



## Notitie

### Datum

10 februari 2022

### Van

[Redacted] (JZ)  
[Redacted] (JZ)

Aan  
RvB

### Onderwerp

Toestemming als grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens

## Inleiding

In deze notitie bespreken we de AVG-grondslag 'toestemming' voor het verwerken van persoonsgegevens bij UWV. Aanleiding voor de notitie is het aanstaande gesprek tussen de Raad van Bestuur van UWV en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). Daarin willen we de AP meenemen in de wijze waarop UWV met toestemming om wil gaan en daar een eerste reactie op vragen. Vervolgens kan dit in een beleidsnotitie uitgewerkt worden, waarover we de AP kunnen raadplegen. Deze notitie begint met een korte toelichting van het juridisch kader van de AVG-grondslag toestemming, gevolgd door de problemen die daarbij ervaren worden in de UWV-praktijk en we eindigen met onze visie over de (on)mogelijkheden voor het gebruik van de AVG-grondslag toestemming binnen de UWV-praktijk.

## Juridisch kader

Vanuit de AVG wordt elke verwerking van persoonsgegevens door een organisatie gezien als een inbreuk op de privacy van de persoon waarover de persoonsgegevens gaan. Daarom mag een organisatie enkel persoonsgegevens verwerken als de AVG het verwerken van de gegevens toestaat. De AVG kent zes limitatieve redenen – ook wel grondslagen genoemd – op basis waarvan een organisatie persoonsgegevens mag verwerken.

Voor de uitvoeringspraktijk van UWV is één grondslag verreweg het belangrijkste. Dit is de grondslag die het toestaat om persoonsgegevens te verwerken voor zover dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van een wettelijke taak die aan UWV is opgedragen. De Nederlandse wetgever heeft specifieke taken aan UWV opgedragen en het is voor het uitvoeren van deze taken bijna altijd noodzakelijk om persoonsgegevens van burgers te verwerken. Welke persoonsgegevens verwerkt mogen worden is afhankelijk van de noodzaak van het verwerken van die specifieke persoonsgegevens voor het goed uitvoeren van de bij wet gestelde taak.

Naast de bovengenoemde grondslag mag een organisatie ook persoonsgegevens verwerken als de betrokkene daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van de AVG dat betrokkenen (personen van wie persoonsgegevens worden verwerkt) controle moeten hebben over hun eigen persoonsgegevens. De betrokkene bepaalt door het geven van toestemming zelf of een organisatie zijn persoonsgegevens mag verwerken. Deze toestemming is wel aan voorwaarden verbonden. De betrokkene moet de toestemming namelijk vrijelijk, specifiek, geïnformeerd en ondubbelzinnig geven. Daarnaast kan de toestemming op ieder moment ingetrokken worden. Dit heeft tot gevolg dat de verwerking van de persoonsgegevens direct moet worden gestaakt.

Een belangrijke voorwaarde van toestemming is dus dat deze vrijelijk gegeven moet zijn. Dit houdt in dat betrokkene een vrije keuze dient te hebben en zijn toestemming kan weigeren of intrekken zonder nadelige gevolgen. Daarom kan de overheid geen toestemming vragen voor het verwerken van persoonsgegevens bij het in behandeling nemen van een aanvraag voor een (sociale) publieke voorziening. Immers zou dat betekenen dat wanneer de betrokkene geen toestemming geeft voor het verwerken van zijn persoonsgegevens, deze geen aanspraak kan maken op de voorziening. Ook kan de betrokkene niet ergens anders heen voor de voorziening. De toestemming is dan dus niet vrij. In die situatie is toestemming ook niet nodig. Immers heeft de wetgever al bepaald dat het bestuursorgaan voor de uitvoering van een dergelijke taak (verstrekken van een voorziening) persoonsgegevens mag verwerken voor zover dat daarvoor noodzakelijk is.

Het kan voorkomen dat de wetgever strikt gezien geen taak aan UWV heeft gegeven, maar er wel een wens is om een burger te helpen en daarvoor zijn persoonsgegevens te verwerken. Het vragen van toestemming lijkt dan een uitweg, maar ook dit is ingewikkeld. In de AVG wordt namelijk verondersteld dat in situaties waar een duidelijke afhankelijkheidsrelatie is tussen een organisatie en een betrokkene, de toestemming per definitie niet vrij gegeven kan zijn. Een afhankelijkheidsrelatie is veelal ook tussen de overheid en een burger aan de orde. Een burger zal immers het gevoel kunnen hebben dat, als deze geen toestemming geeft voor een verwerking van zijn gegevens in die specifieke situatie, dit alsnog consequenties kan hebben voor bijvoorbeeld een lopende uitkering of een toekomstig onderzoek.

Toch betekent dit in onze optiek niet dat toestemming nooit gevraagd kan worden. Indien er een situatie ontstaat waarin het in het (dringende) belang van de burger nodig wordt geacht om persoonsgegevens te verwerken, ondanks dat daarvoor geen taak is voor UWV, dan is het vragen van toestemming onder strikte voorwaarden in onze optiek mogelijk (zie laatste deel van deze notitie). Als dergelijke situaties een meer structurele aard krijgen, dan is het in beginsel aan de wetgever om te bepalen of er een wettelijke taak gecreëerd moet worden om persoonsgegevens te verwerken. Het vragen van toestemming zal dan een tussentijdse oplossing kunnen bieden.

### **De UWV-praktijk en het doorverwijzen**

In de UWV-praktijk doen zich situaties voor waarbij UWV geen taak heeft om persoonsgegevens te verwerken, maar medewerkers toch een noodzaak zien om in het belang van de burger gegevens te verwerken. Bijvoorbeeld vanuit de wens om de gegevens van kwetsbare burgers te verstrekken aan de juiste hulpverleningsinstanties. De AVG wordt hierbij soms als sta in de weg ervaren, aangezien daaruit volgt dat toestemming in de regel geen passende grondslag is voor de overheid. Hierna volgen twee voorbeelden van dergelijke situaties en hoe dit is opgelost: de WIA-herstelactie (specifieke situatie) en afgewezen Wajongers en vroegsignalering schuldenproblematiek (structurele situatie).

#### *WIA-herstelactie*

Een recent voorbeeld was de situatie in het kader van de WIA herstelactie.<sup>1</sup> UWV had de wens om een aantal gedupeerden die in een stressvolle situatie had gezeten psychologische dienstverlening aan te bieden en in dat kader persoonsgegevens te delen met een gecontracteerde psychologische dienstverlener. De wetgever heeft UWV geen specifieke taak gegeven om psychologische dienstverlening aan te bieden. UWV kon dus niet zomaar persoonsgegevens met de psychologische dienstverlener delen. Toestemming van de betrokkene voor het delen van de gegevens leek de enige optie. Daarbij hebben we wel eerst onderzocht of het delen van de gegevens wel echt voor alle gevallen nodig was. Tevens is rekening gehouden met het gevaar van goedbedoelde initiatieven, die ook nadelig kunnen uitpakken voor de betrokkenen of door de betrokkenen niet als gewenst worden ervaren.

In deze situatie heeft UWV dit opgelost door de gedupeerden bij de WIA-herstelactie eerst actief te wijzen op de mogelijkheid om zelf contact op te nemen met de gecontracteerde dienstverlener om psychologische ondersteuning te krijgen. Enkel in de gevallen waarin de betrokkene aangaf niet goed in staat te zijn om zelf contact op te nemen, is aan de betrokkene gevraagd of UWV een naam en telefoonnummer kon doorgeven, zodat de psychologische dienstverlener contact kon opnemen voor het maken van een afspraak. Daarbij werd benadrukt dat dit niet verplicht is en dat dit op geen enkele wijze gevolgen heeft voor de uitkering bij UWV. Het blijft vanwege de afhankelijkheidsrelatie echter lastig om daarbij aan te tonen dat deze toestemming daadwerkelijk vrij is gegeven. UWV zou ervoor willen pleiten dat in dergelijke situaties, met inachtneming van strikte voorwaarden, persoonsgegevens rechtmatig gedeeld kunnen worden op basis van toestemming (zie laatste deel van deze notitie).

#### *Afgewezen Wajongers en vroegsignalering schuldenproblematiek*

Afgelopen april kwamen tijdens het gesprek tussen de AP en de Groepsraad van UWV (de leden van de Raad van Bestuur en de directeuren van de divisies en de stafdirecties) nog twee voorbeelden naar voren waar deze problematiek meer structureel van aard is. Het ging daarbij over afgewezen Wajongers en burgers met (dreigende) problematische schulden. De 'schakelfunctie', die per 1 januari 2022 in de Wet SUWI is ingevoerd, biedt voor deze problematieken deels een oplossing.

Voor de komst van de schakelfunctie konden gegevens van burgers waarbij een Wajong-aanvraag werd afgewezen – omdat ze niet duurzaam geen arbeidsvermogen hadden – niet door UWV zelf overgedragen worden naar de gemeente. Ondanks dat UWV de aanvrager bij de afwijzing verwees naar de gemeente, raakte sommige van deze kwetsbare jongeren uit beeld. Vergelijkbare problematiek speelde bij burgers met (dreigende) problematische schulden, waarbij ook de wens was om dit breder te signaleren en hen over te kunnen dragen aan een gemeentelijke instelling voor schuldhelpverlening. Aangezien er geen taak was voor UWV om hiervoor gegevens te delen met de gemeente en toestemming voor de overheid geen goede grondslag biedt voor de gegevensverstrekking aan de gemeente, werd ook in deze situaties

---

<sup>1</sup> [Wie kunnen een melding doen bij het Meldpunt Herstelactie? | UWV | Particulieren](#)



de AVG ervaren als een sta in de weg. Deze problematiek is deels geadresseerd doordat per 1 januari 2022 in de Wet SUWI een artikel over de schakelfunctie is opgenomen. Hiermee heeft UWV een taak gekregen om bovenstaande kwetsbare burgers met multi-problematiek door te verwijzen en daarbij binnen de kaders van de wet persoonsgegevens te verwerken.

De schakelfunctie houdt in dat UWV personen uit een kwetsbare doelgroep, zoals mensen met een Wajong- of WIA-uitkering met arbeidsvermogen en andere uitkeringsgerechtigden met vergelijkbare problematiek, kan doorverwijzen naar de juiste hulpverleningsinstanties. Dit kan uitsluitend als er sprake is van multi-problematiek en de uitkeringsgerechtigde niet zelf in staat is om dit op te lossen. Ook zijn er bij wet gestelde voorwaarden. Doorverwijzing kan enkel als de uitkeringsgerechtigde zelf niet in staat is om contact op te nemen met de juiste hulpverlenersorganisatie en instemt met het delen van zijn contactgegevens. Ook mogen enkel de bij wet bepaalde contactgegevens van de betrokkene doorgegeven worden aan de hulpverlenende instantie. Hierdoor kunnen deze instanties de betrokkene zelf actief benaderen. De gegevensverstrekking tussen UWV en de instanties vindt enkel telefonisch of via beveiligde e-mail plaats. Overigens staat het de uitkeringsgerechtigde vrij om de hulp te accepteren of af te wijzen, dit heeft geen verdere gevolgen voor de uitkering die betrokkene ontvangt.

Op grond van dit artikel uit de Wet SUWI heeft UWV dus de wettelijke taak gekregen om contactgegevens te delen met een hulpverlenende organisatie, nadat de betrokkene daarmee heeft 'ingestemd'. Er is dus geen sprake van toestemming in de zin van de AVG. Wel heeft de wetgever in de Wet SUWI voorwaarden gesteld aan de instemming die in onze optiek ook toegepast kunnen worden als UWV voor andere situaties zich wel wil baseren op de grondslag toestemming. Dit wordt hieronder nader uitgewerkt.

### **Visie over de (on)mogelijkheden voor het gebruik van toestemming**

Voorop staat dat een verwerking van persoonsgegevens door UWV niet zomaar op de AVG-grondslag toestemming gebaseerd kan worden. Daarbij komt dat dit in de meeste gevallen ook helemaal niet nodig is. Immers voert UWV als uitvoeringsorganisatie haar wettelijk opgedragen taken uit en heeft UWV daarvoor een grondslag om persoonsgegevens te verwerken. Indien de beschrijving van een opgedragen taak niet toereikend is om in een grondslag te voorzien, dan is de zuiverste koers om een traject te starten om de wettekst van de betreffende taak zodanig aan te laten passen dat deze alsnog voldoende ruimte biedt voor de gegevensverwerking. Op deze manier wordt instemming van de volksvertegenwoordiging gewaarborgd en breidt UWV niet op eigen houtje haar taken uit. Dit zijn echter lange trajecten en voor sommige tijdelijke interventies blijkt dit een te zwaar middel. Als alternatief kan in onze optiek voor een specifieke verwerking van persoonsgegevens, die strikt gezien niet noodzakelijk is voor de uitvoering van een taak, maar wel zeer gewenst is in het belang van de burger, onder strikte voorwaarden, toestemming als grondslag dienen.

Hieronder geven we de voorwaarden weer waar in onze optiek aan voldaan moet worden voor het gebruik van toestemming als grondslag om persoonsgegevens te verwerken. Deze voorwaarden spitsen zich toe op de situatie dat UWV de gegevens van een burger naar een andere (hulpverlenende) organisatie, in het belang van de burger, wenst door te sturen. De voorwaarden zijn vergelijkbaar met de voorwaarden die in de Wet SUWI gesteld worden voor de instemming in het kader van de schakelfunctie. Met de schakelfunctie wordt dan ook al een groot deel van de problematiek geadresseerd.

De voorwaarden waarmee het in onze optiek mogelijk is om op grond van de AVG rechtmatig toestemming van de betrokkene voor een gegevensverwerking te verkrijgen zijn:

- Er is persoonlijk contact met de burger.
- Het gaat om een voor de burger of kleine groep burgers zeer specifieke situatie, waarvoor de verwerking van persoonsgegevens, bijvoorbeeld het doorsturen van contactgegevens, zeer wenselijk is.
- De voorgenomen verwerking is strikt gezien niet noodzakelijk voor een taak die aan UWV is opgedragen (de AVG-schakelfunctie zal voor een deel van de gevallen waar multi-problematiek speelt een taak bieden, waardoor toestemming op grond van de AVG niet nodig is).
- De burger heeft kenbaar gemaakt open te staan voor verdere hulp, waarbij UWV deze hulp vanuit haar taak niet meer kan bieden.



- In het gesprek met de burger wordt uitgelegd wat de mogelijkheden zijn voor de burger bij andere hulpverlenende organisaties.
- De burger is zelf niet in staat om een aanvraag te doen of om contact op te nemen met de hulpverlenende organisatie.
- De burger geeft toestemming aan de medewerker van UWV voor het delen van specifieke persoonsgegevens met een specifieke hulpverlenende organisatie.
- De medewerker van UWV legt de burger daarbij goed uit hoe, voor welk doel en welke gegevens er gedeeld worden.
- De medewerker van UWV legt uit dat het de burger vrij staat de hulp te accepteren of af te wijzen en dat een afwijzing geen gevolgen heeft voor de dienstverlening van UWV (indien hier nog sprake van is).
- In de regel kunnen enkel contactgegevens gedeeld worden. Het doel is immers dat de hulpverlenende organisatie zelf contact kan opnemen met de burger en vervolgens, vanuit de eigen taak, een dossier opbouwt. Soms heeft deze organisatie een wettelijke mogelijkheid om voor die taak persoonsgegevens bij andere organisaties, waaronder UWV, op te vragen. Het is dus niet de bedoeling dat er op basis van toestemming vooraf al meer dan contactgegevens, zoals bijvoorbeeld een dossier, wordt gedeeld.
- De medewerker maakt van de toestemming een aantekening in het dossier en bevestigt dit schriftelijk (bijvoorbeeld per mail) aan de betrokkene, waarbij ook nogmaals wordt toegelicht welke stappen de medewerker onderneemt.

**Slot**

Tot slot wordt nogmaals benadrukt dat het vragen van toestemming voor het verwerken van persoonsgegevens van burgers de uitzondering moet zijn. Het uitgangspunt is dat UWV slechts die persoonsgegevens verwerkt die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de wettelijk opgedragen taken. Indien er geen taak is, dan is het aan de wetgever om deze al dan niet te scheppen, zoals bij de schakelfunctie. Indien deze taak er niet is en ook niet op korte termijn in voorzien kan worden en er is een dringend belang voor de burger, dan is het mogelijk om onder strikte voorwaarden de AVG-grondslag toestemming te gebruiken voor het verwerken van persoonsgegevens. Deze voorwaarden kunnen in een beleidsnotitie nader uitgewerkt worden.

\*\*\*\*\*