentralisaties-soc-domein.pdf).

De complexiteit van de problematiek die vaak samengaat met het verstorende gedrag maakt dat handhaving en repressie (alleen) nauwelijks zullen helpen in het tegengaan en voorkomen van dit gedrag.<sup>23</sup> Een domeinoverstijgende samenwerking, zoals bij de Lokale PGA, is dan ook nodig en maakt het mogelijk om de onderliggende problematiek aan te pakken en overlast en crimineel gedrag tegen te gaan.

Om tot een goede analyse van de problematiek van een individu te komen en kansen voor verbetering te benutten zijn betrouwbare persoonsgegevens nodig als basis voor een plan van aanpak. Het kan zelfs noodzakelijk zijn om persoonsgegevens van anderen dan de betrokkene te delen, bijvoorbeeld om de gezinssituatie te schetsen. Binnen de Lokale PGA zijn vaak *bijzondere persoonsgegevens* nodig, die door de wet extra worden beschermd. Dit zijn bijvoorbeeld gegevens over de gezondheid, behandelingen en het strafrechtelijk verleden. De organisatie, werkwijze en bevoegdheden van de Lokale PGA zijn niet in een specifieke wetgeving vastgelegd. De betrokken professionals hebben bij het delen van persoonsgegevens in deze domeinoverstijgende samenwerking te maken met verschillende wetten en kaders. Voorbeelden hiervan zijn de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst, de Jeugdwet, de Leerplichtwet, de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.<sup>4</sup> Dit maakt het delen van persoonsgegevens binnen de Lokale PGA complex.

Hierna wordt eerst ingegaan op de AVG en integraal werken. Vervolgens worden, aan de hand van de resultaten uit het onderzoek 'Startbaan', knelpunten besproken die professionals in de praktijk van het integraal werken tegenkomen. Tot slot volgen implicaties voor professionals werkzaam in de Lokale PGA.

## AVG en integraal werken

Sinds 25 mei 2018 is de AVG van toepassing en geldt de Wet bescherming persoonsgegevens niet meer. Onder de AVG moet de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig, voor een specifiek doeleinde en transparant plaatsvinden. Om persoonsgegevens rechtmatig te verwerken moet een organisatie zich daarbij beroepen op één van de zes grondslagen uit de AVG: (1) toestemming, (2) het aangaan en uitvoeren van een overeenkomst, (3) wettelijke verplichting, (4) vitaal belang van de betrokkene of een ander natuurlijk persoon, (5) taak in het algemeen belang of openbaar gezag, en (6) gerechtvaardigd belang van de organisatie.

- 2 M.J.A. Luijckx e.a., 'A multimodal day treatment program for multi-problem young adults. Study protocol for a randomized controlled trial', *Trials* 2017, 1, doi.org/10.1186/s13063-017-1950-3.
- 3 L. Duin e.a., 'Child Protection Service interference in childhood and the relation with mental health problems and delinquency in young adulthood. A latent class analysis study', *Child and Adolescent Psychiatry and Mental Health* 2017, 1, doi.org/10.1186/s13034-017-0205-0.
- 4 Werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein, *Gegevensuitwisseling bij samenwerking rond casuïstiek in het zorg- en veiligheidsdomein*, Den Haag: De Landelijke stuurgroep Zorg en veiligheid 2019, p. 7.

Binnen de Lokale PGA wordt doorgaans toestemming aan de betrokkene gevraagd om informatie tussen professionals te mogen delen. Echter, uit onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens bleek dat grondslag 1, *toestemming* in het sociaal domein,<sup>5</sup> een lastige grondslag is: door de ongelijke machtsverhouding tussen de betrokkene en de gemeente is het twijfelachtig of de toestemming daadwerkelijk vrijwillig gegeven is en als basis kan dienen om persoonsgegevens te delen.<sup>6</sup> Zeker binnen een integrale aanpak zoals de Lokale PGA, waar de betrokkene afhankelijk is van de gemeente voor hulp en er door middel van drang en dwang gepoogd wordt om overlastgevend gedrag te verminderen. Zo kunnen er bijvoorbeeld bepaalde voorwaarden door de gemeente gesteld worden bij het aanbieden van huisvesting aan een inwoner. Als de inwoner zich vervolgens niet aan de gestelde voorwaarden houdt, kan de inwoner uit huis gezet worden. De vraag is dan hoe vrij een inwoner is in het geven van toestemming; niet meewerken kan immers verregaande gevolgen hebben.

Grondslag 4, *vitaal belang*, kan alleen aangeropen worden als het gaat om levensbedreigende situaties, bijvoorbeeld als iemand bewusteloos op straat aangetroffen wordt. Grondslag 6, *gerechtvaardigd belang van de organisatie*, is uitgesloten voor publieke organisaties in het uitvoeren van hun publieke taken.

Dit betekent dat de organisaties die samenwerken binnen een samenwerkingsverband zoals de Lokale PGA zich meestal alleen kunnen beroepen op een van de overige drie grondslagen onder de AVG, namelijk grondslag 2, *het uitvoeren van een overeenkomst* (bijvoorbeeld een behandelovereenkomst), grondslag 3, *een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust*, of grondslag 5, *de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen* (art. 6 lid 1 b, c en e AVG).

Ongeacht de grondslag dient het doel waarvoor de persoonsgegevens verwerkt worden specifiek te zijn. Breed geformuleerde doelen zoals ‘om onze burgers te ondersteunen’ zijn niet specifiek genoeg. Transparantie betekent dat burgers op wie de data betrekking hebben op de hoogte moeten zijn van de verwerking van hun persoonsgegevens.

Naast de AVG geldt er sectorspecifieke wet- en regelgeving die mogelijkheden voor het delen van verwerken van persoonsgegevens creëert en limiteert. De sectorspecifieke regelgeving gaat vóór algemene wetgeving, zoals de AVG.<sup>7</sup> Wanneer er geen specifieke bepaling over gegevensdeling in de sectorspecifieke wet- en regelgeving is opgenomen, dan geldt de AVG.<sup>8</sup> Dit maakt de vraag of professionals uit verschillende domeinen persoonsgegevens mogen delen binnen een Lokale

5 Onder sociaal domein worden de gemeentelijke taken op het gebied van jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning, arbeidsparticipatie en zorg voor chronisch zieken en gehandicapten verstaan.

6 Autoriteit Persoonsgegevens, *Verwerking van persoonsgegevens in het sociaal domein. De rol van toestemming*, Den Haag: Autoriteit Persoonsgegevens 2016.

7 B. van der Sloot, *De Algemene Verordening Gegevensbescherming in gewonemensentaal*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2018, p. 171.

8 Werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein 2019, p. 9.

PGA lastig om te beantwoorden. Immers, voor elke betrokken professional zijn verschillende sectorale wetten en de AVG van toepassing. Dit betekent dat elke professional binnen de Lokale PGA tijdens meerdere momenten in een casus moet inschatten of en in hoeverre bepaalde persoonsgegevens gedeeld mogen worden. De samenwerking zelf verruimt die mogelijkheden niet, dus persoonsgegevens die een organisatie normaal niet mag verwerken, mag deze organisatie ook niet verwerken als er samengewerkt wordt bij een complexe casus, ook niet wanneer er een samenwerkingsovereenkomst is. In de casus van Joshua is het van belang dat zijn geestelijke gezondheid en verslavingsproblematiek besproken worden, omdat dit mogelijk een reden van zijn gedrag kan zijn. Omdat verschillende partners betrokken zijn bij het maken en ten uitvoer brengen van het integrale plan van aanpak, worden gegevens over Joshua's verslavingsproblematiek en zijn geestelijke gezondheid besproken in een breed overleg waar naast de betrokken zorgprofessionals ook een wijkagent, een adviseur Veiligheid, een consultant Bijstand en Re-integratie en een medewerker van een woningcorporatie aanwezig zijn. Voor de zorgprofessionals speelt de vraag of zij vanuit de sector-specifieke wetgeving deze bijzondere persoonsgegevens mogen delen met de professionals uit de andere domeinen. Ook de wijkagent dient af te wegen welke meldingen en mutaties die bekend zijn bij de politie relevant zijn en gedeeld dienen te worden met de andere samenwerkingspartners.

Om professionals te ondersteunen en te adviseren over de AVG en sectorspecifieke wet- en regelgeving zijn veel rapporten, handvatten, reglementen, factsheets en websites gemaakt. Zo heeft het Bureau Regionale Veiligheidsstrategie een Privacyreglement Lokale Persoonsgerichte Aanpak opgesteld met daarin afspraken over het verwerken van persoonsgegevens.<sup>9</sup> Informatie over het delen van persoonsgegevens binnen het sociaal domein is te vinden op de website Kiezen-en-Delen van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.<sup>10</sup> Binnen het veiligheidsdomein heeft het Centrum voor Criminaliteitspreventie een stappenplan gepubliceerd op zijn site,<sup>11</sup> en hebben de Nederlandse Zorg- en Veiligheidshuizen een handvat 'Gegevensuitwisseling bij samenwerking rond casuïstiek in het zorg- en veiligheidsdomein' ontwikkeld.<sup>12</sup>

Ondanks de complexiteit en de hoeveelheid aan wet- en regelgeving werd in een onderzoek naar ketensamenwerking, uitgevoerd door de Nationale ombudsman, de privacywet- en regelgeving niet als belemmerend ervaren in de samenwerking. Volgens de in dit onderzoek betrokken professionals hoeven er geen belemmeringen rond de privacywet- en regelgeving in de praktijk te zijn, als de burger maar betrokken is en de overheid transparant.<sup>13</sup> Deskundigen op het gebied van pri-

9 Taskforce en Werkgroep PGA & L. Janssen, *Privacyreglement Lokale Persoonsgerichte Aanpak*, Utrecht: Veiligheidscoalitie Midden-Nederland 2018.

10 [kiezen-en-delen.nl/](http://kiezen-en-delen.nl/).

11 [hetccv.nl/onderwerpen/privacy-gegevensdeling/stappenplan-veilig-data-delen/](http://hetccv.nl/onderwerpen/privacy-gegevensdeling/stappenplan-veilig-data-delen/).

12 Werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein 2019.

13 De Nationale ombudsman, *Van wie is die privacy eigenlijk? Behoorlijke omgang met privacy van burgers die hulp of zorg nodig hebben. Uitgangspunten voor samenwerkende professionals bij gegevensdeling*, Den Haag: De Nationale ombudsman 2018, rapportnummer 2018/085.

vacy maakten in hetzelfde onderzoek van de Nationale ombudsman wel enkele kanttekeningen, namelijk dat er soms een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens lijkt te missen. In recent onderzoek, dat uitgevoerd is door het lectoraat Kennisanalyse Sociale Veiligheid van Hogeschool Utrecht, kwam echter naar voren dat professionals wel problemen ervaren en vaak níet weten welke persoonsgegevens in welke gevallen gedeeld mogen worden binnen de Lokale PGA. In het onderzoek 'Startbaan',<sup>14,15</sup> dat is uitgevoerd in vier gemeenten in Midden-Nederland, werd het delen van informatie gezien als een van de grootste knelpunten in de integrale aanpak van casussen zoals die van Joshua. Ook bleek het vastleggen en delen van persoonsgegevens met elkaar lastig, omdat er binnen de Lokale PGA niet altijd een gezamenlijk informatiesysteem is waarin persoonsgegevens gedeeld of geraadpleegd kunnen worden.

### Onderzoek 'Startbaan'

In het onderzoek 'Startbaan' zijn in 2018-2019 ruim zestig interviews afgenomen met professionals uit verschillende domeinen die betrokken zijn bij de Lokale PGA in vier gemeenten in Midden-Nederland. Een eerste analyse van de transcripties leverde een overzicht op van de door de professionals ervaren knelpunten in de integrale samenwerking. In alle interviews kwam privacy op de een of andere manier ter sprake. Het knelpunt 'gegevens delen' was in twee gemeenten zelfs het meest genoemde knelpunt. Maar ook in de andere twee gemeenten werd dit knelpunt vaak genoemd. Vervolgens is op de transcripties een verdiepende secundaire analyse uitgevoerd die zich specifiek richtte op knelpunten met betrekking tot het delen van persoonsgegevens binnen de Lokale PGA. Hieruit kwam naar voren dat professionals zich regelmatig beroepen op een onjuiste grondslag bij het verwerken van persoonsgegevens. Daarnaast is het voor veel professionals niet duidelijk wanneer en met wie persoonsgegevens gedeeld mogen worden. Tot slot zijn er vragen en onduidelijkheden in de praktische uitvoering van een casuoverleg conform de wet- en regelgeving: wie nemen wanneer deel aan het overleg en wat wordt op welke manier vastgelegd?

#### *Gebrek aan kennis over grondslagen artikel 6 AVG*

Een van de uitkomsten van het onderzoek 'Startbaan' is dat er een gebrek is aan kennis over hoe persoonsgegevens rechtmatig met anderen kunnen worden gedeeld. In 24 van de 60 interviews werd over het privacyreglement gesproken. Een deel van de professionals die over het privacyreglement gesproken hebben, lijkt het privacyreglement te zien als een grondslag voor het delen van persoonsgegevens binnen de Lokale PGA. Echter, het Privacyreglement Lokale PGA en alle reglementen/convenanten kunnen nóóit de wettelijke regels doorbreken en

14 Het onderzoek 'Startbaan' is mogelijk gemaakt door subsidie van ZonMw binnen het programma 'Vakkundig aan het werk': [www.zonmw.nl/nl/onderzoek-resultaten/preventie/programmas/project-detail/vakkundig-aan-het-werk/kwetsbare-jongeren-en-jongvolwassenen-met-justitiecontacten-integraal-naar-een-toekomstperspectief](http://www.zonmw.nl/nl/onderzoek-resultaten/preventie/programmas/project-detail/vakkundig-aan-het-werk/kwetsbare-jongeren-en-jongvolwassenen-met-justitiecontacten-integraal-naar-een-toekomstperspectief).

15 [www.startbaan.hu.nl](http://www.startbaan.hu.nl).

kunnen niet als grondslag dienen voor het uitwisselen van persoonsgegevens.<sup>16</sup> Het is voor professionals niet mogelijk om op basis van het privacyreglement andere persoonsgegevens te ontvangen en verwerken over personen dan degenen die ze doorgaans mogen verwerken bij het uitoefenen van hun beroep. Volgens het handvat ‘Gegevensuitwisseling bij samenwerking rond casuïstiek in het zorgen veiligheidsdomein’ is dit een van de veelvoorkomende misverstanden onder professionals. Onder zorgprofessionals die te maken hebben met het medisch beroepsgeheim leefde dit misverstand in dit onderzoek niet. Uit het onderzoek kwam geen oorzaak hiervoor naar voren, maar mogelijk komt dit doordat zorgprofessionals al vanaf hun opleiding meer kennis opdoen over de (sectorspecifieke) wetgeving voor het delen van persoonsgegevens en het belang van het medisch beroepsgeheim.

Professionals verwezen ook regelmatig naar de toestemming van een jongere of jongvolwassene om persoonsgegevens te mogen delen. Het is twijfelachtig of er daadwerkelijk toestemming gevraagd wordt en zo ja, of die dan wel vrij gegeven is. Volgens de Autoriteit Persoonsgegevens is toestemming in het sociaal domein zelden vrij, omdat er een machtsrelatie bestaat tussen burger en overheid. In de onderzochte gemeenten wordt een informatiebrief overhandigd aan de betrokkene waarin staat dat hij of zij besproken zal worden in een integraal casusoverleg. Ook wordt de betrokkene uitgenodigd om deel te nemen aan het overleg. In 45 van de 60 interviews spraken de respondenten over de betrokkenheid van de jongvolwassenen of de brief. De verstuurde informatiebrief betekent echter niet dat er toestemming is gevraagd, maar dat de betrokkene geïnformeerd is. In de interviews liep dit soms door elkaar; sommige respondenten leken ervan uit te gaan dat er toestemming was als de brief aan de betrokkene overhandigd was. Ook wanneer wél expliciet toestemming was gevraagd aan de betrokkene, is het de vraag hoe vrij deze toestemming is als bijvoorbeeld de toekenning van een door de betrokkene gewenste voorziening zoals een woning afhankelijk is van zijn medewerking aan de Lokale PGA-aanpak.<sup>17</sup>

### *Ingewikkeld juridisch kader*

Ten tweede blijkt het voor professionals lastig om te bepalen wanneer en met wie zij persoonsgegevens mogen delen, omdat er naast de AVG nog verschillende sectorale wetten gelden. Deze onduidelijkheid kan er voor zorgen dat professionals besluiten persoonsgegevens niet met andere professionals te delen, terwijl dit wel had gemogen. Zo kan een casemanager van een ggz-instelling, vanwege zijn beroepsgeheim, twijfelen om naar een Lokale PGA-casusoverleg over zijn cliënt te gaan. Hij mag echter wel deelnemen aan het casusoverleg zolang hij alleen luistert naar de informatie die door de andere samenwerkingspartners over zijn cliënt wordt besproken. Deze informatie kan hij vervolgens wel meenemen in het behandelplan, of het maakt dat hij het doorbreken van zijn beroepsgeheim overweegt.

16 Werkgroep gegevensuitwisseling in het zorg- en veiligheidsdomein 2019, p. 6.

17 Autoriteit Persoonsgegevens 2016, p. 9-10.

Daarnaast leidt een gebrek aan kennis over elkaars (on)mogelijkheden rond het delen van informatie tot irritatie en onbegrip. Voor professionals die zich moeten houden aan de Jeugdwet of de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (zoals de ggz-casemanager) geldt een geheimhoudingsplicht. Deze professionals geven aan dat voor hen de geheimhoudingsplicht die volgt uit hun sectorale wetgeving leidend is. Hierbij speelt ook de angst, met name bij professionals uit de geestelijke gezondheidszorg, dat een fout met betrekking tot het wel of niet delen van persoonsgegevens binnen de Lokale PGA kan leiden tot een tuchtclacht. Zo twijfelen de zorgprofessionals in de casus van Joshua of zij ook persoonsgegevens mogen delen over de problemen die spelen in de familie van Joshua. Hierin lijken professionals uit het zorgdomein zich soms ook enigszins onbegrepen te voelen door professionals uit andere domeinen. De mogelijkheden voor professionals uit het zorgdomein om persoonsgegevens te delen zijn door die wettelijke geheimhoudingsplicht ook daadwerkelijk beperkter. Zij mogen hun geheimhoudingsplicht alleen doorbreken als er sprake is van expliciete toestemming van de cliënt die in vrijheid is gegeven, of van een wettelijke verplichting of een conflict van plichten. Zorgprofessionals dienen in zulke gevallen zorgvuldig af te wegen of en in hoeverre zij hun beroepsheim kunnen doorbreken.

#### *Inrichting overlegstructuur*

Tot slot blijkt uit het onderzoek 'Startbaan' dat PGA-professionals belemmering ervaren in het gebruik van softwaresystemen om informatie te registreren en te raadplegen. Zo is er in drie van de vier gemeenten geen speciaal systeem dat gebruikt wordt ter ondersteuning van de integrale aanpak van complexe casussen. Er worden allerlei verschillende systemen gebruikt in deze drie onderzochte gemeenten, zoals niet-versleuteld e-mailen, onbeveiligde Word-documenten en soms WhatsApp. Wanneer professionals persoonsgegevens op deze wijzen delen, is het onmogelijk voor een gemeente om te voldoen aan de eisen uit de AVG.

Ook de aanwezigheid van verschillende professionals in een overleg over de betrokkene riep vragen op. Sommige professionals gaven aan dat door de wijze waarop het Lokale PGA-overleg vormgegeven is, ze soms bij de bespreking van een casus aanwezig zijn terwijl zij zelf niet bij de jongvolwassene/cliënt betrokken zijn. Vanuit de AVG geredeneerd is dit onwenselijk; alleen professionals die een (behandel)relatie met de betrokkene hebben, mogen diens persoonsgegevens verwerken.

### **Implicaties**

Op basis van vorenstaande resultaten uit het Startbaan-onderzoek is een stappenplan geformuleerd waarmee professionals werkzaam in de Lokale PGA op rechtmatige en transparante wijze persoonsgegevens kunnen delen. De stappen zijn breed en algemeen toepasbaar, ook binnen andere samenwerkingsverbanden waarbij domeinoverstijgend gewerkt wordt.

### *Stap 1: Vergroot kennis over het delen van persoonsgegevens*

Om te voorkomen dat professionals op een onjuiste grondslag persoonsgegevens met elkaar delen of persoonsgegevens onnodig achterhouden is het noodzakelijk dat professionals bij de Lokale PGA hun kennis vergroten over het delen van persoonsgegevens. Meer kennis over de grondslagen waarop persoonsgegevens gedeeld mogen worden (vanuit de AVG en sectorspecifieke wetgeving) en over de kaders waarbinnen de verschillende professionals werken, neemt onduidelijkheid weg. Dit maakt een goed afgewogen en correcte besluitvorming over het delen van persoonsgegevens mogelijk. Daarnaast vergemakkelijkt het ook het besluit van professionals om persoonsgegevens al dan niet te delen en met wie. Tot slot draagt het ook bij aan meer begrip voor professionals die bepaalde persoonsgegevens niet mogen delen. Een algemene training over de AVG zal in dit geval niet voldoende zijn, omdat naast de AVG ook sectorale wetgeving relevant is voor de Lokale PGA. In deze sectorspecifieke training moeten niet alleen de grondslagen uit artikel 6 AVG aan bod komen, maar moet ook een toelichting gegeven worden met heel concrete voorbeelden van hoe het werken conform sectorale wetgeving en de AVG er in te praktijk uit behoort te zien.

### *Stap 2: Zorg dat een jurist binnen de gemeente advies kan geven bij vragen*

Doordat in elke casus verschillende wetten en kaders een rol spelen binnen de samenwerking bij de Lokale PGA, is gegevensdeling complex. Om zorg te dragen voor een correcte besluitvorming en te voorkomen dat professionals onnodig gegevens achterhouden of deze op onjuiste grondslag met elkaar delen, is het raadzaam om een jurist aan te stellen die door professionals benaderd kan worden voor advies. Hierbij is het van belang dat de jurist, naast kennis over de AVG, ook kennis heeft van alle sectorspecifieke wetgeving die een rol speelt binnen het integraal werken aan complexe problematiek van personen. Bovendien heeft de minister van Binnenlandse Zaken ook geconcludeerd dat er een juridisch kader ontbreekt voor het delen van persoonsgegevens bij een integrale samenwerking tussen verschillende partijen.<sup>18</sup>

### *Stap 3: Check of de PGA-processen en -systemen voldoen aan de wetgeving*

Er zijn verschillen in de wijze waarop gemeenten het proces van de Lokale PGA vormgeven. Bij de ene gemeente nemen bijvoorbeeld meerdere professionals vanuit verschillende domeinen deel aan een PGA-overleg. Bij een andere gemeente is er een kernteam met een klein aantal vertegenwoordigers vanuit bepaalde domeinen. Ook in het gebruik van softwaresystemen zijn er lokale verschillen. Over het algemeen hebben de professionals bij de Lokale PGA alleen toegang tot het systeem van hun eigen organisatie. Daarentegen is er één gemeente binnen dit onderzoek die een overkoepelend systeem aangekocht heeft (RIS-systeem). In dit systeem kunnen de professionals gegevens raadplegen en aanvullen. Bij de andere gemeenten (zonder overkoepelend systeem) raadplegen de professionals de informatie uit het systeem van de eigen organisatie en vullen zij dit aan

18 K. Ollongren, Brief regering Gegevensuitwisseling en privacy meervoudige problematiek, Den Haag: Ministerie Binnenlandse Zaken 2019.



met informatie die gedeeld wordt in het PGA-overleg. Deze professionals vinden het onhandig dat er niet één systeem is waarin gegevens gedeeld of geraadpleegd kunnen worden.

In het Privacyreglement Lokale PGA staat omschreven dat de burgemeester erop toeziet dat er passende technische en organisatorische maatregelen voor de beveiliging van persoonsgegevens worden genomen, maar dat ook de partners passende technische en organisatorische maatregelen moeten treffen.

Om te voldoen aan de eisen die onder andere de AVG stelt is het aan te raden om de Lokale PGA-processen na te lopen. Wie nemen er deel aan het overleg en met welk doel? Welke gegevens worden vastgelegd in welk systeem? Hierbij is het goed om de volgende vragen te stellen: Is de verwerking noodzakelijk voor het bereiken van het doel? Kan ik met de verwerking het gestelde doel bereiken (proportionaliteit)? Staat het doel dat wordt nagestreefd in verhouding tot de inbreuk op de privacy van de betrokkene (proportionaliteit)? Kan het doel niet op een andere, minder ingrijpende wijze worden bereikt? Oftewel kunnen er géén of minder persoonsgegevens worden verwerkt (subsidiariteit)? En tot slot, wie hebben er toegang tot de gegevens?<sup>19</sup> Hierbij kan ook bekeken worden of er veiliger alternatieven zijn voor de systemen die gebruikt worden. Bij e-mailen kan er gekozen worden voor het expliciet versleuteld (encrypted) mailen.

Dat het delen van informatie binnen de Lokale PGA complex is, wordt ook onderkend door de overheid. Onlangs kondigde de minister van Binnenlandse Zaken in een brief aan de Tweede Kamer aan dat als gemeenten inderdaad willen komen tot een integrale aanpak van meervoudige problematiek van inwoners, dan een expliciete juridische grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens noodzakelijk is. Hiervoor is het traject Uitwisseling Persoonsgegevens en Privacy Sociaal Domein gestart. Dit traject zal uiteindelijk moeten leiden tot een juridisch kader waarin het integraal samenwerken door professionals uit verschillende domeinen of sectoren ook met betrekking tot het verwerken van persoonsgegevens goed te regelen is.<sup>20</sup> Mogelijk draagt dit bij aan het creëren van een grondslag in artikel 6 AVG voor professionals die samenwerken binnen de integrale aanpak van complexe problematiek, waar deze grondslag nu soms ontbreekt.

19 B. van der Linden e.a., *Het hemd van het lijf. Onderzoek van de gemeentelijke ombudsman naar de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van burgers die zich met een hulpvraag in het sociaal domein tot de gemeente Rotterdam wenden*, Rotterdam: Gemeentelijke Ombudsman 2017, p. 17.

20 [www.programmasociaaldomein.nl/trajecten/uitwisseling-persoonsgegevens-en-privacy-upp/](http://www.programmasociaaldomein.nl/trajecten/uitwisseling-persoonsgegevens-en-privacy-upp/).