

Q&A - Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) voor rekenkamer(commissie)s

Antwoorden van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op 13 vragen van de NVR

Opmerkingen vooraf:

- Zonder onderzoek kan de AP geen uitspraak doen over of een organisatie zich aan alle regels van de AVG houdt. Wel kan de AP zoveel mogelijk meedenken.
- De links naar de relevante wetsteksten worden nog aangebracht.

1. Is het correct dat een rekenkamer(commissie) twee grondslagen heeft voor de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens?
 - o Publiek belang: art 6 lid 1 en onder e AVG in samenhang met art 183 Gemeentewet – voor verwerkingen die tijdens het onderzoek worden verkregen van de onderzochte (bijv. gemeente of gesubsidieerde instelling).

Antwoord:

Grondslag verwerking niet-bijzondere persoonsgegevens

Bovenstaande lijkt inderdaad de grondslag te zijn voor een rekenkamer om niet-bijzondere persoonsgegevens te verwerken.

Grondslag verwerking bijzondere persoonsgegevens

Voor bijzondere persoonsgegevens (geanonimiseerd of als pseudoniem) geldt dat je deze mag verwerken t.b.v. wetenschappelijk of historisch onderzoek indien voldaan is aan

A. hetgeen cumulatief in artikel 24 Uitvoeringswet AVG (UAVG) vermeld staat:

- de verwerking is noodzakelijk met het oog op wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden;
- het onderzoek dient een algemeen belang;
- het vragen van uitdrukkelijke toestemming is onmogelijk of vergt een onevenredige inspanning;
- bij de uitvoering van de verwerking is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad.

De rekenkamer dient hierbij passende waarborgen en specifieke maatregelen te treffen ter bescherming van de grondrechten van de betrokkenen. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan het anonimiseren en pseudonimiseren van persoonsgegevens (waar mogelijk), niet meer gegevens verwerken en bewaren dan noodzakelijk voor het onderzoek, zorgdragen voor goede beveiliging van de gegevens, etc.

In overweging 159 van de AVG is gesteld dat “voor de toepassing van deze verordening de verwerking van persoonsgegevens met het oog op wetenschappelijk onderzoek ruim moet worden opgevat en bijvoorbeeld technologische ontwikkeling en demonstratie, fundamenteel onderzoek, toegepast onderzoek en uit particuliere middelen gefinancierd onderzoek omvatten.” Hiermee is in ieder geval uitgesloten dat het louter en alleen om

publiek gefinancierd onderzoek zou gaan. Het begrip zal in de toekomst autonoom uitgelegd worden binnen de rechtsorde, waardoor het niet aan de nationale wetgever is om hierin een definitief standpunt uit te dragen (zie Memorie van toelichting UAVG, p. 43).

Verwerking t.b.v. wetenschappelijk onderzoek moet dus in beginsel ruim worden opgevat. Dus het lijkt er wel op dat de onderzoeken (waarbij bijzondere persoonsgegevens verwerkt worden) van een gemeentelijke rekenkamer hieronder kunnen vallen.

- o Expliciete toestemming: art 6 lid 1 en onder a AVG in verband met persoonsgegevens die de rekenkamer bij de betrokkene zelf verzameld (inclusief de verwerking van bijzondere persoonsgegevens).

Antwoord:

In de gemeentewet lijkt een wettelijke grondslag voor het opvragen van persoonsgegevens bij betrokkene zelf te ontbreken. Indien het noodzakelijk is dat gegevens toch bij een betrokkene worden opgevraagd lijkt toestemming dan ook de enige mogelijke grondslag te zijn. Als gebruik wordt gemaakt van enquêtes zal toestemming nodig zijn. Deze toestemming moet dan wel aan alle voorwaarden voldoen van artikel 7 AVG en vrij, specifiek, en geïnformeerd gegeven zijn. Wanneer sprake is van bijzondere persoonsgegevens moet het bovendien om uitdrukkelijke toestemming gaan. Aangezien toestemming net zo makkelijk moet kunnen worden ingetrokken als het gegeven wordt, zou toestemming als grondslag een lastig werkbare situatie voor de rekenkamer kunnen opleveren, tenzij de verkregen gegevens onmiddellijk volledig en onomkeerbaar worden geanonimiseerd. Overigens geldt dat wanneer anonimiseren mogelijk is zonder dat het doel van de gegevensverwerking in het geding komt dit altijd moet gebeuren.

2. Is de veronderstelling juist dat rekenkamers verwerkingsverantwoordelijke (en geen verwerkers) zijn op het moment dat zij van de onderzochte (bijv. gemeente of gesubsidieerde instelling) in het kader van haar onderzoek verwerkingen ontvangen en de daarin opgenomen persoonsgegevens zelf verder gaan verwerken (bijv. bewaren, analyseren, koppelen, etc).

Antwoord:

Dit is correct, de rekenkamers bepalen zelf het doel en de middelen van de verwerking.

3. Op grond van de artikelen 12 en 14 AVG geldt dat de betrokkene moet worden geïnformeerd als de persoonsgegevens niet van de betrokkene zijn verkregen. De rekenkamer ontvangt regelmatig verwerkingen in het kader van het onderzoek (van bijv. gemeente of een gesubsidieerde instelling). Kan de rekenkamer met succes een beroep doen op de uitzonderingsgronden van artikel 14 lid 5 en onder b, c en of d, AVG, zodat de rekenkamer deze betrokkene niet hoeft te informeren?

Antwoord:

De uitzonderingsgrond in artikel 14 vijfde lid onder b AVG lijkt niet van toepassing op deze verwerkingen, aangezien er geen sprake lijkt te zijn van een situatie waarin het verstrekken van informatie onmogelijk is of onevenredig veel inspanning zou vergen. Indien in het kader van een onderzoek ook persoonsgegevens worden verwerkt zijn de betrokken personen immers duidelijk bekend. Artikel 14 vijfde lid onder c AVG zou mogelijk wel een uitzonderingsgrond kunnen bieden op de informatieplicht. Rekenkamers zullen zelf moeten onderzoeken in hoeverre artikel 14 vijfde lid onder d AVG van toepassing is. Daarnaast zou het zinvol zijn om te onderzoeken in hoeverre de gemeente of instelling die de gegevens verstrekt de betrokkenen hiervan op de hoogte heeft gesteld, in dat geval is immers uitzonderingsgrond artikel 14 vijfde lid onder a AVG van toepassing.

4. Betrokkene hebben volgens de AVG rechten (bijv. inzage, rectificatie, vernietigen). Maar gelden deze rechten onverkort op het moment dat de rekenkamer de persoonsgegevens heeft verkregen van de onderzochte (bijvoorbeeld gemeente of de gesubsidieerde instelling)? Ter toelichting: de verkregen verwerkingen zijn als het ware het 'bewijs' dat de rekenkamer onderzoekt, en bewijsmateriaal mag niet worden aangepast. Kan het zijn dat in die gevallen de uitzonderingsgronden per recht van toepassing zijn (bijv. art 17 derde lid en onder b AVG)?

Antwoord:

Ja dat is mogelijk. Een andere mogelijke uitzonderingsgrond zou kunnen zijn: artikel 17 derde lid en onder d AVG.

5. Is elk verzoek (tot bijvoorbeeld inzage) een aanvraag in de zin van de Awb en leidt dit ook tot een appellabel besluit?

Antwoord:

Ja, zie artikel 34 UAVG:

Artikel 34. Toepasselijkheid Algemene wet bestuursrecht bij beslissing van bestuursorganen

Een schriftelijke beslissing op een verzoek als bedoeld in de artikelen 15 tot en met 22 van de verordening wordt genomen binnen de in artikel 12, derde lid, van de verordening genoemde termijnen en geldt, voor zover deze is genomen door een bestuursorgaan, als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

6. Op grond van artikel 24 Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) is het BSN-nummer een bijzonder persoonsgegeven. Op grond van artikel 10 (e.v.) wet algemene bepalingen Burgerservicenummer zijn overheidsorganen bevoegd om bij het verwerken van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van hun taak gebruik te maken van het Burgerservicenummer, met inachtneming van hetgeen bij of krachtens hoofdstuk 4 van die wet is bepaald. Is het juist dat rekenkamers nu op grond van artikel 183 Gemeentewet bevoegd zijn om verwerkingen te koppelen o.b.v. het BSN t.b.v. het onderzoek?

Onder de AVG is het BSN geen bijzonder persoonsgegeven. Is de rekenkamer onder de AVG (nog steeds) bevoegd om verwerkingen te koppelen o.b.v. het BSN?

Antwoord:

Indien de rekenkamer op grond van de wet algemene bepalingen Burgerservicenummer het BSN moet verwerken dan blijft dit onder de AVG hetzelfde. De AP kan niet vaststellen of de rekenkamer het BSN gebruikt overeenkomstig de wet algemene bepalingen Burgerservicenummer.

De UAVG geeft het BSN wel weer een bijzondere status:

Artikel 46. Verwerking nationaal identificatienummer

1. Een nummer dat ter identificatie van een persoon bij wet is voorgeschreven, wordt bij de verwerking van persoonsgegevens slechts gebruikt ter uitvoering van de desbetreffende wet dan wel voor doeleinden bij de wet bepaald.
 2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen andere dan in het eerste lid bedoelde gevallen worden aangewezen waarin een daarbij aan te wijzen nummer als bedoeld in het eerste lid, kan worden gebruikt. Daarbij kunnen nadere regels worden gegeven over het gebruik van een zodanig nummer.
7. Uit AVG (en voorheen de Wbp) volgt dat de rekenkamer passende technische en organisatorische treft om de beveiliging van de verwerking van persoonsgegevens te waarborgen. Op de site van de AP staat de volgende Q&A *Moet ik registreren (loggen) wie toegang heeft gehad tot gegevens? Ja. Als organisatie (verantwoordelijke) moet u de persoonsgegevens die u verwerkt goed beveiligen. Een van de maatregelen hiertoe is te registreren (loggen) wat uw medewerkers met de gegevens doen. Is loggen daadwerkelijk verplicht of is het slechts één van de mogelijk te treffen beveiligingsmaatregelen? En als logging verplicht is op welk niveau is het dan verplicht (toegang tot het netwerk, toegang tot de elektronische verwerking / applicatie of logging van de wijziging in de verwerkingen)?*

Antwoord:

De keuze voor welke beveiligingsmaatregelen passend zijn, is afhankelijk van de gegevens die verwerkt worden. Maatregelen moeten “passend” zijn. Een risicoanalyse geeft aan welke risico’s moeten worden afgedekt, welke beveiligingsmaatregelen moeten worden getroffen, dit moet dus van geval tot geval worden bepaald. Daarbij geldt dat de eisen aan de beveiliging hoger worden wanneer er meer (hoeveelheid) en meer gevoelige (aard) persoonsgegevens worden verwerkt.

Bij logging is het de bedoeling dat alle activiteiten die gebruikers doen, worden vastgelegd, daarbij kan je onder meer denken aan de volgende activiteiten: welke gebruiker heeft op welk moment persoonsgegevens verwijderd, aangepast of ingezien. Hetzelfde geldt voor andere relevante gebeurtenissen, zoals pogingen om ongeautoriseerd toegang te krijgen tot persoonsgegevens en verstoringen die kunnen leiden tot verminking of verlies van persoonsgegevens. Overigens kan de verplichting tot het loggen van verwerkingsactiviteiten ook volgen uit de verantwoordingsplicht die volgt

uit de AVG (artikel 24 eerste lid AVG: het “kunnen aantonen dat de verwerking in overeenstemming met [de AVG] wordt uitgevoerd”).

8. Als een rekenkamer andere partijen inschakelt om persoonsgegevens voor de rekenkamer te verwerken, moet een 'verwerkersovereenkomst' worden afgesloten. Maar hoever gaat deze plicht? Geldt dit ook als een rekenkamer een interviewverslag of een groepsgesprek door een natuurlijk persoon (zzp'er of student) laat uitwerken?

Antwoord:

De concrete, feitelijke situatie is bepalend bij het vaststellen van een verwerkingsverantwoordelijke – verwerkers relatie. Staat de natuurlijke persoon die in opdracht van rekenkamer gegevens verwerkt onder het gezag van (iemand uit) de rekenkamer of in een hiërarchische verhouding (dit hoeft overigens niet persé een dienstverband te zijn)? Zo ja, dan spreken we over intern beheer en is de natuurlijke persoon in kwestie geen verwerker.

9. Rekenkamers zijn verplicht een FG te benoemen, dit kan in verschillende vormen: binnen eigen organisatie, gebruikmakend van de FG van de gemeente, met andere organisaties en/of, via externe inhuur. Is het vanuit de onafhankelijkheidseis voor de FG ook mogelijk een eigen FG te benoemen binnen de rekenkamer en een plaatsvervangende FG buiten de organisatie? En kan deze plaatsvervanger dan de rol van FG overnemen op het moment dat de FG van binnen de organisatie het doel en de middelen bepaalt voor een specifieke verwerking?

Antwoord:

Er mag geen belangenverstrengeling zijn tussen de FG-taken en de eventuele andere taken of functies van de FG. Om belangenverstrengeling te voorkomen, mag de FG binnen de organisatie niet óók een functie hebben waarin hij het doel en de middelen van een gegevensverwerking bepaalt. Vraag is of de rekenkamer hieraan voldoet als zij een FG aanstellen die voor sommige verwerkingen wel doel en middelen bepaalt en voor sommige niet, om voor die laatste verwerkingen dan een externe FG te gebruiken. Dat is een afweging die de rekenkamer moet maken, echter lijkt dit op het eerste gezicht niet een wenselijke of zelfs werkbare situatie.

10. Welke documenten met daarin persoonsgegevens moeten in het kader van de archiefwet (art 89 AVG) worden gearchiveerd, in welke documenten moeten de persoonsgegevens worden geanonimiseerd (en daarna gearchiveerd), en welke documenten met daarin persoonsgegevens moeten worden vernietigd? Concrete voorbeelden van documenten zijn: definitieve interviewverslagen en bestanden met daarin subsidie- of uitkeringsgegevens. En in het verlengde daarvan, welke bewaartermijn zou moeten worden gehanteerd voor de verschillende documenten die persoonsgegevens bevatten.

Antwoord:

Indien persoonsgegevens moeten worden bewaard in het kader van archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of voor statistische doeleinden dan mogen zij langere tijd bewaard worden, maar alleen als dit voor het doel noodzakelijk is. Anders moeten zij worden geanonimiseerd volgens artikel 89 lid 1 AVG. De rekenkamer zal zelf moeten bepalen op basis van welke wet zij welke gegevens moeten bewaren en voor hoelang. Daarbij geldt altijd: als er geen wettelijke verplichting is tot bewaren en dit ook niet meer noodzakelijk is dan moeten de persoonsgegevens worden verwijderd (eventueel dus door middel van het anonimiseren van de gegevens). Indien identificatie van betrokkenen voor het onderzoek nog noodzakelijk is moeten er wel technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om te komen tot een minimale gegevensverwerking. Pseudonimisering kan dan gebruikt worden als dit mogelijk is, gezien het doel van de verwerking. Kortom: dataminimalisatie is het uitgangspunt, maar de afweging ligt bij de rekenkamer.

11. Gelden voor rekenkamers dezelfde verplichtingen als voor rekenkamercommissies?

Antwoord:

De verplichtingen uit de AVG gelden onverkort voor zowel rekenkamers als rekenkamercommissies. De grondslag voor de verwerking zal daarbij voor rekenkamer(commissie)s dezelfde zijn. In de gemeentewet, hoofdstuk IVb artikel 810a, tweede lid, zijn de bevoegdheden van rekenkamercommissies gelijkgesteld met rekenkamers. Rekenkamercommissies zullen daarom, net als rekenkamers, een beroep kunnen doen op grondslag artikel 6 onder e AVG.

12. De rekenkamer werkt geregeld met grote databestanden met daarin informatie van bijvoorbeeld burgers. Daarin zijn ook persoonsgegevens opgenomen. Die bestanden worden bijvoorbeeld gebruikt voor enquêtes onder burgers om vast te kunnen stellen of het gemeentelijk beleid effectief is. Ook worden die bestanden gebruikt voor bureauonderzoek om analyses uit te voeren. Moet de rekenkamer voor het gebruik van dit bestand om toestemming vragen bij de betrokkenen?

Antwoord:

Nee, dat hoeft niet. Als het werken met databestanden past binnen de publieke (wettelijke) taak om onderzoek uit te voeren naar de effectiviteit en efficiency van het gemeentelijk beleid dan is het niet nodig om aanvullend toestemming te vragen. Zie ook het antwoord op vraag 1 hiervoor.

13. De betrokkene heeft allerlei rechten, zoals het recht om vergeten te worden. Als burger niet in databestanden opgenomen willen worden kan dat effect hebben op het onderzoek. Zijn er grenzen aan deze rechten. Zo ja, welke?

Antwoord:

Ja, die rechten zijn niet onbeperkt. De AVG noemt een aantal omstandigheden waarin het recht om vergeten te worden niet geldt:

- De verwerking is noodzakelijk om het recht op vrijheid van meningsuiting en informatie uit te oefenen. Daarmee doet de AVG recht aan het principe dat privacy en vrijheid van meningsuiting gelijkwaardige grondrechten zijn;
- De organisatie verwerkt de gegevens omdat er een wettelijke verplichting is om dat te doen;
- De organisatie verwerkt de gegevens om openbaar gezag of een (wettelijk vastgelegde) taak van algemeen belang uit te oefenen;
- De organisatie verwerkt de gegevens voor een taak van algemeen belang op het gebied van de volksgezondheid;
- De organisatie moet de gegevens in het algemeen belang archiveren;
- De gegevens zijn noodzakelijk voor een rechtsvordering.

Daarnaast is in artikel 23 van de AVG een aantal algemene uitzonderingen opgenomen op de rechten van betrokkenen. Dit artikel lijkt op het huidige artikel 43 van de Wet bescherming persoonsgegevens.

Het artikel biedt organisaties de mogelijkheid om in bijzondere omstandigheden geen gehoor te geven aan verzoeken van betrokkenen. Zij moeten dan voor dat verzoek een belangenafweging maken waaruit blijkt dat hun belangen (of de rechten en vrijheden van anderen) zwaarder wegen dan het privacy recht van de betrokkene.

Het is bijvoorbeeld niet de bedoeling dat betrokkenen met een beroep op hun rechten sporen van crimineel gedrag wissen.

Relevante verwijzingen voor rekenkamers:

Ter afsluiting van deze vragenlijst wijst de AP u graag op de informatie op de AP-website en de volgende voor rekenkamers relevante wettelijke bepalingen, overwegingen en Kamerstukken:

- Artikel 9 lid 2 sub j van de AVG;
- Artikel 89 lid 1 van de AVG;
- AVG overwegingen 33 en 159;
- Artikel 24 UAVG;
- MvT van de UAVG, p. 42-43 en p. 91-92.