

Algemene opmerkingen

Op basis van de thans voorliggende teksten maakt FIN de volgende algemene opmerkingen voorafgaande aan het in de tekst van het wetsvoorstel en de mvt opgenomen commentaar:

1. De wet en de mvt wekken sterk de suggestie dat, in samenhang met de in de sectorwetten op te nemen grondslagen voor verstrekking, de juridische basis wordt gecreëerd voor verstrekking aan en verwerking door samenwerkingsverbanden. Wij vragen ons af of dit juridisch houdbaar is nu met name de AVG uitgaat van toetsingscriteria in het concrete geval. Kan en wil de wetgever dit overlaten aan de uitvoeringspraktijk? Biedt dit de noodzakelijke helderheid én zekerheid waar de uitvoeringspraktijk behoefte aan heeft en dat één van de voornaamste knelpunten is? Gaat de kaderwet niet uit van een carte blanche en nice to have, terwijl de AVG uitgaat van maatwerk en need to have? Is er niet een reëel risico met deze wet dat het enige toetsingscriterium nog slechts is of de kaderwet op het samenwerkingsverband van toepassing is?
2. Is de eventuele aansprakelijkheid voor schade en boetes bij niet AVG conform handelen reden om eerder aan de veilige kant te zitten wat betreft de juridische onderbouwing? Denk ook aan de situatie dat Nederland ook internationaal uitwisselt, waarbij onvoldoende nationale juridische inbedding een extra risico vormt (dat je niet moet willen lopen).
3. Is het niet nodig dat de kaderwet "kaders" biedt in de zin van het bieden van duidelijkheid aan de praktijk; moet de kaderwet daartoe niet meer inhoudelijk worden ingekaderd en moeten er niet meer specifieke wettelijke grondslagen komen (op een hoger niveau dan de nu voorziene convenanten)? De kaderwet in deze vorm biedt eigenlijk alleen maar ruimte en bevat geen beperkingen. Geeft dit laatste – juist in deze tijd – niet het verkeerde signaal af nu de overheid steeds meer gegevens verwerkt en daar ook over verantwoording moet afleggen?
4. Bij die kaders kan bv worden gedacht aan thema's als verstrekken op verzoek/verplicht, ad hoc, per casus (individueel), bulk, bestand en big data nu deze verschillende varianten wellicht anders liggen. Hierbij speelt bv ook de kwestie of deelnemers de in het kader van het swv ontvangen gegevens ook (voor eigen doel) buiten (het doel van) het samenwerkingsverband om mogen gebruiken en het mogelijke risico van een "free flow" van gegevens binnen de overheid (die de bestaande wettelijke verzamelmogelijkheden van de individuele deelnemers doorkruist en die in verband met de brede scope niet past bij de AVG).
5. De kaderwet zegt iets over profileren terwijl de concept AVG uitvoeringswet ook een (andere) regeling geeft voor profileren; wat is de beste plek om dit onderwerp te regelen?
6. Het is vreemd dat er geen wettelijke regeling nodig is bij deelname aan een samenwerkingsverband door een private partij en wel bij deelname door een overheidsinstelling (je zou het eerder andersom verwachten).
7. Wat zijn nu precies de problemen die de kaderwet wil oplossen en hoe lost zij deze op? De "oplossing" om voortaan te verstrekken aan het samenwerkingsverband als zodanig (in plaats van de huidige unilaterale bepalingen), lijkt niet altijd doeltreffend te zijn (bv in geval een deelnemer geen belang bij die gegevens heeft).

Wet houdende bepalingen met betrekking tot de uitwisseling van gegevens in bepaalde samenwerkingsverbanden (Kaderwet gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:
Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is voorschriften vast te stellen met betrekking tot de uitwisseling van gegevens in onder deze samenwerkingsverbanden;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 Definities

1. In deze wet en de daarop rustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - PM
 - Onze Minister: Onze Minister van Veiligheid en Justitie;
2. In deze wet wordt onder gegevens mede verstaan:
 - a. persoonsgegevens als bedoeld in artikel 1 van de Wet bescherming persoonsgegevens,
 - b. justitiële en strafvorderlijke gegevens als bedoeld in artikel 1 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, en
 - c. politiegegevens als bedoeld in artikel 1 van de Wet politiegegevens.

Paragraaf 2. Samenwerkingsverband

Artikel 2 Reikwijdte

1. Deze wet is van toepassing op een samenwerkingsverband dat (persoons)gegevens verwerkt voor een welbepaald doel ten dienste van een of meer van de in het tweede lid genoemde publieke belangen, indien de deelnemers dit zijn overeengekomen bij een convenant dat voldoet aan de in artikel 3 gestelde eisen.
2. Een samenwerkingsverband kan uitsluitend worden opgericht ten behoeve van:
 - a. het voorkomen en bestrijden van onrechtmatig gebruik van overheidsgelden en overheidsvoorzieningen;
 - b. het uitoefenen van toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften;
 - c. het handhaven van de openbare orde en veiligheid, en
 - d. het voorkomen, opsporen en vervolgen van strafbare feiten.
3. Onder oprichten wordt mede verstaan het toetreden tot een samenwerkingsverband.
4. Een samenwerkingsverband bestaat uit twee of meer deelnemers. Ten minste een van de deelnemers is een overheidsinstantie.
5. Een overheidsinstantie kan slechts deelnemen aan een samenwerkingsverband indien dit bij wet is bepaald.

Met opmerkingen Eigenlijk zou het logisch zijn als hier toch een bepaalde definitie voor onder het regime van de kaderwet vallende samenwerkingsverbanden wordt opgenomen (Sww: een in deze wet bedoeld samenwerkingsverband tussen dat ervoor kiest dat deze wet van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens binnen de doeleinden van het swv)(strik genomen regelt deze wet niets tav andere aspecten van het desbetreffende swv). In hoeverre geldt deze wet indien andere dan persoonsgegevens worden verwerkt (bv bedrijfsgegevens)?

Met opmerkingen De vraag is hier wat het onderscheid tussen persoonsgegevens en andere gegevens betekent voor deze wet; de privacy regels gelden alleen tav de eerste categorie.

Met opmerkingen Waarom 'mede'? Er is nog geen definitie van gegevens opgenomen idem.

Met opmerkingen Er is dus afgestapt van de idee om een definitie van samenwerkingsverband (lkv deze wet) te maken?

Met opmerkingen Waar wordt dit bepaald?

Met opmerkingen Is het niet ook nodig dat er een specifieke (bij wet) vastgestelde taak is?

Met opmerkingen Dit lijkt nodeloos beperkend en kan tot onwenselijke discussies en afbakeningsproblemen leiden.

Met opmerkingen Is het niet vreemd dat het aan de deelnemers over te laten om – bij convenant – deze wet op hen van toepassing te doen zijn; is het niet logischer een regeling te maken die van toepassing is op alle gevallen van samenwerking tussen overheidsinstellingen omdat de problemen zich gelijkelijk voordoen?

Met opmerkingen Waarom beperken tot deze doelen: levert discussie over afbakening op en kan je voor de voeten lopen als een swv erbuiten treedt (primaire besluiten vallen buiten onderdeel b).

Met opmerkingen Is dit niet een definitiekwestie? Oprichten komt in de tekst niet voor.

Met opmerkingen Toetreden is echt wat anders. Dat bestaat het verband immers al, met een van de in het tweede lid genoemde doelen. Je moet misschien wel wat opnemen over toetreden, maar dan niet als gelijkstelling met oprichten. Voorts, wat dient er dan te gebeuren bij oprichten en toetreden?

Met opmerkingen Als er private partijen gaan deelnemen, zou er iets van goedkeuring van de minister moeten zijn. Dat stond wel in het rapport/kabinetsstandpunt dachten wij. Extra waarborgen bij deelname van private partijen lijken gewenst.

Met opmerkingen Dit lijkt een achteruitgang tov de bestaande situatie. Moet hier wellicht niet worden opgenomen: een private instantie?

Met opmerkingen Hoe zit het tav decentrale overheden?

Met opmerkingen Kan dit dan ten algemene worden bepaald? Dus dat de Belastingdienst deelneemt aan samenwerkingsverbanden als bedoeld in deze Kaderwet? Geldt die bepaling dan als 'publiekrechtelijke taak' als bedoeld in de Wop, en is het (dus) ook een voldoende wettelijke grondslag in het kader van de AVG?

Artikel 3 *Convenant*

1. De deelnemers sluiten een convenant dat in ieder geval regelt:
 - a. het doel van de samenwerking en een verwijzing bevat naar de rechtsgronden voor verstrekking van persoonsgegevens aan het swv;
 - b. de taken en werkzaamheden die door de deelnemers binnen het samenwerkingsverband worden uitgevoerd;
 - c. de wijze waarop het samenwerkingsverband wordt bestuurd;
 - d. de rechten, verplichtingen en verantwoordelijkheden van de deelnemers;
 - e. de datum van inwerkingtreding en de geldingsduur van het convenant;
 - f. de mogelijkheden van wijziging van, toetreding tot, uittreding uit en tussentijdse opheffing van het samenwerkingsverband, en
 - g. de wijze waarop en de frequentie waarmee het convenant wordt geëvalueerd.
2. Het convenant wordt gepubliceerd in de Staatscourant.

Artikel 4 *Informatieprotocol*

1. De deelnemers stellen regels over de verwerking van persoonsgegevens binnen het samenwerkingsverband vast in een informatieprotocol.
2. Het informatieprotocol bevat in ieder geval:
 - a. een vermelding van de gegevens dan wel soorten daarvan die in het samenwerkingsverband worden verwerkt;
 - b. een beschrijving van de inrichting van het proces van gegevensverwerking en de waarborgen die hierin zijn opgenomen met het oog op de bescherming van persoonsgegevens;
 - c. de wijze waarop een beroep kan worden gedaan op de uitzondering op de verplichting genoemd in artikel 6, eerste lid;
 - d. de maatregelen die getroffen worden voor de beveiliging van de gegevens;
 - e. regels over de toegang tot (autorisatie) en de geheimhouding door de deelnemers;
 - f. de wijze waarop informatieverstrekking over de gegevensverwerking aan het publiek en aan betrokkenen plaatsvindt;
 - g. de wijze waarop betrokkenen hun rechten, bedoeld in de artikelen 35 en 36 van de Wet bescherming persoonsgegevens en artikel @@@ kunnen uitoefenen;
 - h. regels over de verstrekking van gegevens aan derden;
 - i. de bewaartermijnen voor de verwerkte gegevens door het swv en de deelnemers, en
 - j. de verwijdering en vernietiging van bewaarde gegevens.
3. Het informatieprotocol wordt op dezelfde wijze openbaar gemaakt als het convenant.

Artikel 5

Met opmerkingen Voor de BD zit hier geen onderscheidende waarde in omdat de BD bij ieder swv al met een convenant en een privacyprotocol werkt.

Met opmerkingen In de mvt aangeven hoe deze vereisten zich verhouden tot de vereisten die de rijksbrede aanwijzing modelconvenant stelt en in algemene zin tot de aldaar bedoelde convenanten.

Met opmerkingen Dit zou gelimiteerd moeten worden tot de doelen in artikel 2, tweede lid. Heb zo gauw even geen tekstvoorstel.

Met opmerkingen Wat is het juridische gevolg als het convenant of het informatieprotocol een steek laat vallen en wel is opgeschreven dat de kadewet van toepassing is?

Met opmerkingen Ik vind regels in dit verband niet de goede term. Het lijkt alsof ze regelgevende bevoegdheid krijgen, maar dat kan natuurlijk niet. Ik zou gewoon zeggen: er wordt een informatieprotocol opgesteld dat in elk geval bevat:

Met opmerkingen Wat betekent 'in'? Lijkt me dat hier bepaald moet worden wie welke gegevens verwerkt.

Met opmerkingen Deze verwijzing lijkt niet te kloppen.

Met opmerkingen Mi. horen die ofwel in het convenant zelf, maar ik denk eigenlijk dat je ze niet nodig hebt, omdat er gewoon wettelijke geheimhoudingsplichten gelden, iig. voor de publieke deelnemers. Zou het niet goed zijn om voor private deelnemers een geheimhoudingsplicht in deze wet zelf op te nemen?

Met opmerkingen Welke derden?? Het gaat toch alleen over uitwisseling tussen partijen in het verband? Anders wordt het wel heel ingewikkeld...

Met opmerkingen Is dit een tautologie?

Met opmerkingen Ik zou ervoor pleiten om het protocol een bijlage bij het convenant te laten zijn. Dan heb je één document waarin alles bij elkaar staat. Anders raakt het zo versnipperd.

In het samenwerkingsverband worden geen (persoons)gegevens verwerkt met toepassing van deze wet voordat het convenant en het informatieprotocol bekend zijn gemaakt.

Paragraaf 3. Gegevensverwerking

Artikel 6 *Herkomst van gegevens*

Voor de verwerking van gegevens in een samenwerkingsverband komen uitsluitend categorieën van gegevens in aanmerking die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zijn vastgesteld en die afkomstig zijn:

- a. van de deelnemers;
- b. uit bij wet ingestelde openbare registers;
- c. uit openbare bronnen;
- d. uit registraties met authentieke gegevens;
- e. van derden, voor zover deze aannemelijk kunnen maken dat zij rechtmatig over deze gegevens beschikken.

Artikel 7 *Typen gegevensverwerking*

1. Een samenwerkingsverband verwerkt gegevens uitsluitend ten behoeve van:

- a. het opstellen van rapporten waarin inzichten worden geboden of trends worden gesignaleerd die voor het bereiken van het doel van het samenwerkingsverband relevant zijn;
- b. het opstellen van adviezen over acties om het doel van het samenwerkingsverband te bereiken;
- c. het uitvoeren van analyses om rapporten en adviezen als bedoeld onder a en b te kunnen opstellen;
- d. het opstellen van profielen van groepen van personen, organisaties of bedrijven die met het oog op het doel van het samenwerkingsverband een verhoogd risico laten zien en het koppelen van deze profielen aan gegevens waarover het samenwerkingsverband rechtmatig beschikt, teneinde een lijst te kunnen opstellen van personen, organisaties of bedrijven die met het oog op het doel van het samenwerkingsverband een verhoogd risico laten zien;
- e. het signaleren van patronen en het opstellen van risico-indicatoren voor het uitvoeren van analyses en het opstellen van profielen als bedoeld onder d, of
- f. het delen van informatie, inzicht en kennis binnen het samenwerkingsverband in andere dan de onder a tot en met e bedoelde vormen, voor zover dat voor het bereiken van het doel van het samenwerkingsverband relevant is.

2. Samenwerkingsverbanden kunnen ten behoeve van het signaleren van patronen en het opstellen van risico-indicatoren als bedoeld in het eerste lid, onder e, bestanden koppelen die zijn geselecteerd op basis van door het samenwerkingsverband veronderstelde relevantie voor het signaleren van deze patronen of het opstellen van deze indicatoren.

Met opmerkingen Hoe pakt dit uit tav bestaande samenwerkingsverbanden die al verwerken? De praktijk bij het opstellen van convenanten en privacyprotocollen is dat hier jaren mee gemoeid (kunnen) zijn.

Met opmerkingen Het lijkt dat hier een beperking in zit, is die bedoeld en zo ja welke bronnen mogen dan niet worden gebruikt? Is er bv een bewuste beperking voor verkregen gegevens uit het buitenland?

Met opmerkingen Wordt er hier nu een rol weggelegd voor de amvb wetgever die de te verstrekken gegevens voor de deelnemende partijen bij amvb moet regelen en moet er dan ook een wettelijke delegatiebepaling voor die regeling bij amvb zijn? En wat is de relatie met het informatieprotocol waarin de gegevens ook moeten worden opgenomen?

Met opmerkingen Moet hier niet worden opgenomen dat de deelnemers de gegevens mogen verstrekken indien zij daartoe zijn verplicht ogv een wettelijk voorschrift?

Met opmerkingen Hoe gaat de kaderwet om met het probleem dat een deelnemer toegang heeft tot gegevens bij een derde maar andere deelnemers niet (de zgn. U-bocht; is die geoorloofd en zo ja op grond waarvan?).

Met opmerkingen Wat is de strekking en juridische betekenis van dit artikel (rechtsgrondslag voor verwerking van gegevens; opsomming van mogelijke – toegestane – verwerkingen?)

Met opmerkingen Vanuit privacy invalshoek heeft dit iets van een "zwart gat" gelegitimeerd door de wetgever bij voorbaat.

Met opmerkingen Wat als het verband toch anderszins wil verwerken of valt alle overige denkbare verwerking onder onderdeel f?

Met opmerkingen Het lijkt erop dat je dus gegevens gaat verwerken om de noodzaak van gegevensverwerking in het kader van het samenwerkingsverband aan te tonen. Dat lijkt me vreemd en niet in lijn met Wbp/AVG.

Met opmerkingen Is deze bepaling bedoeld als een rechtsbasis/wettelijke grondslag om in swv te mogen profileren? Moeten er dan geen nadere voorwaarden/waarborgen worden gesteld?

Met opmerkingen Als je iets regelt over profileren verwacht je een uitgebreidere regeling, nl bv ook wat ga en kan je doen met de aldus verkregen inzichten die per definitie betrekking hebben op het verleden?

Met opmerkingen Dus niet van individuele personen?

Met opmerkingen Zit hier de koppeling aan individuele personen in?

Met opmerkingen Onder deze noemer geschiedt het merendeel van de werkzaamheden van de huidige samenwerkingsverbanden, maar dit is zo als restpost wel erg algemeen gesteld.

Met opmerkingen Ik vind de gronden nogal ruim en vaag.

Met opmerkingen Oei! Dat ligt wel ver af van nut, noodzaak en proportionaliteit.

Artikel 8 Waarborgen

PM

Artikel @ Overgangsrecht tav bestaande samenwerkingsverbanden (bv ivm artikel 5)

PM

Paragraaf 4 Wijzigingen in andere wetten

Deze paragraaf wordt gevuld met artikelen waarin overheidsinstanties worden aangewezen die gegevens kunnen uitwisselen in samenwerkingsverbanden.

Paragraaf 5 Overgangs- en slotbepalingen

Artikel @ Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel @ Citeertitel

Deze wet wordt aangehaald als: Kaderwet gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden.

Lasten en bevelen dat deze wet in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministers, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Veiligheid en Justitie,

Met opmerkingen Willen we echt toe naar het bij wet aanwijzen, in de desbetreffende wetten, van – alle – bestuursorganen die “mogen” meedoen aan kader swv? Is dit werkbaar, uitvoerbaar, efficiënt en wenselijk? Waarom is wel een wettelijke grondslag nodig voor dergelijk samenwerken en niet als het buiten de kaderwet omgaat?

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de uitwisseling van gegevens in samenwerkingsverbanden tussen overheidsinstanties onderling of tussen overheidsinstanties en privaatrechtelijke organisaties van een betere juridische basis te voorzien. In de praktijk bestaan er reeds vele samenwerkingsverbanden, maar omdat deze meestal geen heldere juridische status hebben, is er veel onduidelijkheid over de mogelijkheden tot uitwisseling van gegevens.

Zo berust de verstrekking van gegevens aan een samenwerkingsverband veelal op grondslagen om aan afzonderlijke deelnemers aan dat verband gegevens te verstrekken en dient om die reden de noodzaak van verstrekking per individuele deelnemer te worden aangetoond. Een heldere basis om gegevens aan het samenwerkingsverband als zodanig te verstrekken en deze gegevens binnen het verband verder te verwerken ontbreekt. Daaraan bestaat wel behoefte, bijvoorbeeld om een gezamenlijk casusoverleg of een gezamenlijke data-analyse uit te voeren. Een ander knelpunt is dat sectorale wetten veelal geen goede grondslagen bevatten voor gegevensuitwisseling binnen samenwerkingsverbanden met privaatrechtelijke partijen, terwijl dat met het oog op een publiek belang wel wenselijk kan zijn. Dit wetsvoorstel beoogt deze en andere knelpunten bij de gegevensuitwisseling binnen samenwerkingsverbanden weg te nemen.

Om die gegevensuitwisseling zorgvuldig te laten verlopen bevat dit wetsvoorstel in de tweede plaats een aantal waarborgen ter aanvulling of precisering van de meer algemene waarborgen die de bestaande wetgeving met betrekking tot persoonsgegevens al kent. Een voorbeeld daarvan is PM.

Tot slot bevat het wetsvoorstel ook een aantal wetswijzigingen die de uitwisseling van gegevens buiten de context van samenwerkingsverbanden beogen te verbeteren. Te noemen valt PM.

2. Aanleiding

Het voorstel vloeit voort uit een brief van het kabinet van 14 december 2014 aan de Tweede Kamer over de aanpak van fraude (Kamerstukken II 2014/15, 32 761, nr. 79). Het kabinet constateert in die brief dat fraude met overheidsvoorzieningen een groeiend probleem is. De effecten daarvan reiken verder dan alleen de directe financiële schade voor de overheid zelf. Fraude ondermijnt ook de integriteit van het economisch stelsel, het vertrouwen in de financiële instellingen, tast de betaalbaarheid van voorzieningen aan en kan leiden tot een vermindering van het maatschappelijke draagvlak voor sociale

Met opmerkingen ☐ Alle samenwerkingsverbanden of slechts bepaalde? Bij dit laatste wat wordt er dan gedaan aan de problemen bij die andere verbanden nu de problemen daar identiek zijn? En welke problemen zijn er niet meer als de kaderwet van toepassing is?

Met opmerkingen ☐ Dit moet wel worden uitgelegd en toegelicht.

Met opmerkingen ☐ De vraag is of die bestaande problemen worden veroorzaakt omdat de bestaande swv geen heldere juridische status hebben; veeleer lijken die problemen samen te hangen met onvoldoende wettelijke regeling van de taken en doelen waarvoor gegevens worden verwerkt in swv (en dit laatste lijkt niet te worden opgelost door deze kaderwet).

Met opmerkingen ☐ Die grondslagen worden hiermee in feite oneigenlijk gebruikt (zoals de RvS ook al eens heeft opgemerkt). Het is immers iets anders of je gegevens verstrekt aan B voor diens wettelijke taak dan wel dat je gegevens inbrengt in een samenwerkingsverband (met B) dat veelal een multi disciplinair karakter heeft en de individuele doelstellingen van de deelnemers overstijgt.

Met opmerkingen ☐ Staat dat dan in het wetsvoorstel? Vooralsnog ontbreekt een goede analyse of het wel wenselijk is niet aan de deelnemers te verstrekken maar aan het swv als zodanig; dit lijkt mogelijk tot allerlei vragen te leiden (in de sfeer van wie of wat is dat swv dan). In feite wordt verstrekt aan de deelnemers van het swv voor de doeleinden van het swv.

Met opmerkingen ☐ Betwijfelen wij, gezien de ongewisse juridische situatie.

Met opmerkingen ☐ De thans ook al toegepaste methode is dit wettelijk te regelen.

Met opmerkingen ☐ Moet wel duidelijker worden hoe dat dan gebeurt met dit ww.

Met opmerkingen ☐ Je kan wel verder gaan dan de privacy wetgeving op het punt van de waarborgen maar niet minder ver!

Met opmerkingen ☐ Moet hier niet "binnen" staan?

voorzieningen en tot aantasting van het rechtsgevoel. Het kabinet wil de aanpak van fraude dan ook versterken. Dit vergt een brede en integrale benadering. Zo'n brede en integrale benadering vereist een efficiënte en doeltreffende samenwerking van alle betrokken partijen. Daarvoor is uitwisseling van informatie essentieel. Alleen dan kunnen partijen tot zo effectief mogelijke en op elkaar afgestemde interventies komen. Dit heeft tot gevolg dat overheidsorganisaties sinds een aantal jaren in toenemende mate in multidisciplinaire samenwerkingsverbanden opereren om aan die brede en integrale aanpak gestalte te geven. De ontwikkelingen op het terrein van ICT bieden partijen binnen de overheid immers steeds meer mogelijkheden om tot een snelle, accurate en volledige uitwisseling van informatie te komen en op grond van deze informatie analyses te maken die tot een integraal en effectief optreden leiden. De intensivering en verbreding van de samenwerking tussen diverse organisaties bij het voorkomen en bestrijden van fraude heeft intussen scherper zicht gegeven op grenzen en belemmeringen waar deze organisaties op stuiten als het gaat om het uitwisselen van de voor die samenwerking noodzakelijke gegevens. Tegelijkertijd is van belang om te benadrukken dat, als wordt bezien of dergelijke belemmeringen kunnen worden weggenomen, rekening moet worden gehouden met bepaalde belangen, zoals het (grond)recht van de burger op bescherming van zijn persoonsgegevens. Dit recht van de burger op bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens is bovendien vastgelegd in EU regelgeving en in internationale verdragen. Tegen deze achtergrond heeft het kabinet een verkenning laten uitvoeren naar een kaderwet voor de gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden die als bijlage bij voornoemde brief van 14 december 2014 is gevoegd. Uit het rapport van de Werkgroep Verkenning kaderwet gegevensuitwisseling "Kennis delen geeft kracht" blijkt dat zich bij deze gegevensuitwisseling knelpunten voordoen in relatie tot onder meer de juridische status van samenwerkingsverbanden, de uitwisseling met private partijen, de verstrekking van gegevens aan en door de politie en het openbaar ministerie, alsmede het uitvoeren van geavanceerde data-analyses op basis van bronnen die onder verschillende wettelijke regimes vallen (zie bijlage bij Kamerstukken 2014/15, 32 761, nr. 79). In zijn brief schrijft het kabinet zich te herkennen in deze knelpunten en trekt het de conclusie dat een aanvang dient te worden gemaakt met het voorbereiden van wetgeving ter oplossing van daarvan. De brief en het rapport zijn vervolgens besproken in het Algemeen Overleg van 8 april 2015 over de rijksbrede aanpak van fraude (Kamerstukken II, 2014/15, 17 050, nr. 505). In dat overleg zijn verschillende aandachtspunten naar voren gebracht waarmee bij de voorbereiding van het wetsvoorstel rekening zou moeten worden gehouden. Het betreft onder meer een nadere onderbouwing van nut en noodzaak van een kaderwet en van het uitgangspunt "ja, tenzij" bij gegevensuitwisseling volgens de beoogde kaderwet, het belang van goede waarborgen en het uitvoeren van een privacy impact assessment. Verderop in deze toelichting zullen deze aandachtspunten uitgebreid aan de orde komen.

Met opmerkingen [] Wat hier ontbreekt in de opsomming is de problematiek rond doelbinding, taakstelling en eventuele verenigbare verdere verwerking.

Met opmerkingen [] Dit lijkt nieuw; de ervaren problematiek zit hem er meer in dat nooit duidelijk is geworden of verstrekking nu geschiedt aan de deelnemers dan wel aan het verband als zodanig. De discussie moet nog starten w.b. mogelijke oplossingsrichtingen.

Met opmerkingen [] De vraag is of de kaderwet het medium is om de nieuwe problematiek rond big data en profileren te regelen. Immers deze problematiek speelt met name binnen organisaties zelf (denk aan de Belastingdienst). Voort zou de regeling ook niet gelden voor profileren in swv die niet onder de kaderwet vallen. Profileren en big data zijn voorts dusdanig nieuwe en complexe problemen dat ook om die reden een snelle wettelijke regeling niet voor de hand ligt.

3. Hoofdpijnen wetsvoorstel

3.1 Inleiding

Zoals in het rapport van de werkgroep gegevensuitwisseling al naar voren komt, heeft gegevensverwerking altijd een centrale plaats gehad bij de interne werkprocessen van veel overheidsorganisaties en in de verhouding overheid-burger. Gegevensverwerking is immers een belangrijk onderdeel van en dienstbaar aan de opgedragen taak van praktisch iedere overheidsorganisatie. Iedere overheidsorganisatie heeft zijn eigen taak en oefent een eigen gegevenshuishouding uit bij de uitvoering van die taak. Zolang de gegevensverwerking plaatsvindt binnen het kader van de eigen taak, ligt de bevoegdheid tot dergelijke gegevensverwerking opgesloten in de taakomschrijving van de desbetreffende organisatie. In deze situatie is het opnemen van bepalingen rond gegevensverwerking veelal beperkt tot het opnemen van verplichtingen tot informatieverstrekking aan burgers die met de betrokken overheidsinstelling te maken hebben. Ook is meestal sprake van een geheimhoudingsbepaling voor de betrokken overheidsdienst zodat burgers en bedrijven erop kunnen vertrouwen dat hun gegevens in veilige handen zijn. Daarmee is in beginsel sprake van gesloten gegevenshuishoudingen per domein of zelfs per overheidsdienst.

Pas wanneer sprake is van een behoefte bij de ene overheidsdienst aan gegevens waarover een andere overheidsdienst beschikt en dus aan het uitwisselen van gegevens tussen overheidsdiensten, ontstaat de noodzaak een dergelijke uitwisseling van gegevens van een adequate juridische grondslag te voorzien. De bevoegdheid gegevens uit te wisselen met een ander valt immers in beginsel buiten de taakomschrijving van de betrokken overheidsdienst, zoals die door de wetgever in de vorm van taken en bevoegdheden aan die dienst is geattribueerd. Ook het begrip doelbinding uit de privacy regelgeving verbindt voorwaarden en stelt beperkingen aan een dergelijk verder gebruik van de persoonsgegevens voor een in beginsel ander doel dan waarvoor de gegevens destijds zijn verzameld. De bevoegdheid gegevens te delen met een andere overheidsdienst dient derhalve expliciet in het leven te worden geroepen. Inmiddels is er dan ook een groot aantal bepalingen tot stand gekomen op grond waarvan de ene overheidsdienst gegevens verstrekt aan de andere overheidsdienst voor diens taak. Voor ieder rechtsgebied dan wel iedere overheidsinstelling is dit overigens op eigen wijze geregeld, passend binnen de regelgeving die geldt voor dat rechtsgebied of die instelling.

Anders gezegd: regelingen met betrekking tot verwerking van gegevens hebben uit hun aard primair een "verticaal" karakter: zij regelen de gegevensverwerking *binnen* de desbetreffende sector. Gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden heeft echter een "horizontaal" karakter: zij heeft betrekking op gegevensverwerking *tussen* verschillende sectoren. Voor zover

Met opmerkingen

Mooie tekst!

sectorspecifieke regelingen bepalingen bevatten over verstrekking aan derden, hebben deze bovendien meestal betrekking op unilaterale verstrekking en niet op verstrekking aan meerdere partijen tegelijk die in een samenwerkingsverband opereren.¹ Deze systematiek van de wetgeving kan voor samenwerkingsverbanden tamelijk complex uitpakken. Zo complex dat het ook voor deskundigen lastig is door de bomen het bos te zien. Het gaat dan nog niet eens zozeer om het grote aantal normen dat in acht moet worden genomen, maar meer nog om het feit dat die normen in relatie tot samenwerkingsverbanden in bepaalde gevallen niet goed te duiden zijn. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om de vraag of en, zo ja, in hoeverre bepalingen die unilaterale verstrekking mogelijk maken, ook kunnen worden benut voor gegevensuitwisseling binnen het samenwerkingsverband (zie hierna § 3.3.1). De slagkracht van de samenwerking kan zodoende teloor gaan door de veelheid aan interpretaties van de bestaande, veelal sectorale regels en door wettelijke belemmeringen. Er bestaat onzekerheid over essentiële vragen als die of gegevensuitwisseling wel is geoorloofd in een concrete situatie en wat daarbij precies de randvoorwaarden zijn. Daardoor is in de praktijk gegevensuitwisseling niet steeds vanzelfsprekend, waar zij dat wel zou kunnen of zelfs moeten zijn. En dit belemmert een adequate aanpak.

Een en ander hoeft er niet aan in de weg te staan dat de gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden op basis van de huidige wetgeving verder kan worden geoptimaliseerd. Daarbij kan met behulp van convenanten en privacy- of informatieprotocollen op basis van de mogelijkheden die de huidige wetgeving biedt, vaak meer worden gedaan dan op het eerste gezicht mogelijk lijkt. Dat neemt niet weg dat er knelpunten resteren waarvoor dit wetsvoorstel een oplossing beoogt te bieden. Deze knelpunten en oplossingen komen hierna in § 3.3. aan bod, nadat hierna in § 3.2. eerst nog is stil gestaan bij de reikwijdte van het wetsvoorstel.

3.2 Reikwijdte wetsvoorstel

Het rapport van de Werkgroep Verkenning kaderwet gegevensuitwisseling heeft betrekking op gegevensuitwisseling op een breder terrein dan fraudebestrijding. Een eerste reden die daarvoor in het rapport wordt aangedragen, is dat de meeste samenwerkingsverbanden die zich met de aanpak van fraude bezighouden, ook andere taken hebben. Een kaderwet die zich beperkt tot gegevensuitwisseling ten behoeve van de fraudebestrijding zou tot gevolg hebben dat samenwerkingsverbanden ten dele wel en ten dele niet onder de werking van de kaderwet vallen. Dat zou voor die samenwerkingsverbanden een onwerkbaar situatie opleveren. Hiervan zou al sprake kunnen zijn, als gegevens voor uitsluitend één doel zouden worden verwerkt. Gegevens die

¹ Uitzonderingen hierop zijn te vinden in de artikel 20 Wet politiegegevens, artikel 28, tweede lid, onder d, Wet Bibob en artikel 64 Wet Suwi. Verder bevat ook de Wbp in artikel 22, zesde lid, een specifieke bepaling met betrekking tot verstrekking van strafrechtelijke gegevens door en ten behoeve van samenwerkingsverbanden.

Met opmerkingen Gaat het hier niet meer om de vraag hoe de gegevensuitwisseling in swv zodanig juridisch kan worden vorm gegeven dat zowel recht wordt gedaan aan de behoefte in de praktijk tot samenwerken als aan de randvoorwaarden die de privacy regelgeving stelt aan het verwerken van persoonsgegevens?

Met opmerkingen Tricky omdat meteen de vraag zal worden gesteld hoe dan, wordt ergens concreet op gezinspeeld? De genoemde convenanten en privacy/informatieprotocollen zijn er immers veelal al.

samenwerkingsverbanden verwerken, kunnen echter soms meerdere doelen tegelijk dienen. Zo kunnen de RIEC's (Regionale Informatie- en Expertisecentra) bepaalde persoonsgegevens verwerken met het oog op georganiseerde hennepsteelt en fraude in de vastgoedsector. Daarnaast kennen de RIEC's nog tal van andere doelen. Het is onwenselijk dat de gegevensverwerking binnen de RIEC's voor bepaalde doelen wel onder de kaderwet zou vallen en gegevensverwerking voor doelen die buiten de kaderwet vallen, niet.. Een andere reden is dat de problemen waarvoor een kaderwet een oplossing beoogt te bieden zich ook voordoen op andere terreinen dan fraudebestrijding. Geluiden uit de praktijk bevestigen dit. Bij een relatief smalle kaderwet zou dus al gauw de behoefte ontstaan om voor aanpalende terreinen eveneens kaderwetgeving op te stellen.

Een en ander zou volgens het rapport pleiten voor een kaderwet die een breder terrein dan fraudebestrijding bestrijkt. Dit bredere terrein zou de volgende doeleinden kunnen omvatten: de voorkoming van onrechtmatig gebruik van overheidsmiddelen en overheidsvoorzieningen, de uitoefening van toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften en de handhaving van de openbare orde en veiligheid ("bestuursrechtelijke preventie en handhaving"), alsmede de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten ("strafrechtelijke preventie en handhaving"). Blijkens een inventarisatie van samenwerkingsverbanden die bij het rapport is gevoegd, is het immers dit brede terrein waarop zich samenwerkingsverbanden manifesteren die gegevens binnen en tussen het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke domein willen uitwisselen. Hierbij valt te denken aan samenwerkingsverbanden op het terrein van de aanpak van de georganiseerde criminaliteit, de bestrijding van hennepsteelt, de aanpak van verschillende vormen van fraude (uitkeringsfraude, vastgoedfraude, verzekeringsfraude, zorgfraude etc.) en de bestrijding van milieucriminaliteit, cybercrime en voertuigcriminaliteit. In voornoemde brief van 14 december 2014 heeft het kabinet te kennen gegeven zich in deze brede reikwijdte goed te kunnen vinden.

Het kabinet erkent in navolging van het rapport van de Werkgroep Verkenning kaderwet gegevensuitwisseling dat zich ook onder een kaderwet op dit bredere terrein het geval kan voordoen van een samenwerkingsverband dat op een terrein functioneert dat deels buiten de grenzen van de kaderwet valt. Het kabinet schat echter in dat zo'n geval zich niet gauw zal voordoen. Daarbij moet worden bedacht dat bijvoorbeeld de gegevensverwerking binnen veiligheidshuizen volledig onder de reikwijdte van zo'n bredere kaderwet is te vatten. Weliswaar nemen aan veiligheidshuizen ook partners uit de zorg deel, maar het doel van veiligheidshuizen en daarmee ook van de gegevensverwerking staat in het teken van het terugdringen van overlast, huiselijk geweld en criminaliteit en valt daarmee onder de noemer van handhaving van de openbare orde en veiligheid en voorkoming van strafbare feiten en aldus onder de reikwijdte van zo'n bredere kaderwet.

Met opmerkingen [] Dit pleit dus voor een al overregeling.

Met opmerkingen [] Het probleem blijft wanneer de kaderwet niet een al over scope heeft; dan blijf je de problemen houden zoals hiervoor geschetst, terwijl I een beperkte opzet zelfs weer nieuwe vragen oproept.

Met opmerkingen [] Waarom dit risico willen lopen?

Met opmerkingen [] Als je het zo wil oprekken, blijft de vraag waarom maak je het jezelf zo moeilijk door je toch qua scope in de wet te beperken (althans de suggestie te wekken dat er een beperking is)?

Een vraag die de reikwijdte van een kaderwet ook bepaalt, is de vraag of deze wet alleen voor samenwerkingsverbanden zou moeten gelden die op nationaal niveau opereren, of ook voor verbanden die op regionaal of lokaal niveau werkzaam zijn. Met het oog op de belangen die de kaderwet wil dienen, ligt een beperking tot samenwerkingsverbanden op nationaal niveau niet voor de hand. Ook op lokaal en regionaal niveau bestaan samenwerkingsverbanden waarvoor een kaderwet een legitimerende, faciliterende en normerende functie kan vervullen.

3.3 Oplossing knelpunten in de gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden

3.3.1 Verstrekking van gegevens aan samenwerkingsverbanden

De mate waarin gegevens aan samenwerkingsverbanden kunnen worden verstrekt, wordt sterk bepaald door de bestaande geheimhoudingsplichten en eventuele uitzonderingen daarop. Deze geheimhoudingsplichten kunnen zijn ingegeven met het oog op verschillende belangen. Het kan onder meer gaan om bescherming van private belangen (persoonlijke levenssfeer, bedrijfsgeheimen), bescherming van publieke belangen (veiligheid van de staat), bescherming van de bijzondere positie van bepaalde ambten (onschendbaarheid Koning) en de zorg voor de goede werking van het openbaar bestuur (mogelijkheid van intern beraad, geheimhouding van een bepaalde werkwijze, het belang van inspectie, toezicht en controle door bestuursorganen).²

Bij gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden staan min of meer tegenover elkaar het belang van de goede werking van het openbaar bestuur en het grondrecht van bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het komt daarbij aan op het vinden van een evenwicht tussen beide belangen. De bescherming van private belangen is overigens niet alleen een belang van burgers en bedrijven, maar eveneens van de overheid zelf. De belangen lopen parallel, daar waar bescherming bijdraagt aan het beeld van de betrouwbare overheid. Burgers en bedrijven zullen immers eerder geneigd zijn gegevens af te staan aan de overheid als zij erop kunnen vertrouwen dat deze goed worden bewaakt en niet zomaar aan de openbaarheid of aan derden worden prijsgegeven. In die zin dient de bescherming van private belangen tevens het organisatiebelang en de goede werking van het openbaar bestuur. Anderzijds kan de bescherming van private belangen juist de goede werking van het openbaar bestuur belemmeren, als overheidsinstanties zich onderling beroepen op de geheimhoudingsplicht en om die reden niet tot uitwisseling van gegevens overgaan. Daarbij moet worden bedacht dat geheimhoudingsplichten in de regel in het leven zijn geroepen met het oog op een bepaald deelbelang

² A.M. Klingenberg, A. Logemann en S.A.J. Munneke "Geheimhouding als juridische kwaliteitseis van primaire besluitvorming" in: M. Herweijer, A.T. Marseille, F.M. Noordam, H.B. Winter (red), Alles in één keer goed. Juridische kwaliteit van bestuurlijke besluitvorming, 2005, blz. 178-179.

Met opmerkingen En dan heb je nog de mengvormen. De vraag is wel hoe de kaderwet moet worden toegepast op lokale overheden (o.a. in het licht van artikel 2, vijfde lid).

Met opmerkingen Het is de vraag of je hier moet beginnen met de problematiek van geheimhoudingsbepalingen. Immers primair gaat het om de belangenafweging tussen verstrekken en privacyregels (en de rechtsgrondslag) en hoe je dat juridisch vorm geeft. Het regelen van een uitzondering op de geheimhoudingsbepalingen is dan een eitje!

Met opmerkingen Wel verwarrend in dit verband!

Met opmerkingen In de juridische wereld van bescherming van persoonsgegevens hebben deze belangen een wel heel eigen specifieke betekenis en wordt een eigen taalgebruik gehanteerd.

Met opmerkingen Is dit een terecht verwijt richting overheidsinstanties? De Belastingdienst geeft wat dat betreft een goed voorbeeld; aan de ene kant is sprake van een strenge geheimhoudingsplicht terwijl aan de andere kant verstrekking mogelijk wordt gemaakt (via een uitzondering op de hoofdregel) indien daar een goed reden voor is.

binnen het openbaar bestuur, zoals de correcte belastingheffing of de bewaking van de soliditeit van banken. De geheimhoudingsplicht heeft aldus meer kanten.³

Het rapport van de Werkgroep Verkenning kaderwet gegevensuitwisseling bevat een, overigens niet uitputtende, opsomming van geheimhoudingsplichten (zie blz. 31-33). De wetten waarin deze plichten zijn opgenomen, bevatten ook bepalingen die de geheimhoudingsplicht doorbreken door mogelijkheden te creëren gegevens – al dan niet onder bepaalde voorwaarden – aan derden te verstrekken. Deze mogelijkheden houden evenwel in onvoldoende mate rekening met het bestaan van samenwerkingsverbanden. Dit is toe te schrijven aan het feit dat samenwerkingsverbanden nu meestal geen heldere juridische status hebben. Zoals hiervoor in § 3.1 al naar voren kwam, kennen de meeste sectorale wettelijke regelingen dan ook geen generieke mogelijkheden tot verstrekking van gegevens aan samenwerkingsverbanden. Dit heeft tot gevolg dat men nu veelal moet terugvallen op mogelijkheden tot unilaterale verstrekking aan één partij. Op basis van die mogelijkheden moet de noodzaak van verstrekking van gegevens per individuele deelnemer van een samenwerkingsverband worden aangetoond, in plaats van dat dit alleen voor het doel van het verband als geheel behoefte (Kamerstukken II 2012/13, 33 632, nr. 4, blz. 18-19). In de praktijk bestaat behoefte aan het laatste, omdat ook de verdere verwerking van de verstrekte gegevens binnen het samenwerkingsverband veelal in het teken staat van het doel van het samenwerkingsverband als geheel.

Aan deze behoefte kan worden tegemoet gekomen door in dit wetsvoorstel samenwerkingsverbanden allereerst een heldere juridische status te geven. Daartoe wordt in dit wetsvoorstel bepaald dat een samenwerkingsverband kan worden opgericht ten behoeve van een of meer van de volgende doeleinden:

- a. het voorkomen en bestrijden van onrechtmatig gebruik van overheidsmiddelen en overheidsvoorzieningen,
- b. het houden van toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften,
- c. het handhaven van de openbare orde en veiligheid of
- d. het voorkomen, opsporen en vervolgen van strafbare feiten.

De juridische status van samenwerkingsverbanden wordt in het wetsvoorstel verder vorm gegeven door te bepalen dat de kaderwet van toepassing is op een samenwerkingsverband waarbinnen gegevens worden verwerkt met het oog op een welbepaald doel dat binnen eerdergenoemde doeleinden valt, onder de voorwaarde dat de deelnemers dit zijn overeengekomen bij een convenant dat voldoet aan bepaalde in de wet genoemde eisen.

Voor de verstrekking van gegevens aan een samenwerkingsverband als bedoeld in de kaderwet worden in dit wetsvoorstel voorts verschillende wetten gewijzigd. Als gevolg van deze wijzigingen zullen die wetten voortaan een heldere grondslag bevatten voor verstrekking van gegevens aan een dergelijk

³ A.J.C. de Moor-van Vugt, Gegevensuitwisseling door Toezichthouders; onderzoek uitgevoerd in opdracht van het WODC, 2012, blz. 31.

Met opmerkingen Eigenlijk is het thema van geheimhoudingsbepalingen dus niet waar de schoen hem echt wringt. Immers op praktisch alle geheimhoudingsbepalingen kan je bij wettelijk voorschrift een uitzondering maken.

Met opmerkingen Niet duidelijk is hoe het wetsvoorstel deze heldere juridische status wel bereikt. Voorts is het de vraag of de problemen niet veeleer een andere oorzaak hebben (zie hiervoor en hierna).

Met opmerkingen Dit is niet het probleem; je kan verstrekken aan de deelnemende partijen tbv – de doeleinden van – het samenwerkingsverband. Het probleem bij samenwerkingsverbanden is dat er niet een wettelijk gedefinieerde taak van algemeen belang is waarvoor de gegevens noodzakelijkerwijs moeten worden verwerkt. Er is geen wettelijk vastgelegde taak, en geen wettelijk vastgesteld doel en dus ook geen wettelijke legitimatie om te verwerken.

Met opmerkingen Wat wordt hier bedoeld; bij gegevensverwerking moet je toch altijd specifiek zijn?

Met opmerkingen Dit lijkt een onjuiste juridische "oplossing": verstrekking aan een andere partij voor diens wettelijke taak is iets anders dan verstrekking aan een swv tussen meer partijen dat vaak een doel heeft dat de individuele taken/doelen van de deelnemers overstijgt (en dat ook nog eens niet wettelijk is vastgelegd).

Met opmerkingen ? Zou dit anders liggen bij verstrekking aan het swv als zodanig?

Met opmerkingen Aan/door?

Met opmerkingen En dit lukt lang niet in alle gevallen omdat het doel van het swv in een te ver verwijderd verband staat van de eigen taak van de deelnemer.

Met opmerkingen Wat wordt hier bedoeld?

Met opmerkingen Op zich mee eens; echter het is de vraag of het zelf definiëren van het doel van het swv voldoende is in het licht van de voorwaarde van de AVG dat gegevens worden verwerkt voor een specifieke wettelijk vastgestelde taak.

Met opmerkingen Die status ingevolge het wv is niet helder en het probleem zit hem niet in die status.

Met opmerkingen In hoeverre heeft de scope bepaling te maken met de status van een swv; er zijn vele niet kaderwet swv die ook op die terreinen actief zijn.

Met opmerkingen Ook dit aspect levert geen onderscheidend vermogen op.

Met opmerkingen Wat levert dit dan aan status op en in hoeverre verschillen deze swv van andere swv waar de ?BD aan deelneemt (die ook convenanten en privacyprotocollen kennen)?

Met opmerkingen Kiezen we hier nu inderdaad voor verstrekking aan het swv als zodanig en niet – transparant – aan de deelnemers? Dit blijkt niet uit de concept wet tekst en de vraag is of het wenselijk is. Het swv is immers als zodanig niets. Een dergelijke lijn levert mi ook problemen op met het begrip verwerkingsverantwoordelijke. Je hebt ook het probleem dat er nu vaak terecht - voor wordt gekozen bepaalde deelnemers niet te laten delen in de gegevens als dat voor hun rol niet van belang is. [1]

Met opmerkingen Betekent dit dat Kaderwet samenwerkingsverbanden voortaan wettelijk worden geregeld, althans dat wettelijk wordt geregeld dat verstrekt kan worden ... [2]

samenwerkingsverband. Deze grondslag is steeds op dezelfde leest geschoeid: zij is geformuleerd als een verplichting om aan een samenwerkingsverband als bedoeld in de kaderwet de gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn om het doel van dat verband te bereiken, met dien verstande dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur categorieën van gegevens van de verstrekking kunnen worden uitgezonderd, alsmede voorwaarden aan deze verstrekking kunnen worden gesteld. Aldus is het mogelijk in iedere betrokken wet en daarop berustende bepalingen op het punt van uitzonderingen en voorwaarden maatwerk te leveren, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke belangen die aan de geheimhoudingsplicht in de desbetreffende wet zijn verbonden. Het kan wenselijk zijn dat samenwerkingsverbanden in hun informatieprotocol aanvullende uitzonderingen en voorwaarden opnemen om op dit punt tot nog meer maatwerk te komen. Met het oog daarop zullen ook krachtens algemene maatregel van bestuur uitzonderingen en voorwaarden kunnen worden vastgelegd.

Een en ander impliceert dat verstrekking van gegevens aan een samenwerkingsverband als bedoeld in de kaderwet zal geschieden op basis van de principes "ja, tenzij" (uitzonderingen) en "ja, mits" (voorwaarden). Daarmee zal de discussie over de verstrekking van gegevens aan samenwerkingsverbanden voortaan niet zozeer meer gaan over de primair juridische vraag wat op het punt van gegevensverstrekking wel en niet mag, maar veeleer over de meer beleidsmatige vraag "Willen wij met elkaar samenwerken en de daartoe noodzakelijke gegevens uitwisselen en welke gegevens menen wij eventueel daarvan te moeten uitzonderen?".

Overigens zij er nog met nadruk op gewezen dat de voorgestelde kaderwet niet tot doel heeft een exclusief regime voor gegevensuitwisseling in samenwerkingsverbanden te creëren. Het staat huidige en toekomstige samenwerkingsverbanden vrij ervoor te kiezen hun gegevensverwerking in te richten op grond van uitsluitend de thans al geldende wetgeving. Daartoe kan aanleiding bestaan, indien de kaderwet voor een samenwerkingsverband, gelet op haar behoeften aan informatie, niet of nauwelijks betere mogelijkheden tot gegevensuitwisseling boven de bestaande wetgeving biedt.

3.3.2 Verwerking van gegevens binnen samenwerkingsverbanden

Omdat een samenwerkingsverband meestal geen heldere juridische status heeft, mag het feit dat volgens een wettelijke regeling gegevens mogen worden verstrekt aan in die regeling genoemde partijen, er niet toe leiden dat ook gegevensuitwisseling binnen een samenwerkingsverband van die partijen mogelijk wordt. De desbetreffende partijen mogen deze gegevens slechts verstrekken in een één-op-één relatie met de in de wet genoemde partijen. Ieder van deze partijen is vervolgens gehouden deze gegevens vertrouwelijk te behandelen. Deze eis staat in de weg aan gegevensuitwisseling binnen een

Met opmerkingen ☐ Is dit uitvoerbaar; immers in het ene geval zal je wellicht wel willen/kunnen delen en het andere geval niet?

Met opmerkingen ☐ Idem als T 84.

Met opmerkingen ☐ Is het thans ook al niet mogelijk om wettelijk verstrekking te regelen aan samenwerkende partijen voor een bepaald doel? Het probleem is alleen dat we dat niet doen. Wat voegt de kaderwet dan toe?

Met opmerkingen ☐ Probleem is dat het generiek is en dus niet maatwerk.

Met opmerkingen ☐ Is dit een andere amvb dan de hiervoor genoemde?

Met opmerkingen ☐ Waarom niet gewoon in de wet/amvb netjes regelen wat voor welk doel en welke taak door en aan wie wordt verstrekt?

Met opmerkingen ☐ Dit is inderdaad wel het cruciale gevolg van deze wet; bij voorbaat legitimeert de wetgever alle verstrekking. Het is echter de centrale vraag of de wetgever ogv de AVG wel zo'n ruime carte blanche mag geven. De AVG gaat immers uit van maatwerk en individuele beoordelingen.

Met opmerkingen ☐ In feite zegt de wetgever: alles mag/moet.

Met opmerkingen ☐ Probleem – bij alle samenwerkingsverbanden is, dat er juist praktisch geen wetgeving is. Wat de kaderwet toevoegt is niet duidelijk afgezien van de gesignaleerde wettelijke sanctiëring vooraf.

Met opmerkingen ☐ Voorbeelden?

Met opmerkingen ☐ Dit is wel een zeer gevaarlijke uitspraak voor de bestaande samenwerkingsverbanden omdat die alle op deze basis werken en dit zou dus onjuist zijn?

samenwerkingsverband (Kamerstukken II 2012/13, 33 632, nr. 4, blz. 18-19). Dat belemmert de mogelijkheden om binnen een samenwerkingsverband een gezamenlijk casusoverleg of een gezamenlijke data-analyse uit te voeren. Het wetsvoorstel lost dit knelpunt op door niet alleen aan samenwerkingsverbanden die aan de in de kaderwet gestelde vereisten voldoen, een heldere juridische basis te geven, maar ook door een expliciete grondslag voor de verwerking van gegevens binnen een samenwerkingsverband te geven.

3.3.3 *Uitwisseling met privaatrechtelijke partijen*

Publiek-private samenwerking levert beide kanten voordelen op. Er zit veel kennis over nieuwe ontwikkelingen, risico's en technologieën bij het bedrijfsleven en ook beschikken private partijen soms over informatie die voor het voorkomen en bestrijden van fraude en andere vormen van criminaliteit van belang is. Zowel de private partij als de publieke partij kan op basis van uitgewisselde informatie actie ondernemen of een interventie plegen die bijdraagt aan het voorkomen en bestrijden van criminaliteit. In het rapport van de Werkgroep Verkenning kaderwet gegevensuitwisseling worden de volgende voorbeelden van publiek-private verbanden genoemd: energiebedrijven bij de aanpak van hennepkwekerijen, curatoren bij het voorkomen van faillissementsfraude, financiële dienstverleners bij het tegengaan van witwassen en transportondernemingen bij de handel in verboden goederen.

Sectorale wetten bevatten veelal geen grondslagen voor verstrekking aan private partijen die aan samenwerkingsverbanden (willen) deelnemen, terwijl daaraan met het oog op een publiek belang wel behoefte kan bestaan. Een voorbeeld daarvan doet zich voor bij het Financieel Expertisecentrum (FEC), dat met banken zou willen samenwerken in het project "commercieel vastgoed". Bankens hebben op basis van hun interne risicobeoordeling zicht op klanten met een hoog risico. Deze informatie kan relevant zijn voor de andere partners in het FEC en andersom kan de informatie van die andere FEC-partners van belang zijn voor de banken. Op basis daarvan kan een bank bijvoorbeeld bepaalde dienstverlening stopzetten. Dit is soms effectiever dan het starten van een opsporingsonderzoek. Op basis van de huidige wetgeving kan deze informatie echter niet tussen de FEC-partners en de banken worden uitgewisseld. Hiermee vergelijkbare problemen zien we in de relatie tussen toezichthouders en private partijen die willen samenwerken en daartoe gegevens uitwisselen. Het wetsvoorstel lost dit knelpunt op door in sectorale wetten een grondslag op te nemen voor verstrekking van gegevens aan samenwerkingsverbanden als bedoeld in de kaderwet en in de kaderwet zelf te regelen dat aan samenwerkingsverbanden ook private partijen kunnen deelnemen.

3.3.4 *Data-analyse*

Met opmerkingen Dat is toch echt wat er nu overal gebeurt!

Met opmerkingen Op welke juridische basis wordt hier bedoeld?

Met opmerkingen Het bieden van een grondslag voor interne verwerking ogv artikel 7 blijkt niet direct uit de tekst nu dit artikel blijkens de aanhef min ziet op "typen verwerking". Het is ook de vraag of dit is wat de AVG voorschrijft op het gebied van grondslagen voor verwerking van persoonsgegevens. Immers artikel 6 AVG heeft het over een expliciete taak/doelomschrijving van de in geding zijnde taak van algemeen belang dan wel het voorhanden zijn van een expliciete wettelijke verplichting voor de verwerking. Dit lijken andere grondslagen wat artikel 7 daar in de huidige vorm over zegt.

Met opmerkingen In deze paragraaf ontbreekt de analyse wat de bijzondere problematiek is van samenwerking met private partijen. Dit staat op gespannen voet met belangen als geheimhoudingsbepalingen en privacyregels. Geval tot geval zal dus zorgvuldig moeten worden beoordeeld en via maatwerk goed geregeld.

Met opmerkingen Gaat het niet veeleer om een gegevensstroom vanuit desbetreffende private partijen richting overheid en daar zijn wel talloze voorbeelden van?

Met opmerkingen Net als de kaderwet blijkbaar voorstelt, is het nu ook al mogelijk om wettelijk te regelen dat er gegevens door de overheid worden verstrekt aan een private partij. De omgekeerde situatie (verstrekking door een private partij aan de overheid) is uiteraard schering en inslag. Wat de kaderwet toevoegt is niet echt duidelijk of het moet zijn dat er naast de summierere kaderwetregeling geen nadere wettelijke bepalingen nodig zijn als een private partij op enigerlei wijze meedoet aan een swv?

Met opmerkingen Wordt hier inderdaad bedoeld dat bij deelname door een private partij geen nadere wettelijke regeling nodig is en dat de kaderwet dit dus bij voorbaat voor alle toekomstige situaties mogelijk maakt?

Samenwerkingsverbanden mogen met behulp van *data mining* op basis van geanonimiseerde gegevens bepaalde patronen zichtbaar maken aan de hand waarvan zij groepsprofielen kunnen opstellen. Zij kunnen daartoe gebruik maken van de mogelijkheden in de huidige wetgeving om ten behoeve van wetenschappelijke onderzoek en statistiek persoonsgegevens te verwerken.

Verwezen zij naar de artikelen 9, derde lid, en 23, tweede lid, Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), artikel 22 Wet politiegegevens (Wpg) en de artikelen 15 en 39g Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg).

Samenwerkingsverbanden mogen deze profielen echter niet matchen met persoonsgegevens om bepaalde personen met een verhoogd risico in beeld te krijgen (*profiling*). De meeste sectorale wetten geven, als zij al een grondslag voor profiling bevatten, slechts een grondslag voor profiling binnen de "eigen" kolom (vgl. artikel 11 Wpg), niet voor profiling in samenwerkingsverbanden op basis van verschillende bronnen van de verschillende deelnemers. Meer generieke voorschriften over profiling als in artikel 42 Wbp liggen opgesloten, kunnen geen betrekking hebben op gegevens waarvoor een specifiek regime, zoals de Wet politiegegevens of de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, geldt. Er bestaat verder gerede twijfel of partijen die aan een samenwerkingsverband deelnemen, op basis van een analyse binnen dat verband vervolgens op grond van hun eigen bevoegdheden acties mogen uitvoeren. Een en ander zet een rem op het benutten van kansen om met moderne analysetechnieken bepaalde risico's met betrekking tot individuele personen in beeld te brengen. Zo kan de infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen (iCOV) de door haar ontwikkelde profielen niet matchen met de haar ter beschikking staande gegevens om een lijst te genereren van personen met een groot risico dat zij fraude (gaan) plegen. Eenzelfde probleem was te zien bij het project FinPro, waarin men op basis van geanonimiseerde gegevens fraudepatronen heeft ontwikkeld, maar deze niet heeft mogen gebruiken ten behoeve van de uitvoering van de wettelijke taken van deelnemers aan het project (Kamerstukken II 2015/2016, Aanhangsel 3413).

Dit wetsvoorstel beoogt een heldere grondslag te geven voor typen van gegevensverwerking binnen samenwerkingsverbanden. Daartoe behoort ook het opstellen van profielen van groepen van personen, organisaties of bedrijven die met het oog op het doel van het samenwerkingsverband een verhoogd risico laten zien en het koppelen van deze profielen aan gegevens waarover het samenwerkingsverband rechtmatig beschikt, teneinde een lijst te kunnen opstellen van personen organisaties of bedrijven die met het oog op het doel van het samenwerkingsverband een verhoogd risico laten zien. Hierbij geldt dan wel als voorwaarde dat de deelnemers aan een samenwerkingsverband moeten kunnen rechtvaardigen dat het belang dat van de uitkomsten van een dergelijke analysetechniek ten behoeven van de taakuitoefening van de deelnemers gebruik wordt gemaakt, zwaarder weegt dan het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer (PM regelen bij de waarborgen).

Met opmerkingen ☐ Dit bergt het risico in zich van een te ver gaande opreiking van wat deze (privacy)bepalingen beogen.

Met opmerkingen ☐ Helder vzw het een eenduidige regeling betreft: het mag. Bij zo iets gevoelig als profielen en de impact die dit mogelijk heeft op de rechten van burgers zou je denken dat de wetgever als hij dit al wil regelen met een meer uitgebreide regeling komt waarbij ook aandacht is voor randvoorwaarden en mogelijke beperkingen (artikel 42 Wbp is wat dat betreft vrij helder).

Overigens wordt er hier nog op gewezen dat de uitkomst van een analyse binnen een samenwerkingsverband waaraan politie en justitie deelnemen, onder de voorgestelde kaderwet weliswaar tot een lijst kan leiden met bijvoorbeeld personen die een verhoogd risico op het zijn van beroepsfraudeur laten zien, maar nog geen formele verdenking oplevert. Zeker als zo'n lijst met behulp van Big Data technologie louter correlatieve en geen causale verbanden laat zien, kan van een formele verdenking (nog) geen sprake zijn. Daarvoor dienen concrete feiten en omstandigheden met betrekking tot de desbetreffende persoon op tafel te komen die op fraude wijzen.

3.3.5 Verkrijging van gegevens door politie en OM

Voor het bestuursrechtelijke en het strafrechtelijke domein gelden verschillende wettelijke regimes. Dit houdt verband met het feit dat ten aanzien van personen die verdacht worden van een strafbaar feit, al naar gelang de aard en ernst van het feit, verdergaande bevoegdheden kunnen worden ingezet en aan deze personen andere sancties kunnen worden opgelegd dan in het bestuursrecht mogelijk is. Daar staat tegenover dat voor verdachten op grond van internationale verdragen ook meer waarborgen gelden.

Het verschil in wettelijke regimes voor beide domeinen neemt niet weg dat bestuursrechtelijke handhaving, controle en toezicht in de praktijk kunnen overgaan in opsporing en vervolging zonder dat deze overgang altijd duidelijk is te markeren. Daar komt bij dat binnen het strafrechtelijk domein politie en OM steeds vaker al activiteiten ontplooiën vóór het moment waarop sprake is van een (vermoeden van een) strafbaar feit en van een mogelijke verdachte. Ook die ontwikkeling draagt eraan bij dat bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving door elkaar heen kunnen gaan lopen. Dit gaat gepaard met een groeiende behoefte bij politie en OM aan gegevens die andere organisaties hebben en die niet alleen mogelijk relevant voor de fase van opsporing en vervolging zijn, maar ook voor de fase waarin nog geen sprake van een (vermoeden van een) strafbaar feit en van een mogelijke verdachte is, maar wel behoefte bestaat aan het signaleren van trends en het maken van analyses om de criminaliteit beter te kunnen bestrijden. Het kan daarbij gaan om analyses in een concrete casus, waarbij partijen gezamenlijk bepalen welke interventie de meeste geschikte is om in de desbetreffende casus op te treden. Voor politie en OM kan dat betekenen dat men een voorbereidend onderzoek start. Het kan ook gaan om een situatie die een meer pro-actief of preventief karakter heeft. Te denken valt aan het uitwisselen van gegevens om tot gezamenlijke "intelligence" te komen. Juist zulke vormen van samenwerking tussen bestuursrechtelijke toezichthouders en strafrechtelijke opsporingsinstanties kunnen bij uitstek meerwaarde hebben bij fraudebestrijding en andere activiteiten op het terrein van de rechtshandhaving en criminaliteitsbestrijding.

Met opmerkingen ☐ Dit laat heel wat vragen open; mag bv het OM nav de verhoogd risico hit actief op onderzoek uit of blijft het passieve informatie die alleen maar relevant wordt wanneer het OM uit andere grond iets op het spoor is, en er uit dien hoofde sprake is van een (concreet) vermoeden, een verdachte en een overtreding?

Met opmerkingen ☐ Er ontbreekt vooralsnog een toelichting/kopje "verstrekking door politie/OM aan samenwerkingsverbanden".

Met opmerkingen ☐ Gevaarlijke stelling want theoretisch en ook praktisch (cautie etc.) is die overgang er wel en is die ook belangrijk ivm de van toepassing zijnde bepalingen! Het probleem is dat politie/OM meer en meer ook in de preventieve of voorsfeer bezig zijn zonder dat duidelijk is welke de bevoegdheden daarbij precies zijn.

Met opmerkingen ☐ Het is de vraag of hier geen inhoudelijke regels voor moeten komen!

Deze ontwikkelingen mogen intussen niet de ogen doen sluiten voor een aantal wezenlijke factoren die bij verstrekking van gegevens vanuit het bestuursrechtelijk naar het strafrechtelijk domein een grote mate van prudentie vergen. Zo kent het Wetboek van Strafvordering (WSv) in de artikelen 126nc e.v. een uitgebalanceerd en uitgewerkt systeem voor het vorderen van informatie door politie en OM. Dit hangt samen met de bevoegdheden die de politie en het OM hebben om met die gegevens wat te doen. Wanneer het OM in het kader van een samenwerkingsverband over gegevens komt te beschikken die het vervolgens kan inzetten ten behoeve van opsporing en vervolging ontstaat een parallelle mogelijkheid voor het OM gegevens te verkrijgen buiten het Wetboek van Strafvordering om, zonder de waarborgen die dat wetboek biedt. Een tweede factor is dat artikel 6 EVRM de verdachte vanaf het moment waarop sprake is van een "criminal charge" rechten geeft waaronder bij voorbeeld het zwijgrecht. Als onderdeel van het recht op een "fair trial" wordt gezien de noodzaak van het hebben van een "paper trail": er moet worden vastgelegd welke informatie waarvandaan komt. Aan de hand van de "trail" kan worden beoordeeld of de informatie rechtmatig is verkregen. Rechtmatige informatieverkrijging via samenwerkingsverbanden dient derhalve nauwkeurig te worden omschreven. Voorts verdient aandacht dat het belastingrecht een ander bewijsrecht kent dan het strafrechtelijke systeem. In het belastingrecht geldt de vrije bewijsleer. Conclusies kunnen worden getrokken en feiten kunnen komen vast te staan op basis van voldoende aannemelijkheid. Indien een feit dat aldus (eventueel op formele gronden) is komen vast te staan, wordt uitgewisseld met de opsporingsfase, kan dit ongemerkt op gespannen voet komen te staan met de strikte bewijsleer in het strafrecht. Tot slot wordt hier gewezen op het feit dat onder dwang verkregen informatie in de controlefase niet mag worden gebruikt als bewijs bij de boete (of de vervolging) in verband met het verbod op zelfincriminatie.

Al deze factoren geven de burger een bepaalde mate van bescherming. Bij de verstrekking van gegevens vanuit het bestuursrechtelijk aan het strafrechtelijk domein binnen samenwerkingsverbanden zal daarom ook in de toekomst met deze factoren rekening moeten worden gehouden. Voor één van de genoemde factoren ware een uitzondering te maken. Dit betreft de verstrekking van identificerende en andere dan identificerende gegevens die niet gevoelig zijn, aan de politie en andere opsporingsdiensten, respectievelijk aan het OM waarvoor nu ingevolge artikel 126nc, respectievelijk 126nd WSV een vordering nodig is. De ratio voor een dergelijke vordering is dat de derde bij wie de gegevens worden gevorderd, in het algemeen minder goed in staat is tot het maken van een afweging over de verstrekking, omdat hij geen kennis draagt van alle achtergronden van het verzoek. Daarnaast is de derde in geval van vrijwillige medewerking verantwoordelijk en aansprakelijk voor de verstrekking van de gegevens. Beide artikelen zijn destijds geschreven met in het achterhoofd het vorderen van gegevens van private partijen, zoals banken, die liever een vordering kregen dan dat zij vrijwillig verstrekten. Bestuursorganen die aan

Met opmerkingen Dit kan dus ook niet de bedoeling zijn. Op de eerste plaats zouden de gegevens moeten worden verstrekt voor de doeleinden van het swv (en niet voor andere doeleinden van de deelnemende partijen daarbuiten) en ten tweede lijkt het noodzakelijk i.v.m. de belangenscheiding dat in de individuele gevallen dat het OM een zaak oppakt het OM de desbetreffende gegevens vordert zodat duidelijk is dat het OM er rechtmatig over beschikt. Een lijst met beroepsraudeurs verkregen binnen een swv, indien al mogelijk, zou dan ook niet door het OM mogen worden gebruikt voor andere doeleinden.

Met opmerkingen Dit is wel makkelijk gezegd, maar wat wordt nu concreet bedoeld om de geschetste risico's het hoofd te bieden?

Met opmerkingen Om welke gegevens gaat het hier? De toevoeging "die niet gevoelig zijn" lijkt te suggereren dat het niet om gevoelige "zaaksinformatie" gaat, maar dit kan wel zo zijn, immers er is geen grens aan de uitwisseling in swv?

Met opmerkingen Dit argument blijkt niet uit de witte stukken. Ook voor bestuursorganen geldt dat zij geen inzicht hebben in strafvorderlijke dossiers en dus niet de afweging kunnen maken of gegevens nodig zijn voor een strafrechtelijk onderzoek. Dit kan alleen het OM. De vordering lijkt ook het OM zekerheid te bieden, te meer in de context van swv soms gehele bestanden worden uitgewisseld.

samenwerkingsverbanden deelnemen, zijn evenwel in het algemeen veel beter dan willekeurige anderen in staat tot het maken van een afweging over de verstrekking, omdat zij veelal wel enige kennis dragen van de achtergronden van het verzoek. Het is in dat geval dan ook niet nodig de verantwoordelijkheid voor het vergaren van gegevens uitsluitend neer te leggen bij de met opsporing belaste instanties.

Nu de ratio achter de artikelen 126nc en 126nd WSV in het geval van gegevensuitwisseling binnen samenwerkingsverbanden ontbreekt, levert het vereiste van een vordering een onnodige belemmering voor een efficiënte gegevensuitwisseling binnen samenwerkingsverbanden op. De Voorzitter van het College van Procureurs-Generaal heeft de Minister van Veiligheid van Justitie daarom bij brief van 4 juni 2012 verzocht de wetgeving zo aan te passen dat een versterking van gegevens binnen een samenwerkingsverband mogelijk is zonder dat daaraan een vordering op grond van het stelsel van strafvorderlijke bevoegdheden ten grondslag ligt. Weliswaar lijkt er op grond van een arrest van het Hof Arnhem-Leeuwarden (ECLI:NL:GHARL:2013:8478) inmiddels ruimte te zijn voor verstrekking van gegevens door de Belastingdienst aan het OM zonder dat daarvoor een vordering van het OM op grond van artikel 126nd WSV nodig is, maar de Hoge Raad heeft deze uitspraak nog niet bevestigd. Los van dit specifieke geval blijkt uit de jurisprudentie met betrekking tot artikel 126nd WSV dat een vordering door het OM als daarin bedoeld alleen dan achterwege kan blijven, indien de verstrekking van de desbetreffende gegevens niet alleen vrijwillig, maar ook uit eigen beweging geschiedt. Aangenomen mag worden dat eenzelfde lijn geldt voor een vordering van identificerende gegevens als bedoeld in artikel 126nc. Zo lang deze lijn voor andere gevallen dan gegevensverstrekking door de Belastingdienst aan het OM blijft gelden en ook de ruimte voor gegevensverstrekking door de Belastingdienst nog ongewis is, blijft er sprake van een barrière voor de gegevensverstrekking aan de politie, andere opsporingsdiensten en het OM. Tegen deze achtergrond bevat dit wetsvoorstel wijzigingen van het Wetboek van Strafvordering die erop neer komen dat vorderingen als bedoeld in de artikelen 126nc en 126nd achterwege kunnen blijven, indien een bestuursorgaan de desbetreffende gegevens verstrekt aan een samenwerkingsverband als bedoeld in de kaderwet.

3.3.6 Verantwoordelijke voor de gegevensverwerking

Het is uit een oogpunt van bescherming van persoonsgegevens van belang duidelijk vast te stellen wie met betrekking tot de gegevensverwerking als verantwoordelijke in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens c.q. verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de Algemene Verordening Gegevensbescherming is aan te merken. Op deze verantwoordelijke rusten immers verschillende verplichtingen, zoals de beveiligingsplicht, de meldingsplicht en de verplichting betrokkenen gebruik te kunnen laten maken van hun inzage- en correctierecht.

Met opmerkingen Die gaan er over en moeten tzt in een procedure de rechtmatige verkrijging van de gegevens verantwoorden!

Met opmerkingen Niet duidelijk is wat hier wordt bedoeld?

Met opmerkingen Wat wordt hier bedoeld? Het is een ding dat voor de verwerking van de gegevens binnen het swv en voor de doelen ervan, als het OM eraan deelneemt, geen vordering nodig is. Dit lijkt logisch. Die gegevens mag het OM vervolgens evenwel niet aanwenden voor eigen doeleinden (buiten de doeleinden van het swv). Dit geldt overigens net zo goed voor de andere deelnemers (dit doelbindingsaspect zou overigens in de kaderwet moeten worden opgenomen). Wanneer uitkomst van het swv is, dat het OM een zaak oppakt, kan voor de onderliggende gegevens van die zaak, al dan niet al verkregen binnen de context van het swv, een vordering worden gedaan (bij de gegevensverstrekende achterliggende leverancier van die gegevens). Dit is een helder systeem en bevat niet de overkill van een bepaling die voor alle binnen de swv verstrekte gegevens het vorderingsrecht laat vervallen. Zowel voor de burger, voor de verstrekker van de gegevens als het OM leidt dit tot onzekerheid en risico's.

Met opmerkingen Deze praktische maatregel werkt niet bij swv omdat daar in beginsel een verplichting bestaat tot verstrekking.

Met opmerkingen FIN is dus van mening dat die barrière er niet hoeft te zijn, mits bij daadwerkelijk gebruik door het OM in vervolg op de discussie binnen het swv, het OM een vordering doet.

Met opmerkingen FIN is het dus niet eens met deze conclusie die te ver gaat en ook niet nodig is (zie opmerkingen hiervoor).

Met opmerkingen De privacy regelgeving en praktijk heeft dit begrip al vergaand ingevuld voor de vele verschillende situaties (gezamenlijk verantwoordelijke, gedeeld verantwoordelijke; verantwoordelijke voor het eigen aandeel en verhouding tussen verantwoordelijke en bewerker ivm de netwerken en ketens waarin ieder een aandeel in het totaal heeft) (zie de Opinion van 169 van 16022010).

Als er sprake is van een samenwerkingsverband, kan dat een discussie oproepen over de vraag wie verantwoordelijke is voor de gegevensverwerking binnen het samenwerkingsverband. Overwogen is om, in navolging van artikel 64, tweede lid, van de Wet Suwi, als uitgangspunt te kiezen voor een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de deelnemers aan het samenwerkingsverband. Dit uitgangspunt komt overeen met de keuze die men, gelet op het geïntegreerde karakter van de verschillende verwerkingen, nu meestal in de praktijk maakt. Het is evenwel denkbaar dat de verschillende verwerkingen een andere keuze rechtvaardigen. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van afzonderlijke verantwoordelijkheid per (deel)verwerking. Ook kan de situatie bestaan dat, ook al nemen aan de verwerkingen verschillende organisaties deel, er voor één gemeenschappelijke verantwoordelijke wordt gekozen.⁴ In dat geval zal die partij wel een dusdanige positie in het samenwerkingsverband dienen te hebben dat zij deze verantwoordelijkheid kan dragen. Anders gezegd: de duidelijkheid die de keuze voor één verantwoordelijke biedt, mag niet ten koste gaan van de mate waarin aan deze verantwoordelijkheid invulling kan worden gegeven.

Teneinde voldoende ruimte voor verschillende keuzes met betrekking tot de regeling van de verantwoordelijkheid voor de gegevensverwerking te houden, is er van afgezien in het wetsvoorstel zelf te bepalen wie als verantwoordelijke dient te worden aangemerkt. Hierbij ontstaat ruimte voor een flexibele invulling van dit begrip afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Om toch te bewerkstelligen dat er op dit punt voldoende duidelijkheid is, bevat het wetsvoorstel wel de verplichting in een informatieprotocol vast te leggen wie de verantwoordelijke voor de gegevensverwerking in het samenwerkingsverband is. Het gaat hier uitsluitend om de verwerking van gegevens *binnen* het samenwerkingsverband. De deelnemers zijn en blijven ieder voor zich verantwoordelijke in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens voor het verstrekken van gegevens *aan* het samenwerkingsverband.

Indien men ervoor kiest in het informatieprotocol vast te leggen dat de deelnemers gezamenlijk verantwoordelijke zijn, kan dat het risico meebrengen dat de partners hun verantwoordelijkheden onvoldoende onderkennen. Dit risico kan worden beperkt door een "regisseur" aan te wijzen die de partners ondersteunt in de uitoefening van hun rol als verantwoordelijke. De huidige praktijk kent hiervan reeds enkele voorbeelden.⁵ Het gaat hier om een louter ondersteunende rol; zij neemt de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de partners niet weg. In de kaderwet zelf behoeft zij dan ook geen expliciete regeling. Wel kunnen partijen er desgewenst voor kiezen de rol van regisseur in het informatieprotocol vast te leggen.

3.3.7 Individuele informatieplicht

⁴ Kamerstukken II 1997-1998, 25892, nr. 3, blz. 58.

⁵ Vgl. de regisseur die in artikel 10 Informatieprotocol FEC 2011 is aangewezen.

Met opmerkingen ☐ En hoe zit het tav de eventuele output van het swv?

Met opmerkingen ☐ Met het aanzetten van het swv als entiteit met een aparte juridische status, zou je denken dat dit dan ook gevolgen zou hebben voor de discussie over de verantwoordelijke; daar blijkt echter niets van. Dit roept opnieuw de vraag op waaruit de juridische status van een kaderwet swv nu precies bestaat en wat die voor juridische gevolgen heeft?

In de praktijk blijkt dat samenwerkingsverbanden worstelen met de vraag of en, zo ja, in hoeverre zij moeten voldoen aan de informatieplicht van artikel 34 Wbp (art. 14 Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)). Die vraag speelt vooral in het geval van grootschalige geautomatiseerde bestandsvergelijkingen in een fase die voor het overgrote deel van de betrokkenen niet tot gevolgen leidt. De informatieplicht houdt in dat iedere betrokkene door de verantwoordelijke wordt geïnformeerd over de verwerking van zijn of haar persoonsgegevens. Deze plicht is niet van toepassing, indien mededeling van de informatie aan de betrokkenen onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost. In dat geval legt de verantwoordelijke de herkomst van de gegevens vast (art. 34, vierde lid, Wbp; art. 14, vijfde lid, onder b, AVG). Zij is ook niet van toepassing, indien de vastlegging of de verstrekking bij of krachtens de wet is voorgeschreven. In dat geval dient de verantwoordelijke de betrokkene op diens verzoek te informeren over het wettelijk voorschrift dat tot vastlegging of verstrekking van de hem betreffende gegevens heeft geleid (art. 34, vijfde lid, Wbp; art. 14, vijfde lid, onder c, AVG).

Op grond van dit wetsvoorstel komen in verschillende sectorale wetten bepalingen te staan die deelnemers aan een samenwerkingsverband als bedoeld in de Kaderwet ertoe verplichten om – uitzonderingen daargelaten – aan dat samenwerkingsverband de gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn om het doel van dat verband te bereiken. Dit brengt mee dat niet iedere betrokkene afzonderlijk behoeft te worden geïnformeerd over de verwerking van zijn of haar gegevens. Dat heeft het voordeel dat alle inspanningen die hiervoor nodig zijn, achterwege kunnen blijven, zonder dat het noodzakelijk is precies na te gaan of die inspanningen zijn aan te merken als een onevenredige inspanning. Van belang is ook dat het in samenwerkingsverbanden op sommige terreinen – denk hierbij aan fraudebestrijding – al gauw om gegevensverwerking kan gaan die, als zij bij betrokkenen bekend wordt, tot calculerend gedrag bij hen kan leiden.

De transparantie van de gegevensverwerking wordt wel op geaggregeerd niveau gewaarborgd. Het wetsvoorstel schrijft voor dat de deelnemers aan een samenwerkingsverband in een convenant onder meer het doel van de samenwerking vastleggen, alsmede de taken en werkzaamheden die binnen het verband worden uitgevoerd. Het wetsvoorstel schrijft ook voor in een informatieprotocol nadere regels vast te leggen over de verwerking van gegevens in het verband. Zo dient het protocol onder meer een beschrijving te bevatten van de gegevens dan wel soorten daarvan die in het samenwerkingsverband worden verwerkt, een beschrijving van de inrichting van het proces van gegevensverwerking en de waarborgen die hierin zijn opgenomen met het oog op de bescherming van persoonsgegevens en regels over de verstrekking van informatie over de gegevensverwerking aan het publiek en aan betrokkenen. Zowel het convenant als het informatieprotocol dienen te worden gepubliceerd in de Staatscourant. Op basis van het convenant en het

Met opmerkingen Die vraag speelt in alle gevallen; in de praktijk wordt er praktisch geen invulling gegeven aan de informatieplicht richting betrokkenen. Wellicht is een verwijzing naar BARA hier nuttig?

Met opmerkingen In BARA is aangegeven dat deze informatieplichting zowel geldt voor de verstrekker van de gegevens als voor de ontvanger(s) van de gegevens. In de praktijk van swv wordt praktisch geen invulling gegeven aan de informatieplicht richting betrokkenen. Interessant is de analyse in BARA dat bij een voldoende wettelijke regeling de informatieplicht komt te vervallen.

Met opmerkingen Het is de vraag of deze bepaling, wil de informatieplicht bij kaderwet swv niet een dode letter worden, soelaas biedt.

Met opmerkingen Wordt hier nu bedoeld dat in de sectorale wetten een generieke verstrekkingen bepaling wordt opgenomen ten aanzien van alle mogelijke swv die onder de kaderwet vallen?

Met opmerkingen Maar een dergelijke generieke bepaling zegt toch nog niets over deelname aan concrete swv? Is in de richtlijn (en BARA) niet de uitruil of een voldoende, kenbare gespecificeerde wettelijke regeling of informatieplicht?

Met opmerkingen Gaat de AVG niet juist uit van specifieke kenbare wet- en regelgeving tenelnde betrokkenen in staat te stellen kennis te nemen van de verwerkingen en eventueel hun rechten te kunnen laten uitoefenen?

informatieprotocol is aldus in algemene zin genoegzaam af te leiden welke gegevens ten behoeve van welk doel worden verwerkt. De kenbaarheid van de gegevensverwerking kan verder worden vergroot via de gebruikelijke voorlichtingsactiviteiten op websites en door middel van brochures.

3.3.8 e.v. Andere onderwerpen, w.o. waarborgen voor een zorgvuldige gegevensverwerking

PM

4. Voorbereiding van het wetsvoorstel

4.1 Inleiding

4.2 Grondrechtentoets

4.3 Privacy Impact Assessment

4.4 Consultatie

5. Financiële gevolgen

6. Administratieve lasten en bestuurslasten

Met opmerkingen Dit lijkt de achillespees van het voorstel.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1 Begripsbepalingen

PM

Gegevens

Gegevens zijn te omschrijven als de vastgelegde uitdrukking van feiten. Omwille van de duidelijkheid is in het tweede lid bepaald dat de term gegevens in deze wet ook ziet op persoonsgegevens als bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), justitiële en strafvorderlijke gegevens als bedoeld in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) en politiegegevens als bedoeld in de Wet politiegegevens (Wpg).

Onder persoonsgegevens verstaat artikel 1 Wbp "elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon". Onder verwerking van persoonsgegevens verstaat de Wbp "elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens". Onder verantwoordelijke verstaat de Wbp "de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt.

De Wjsg verstaat onder justitiële gegevens: bij algemene maatregel van bestuur te omschrijven persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon inzake de toepassing van het strafrecht of de strafvordering. Onder strafvorderlijke gegevens wordt in deze wet verstaan: persoonsgegevens of gegevens over een rechtspersoon die zijn verkregen in het kader van een strafvorderlijk onderzoek en die het openbaar ministerie in een strafdossier of langs geautomatiseerde weg verwerkt.

De Wpg verstaat onder politiegegevens: elk persoonsgegeven dat in het kader van de politietoek wordt verwerkt.

Artikel 2

Dit artikel regelt de reikwijdte van deze wet. De wet is van toepassing op een samenwerkingsverband indien de deelnemers dit zijn overeengekomen bij convenant en mits dit convenant voldoet aan de eisen gesteld in artikel 3. Op deze wijze zal geen misverstand kunnen bestaan over de vraag of een samenwerkingsverband onder de werking van de kaderwet valt. Een samenwerkingsverband dat onder de werking van de kaderwet valt krijgt de

Met opmerkingen Is dit niet te beperkend, zowel op het punt van "vastgelegd" als op het punt van "feiten"? Kan het bij uitwisseling van informatie in swv ook niet gaan om theorieën, vermoedens, percepties?

beschikking over betere mogelijkheden tot gegevensuitwisseling dan een samenwerkingsverband dat niet onder deze wet valt (zie artikel 7).

De deelnemers aan een samenwerkingsverband streven een gemeenschappelijk doel na ten behoeve van een (taak van?) publiek belang. Dit gemeenschappelijke doel moet, vanwege het principe van doelbinding, concreet worden geformuleerd en moet gelegen zijn op het brede terrein van: a. het voorkomen en bestrijden van onrechtmatig gebruik van overheidsmiddelen en overheidsvoorzieningen, b. het houden van toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften, c. het handhaven van de openbare orde en veiligheid of d. het voorkomen, opsporen en vervolgen van strafbare feiten.

De deelnemers aan een samenwerkingsverband werken hun samenwerking nader uit in een convenant en een informatieprotocol (zie de artikelen 3 en 4). Het derde lid bepaalt dat onder het oprichten mede wordt verstaan het toetreden tot een samenwerkingsverband. Voorstelbaar is dat na verloop van tijd behoefte ontstaat nieuwe deelnemers toe te laten tot een samenwerkingsverband. Het vereiste dat er sprake moet zijn van een welbepaald doel dat past binnen de doeleinden die in het eerste lid onder a tot en met d zijn geformuleerd, geldt onverkort voor het samenwerkingsverband in de nieuwe samenstelling. Het tweede lid stelt dit buiten twijfel. Als er niet meer wordt voldaan aan het vereiste, valt het samenwerkingsverband niet meer onder de reikwijdte van deze wet. Op grond van artikel 3 regelen de deelnemers aan het samenwerkingsverband uittreding uit en opheffing van het samenwerkingsverband bij convenant.

Op grond van het vijfde lid kunnen overheidsinstanties uitsluitend deelnemen aan een samenwerkingsverband indien daarvoor een grondslag in een wet in formele zin bestaat. Van een samenwerkingsverband kunnen zowel publieke als private partijen deel uitmaken. Vanwege de publieke belangen die worden nagestreefd met een samenwerkingsverband, zal het niet kunnen bestaan uit uitsluitend private partijen, maar zal er altijd ten minste een overheidsinstantie deel van uitmaken. Of een privaatrechtelijke organisatie deelneemt aan een samenwerkingsverband kan zij zelf bepalen. Voor deze organisaties geldt niet het vereiste van een grondslag in een wet. Uiteraard kunnen ook zij alleen deelnemen aan een samenwerkingsverband voor zover hun deelname noodzakelijk is voor het doel of de doelen van het samenwerkingsverband.

Deze wet heeft betrekking op alle samenwerkingsverbanden, ongeacht of de deelnemers hoofdzakelijk nationaal, regionaal dan wel lokaal werken of dat het samenwerkingsverband bestaat uit een mix van nationaal, regionaal of lokaal werkende deelnemers bestaat.

Met opmerkingen		Wat wordt hier precies bedoeld?
Met opmerkingen		Welk vereiste?
Met opmerkingen		De jure?

Met opmerkingen		Niet duidelijk is waar die wettelijke grondslag nu precies op ziet en waar deze voorwaarde vandaan komt. Waarom is er wel een wettelijke grondslag nodig voor deelname aan kaderwet swv en niet voor deelname aan andere swv?
Met opmerkingen		Waarom kan 1 private organisatie wel een publiek belang dienen en 2 private organisaties in gezamenlijkheid niet?
Met opmerkingen		Wel wb verstrekking aan dergelijke organisaties door een bestuursorgaan!
Met opmerkingen		Is dit in juridische of in praktische zin bedoeld?

Met opmerkingen		Heeft dit geen verschillende gevolgen voor het aandeel in de regeling van de kaderwet dat wordt verwacht van de sectorale regelingen?
-----------------	--	---

Artikel 3

De deelnemers in een samenwerkingsverband regelen hun samenwerking in een **convenant**. Dit artikel geeft minimumeisen waaraan een dergelijk convenant dient te voldoen. In het convenant dient het doel van de samenwerking te worden omschreven (onderdeel a). Op grond van artikel 2 streven de deelnemers aan een samenwerkingsverband **een gemeenschappelijk doel na ten behoeve van een publiek belang**. Dit gemeenschappelijke doel moet, **vanwege het principe van doelbinding**, concreet worden geformuleerd en moet gelegen zijn op het brede terrein van: a. het voorkomen en bestrijden van onrechtmatig gebruik van overheidsmiddelen en overheidsvoorzieningen, b. het houden van toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften, c. het handhaven van de openbare orde en veiligheid of d. het voorkomen, opsporen en vervolgen van strafbare feiten. Voorts dient in het convenant een aantal meer praktische zaken te worden geregeld (onderdelen b tot en met j). De regeling van de onder c bedoelde wijze waarop het samenwerkingsverband wordt bestuurd, kan onder meer regels bevatten over bijvoorbeeld een stuurgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de deelnemers, die de regie over de werkzaamheden van het verband voert. Ook kan worden gedacht aan een regeling van verplichtingen met betrekking tot de bekostiging van de samenwerking, inclusief een eventueel ondersteunend bureau. Met de regeling dient tevens te worden voldaan aan artikel 26 **AVG**. Op grond van dit artikel zijn de deelnemers immers gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijke en dienen zij op transparante wijze hun respectievelijke verantwoordelijkheden voor de nakoming van de verplichtingen uit hoofde van **de verordening** vast te stellen. Voorts dient het convenant of de zakelijke inhoud daarvan in verband met de rechtszekerheid en de kenbaarheid van handelingen van de overheid in de Staatscourant te worden gepubliceerd (Aanwijzing 25 Aanwijzingen voor convenanten). Het staat de deelnemers uiteraard vrij om het convenant daarnaast desgewenst ook op een andere wijze openbaar te maken op een voor het publiek toegankelijke wijze. Zo kan een samenwerkingsverband dat over een eigen website beschikt, het convenant en het informatieprotocol daarop plaatsen.

Artikel 4

Naast een convenant waarin de deelnemers hun samenwerking regelen, dienen zij een informatieprotocol op te stellen. In dit informatieprotocol leggen de deelnemers een aantal zaken vast die bij de gegevensverwerking in een samenwerkingsverband in het belang van gegevensbescherming nodig zijn. Omdat in een samenwerkingsverband niet alleen persoonsgegevens kunnen worden uitgewisseld, maar bijvoorbeeld ook bedrijfsgegevens, wordt de term informatieprotocol gehanteerd, in plaats van privacyprotocol. Het tweede lid bevat een **niet-uitputtende opsomming**. De deelnemers aan het

Met opmerkingen Er bestaat een rijksbreed modelconvenant. Dit jaar wordt (door het ICO) gesproken over aanpassing van dit convenant aan de situatie dat verwerking van (persoons)gegevens onderdeel wordt van de samenwerkingsafpraak. Met de komst van de kaderwet worden convenanten mogelijk van meer belang en komt de bestaande rijksbrede afspraak over convenanten in een nieuw daglicht te staan. Is deze relatie al een aandachtspunt?

Met opmerkingen Moet het doel in het algemeen het publieke belang dienen of moet het desbetreffende publieke belang (of belangen) ergens een specifieke grondslag hebben (en in dit laatste geval voor welke deelnemende partij)?

Met opmerkingen In welke zin wordt het doelbindingsprincipe hier opgevoerd? Doelen moeten voldoende specifiek zijn (geformuleerd) ten einde te kunnen toetsen of gegevensverwerking voor dat (specifieke) doel nodig en nuttig is. Echter het doel waarvoor de deelnemers destijds de gegevens hebben verzameld zal veelal niet hetzelfde zijn als het gemeenschappelijke doel dat de deelnemers van een swv voor zich zelf hebben geformuleerd. In die zin zal van doelbinding dus meestal geen sprake zijn?

Met opmerkingen Deze regeling wordt steeds verschillend aangeduid.

Met opmerkingen In de artikelen 3 en 4 staat dat het convenant en het informatieprotocol in de Stcrt worden gepubliceerd?

Met opmerkingen Dit is wel een verplichting met een geheel ander karakter dan de informatieplichting ovg privacy regelgeving. BARA geeft daarover aan dan vermelding in (en eventueel zelfs publicatie van) een convenant niet voldoende (kenbaar) is.

Met opmerkingen Maar wel bedoeld als minimum vereisten?

samenwerkingsverband kunnen desgewenst andere elementen aan het informatieprotocol toevoegen.

Lid 2

Het informatieprotocol zal een nadere aanduiding moeten geven van de soorten gegevens die binnen een samenwerkingsverband worden uitgewisseld (onderdeel a).

Met opmerkingen Moet dit eigenlijk niet op een hoger niveau worden bepaald?

Onderdeel b verplicht tot het beschrijven van de inrichting van het proces van gegevensuitwisseling. Daarbij gaat het om een beschrijving van het proces van gegevensverwerking en van het eventuele gebruik van een informatiesysteem daarbij. Bij waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens die in de inrichting van het proces van gegevensuitwisseling zijn opgenomen, kan worden gedacht aan het hanteren van een getrapte vorm van verdergaande gegevensuitwisseling (eerst "hit-no hit", pas bij voldoende hits uitwisseling van de inhoud van gegevens) en vormen van pseudonimisering.

Met betrekking tot onderdeel c kan worden opgemerkt dat een uitzondering op de verstrekingsplicht zowel kan slaan op een individuele casus als op bepaalde, zeer bijzondere gegevens die in structurele zin niet aan het samenwerkingsverband worden verstrekt. Het doel van de regeling in het informatieprotocol moet zijn dat voor alle partijen vooraf helder is in welke gevallen op deze uitzonderingsmogelijkheid een beroep kan worden gedaan.

Met opmerkingen Het begrip bijzondere gegevens is bekend in privacyland maar niet het begrip zeer bijzondere persoonsgegevens; waarop wordt hier gedoeld?

Met opmerkingen Ook dit begrip is hier onduidelijk.

Bij informatieverstrekking aan het publiek (onderdeel f) kan worden gedacht aan informatieverstrekking over het doel van het samenwerkingsverband en de categorieën van gegevens die hiertoe worden uitgewisseld, op websites en in brochures. Het gaat hier om informatieverstrekking in aanvulling op de voorgeschreven openbaarmaking van het convenant en het informatieprotocol.

Op grond van artikel 34, vijfde lid, Wbp is het niet nodig iedere persoon van wie in het samenwerkingsverband persoonsgegevens worden verwerkt, daarvan persoonlijk op de hoogte te stellen. Wel dient betrokkene op diens verzoek te worden geïnformeerd over het wettelijke voorschrift dat tot vastlegging of verstrekking van de desbetreffende gegevens heeft geleid. Uit onderdeel g vloeit voort dat het informatieprotocol ook daarover nadere regels dient te bevatten.

Met opmerkingen In dit lid is overigens wel als voorwaarde voor afzien van informeren opgenomen dat dan sprake moet zijn van een (expliciete) wettelijke regeling?

Voor de beveiliging van gegevens verdient het aanbeveling in het informatieprotocol de richtsnoeren die het College bescherming persoonsgegevens, thans de Autoriteit Persoonsgegevens, daartoe heeft opgesteld, als uitgangspunt te nemen (Zie Stcrt. 2013, 5174).

Het informatieprotocol zou ter uitvoering van onderdeel g kunnen bepalen dat doorverstrekking aan een derde (met inbegrip van een ander

samenwerkingsverband) alleen plaatsvindt met toestemming van de partner van wie de gegevens oorspronkelijk afkomstig zijn.

Met opmerkingen ☐ Is dit het relevante criterium voor de (verdere) verwerking van persoonsgegevens?

Artikel 5

Op grond van artikel 3, tweede lid, en artikel 4, derde lid, worden het convenant en het informatieprotocol openbaar gemaakt zodat transparant is voor welke doeleinden er gegevens worden verwerkt in het samenwerkingsverband en hoe binnen het samenwerkingsverband wordt gewerkt en wordt omgegaan met gegevens. In verband hiermee is in dit artikel bepaald dat er in samenwerkingsverbanden die onder de reikwijdte van deze wet vallen geen gegevens in het samenwerkingsverband worden verwerkt voordat het convenant en het informatieprotocol zijn openbaar gemaakt.

Artikel 6

Dit artikel heeft betrekking op de herkomst van gegevens. Gegevens die het samenwerkingsverband verwerkt zijn afkomstig van de deelnemers, uit bij de wet ingestelde openbare registers, openbare bronnen, registraties en authentieke gegevens en van derden, voor zover deze aannemelijk kunnen maken dat zij rechtmatig over deze gegevens beschikken.

Met opmerkingen ☐ Sluit deze opsomming enige bron uit, zo nee wat is dan de zin van dit artikel nu het wel een beperking suggereert?

Deze opsomming dekt de bronnen die in de praktijk worden gebruikt. Een belangrijke, wellicht zelfs de belangrijkste, bron van de gegevens zullen bij een samenwerkingsverband de deelnemers zelf zijn. De samenwerking zal immers mede gestoeld zijn op de veronderstelling dat de deelnemers over gegevens beschikken die voor andere deelnemers met het oog op het doel van het samenwerkingsverband van belang zijn. De gegevens kunnen echter ook een andere herkomst hebben, zoals openbare registers, gegevens uit andere openbare bronnen, gegevens uit registraties met authentieke gegevens, zoals de Basisregistratie personen, en gegevens die van derden afkomstig zijn. Indien de gegevens afkomstig zijn van derden wordt verlangd dat deze derden aannemelijk kunnen maken dat zij rechtmatig over deze gegevens beschikken. Zo wordt voorkomen dat de verantwoordelijke voor de gegevensverwerking in het samenwerkingsverband aansprakelijk wordt gesteld voor de verwerking van gegevens die de betrokken derde onrechtmatig heeft gekregen.

Met opmerkingen ☐ Waar komt dit criterium vandaan? Voor de BD geldt dit criterium zo niet in alle gevallen.

Artikel 7

Dit artikel regelt wat er met de gegevens die binnen het samenwerkingsverband worden verwerkt, mag worden gedaan. De gegevens kunnen uitsluitend worden gebruikt voor de in het eerste lid genoemde documenten. In het meergenoemde rapport van de Werkgroep Verkenning kaderwet gegevensuitwisseling worden als

Met opmerkingen ☐ Wat een vreemd begrip hier. In het eerste lid gaat het bovendien lang niet altijd om documenten; de info uitwisseling tussen de deelnemers is veel belangrijker (dan de vorm waarin eea geschiedt cq wordt vastgelegd).

voorbeelden genoemd de rapportages, criminaliteitsbeeldanalyses, risico-indicatoren en groepsprofielen die de partijen in de Infobox Crimineel en Onverklaarbaar Vermogen (ICOV) opstellen met het oog op het in kaart brengen van onverklaarbaar of crimineel vermogen, het blootleggen van witwas- of fraudeconstructies en het kunnen innen van overheidsvorderingen ter ondersteuning van de publiekrechtelijke taakuitoefening van de deelnemende organisaties (zie bijlage bij Kamerstukken 2014/15, 32 761, nr. 79).

Voor de opsomming van typen van gegevensverwerking in het eerste lid is mede acht geslagen op bestaande vormen van gegevensverwerking in samenwerkingsverbanden en op nieuwe vormen daarvan die nog in ontwikkeling zijn, maar door bijvoorbeeld twijfel over de toelaatbaarheid daarvan onder de huidige wetgeving, in de praktijk nog niet worden toegepast.

Waar met de rapporten waarop onderdeel a van het eerste lid ziet, bedoeld wordt op documenten met een louter beschrijvend karakter, wordt ervan uitgegaan dat adviezen als bedoeld in onderdeel b, aanbevelingen bevatten, bijvoorbeeld met betrekking tot het uitvoeren van een gezamenlijke interventiestrategie. De acties waarop onderdeel b doelt, kunnen zijn opgenomen in zo'n interventiestrategie. Het zal primair gaan om acties van de deelnemers zelf. Daarbij kan het ook gaan om acties die eventuele private deelnemers aan het samenwerkingsverband kunnen uitvoeren om de naleving van wettelijke voorschriften te bevorderen of strafbare feiten te voorkomen. Zo kunnen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving worden aangevuld met privaatrechtelijke handhaving. Denkbaar is dat een interventiestrategie ook acties omvat die door andere organisaties dan de deelnemers zullen moeten worden uitgevoerd.

De onder c en d bedoelde analyses en profielen kunnen zelfstandige producten van een samenwerkingsverband zijn, maar uiteraard ook zijn geïntegreerd in de rapporten en adviezen die onder a en b zijn bedoeld.

De lijst, bedoeld onder d, kan het karakter van een zgn. zwarte lijst krijgen. De implicaties van plaatsing op en dergelijke lijst kunnen fors zijn. Om die reden is bij het opstellen van een dergelijke lijst extra zorgvuldigheid geboden. De checklist die de Autoriteit Persoonsgegevens heeft opgesteld voor het opstellen van zwarte lijsten in bedrijven of bedrijfstakken, kan hierbij behulpzaam zijn (zie: <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/zwarte-lijst>).

Het eerste lid heeft mede tot doel buiten twijfel te stellen dat de onder a tot en met e genoemde doeleinden toelaatbaar zijn. Omdat het eerste lid ook tot doel heeft een limitatieve opsomming van toelaatbare doeleinden te geven, bevat onderdeel g een restcategorie, die enerzijds ruimte geeft voor andere vormen van verwerking, maar deze anderzijds wel uitdrukkelijk bindt aan het doel van het samenwerkingsverband.

Met opmerkingen Dit is wel erg mager als verder wordt volstaan met het mogelijk maken in deze wet van profileren op persoonsniveau en verwijzen naar een checklist van de AP voor de private sector.

Met opmerkingen Verwarrend om hier te werken met het begrip doelen/doeleinden dat in dit kader veelal een geheel andere betekenis heeft.

Het tweede lid geeft een expliciete basis voor vormen van "datamining", waarbij een computer met behulp van geavanceerde software bepaalde patronen kan signaleren die van belang zijn voor het opstellen van risico-indicatoren. Het kan hierbij niet gaan om analyses op basis van ongericht verzamelde informatie; het tweede lid schrijft voor dat het om analyses moet gaan op basis van gerichte selecties van bestanden.

Met opmerkingen ☐ In de combinatie van artikel 7, eerste lid, onderdelen d en e en het tweede lid, lijkt het evengoed te kunnen gaan om het opstellen van een lijst hoog risico personen?

Met opmerkingen ☐ Dit suggereert een beperking terwijl de regeling juist zo ruim is dat er geen enkele beperking in zit.

De gegevens kunnen op verschillende wijzen worden verwerkt. Zo kan er sprake zijn van handmatige verwerking. Daarbij valt te denken aan schriftelijke en mondelinge gegevensuitwisseling tijdens zogenaamde informatietafels of –pleinen over individuele dossiers in samenwerkingsverbanden. Maar uiteraard kan er ook sprake zijn van geautomatiseerde verwerking. Gedacht kan worden aan (beveiligde) systemen om de gegevensuitwisseling zorgvuldig te ontvangen te verwerken en door te zenden en eventueel op maat vorm te kunnen geven. In dat geval is het gebruik van ICT slechts ondersteunend. Voorbeelden van dergelijke systemen zijn het "Colleges Collaboration Tool" (CoCoTo) van het FEC en het RIEC-IS van de RIEC's (Zie p. 28 van het jaarverslag 2012 van het LIEC: http://www.liec.nl/doc/130136_RIEC-LIECJaarverslag_web.pdf). Bij deze systemen vervult het secretariaat van het samenwerkingsverband een belangrijke handmatige rol bij het verdelen en uitzetten van de gegevens. Ook kan worden gedacht aan geautomatiseerde kruispuntbanken waarbij gegevens op basis van een informatie- en autorisatiemodel geheel automatisch van bronhouder naar eindgebruiker gaan. Voorbeelden hiervan zijn Inspectieview Bedrijven en Inspectieview Milieu van de Inspectie Transport en Leefomgeving en Suwi-inkijk. Tot slot zijn er samenwerkingsverbanden waar ICT-toepassingen centraal staan en voor een groot deel het primair proces beslaan. Hierbij kan worden gedacht aan gegevensuitwisseling door koppeling van bestanden van verschillende partners om met behulp van geavanceerde software bepaalde patronen te ontdekken ("datamining"), en gerichte bevestigingen in databestanden van verschillende partners om bepaalde profielen vast te stellen ("profiling"). Een voorbeeld van dergelijke verwerkingen zijn verwerkingen met behulp van het Systeem Risico Indicatie (SyRI, zie art. 65 Wet SUWI).

Met opmerkingen ☐ Naar wie?

Artikel 8

PM

Paragraaf 4 Wijzigingen in andere wetten

PM

Paragraaf 5 Overgangs- en slotbepalingen

PM

De minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

Kiezen we hier nu inderdaad voor verstrekking aan het swv als zodanig en niet – transparant – aan de deelnemers? Dit blijkt niet uit de concept wet tekst en de vraag is of het wenselijk is. Het swv is immers als zodanig niets. Een dergelijke lijn levert mi ook problemen op met het begrip verwerkingsverantwoordelijke. Je hebt ook het probleem dat er nu vaak- terecht - voor wordt gekozen bepaalde deelnemers niet te laten delen in de gegevens als dat voor hun rol niet van belang is.

Betekent dit dat Kaderwet samenwerkingsverbanden voortaan wettelijk worden geregeld, althans dat wettelijk wordt geregeld dat verstrekt kan worden aan het samenwerkingsverband? Is het niet vreemd dat de wetgever dit (wel) regelt, maar dat alle overige kwesties, waaronder bv het doel, de deelnemende partijen en de aard van de te verstrekken gegevens worden overgelaten aan de uitvoeringspraktijk (convenanten, protocollen etc)? Geeft de wetgever hier eigenlijk niet alles mee uit handen?