

Informatiebrief

| | |
|---------------------|---|
| Zaaknummer: | Z/23/074687 |
| Documentnummer: | 342782 |
| Datum: | dinsdag 28 maart 2023/verzonden 30 maart 2023 |
| Onderwerp: | Brief Autoriteit Persoonsgegevens over geconstateerde onrechtmatigheden bij de verwerking van persoonsgegevens in de uitvoering van het gemeentelijk afvalbeleid |
| Portefeuillehouder: | Wethouder Van der Elst |
| Bijlage(n): | <ol style="list-style-type: none"><i>1. Zienswijze college op de brief en het Rapport van de Autoriteit Persoonsgegevens.</i><i>2. Brief Autoriteit Persoonsgegevens inzake voornemen tot handhaving.</i><i>3. Rapport Autoriteit Persoonsgegevens.</i> |

Geachte raad,

Bij de behandeling van de vervolgstappen voor het grondstoffenplan op 3 november 2022 is toegezegd u te informeren over verdere ontwikkelingen rond de klacht over de verwerking van persoonsgegevens in de uitvoering van het gemeentelijk afvalbeleid (toezegging 281). Met deze raadsinformatiebrief geven wij invulling aan deze toezegging.

Op 14 maart heeft het college van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) een brief ontvangen over het voornemen tot handhaving en de gelegenheid tot het indienen van een zienswijze op dit voornemen. In de brief stelt de AP dat persoonsgegevens in het kader van het afvalbeleid door de gemeente onrechtmatig worden gebruikt en de AP het voornemen heeft de gemeente een herstelmaatregel en een boete op te leggen. Aanleiding voor dit onderzoek was een klacht die een inwoner van de gemeente op 9 maart 2019 bij de AP had ingediend. Nu, inmiddels 4 jaar later, heeft de AP haar rapport opgeleverd. In het onderzoeksrapport komt naar voren dat de AP niet volledig meegaat in de gegrondheid van de klacht van de klager. Er is namelijk, zo stelt de AP, in het kader van het afvalbeleid een goede reden om gebruik te maken van de chips in de grijze containers en de tokens voor de ondergrondse containers.

In haar rapport stelt de AP dat het gemeentelijk afvalbeleid het gebruik van een persoonsgebonden chip en token op de afvalbakken en ondergrondse containers rechtvaardigt

Gemeente Voorschoten

en dat dit niet in strijd is met de privacywetgeving. Ook kortstondige opslag van de afvalverwerkingsgegevens is vanuit privacywetgeving toegestaan zolang dit noodzakelijk is voor de uitvoering van het afvalbeleid.

Echter, in het verdiepend onderzoek is de AP wel tot de conclusie gekomen dat gegevens langer worden bewaard dan strikt noodzakelijk is voor de uitvoering van het afvalbeleid. Dit gegeven is door de AP als onrechtmatig beoordeeld. Dus op dat onderdeel wordt de klacht wel gegrond verklaard. Daarbij constateert de AP dat het college de inwoners hierover onjuist heeft geïnformeerd. In haar brief kondigt de AP het voornemen tot handhaven aan. Concreet betekent dit dat de AP herstelmaatregelen en een boete kan opleggen.

De AP stelt het college in de gelegenheid om uiterlijk vóór 3 april een zienswijze in te dienen op de geconstateerde onrechtmatigheid, de mogelijke herstelmaatregel en de boete.

In bijgevoegde zienswijze reageren wij op de brief van de AP en het rapport. Wij hebben begrip voor de conclusies van de AP en zullen vooruitlopend op het definitieve oordeel van de AP herstelmaatregelen doorvoeren. Dit betekent concreet dat wij per direct de volgende maatregelen nemen:

- In de beheersystemen van afval zullen de registraties worden teruggebracht naar een bewaartermijn van 10 weken. Na het verstrijken van die termijn zullen de gegevens automatisch worden gewist.
- Alle registraties van vóór die termijn zullen worden vernietigd.
- De inwoner die de klacht heeft ingediend informeren wij met dezelfde informatie die aan de raad is gezonden.
- De inwoners zullen, nadat wij kennis hebben genomen van de definitieve reactie van de AP op de zienswijze, door middel van een persbericht worden geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

A.R. de Graaf,
gemeentesecretaris

drs. N. Stemerding,
burgemeester

Deze brief is digitaal vastgesteld. Hierdoor staat er geen fysieke handtekening in de brief.



Autoriteit Persoonsgegevens

Hoge Nieuwstraat 8
2514 EL Den Haag

VERZONDEN 30 MAART 2023

| | | | |
|-----------------------|--|-------------------------|--|
| Datum | 28 maart 2023 | Datum verzending | |
| Uw kenmerk | z2023-00037 | Behandelaar | |
| Ons zaaknummer | Z/23/074687/344092 | Bijlage | |
| Onderwerp | Zienswijze op onderzoeksrapport over het afvalbeleid | | |

Geachte heer/mevrouw,

Maandag op d.d. 15 maart jl. ontving het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Voorschoten (hierna: het college) het onderzoeksrapport van de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) over de onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens in het kader van het afvalbeleid (hierna: het onderzoeksrapport). Dit onderzoek is de AP gestart nadat een inwoner van de gemeente Voorschoten begin 2019 hierover een klacht had ingediend. Kort samengevat stelt de AP in het onderzoeksrapport dat het college gedeeltelijk geen rechtmatige grondslag heeft voor de verwerking van persoonsgegevens. Als gevolg hiervan handelt het college in strijd met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG), wat kan leiden tot het opleggen van een herstelmaatregel en/of bestuurlijke boete.

Op grond van art. 4:8 en 5:53 derde lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt het college door de AP eerst in de gelegenheid gesteld om zijn zienswijze te geven ten aanzien van de geconstateerde inbreuk uit het onderzoeksrapport. Ook kan het college reageren op de mogelijke oplegging van een herstelmaatregel dan/wel bestuurlijke boete.

Hieronder zal het college de AP voorzien van een zienswijze ten aanzien van de inhoud van het onderzoeksrapport als het opleggen van een herstelmaatregel en/of bestuurlijke boete.

Inhoudelijke reactie op het onderzoeksrapport

Algemene bevindingen van de AP

Het college heeft kennis genomen van het Onderzoeksrapport van de AP en kan zich over het algemeen vinden in de constatering die zijn gemaakt. Zoals de feitelijke bevindingen in hoofdstuk 2 en de beoordeling in hoofdstuk 3 uiteen zijn gezet, is het college van oordeel dat dit in overeenstemming is met de feitelijke situatie bij de gemeente Voorschoten. Er is immers i.c. sprake van een verwerking van persoonsgegevens en het college kan worden aangemerkt als de verwerkingsverantwoordelijke bestuursorgaan. Daarnaast heeft het college vanuit zijn publieke taak uitvoering gegeven aan het Afvalbeleidsplan 2016-2020.

Volgens de AP loopt het echter spaak wanneer dieper in wordt gegaan op de noodzaak van bepaalde verwerking van persoonsgegevens in de uitvoering van het afvalbeleid van het college. Daarom zal in het navolgende specifiek worden ingegaan op dit knelpunt.

Beoordeling noodzakelijkheid verwerken persoonsgegevens volgens de AP



In paragraaf 3.4.3 en 3.4.4 van het onderzoeksrapport stelt de AP dat, hoewel de nieuwe containers met chip en de ondergrondse containers met tokens binnen de publieke taak van het college valt, er gedeeltelijk geen noodzaak voor de verwerking van de gegevens is. Hieronder wordt kort uiteengezet hoe het college de uitgangspunten van de AP interpreteert ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens die plaatsvinden met betrekking tot de grijze en ondergrondse containers:

De AP omschrijft twee specifieke stappen waarbij persoonsgegevens worden verwerkt¹:

1. Bij het aanbieden van een grijze container, wordt het chipnummer door de lezer op het inzamelvoertuig gelezen en geregistreerd. Als er herkenning is wordt de grijze container geleegd door het inzamelvoertuig. Daarna is er een blokkade van deze chip voor een bepaalde tijd.
2. Vervolgens wordt geregistreerd en bewaard wie (chipnummer en adres), wanneer (datum en tijdstip waarop het afval wordt aangeboden), waar (locatiegegevens van de grijze container) afval aanbiedt. Dit zijn stortgegevens die bewaard worden in de computer bij de inzameldienst van de gemeente Voorschoten zolang de grijze container in gebruik is. Pas bij vervanging van de grijze container worden alle stortgegevens verwijderd.

De AP is voor zover het college het goed begrijpt van mening dat de eerste stap in overeenstemming is met de uitvoeringsdoelen van het Afvalbeleidsplan 2016-2018. Er wordt hiermee voldaan aan het beginsel van noodzakelijkheid. Volgens de AP geldt dit echter niet voor de tweede stap. Immers, om uitvoering te geven aan de doelen in het afvalbeleid is het niet noodzakelijk om op te slaan en te bewaren wie, wanneer afval aanbiedt via de grijze container met de chip. Dit zou anders zijn geweest als het college gebruik zou maken van Diftar. De AP concludeert dat het college hierdoor onrechtmatig deze persoonsgegevens verwerkt en bewaard.

Het college heeft nader onderzoek gedaan naar het afvalbeleid dat is vastgesteld in het Afvalbeleidsplan 2016-2020. Hierin is als primaire doel aangemerkt dat er een transitie moet gaan plaatsvinden waarin afval in toenemende mate moet worden omgezet in een grondstof. Dit kan bereikt worden om het scheidingspercentage van het afval te verhogen met uiteindelijke doel dat in 2030 er enkel en alleen nog maar grondstoffen worden ingezameld.² Een manier om dit doel te bereiken is door de inwoners te stimuleren om afval beter te scheiden. Hiervoor zijn verschillende middelen die het college aanwendt, waaronder een strenger beheer ten aanzien van de bovengrondse grijze en ondergrondse containers.

Doordat de grijze containers gekoppeld worden aan een adres in de gemeente Voorschoten kan voorkomen worden dat inwoners onterecht hun grijze container als vermist opgeven en hierdoor na ontvangst van een nieuwe voortaan twee containers kunnen aanbieden. Daarnaast kan een container dankzij het scannen van de chip door het inzamelvoertuig maximaal één keer per twee weken op restafvaldagen geleegd worden. Deze twee punten zorgen ervoor dat inwoners slechts een bepaald maximum aan restafval kunnen laten ophalen, wat een positieve prikkel geeft om meer afval te scheiden.

In de tweede plaats kunnen door toegangsregulering van de ondergrondse containers, alleen de inwoners van de gemeente Voorschoten die een token hebben ontvangen daarin afval storten. Hierdoor wordt voorkomen dat inwoners die bijvoorbeeld gebruik dienen te maken van de grijze container niet ook hun afval in de ondergrondse containers storten. Dit geldt eveneens voor

¹ Hieronder wordt *niet* specifiek ingegaan op de beoordeling van de ondergrondse containers, aangezien de argumentatie van de AP hiervoor vrijwel hetzelfde is.

² Afvalbeleidsplan 2016-2022, p. 9.



inwoners van andere gemeenten die oneigenlijk gebruik willen maken van de ondergrondse containers. Ook deze maatregel heeft als uiteindelijke doel om afvalscheiding te stimuleren, wat bijdraagt aan de transitie om afval om te zetten in grondstoffen.

Noodzaak verwerken persoonsgegevens grijze containers volgens het college

Wanneer het Afvalbeleidsplan 2016-2020 vertaald wordt naar de praktijk, zijn er verschillende redenen om persoonsgegevens te verwerken en te bewaren. Als het gaat om de grijze containers moet er gecontroleerd kunnen worden dat de container niet korter dan twee weken geleden geleegd is. Hierdoor is het dus noodzakelijk om deze informatie minimaal twee weken te bewaren. Daarnaast ontvangt de gemeentelijke afvaldienst regelmatig een melding van een inwoner met de mededeling dat zijn/haar grijze container is vermist. De dienst markeert de grijze container met chip die gekoppeld is aan het adres van de inwoner op dat moment als 'vermist', waardoor het inzamelvoertuig deze container niet meer kan ledigen.

In de praktijk leidt dit er meestal toe dat bijvoorbeeld een burger die deze grijze container oneigenlijk heeft meegenomen, bij de volgende inzamel dag erachter komt dat de container niet bruikbaar is en daarom vaak weer terugbrengt naar of in de buurt van het adres dat gekoppeld is aan de grijze container. Daarnaast komt het ook voor dat een inwoner in strijd met de waarheid zijn/haar grijze container als vermist opgeeft, in de hoop een nieuwe te ontvangen en op deze manier meer restafval kan laten ophalen. Ook in dit geval zal de inwoner bij de volgende inzamel dag tot de conclusie komen dat deze strategie niet werkt, aangezien de vermist opgegeven container niet geleidigd wordt. Nadat de inwoner dit weet, laat hij/zij meestal vrij snel erna weer weten dat de grijze container weer terecht is.

Indien echter binnen twee weken de vermist opgegeven grijze container niet meer teruggevonden wordt, krijgt de inwoner een nieuwe container met chip die gekoppeld wordt aan zijn/haar adres. De oude container wordt hierna afgeschreven. Het voorgaande brengt met zich mee dat in dergelijke gevallen de opslag van gegevens van een grijze container minimaal twee weken bewaard moeten worden. In het kader van het beheer van de grijze containers wordt dit door het college als noodzakelijk geacht.

Tot slot kan het voorgaande er toe leiden dat een inwoner een klacht indient bij het college, omdat er bijvoorbeeld de grijze container niet naar behoren functioneert, deze niet geleidigd is of is zoekgeraakt. In deze situaties kan het relevant zijn om in het systeem te onderzoeken wie wanneer afval heeft aangeboden via de chip. Deze feiten kunnen namelijk een bijdrage leveren aan het afhandelen van de klacht van inwoner, wat een bijdrage levert aan het beheer van de containers en de dienstverlening naar de inwoners toe. Volgens art. 9:11 lid 1 en 2 Awb dient een klacht binnen zes weken afgehandeld te zijn, waarna dit termijn nog eenmaal met vier weken verlengd mag worden. Het zou daarom in het belang van de goede afhandeling van de klacht noodzakelijk zijn om de gegevens over de grijze containers maximaal tien weken in het systeem te bewaren. Hierna kan het automatisch verwijderd worden.

Noodzaak verwerken persoonsgegevens ondergrondse containers volgens het college

Het college heeft eveneens onderzoek gedaan naar de praktische invulling van het afvalbeleid met betrekking tot de ondergrondse containers die door een token geopend kunnen worden. In de eerste plaats is er een strikt beleid dat elke woning die in aanmerking komt voor een token niet meer dan één hiervan ontvangt. Daarbij is bepaald dat aan de hand van de token maximaal vijf keer per dag een specifieke ondergrondse container kan worden geopend om afval te storten. Hiervoor is het noodzakelijk om de stortgegevens die aan een tag gekoppeld zijn in ieder geval 24 uur te bewaren.



Daarnaast kan er ook met betrekking tot de ondergrondse containers een klacht door een inwoner worden ingediend. Het komt namelijk wel eens voor dat een ondergrondse container en/of de token waarmee deze kan worden geopend niet naar behoren functioneren. Dus ook hier is aan te raden om de gegevens met betrekking tot wie, wanneer en welk type afval aanbiedt te bewaren. De locatie waar de storting heeft plaatsgevonden hoeft echter niet bewaard worden, omdat de locatie altijd overeenkomt met de locatie van de ondergrondse container waarmee de token gekoppeld is. Het is met andere woorden al duidelijk op welke locatie de storting heeft plaatsgevonden, waardoor de verwerking van de locatiegegevens van de token zelf een overbodige verwerking zijn.

Informatieverstrekking

De AP beargumenteert in paragraaf 3.5.2 en 3.5.3 van het onderzoeksrapport dat het college op geen enkel moment in de communicatie met de inwoners over de vervanging van de grijze en ondergrondse containers aan zijn informatieplicht uit de AVG heeft voldaan. Het college zou namelijk niet hebben uitgelegd welke persoonsgegevens voor welk doel en onder welke verwerkingsgrondslag gebruikt zouden worden.

Het college is het ermee eens dat i.c. bij de informatievoorziening aan de inwoners van de gemeente Voorschoten niet aan alle eisen is voldaan zoals de AVG voorschrijft. Desalniettemin dient te worden opgemerkt dat de intentie van het college om zijn inwoners goed in te lichten over de wijzigingen ten aanzien van het afvalbeleid er weldegelijk was. Het college heeft namelijk getracht om in de brieven van 5 en 22 maart 2019 uit te leggen met welk doel de beide containers vervangen werden. Zo wordt er in de brief van 22 maart 2019 uitgelegd dat de containers van chips worden voorzien met als doel het beheren van de containers zodat kan worden aangesloten bij de doelstelling van meer afvalscheiding zoals omschreven in het afvalbeleidsplan. Vervolgens wordt uitgelegd dat de chips worden gekoppeld aan het woonadres van de inwoners, waarna zelfs de specifieke methode wordt uitgelegd hoe de chip wordt gebruikt om tot een beter beheer van het inzamelen van afval te komen. Er wordt bijvoorbeeld uitgelegd dat het inzamelvoertuig de chip scant en vervolgens in het systeem opslaat dat de grijze container is geleidigd.

Volgens het college wordt hiermee in ieder geval gedeeltelijk aan de inwoners uitgelegd met welk doel welke persoonsgegevens verwerkt worden bij het ledigen van de grijze containers. Daartegenover concludeert het college dat hij ten aanzien van de informatievoorziening over de bovengrondse containers tekort is geschoten. De brief van 30 november 2018 was niet afdoende om in de inwoners een goed beeld te geven van de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het afvalbeleid.

Conclusie

Alles overziend oordeelt het college dat de AP in paragraaf 3.4.3 en 3.4.4 van het onderzoeksrapport op juiste gronden tot de conclusie komt dat het kortstondig verwerken van de genoemde persoonsgegevens voor zowel de grijze als ondergrondse containers noodzakelijk is, maar het hierna langer bewaren van deze persoonsgegevens dat niet is. De enige kanttekening die het college hierbij zet is de situatie waarin de grijze containers als vermist worden opgegeven en in het belang hiervan het noodzakelijk is om een aantal gegevens maximaal vier weken te bewaren waarna het verwijderd kan worden. Ook is het volgens het college noodzakelijk om gegevens die gekoppeld worden aan de tokens voor het openen van de ondergrondse containers voor de uitvoering van het afvalbeleid maximaal 24 uur bewaard dienen te worden. Ook geldt voor zowel het beleid ten aanzien van de grijze als de ondergrondse containers dat het noodzakelijk is om een aantal gegevens maximaal tien weken te bewaren in het kader van een mogelijke klachtenafhandelingsprocedure. Tot slot is het



college van oordeel dat hij i.c. gedeeltelijk tekort is geschoten in de informatievoorziening naar zijn inwoners toe.

Reactie op het opleggen van een herstelmaatregel en/of bestuurlijke boete

Het college is van mening dat hij de AVG heeft overtreden met betrekking tot de uitvoering van het afvalbeleid. Specifiek hebben de overtredingen betrekking op het feit dat bepaalde gegevens die gekoppeld zijn aan een woonadres langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor de uitvoering van een op zichzelf legitiem beleid. Ook heeft het college tekortgeschoten met betrekking tot zijn informatieplicht.

Toch is het college van oordeel dat het opleggen van een maatregel en/of bestuurlijke boete in het onderhavige geval niet noodzakelijk zal zijn. In de eerste plaats heeft de overtreding betrekking op persoonsgegevens met een tamelijk laag risicogehalte. Het gaat immers om adresgegevens van inwoners die alleen door verrijking met gegevens uit de Basisregistratie Personen te herleiden zijn naar een specifiek persoon. Hierdoor kan het worden aangemerkt als indirect identificeerbare persoonsgegevens. Daar komt bij dat zowel de chip als de token enkel een nummer bevat en verder geen persoonsgegevens. Deze chip kan vervolgens alleen door het scannen van een laser met het systeem van de afvaldienst worden gelezen en gekoppeld aan een adres. Bovendien hebben slechts twee werknemers van de gemeente Voorschoten toegang tot deze informatie en zij zien dit alleen in wanneer dat nodig is voor de uitvoering van het afvalbeleid.

Een ander punt dat benoemd moet worden is dat het kortstondig verwerken van de persoonsgegevens voor zowel de grijze als de ondergrondse containers noodzakelijk en in overeenstemming met het afvalbeleid van de gemeente Voorschoten is. De fout die echter gemaakt wordt door het college is dat hierna de genoemde persoonsgegevens langer dan noodzakelijk bewaard blijven voor de uitvoering van het afvalbeleid. Hieruit concludeert het college dat in de basis de verwerking van de genoemde persoonsgegevens door gebruik te maken van de chips en de tokens een geschikt middel zijn om de gewenste doelen te bereiken.

Het college zal overigens uit eigen beweging ervoor zorgen dat de genoemde verwerking van persoonsgegevens zoals is uitgelegd in paragraaf 3.4.3 en 3.4.4 worden gestaakt voor zover dit niet noodzakelijk is voor de uitvoering van het afvalbeleid. Daarbij zal eveneens de geschiedenis van deze verwerking van persoonsgegevens worden verwijderd. Zoals het college hiervoor heeft aangegeven ziet hij wel een noodzaak om in het vervolg de genoemde gegevens na het scannen van de chip en de token maximaal tien weken te bewaren. Mocht de AP hier toch een ander oordeel over hebben hoort het college dit graag.

Het college heeft al contact gehad met de leverancier van deze software en zij hebben verklaard dat het aanpassen van de bewaarmethodiek van de persoonsgegevens in het systeem maximaal vier weken in beslag zal gaan nemen. Hier moet dus rekening mee worden gehouden, maar dat neemt niet weg dat het college het doel heeft om deze verwerking van persoonsgegevens zo snel mogelijk aan te passen zodat niet meer in strijd met art. 5 eerste lid, onder a en art. 6 eerste lid, onder e AVG wordt gehandeld.

Eveneens zal het college zijn inwoners op korte termijn opnieuw inlichten op de wijze zoals de AP in paragraaf 2.5.1 en 2.5.2 van het onderzoeksrapport omschrijft. Hiermee beoogt het college ook op dit punt te kunnen voldoen aan de eisen die de AVG stelt aan de informatieplicht in art. 14 eerste lid, onder c en d AVG en aan het transparantiebeginsel zoals is benoemd in art. 5 eerste lid, onder a AVG.

Tot slot merkt het college nog op dat indien de AP het toch noodzakelijk acht om een maatregel en/of bestuurlijke boete aan het college op te leggen, dit te beperken tot het opleggen van een



last onder dwangsom. Dit heeft de AP namelijk ook opgelegd bij het college van de gemeente Arnhem in zijn besluit op d.d. 1 augustus 2017. Deze casus is in grote lijnen vergelijkbaar met het onderhavige geval. Ook in die zaak oordeelde de AP dat er te lang persoonsgegevens werden verwerkt en bewaard dan noodzakelijk was voor de uitvoering van het gevoerde afvalbeleid van het college van de gemeente Arnhem. Dit had eveneens mede te maken met het feit dat er geen gebruik werd gemaakt van Diftar. De AP vond het in dit geval uiteindelijk evenredig om een last onder dwangsom op te leggen. Dit betekende dat bepaalde herstelmaatregelen binnen één maand uitgevoerd moesten worden. Wanneer dit niet binnen de gestelde termijn werd gerealiseerd verbeurde het college van de gemeente van Arnhem een dwangsom van 10.000,- euro voor iedere twee weken dat de last niet geheel was uitgevoerd, tot een maximum van 50.000,- euro.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

A.R. de Graaf,
gemeentesecretaris

drs. N. Stemerink,
burgemeester



Vertrouwelijk/Aangetekend
Gemeente Voorschoten
T.a.v. het College van B&W
Postbus 393
2250 AJ VOORSCHOTEN

| | | |
|---------------|----------------|--------------|
| Datum | Ons kenmerk | Uw brief van |
| 13 maart 2023 | 22023-00037 | - |
| | Contactpersoon | Uw kenmerk |
| | [REDACTED] | - |
| | 070 - 8888 500 | |

Voornemen tot handhaving en gelegenheid tot indienen zienswijze

Geacht college,

De afdeling Eerstelijns Onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) heeft onderzoek gedaan naar de naleving van de artikelen 5, 6 en 14 van de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Voorschoten (hierna: het college). De bevindingen en conclusies van dat onderzoek zijn opgetekend in een rapport. In het rapport wordt door genoemde afdeling een overtreding geconstateerd van voormelde bepalingen, omdat het college – samengevat weergegeven – in het kader van de afvalinzameling in de gemeente zogenoemde stortgegevens van inwoners verwerkt terwijl dat niet noodzakelijk is voor de goede vervulling van haar publieke taak. Daardoor beschikt het college niet over een grondslag voor de verwerking van deze persoonsgegevens. Daarnaast heeft het college de inwoners van de gemeente niet juist geïnformeerd over welke persoonsgegevens in dit verband worden verwerkt, noch over doel en grondslag van die verwerking. Hierdoor heeft het college het transparantiebeginsel geschonden.

Het rapport en de onderliggende documentatie zijn door de afdeling Eerstelijns Onderzoek overgedragen aan de afdeling Handhaven. Bijgaand treft u zowel het rapport als de onderliggende documentatie aan.

De AP is voornemens om, gelet op de in het rapport geconstateerde overtredingen, gebruik te maken van de haar toekomende bevoegdheid tot het opleggen van een herstelmaatregel (last onder dwangsom). Het ligt in de rede dat die maatregel ertoe strekt om de overtreding te beëindigen door de verwerking van stortgegevens te staken en gestaakt te houden, de reeds opgeslagen gegevens te vernietigen en de inwoners op juiste wijze te informeren.



Datum
13 maart 2023

Ons kenmerk
2023-00037

Daarnaast overweegt de AP om een bestraffende maatregel te gebruiken. U dient er rekening mee te houden dat dit kan resulteren in het opleggen van een bestuurlijke boete. In het geval dat de AP overgaat tot de oplegging van een boete, wordt de hoogte van de boete bepaald aan de hand van de Boetebeleidsregels.¹ Deze kunt u vinden op de website van de AP. Volgens de Boetebeleidsregels hanteert de AP voor de geconstateerde overtreding een basisboete. De basisboete kan worden verhoogd of verlaagd afhankelijk van de mate waarin de factoren die zijn genoemd in artikel 7 van de Boetebeleidsregels daartoe aanleiding geven.

Voordat de AP hierover beslist, stelt de AP u in de gelegenheid om vóór 3 april 2023 een zienswijze te geven op zowel de inhoud van het rapport als de mogelijke oplegging van een herstelmaatregel en/of bestuurlijke boete. Dit betreft een zienswijze als bedoeld in artikel 4:8 gelezen in samenhang met artikel 5:53, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht. De AP wijst u op de mogelijkheid om zich hierbij te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat of gemachtigde.

Het geven van een schriftelijke zienswijze volstaat. De zienswijze kunt u sturen aan het adres bovenaan deze brief, onder vermelding van het eveneens daar vermelde kenmerk. U kunt uw zienswijze en eventuele bijlagen ook digitaal aanleveren via de Bestandenpostbus (www.bestandenpostbus.nl). Voor een toelichting op het gebruik van de Bestandenpostbus en voor het verkrijgen van het benodigde wachtwoord, kunt u contact opnemen met de bovengenoemde contactpersoon. Als u uw zienswijze mondeling wenst te geven, verneemt de AP dat graag uiterlijk een week na dagtekening van deze brief.

Indien u vragen heeft over deze brief, verzoek ik u contact op te nemen met bovengenoemde contactpersoon.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,


Afdelingshoofd Handhaven

¹ Beleidsregels van de Autoriteit Persoonsgegevens van 19 februari 2019 met betrekking tot het bepalen van de hoogte van bestuurlijke boetes (SicrL.2019.14586).



AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

Onderzoeksrapport

Gemeente Voorschoten

Onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens in het kader van het afvalbeleid

Definitieve versie | december 2022
Z2019-05662

Over de Autoriteit Persoonsgegevens

Iedereen heeft recht op een zorgvuldige omgang met zijn persoonsgegevens. De Autoriteit Persoonsgegevens houdt toezicht op de naleving van de wettelijke regels voor bescherming van persoonsgegevens en adviseert over nieuwe regelgeving.

Samenvatting

De gemeente Voorschoten streeft naar een vermindering van de hoeveelheid restafval. De uitvoering van dat plan omvat uiteenlopende maatregelen en acties, waarbij de doelstelling is om meer afval te scheiden, zodat grondstoffen hergebruikt kunnen worden. Door de restafvalvoorzieningen in omvang te reguleren worden de inwoners, naast voorlichting en communicatie, gestimuleerd om afval te scheiden. Daarnaast gebruikt de rijksoverheid een prijsprikkel door een hogere belasting op het restafval te heffen.

De gemeente Voorschoten heeft, vanuit de doelbenadering van meer scheiden van afval in de gemeente Voorschoten, een aantal maatregelen ingevoerd die zien op de oude grijze containers en op de bovengrondse containers. Onder andere zijn de oude grijze containers voor de bewoners van een eengezinshuis of grondgebonden woning (hierna: 'laagbouw') vervangen door nieuwe grijze containers met een chip. Het chipnummer is gekoppeld aan een woonadres binnen gemeente Voorschoten. De bovengrondse containers voor de bewoners van de appartementen (hierna: 'hoogbouw') zijn vervangen door ondergrondse containers die alleen kunnen worden geopend met een token. De token is gekoppeld aan een woonadres in de gemeente Voorschoten. Met de chip en de token worden persoonsgegevens verwerkt.

Uit onderzoek van de AP is gebleken dat het college van B&W van de gemeente Voorschoten in strijd handelde met artikel 6, eerste lid, van de AVG omdat niet alle persoonsgegevens die verwerkt worden aan de hand van de chip in de grijze containers en de token voor de ondergrondse containers, noodzakelijk zijn in het kader van de genoemde doeleinden. Binnen de gemeente Voorschoten wordt geen diftar-stelsel gehanteerd. Een diftar-stelsel is een stelsel waarin per huishouden geregistreerd wordt hoe vaak, hoeveel en wat voor soort afval wordt aangeboden, en waarbij de hoogte van de afvalstoffenheffing voor een huishouden afhankelijk is van de hoeveelheid restafval en ander slecht herbruikbaar afval dat door dat huishouden wordt aangeboden. Zonder een dergelijk stelsel, is het niet noodzakelijk te registreren en te bewaren welk huishouden wanneer, hoeveel en welk soort afval weggooit.

Verder is gebleken dat de gemeente Voorschoten niet heeft voldaan aan de informatieverstrekking van artikel 14, eerste lid, van de AVG door in de brief aan de hoogbouw niet het doel en de verwerkingsgrondslag voor het verwerken van de persoonsgegevens te vermelden en door in de brief aan de laagbouw niet het doel en de verwerkingsgrondslag voor het verwerken van persoonsgegevens te vermelden.

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Samenvatting | 2 |
| 1. Inleiding | 4 |
| 1.1 Aanleiding onderzoek | 4 |
| 1.2 Scope onderzoek | 4 |
| 2. Feitelijke bevindingen | 5 |
| 2.1 Algemene beschrijving afvalbeleid gemeente Voorschoten | 5 |
| 2.2 Privacyverklaring gemeente Voorschoten | 5 |
| 2.3 Grize containers met chip laagbouw | 6 |
| 2.4 Ondergrondse containers met token hoogbouw | 7 |
| 2.5 Informeren inwoners Voorschoten over nieuwe containers laagbouw/hoogbouw | 7 |
| 2.5.1 Laagbouw | 7 |
| 2.5.2 Hoogbouw | 8 |
| 3. Beoordeling | 8 |
| 3.1 Persoonsgegevens | 8 |
| 3.1.1 Juridisch kader | 8 |
| 3.1.2 Beoordeling grijze containers met chip laagbouw | 9 |
| 3.1.3 Beoordeling ondergrondse containers met token hoogbouw | 9 |
| 3.2 Verwerking | 10 |
| 3.2.1 Juridisch kader | 10 |
| 3.2.2 Beoordeling grijze container met chip laagbouw | 10 |
| 3.2.3 Beoordeling ondergrondse containers met token hoogbouw | 10 |
| 3.3 Verwerkingsverantwoordelijke | 11 |
| 3.3.1 Juridisch kader | 11 |
| 3.3.2 Beoordeling algemeen | 12 |
| 3.3.3 Beoordeling grijze containers met chip laagbouw en ondergrondse containers met token hoogbouw | 12 |
| 3.4 Rechtmatigheid verwerking persoonsgegevens afval | 13 |
| 3.4.1 Juridisch kader | 13 |
| 3.4.2 Beoordeling taak van algemeen belang | 14 |
| 3.4.3 Beoordeling noodzakelijkheid verwerken persoonsgegevens grijze containers met chip laagbouw | 15 |
| 3.4.4 Beoordeling noodzakelijkheid verwerken persoonsgegevens ondergrondse containers met token hoogbouw | 16 |
| 3.5 Informatieverstrekking | 17 |
| 3.5.1 Juridisch kader | 17 |
| 3.5.2 Beoordeling laagbouw | 17 |
| 3.5.3 Beoordeling hoogbouw | 17 |
| 4. Conclusie | 18 |

1. Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

Op 9 maart 2019 ontving de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: 'AP') een klacht van [REDACTED] (hierna: 'klager'), met daarin tevens het verzoek om een corrigerende maatregel op te leggen aan (het college van B&W van) de gemeente Voorschoten (hierna: 'het college').¹ Klager diende de klacht in namens zichzelf en later in het proces ook namens een andere inwoner van gemeente Voorschoten. Klager verstrekte hiervoor een machtiging op 18 oktober 2020.² Op diverse momenten heeft klager de klacht aangevuld.³

Klager legde uit dat het college onrechtmatig persoonsgegevens verwerkt in het kader van de uitvoering van het nieuwe afvalinzamelingsbeleid, dat sinds eind 2018 in werking is getreden. Bovendien zou het college de inwoners van Voorschoten niet volledig hebben geïnformeerd over de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het nieuwe afvalinzamelingsbeleid.

Bij het afvalinzamelingsbeleid dient volgens klager onderscheid te worden gemaakt tussen eengezinshuizen of grondgebonden woningen (hierna: 'laagbouw') en appartementen (hierna: 'hoogbouw'). Klager is zelf woonachtig in de laagbouw. De andere betrokkene, namens wie klager een klacht heeft ingediend, is woonachtig in de hoogbouw.

In de laagbouw worden volgens klager aan de hand van de (chip op de) grijze container en de Avalex-pas persoonsgegevens verwerkt.

In de hoogbouw worden volgens klager persoonsgegevens verwerkt aan de hand van de (token voor de) nieuwe ondergrondse containers voor restafval en de GFT containers en de Avalex-pas.

1.2 Scope onderzoek

Beperking scope

Ten aanzien van het gedeelte van de klacht, dat ziet op de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot de Avalex-pas (zowel in de laag- als in de hoogbouw), zal een afzonderlijk besluit worden genomen. Derhalve zal dit onderdeel van de klacht buiten de scope van dit onderzoeksrapport worden gelaten.

Onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek, binnen de scope van dit onderzoeksrapport, is om het volgende vast te stellen:

1. Verwerkt het college persoonsgegevens aan de hand van de grijze containers (laagbouw) en de ondergrondse containers (hoogbouw)?
2. Zo ja, heeft het college een grondslag in de zin van artikel 6 van de AVG voor deze verwerking(en)?
3. Zo ja, heeft het college voldaan aan de regels neergelegd in artikel 14, eerste lid, onder c van de AVG, bij het informeren van de inwoners van de gemeente Voorschoten over de verwerking van persoonsgegevens aan de hand van de grijze containers en ondergrondse containers?

¹ Zie dossierstuk nr. 1

² Zie dossierstuk nr. 10

³ Zie dossierstukken nr. 2, 4, 5, 6, 7, 8 en 9

2. Feitelijke bevindingen

Dit hoofdstuk beschrijft de relevante feiten en omstandigheden op basis van de door de AP verkregen en openbaar beschikbare informatie.

- 2.1 **Algemene beschrijving afvalbeleid gemeente Voorschoten**
Het Afvalbeleidsplan 2016-2020 is vastgesteld door de gemeenteraad van Voorschoten (hierna: 'de gemeenteraad') bij besluit van 29 maart 2016.⁴ Bij hetzelfde besluit heeft de gemeenteraad aan het college opdracht gegeven tot uitvoering van het Afvalbeleidsplan 2016-2020. Voor het omslaan van de kosten van het inzamelen en verwerken van afvalstoffen worden zoveel mogelijk objectieve maatstaven, zoals gezinssamenstelling en soort woning, gehanteerd.⁵ De gemeenteraad heeft geen Diftar⁶ opgenomen in het Afvalbeleidsplan 2016-2020. In de gemeente Voorschoten wordt gestreefd naar een vermindering van de hoeveelheid restafval. Bij de zogenaamde hoogbouw bestond dit mede uit het tegengaan van afvaltoerisme.

Het college heeft in een vergadering van 12 maart 2019 onder andere het volgende besloten.

"De uitvoering van dat plan omvat uiteenlopende maatregelen en acties, waarbij de doelstelling is om meer afval te scheiden, zodat grondstoffen hergebruikt kunnen worden. Door de restafvalvoorzieningen in omvang te reguleren worden de inwoners, naast voorlichting en communicatie, gestimuleerd om afval te scheiden. Daarnaast gebruikt de rijksverheid een prijsprikkel door een hogere belasting op het restafval te heffen."⁷

Vanuit de doelbenadering van het scheiden van afval kreeg daarom de zogenaamde laagbouw (met minder dan vijf personen) de beschikking over slechts één grijze container met ingebouwde chip. De bovengrondse containers voor de hoogbouw zijn vervangen door ondergrondse containers voor restafval en GFT⁸, die alleen kunnen worden geopend met een token.

- 2.2 **Privacyverklaring gemeente Voorschoten**

Op de website van de gemeente Voorschoten is een privacyverklaring voorhanden, waarin zij onder meer het volgende aangeeft.⁹

*"De gemeente Voorschoten verzamelt persoonsgegevens van haar inwoners voor de uitvoering van haar wettelijke en publieke taken. Om die taken en verplichtingen uit te voeren is het noodzakelijk om persoonsgegevens te verzamelen en te gebruiken. De gemeente Voorschoten gebruikt verschillende categorieën persoonsgegevens zoals naam, geboortedatum, adres en/of locatie, maar ook het Burgerservicenummer en/of bijzondere persoonsgegevens als dat noodzakelijk is. Wij verzamelen en gebruiken deze persoonsgegevens voor specifieke doeleinden, die afgestemd zijn op onze taken en verplichtingen."
(..)*

"De gemeente Voorschoten verstrekt uw gegevens aan derden als dat noodzakelijk is voor uw verzoek, melding of aanvraag. En als wij moeten voldoen aan een wettelijke verplichting. Zodra wij uw gegevens delen met derden

⁴ Zie dossierstuk nr. 18 en 19

⁵ Zie dossierstuk 18, p. 30

⁶ Diftar staat voor gedifferentieerde tarieven en is een systeem waarbij per adres naast een vast bedrag, ook een variabel deel betaald wordt. Dat variabele deel wordt bepaald door hoe vaak restafval aangeboden wordt (per keer) door een huishouden. Dus hoe minder restafval aangeboden wordt door een huishouden, hoe minder per huishouden hoeft te worden betaald. Diftar stimuleert hiermee het scheiden van afval.

⁷ Zie dossierstuk nr. 20, p. 1

⁸ GFT staat voor groente-, fruit- en tuinafval

⁹ Zie dossierstuk nr. 27

waar uw nadrukkelijke toestemming voor vereist is, dan vragen wij deze toestemming aan u. Met organisaties die uw gegevens verwerken in onze opdracht sluiten wij een verwerkersovereenkomst om te zorgen voor eenzelfde niveau van beveiliging en vertrouwelijkheid van uw gegevens. De gemeente Voorschoten blijft verantwoordelijk voor deze verwerkingen."

(..)

"De bestuursorganen van de gemeente Voorschoten zijn elk verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG voor de verwerkingen die door of namens de gemeente Voorschoten worden uitgevoerd. De bestuursorganen van de gemeente zijn de burgemeester, het college van burgemeester en wethouders (college van B&W) en de gemeenteraad."

2.3 Grijs containers met chip laagbouw

De grijs containers voor de laagbouw werden in maart 2019 vervangen door nieuwe grijs containers met een chip met een nummer. Vanuit de doelbenadering van het verminderen van restafval en de bevordering van het scheiden van afval, kreeg elk huishouden (elk woonadres) de beschikking over slechts één container. Het chipnummer van de grijs container is gekoppeld aan het woonadres in de gemeente Voorschoten.¹⁰ Het doel van de chip met nummer is om het areaal aan grijs containers te kunnen beheren en het registreren van de grijs containers als eigendom van de gemeente.

Het verzamelen van het huishoudelijk restafval dat via de gechipte grijs containers wordt aangeboden, wordt gedaan door de inzameldienst van de gemeente. Het inzamelvoertuig is voorzien van een lezer die het nummer in de chip kan herkennen. Het inzamelvoertuig registreert de chip. Als er herkenning is, wordt de grijs container geleegd door het inzamelvoertuig. Na het ledigen van de grijs container is er een blokkade van deze chip voor een bepaalde tijd.

Uit de verstrekte query van opgeslagen gegevens bleek dat voorts bij het legen van de grijs container onder andere de volgende gegevens worden opgeslagen:

- een chipnummer;
- adresgegevens;
- datum en tijd van het legen van de grijs container;
- locatiegegevens;
- type afval.¹¹

Deze gegevens worden opgeslagen in de computer bij de inzameldienst van gemeente Voorschoten. In deze computer wordt derhalve de geschiedenis van de ledigingen van de container op adres bewaard.¹² Een tweetal medewerkers van de gemeente Voorschoten heeft toegang tot dit systeem. Dit is hetzelfde systeem waarin het grijs containerbestand, gekoppeld aan adressen, beheerd wordt. Pas als deze container vervangen wordt, worden voornoemde gegevens verwijderd.¹³

Verder is aan de buitenkant van de grijs container een sticker met adresgegevens (hierna: 'gedresseerde sticker') met barcode geplakt. Deze heeft bij het ledigen van de container echter geen functie. De gedresseerde sticker met barcode is slechts gebruikt bij het uitzetten van de grijs containers, zodat duidelijk was welke container bij welk adres hoorde. Hierna konden de gebruikers deze sticker

¹⁰ Zie dossierstuk nr. 14, p. 1

¹¹ Zie dossierstuk nr. 21

¹² Zie dossierstuk 20, p. 2

¹³ Zie dossierstuk nr. 14, p. 4

verwijderen.¹⁴ De AP merkt op dat dit niet door het college aan de inwoners van Voorschoten gecommuniceerd is.

2.4 Ondergrondse containers met token hoogbouw

Eind 2018 zijn de bovengrondse containers vervangen door ondergrondse containers met token met een nummer, voor restafval en GFT voor de hoogbouw.¹⁵

De ondergrondse container kan alleen nog worden geopend met een token. Deze token is gekoppeld aan het adres van de gebruiker. Geregistreerd wordt, welke token wordt gebruikt voor het openen van de container. De controle vindt plaats op basis van het adres in combinatie met de locatie van de ondergrondse container.¹⁶

De oude bovengrondse containers waren voor een ieder toegankelijk. Met grote regelmaat kwam het voor dat er afval vanuit de omgeving gedumpt werd. Met de nieuwe ondergrondse containers voorzien van toegangscontrole is het niet meer mogelijk om ander afval dan van de toegewezen adressen in de containers te stoppen. Dit draagt bij aan het verminderen van restafval. Het college gaf aan dat het verwerken van deze persoonsgegevens aldus in het teken staat van de uitvoering van haar wettelijke taak, het inzamelen van huishoudelijk afval. Bij een eventuele verhuizing van de bewoners, blijft de token bij de woning.¹⁷

Uit de verstrekte query van opgeslagen gegevens blijkt dat bij het aanbieden van afval bij de ondergrondse containers onder andere de volgende gegevens worden opgeslagen:

- tokennummer;
- adresgegevens;
- datum en tijd van storting;
- locatiegegevens;
- type afval.¹⁸

Het college heeft aangegeven dat deze gegevens worden geregistreerd en bewaard in een software pakket van de leverancier. Dit is een 'standalone pakket' dat op een computer van de gemeente draait. In deze computer wordt derhalve de geschiedenis van alle stortingen in de ondergrondse containers, op adres, bewaard. Het college geeft aan dat alleen 'de gemeente' toegang heeft tot deze gegevens¹⁹ en dat de bewaartermijn vanuit beheersmatig oogpunt op 5 jaren zal worden bepaald.²⁰

2.5 Informeren inwoners Voorschoten over nieuwe containers laagbouw /hoogbouw

2.5.1 Laagbouw

Per brief van 5 maart 2019 werden de bewoners van de laagbouw geïnformeerd over het afleveren van de nieuwe grijze container en het innemen van de oude grijze container.²¹ Per brief van 22 maart 2019 ontvingen de bewoners van de laagbouw aanvullende informatie over de reden dat de oude containers werden vervangen door nieuwe grijze containers met een chip en een geaddresserde sticker, over het

¹⁴ Zie dossierstuk nr. 20, p.3

¹⁵ Zie dossierstuk nr. 22, p. 2

¹⁶ Zie dossierstuk nr. 22, p. 1

¹⁷ Zie dossierstuk nr. 22, p.2

¹⁸ Zie dossierstuk nr. 23 t/m 26

¹⁹ Zie dossierstuk nr. 22, p. 2 en zie ook dossierstuk 25

²⁰ Zie dossierstuk nr. 22, p.2

²¹ Zie dossierstuk nr. 1, p. 5

geautomatiseerde containerbeheersysteem en de chip.²² In deze brief werd onder andere het volgende vermeld:

"Containerbeheer

De gemeente wil de minicontainers op een duurzame en professionele manier beheren en onderhouden. Daarom gaan wij over op een geautomatiseerd containerbeheersysteem. Dit houdt in dat we een elektronische administratie en registratie gaan voeren. In ons systeem worden alle grijze containers voor restafval geregistreerd. Om de automatisering mogelijk te maken, heeft u krijgt u binnenkort een nieuwe grijze minicontainer met een chip en een adressticker.

De chip en u privacy

Door de nieuwe container te voorzien van een chip kan de gemeente de containers beter beheren. De chip is iets groter dan een euromunt en is aan de onderkant van de rand van de container geplaatst. Iedere chip heeft een uniek nummer. Dankzij dit unieke nummer koppelen wij de container alleen aan uw adres en zeker niet aan uw naam. In de chip zijn geen gegevens opgeslagen.

Hoe gaat het in zijn werk?

Wanneer de vuilniswagen een container leegt, wordt het unieke nummer 'gelezen'. Daardoor kan geregistreerd worden dat container is geleegd en kan de container in die week niet nog een keer geleegd worden. Ook kunnen wij dankzij de chips in de gaten houden hoeveel containers er per huishouden in totaal in Vaarschoten in omloop zijn." (..)

In deze brief werd niet vermeld welke persoonsgegevens door middel van de chip worden verwerkt, noch wat het doel of de verwerkingsgrondslag is.

2.5.2 Hoogbouw

Per brief van 30 november 2018 werden de bewoners van de hoogbouw geïnformeerd over wanneer de bovengrondse containers werden vervangen, hoe dit in zijn werk ging en informatie over het GFT-afval.²³ In de brief werd onder andere het volgende vermeld:

"Hoe werkt het?

Bij deze brief zit uw persoonlijke tag met nummer. Hiermee krijgt u toegang tot zowel de ondergrondse container voor restafval RE CHL 1 alsmede de GFT container." (..)

"Uw persoonlijke tag

De tag staat op adres geregistreerd en werkt alleen op bovengenoemde container. Als u gaat verhuizen moet u de tag in de woning achterlaten, want de tag hoort bij het adres." (..)

In de brief werd niet vermeld welke persoonsgegevens door middel van de token worden verwerkt, noch wat het doel of de verwerkingsgrondslag is.

3. Beoordeling

In dit hoofdstuk worden de feitelijke bevindingen die zijn beschreven in het vorige hoofdstuk beoordeeld aan de hand van het geldende juridisch kader.

3.1 Persoonsgegevens

3.1.1 Juridisch kader

Artikel 4, aanhef en onder 1, van de AVG definieert een persoonsgegevens als:

²² Zie dossierstuk nr. 4, p. 18

²³ Zie dossierstuk nr. 1, p. 11

"alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon („de betrokkene”); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifiërator zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifiërator of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon."

- 3.1.2 **Beoordeling grijze containers met chip laagbouw**
Zoals blijkt uit paragraaf 2.3, is de grijze container voorzien van een chip met een nummer dat gekoppeld is aan een woonadres in de gemeente Voorschoten. Bij het legen van de grijze containers blijkt dat er eerst herkenning plaatsvindt van het chipnummer, waarna lediging plaatsvindt en de chip voor een bepaalde tijd wordt geblokkeerd. Het chipnummer, de adresgegevens, datum en tijdstip van het legen van de grijze container, locatiegegevens en type afval van de inwoners van Voorschoten worden opgeslagen in een computer van de gemeente. Deze gegevens blijven vervolgens bewaard zolang de betreffende grijze container in gebruik is. Pas als de container vervangen wordt, worden deze gegevens verwijderd.

Gelet op het voorgaande, wordt niet alleen het chipnummer geverifieerd bij het aanbieden van de grijze container, maar wordt aan de hand van het chipnummer en adres geregistreerd, opgeslagen en bewaard wanneer, hoe vaak en waar afval wordt aangeboden via de grijze container (zgn. stortgegevens). Deze stortgegevens, bestaande uit de geschiedenis van alle ledigingen gekoppeld aan het adres, blijven bewaard zolang de betreffende container in gebruik is. De adresgegevens maken inwoners direct of indirect identificeerbaar aan de hand van een identifiërator zoals de Basisregistratie Personen (hierna: 'BRP')²⁴ waarover de gemeentelijke bestuursorganen van de gemeente Voorschoten beschikken.

Hieruit volgt dat er sprake is van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 4, aanhef en onder 1, van de AVG.

- 3.1.3 **Beoordeling ondergrondse containers met token hoogbouw**
Zoals blijkt uit paragraaf 2.4, is de token waarmee de ondergrondse container kan worden geopend, gekoppeld aan het adres van de gebruiker. Bij het aanbieden van de token wordt aan de hand van het nummer van de token geverifieerd of (de gebruiker van) de token behoort bij een adres in de gemeente Voorschoten. Vervolgens worden bij elke opening het tokennummer, adresgegevens, datum en tijdstip van de storting, locatiegegevens en type afval in combinatie met de locatie van de ondergrondse container (zgn. stortgegevens) geregistreerd, opgeslagen en bewaard op een computer van de gemeente. Deze zgn. stortgegevens blijven volgens het college 5 jaar lang bewaard.

Gelet op het voorgaande, wordt niet alleen geverifieerd met welke token – gekoppeld aan adres – de ondergrondse container wordt geopend, maar wordt aan de hand van het tokennummer en adres geregistreerd, opgeslagen en bewaard wanneer, hoe vaak, waar en welk type afval wordt aangeboden via de ondergrondse container (zgn. stortgegevens). Deze stortgegevens blijven bewaard gedurende een termijn van 5 jaar. De adresgegevens maken inwoners direct of indirect identificeerbaar, aan de hand van een identifiërator zoals de BRP²⁵ waarover de gemeentelijke bestuursorganen van gemeente Voorschoten beschikken.

Hieruit volgt dat sprake is van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 4, aanhef en onder 1, van de AVG.

²⁴ Artikel 1.4, eerste lid Wet basisregistratie personen: Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor het bijhouden van de persoonsgegevens in de basisregistratie.

²⁵ Zie voetnoot 28

3.2 Verwerking

3.2.1 Juridisch kader

Artikel 4, aanhef en onder 2, van de AVG definieert een verwerking van persoonsgegevens als: *“een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens.”*

3.2.2 Beoordeling grijze container met chip laagbouw

In paragraaf 3.1.2 is vastgesteld dat de gegevens die worden gelezen, gebruikt, geregistreerd, opgeslagen en bewaard bij het aanbieden en legen van de grijze container, zijn aan te merken als persoonsgegevens.

Uit paragraaf 2.3 blijkt dat bij het aanbieden van de grijze container met chip, het chipnummer wordt gelezen en herkend door de lezer op het inzamelvoertuig, en dat de chip wordt geregistreerd op het voertuig. Dit is de eerste stap in de verwerking van een persoonsgegeven die plaatsvindt, namelijk de verwerking van het aan het woonadres gekoppelde chipnummer.

Uit paragraaf 2.3 blijkt voorts dat bij het legen van de grijze container worden opgeslagen en bewaard, aan de hand van chipnummer, adres en locatie, op welke momenten de grijze container is geleidigd en om welk type afval het ging. Dit zijn de stortgegevens die verwerkt worden en dus de tweede stap in de verwerking. Deze persoonsgegevens blijven bewaard in de computer bij de inzameldienst van de gemeente Voorschoten, zolang de betreffende grijze container in gebruik is. Pas bij vervanging van de grijze container worden deze persoonsgegevens verwijderd.

Uit het voorgaande volgt dat deze persoonsgegevens in ieder geval werden gelezen, gebruikt, geregistreerd, opgeslagen en bewaard. Hiermee was sprake van verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 4, aanhef en onder 2, van de AVG.

3.2.3 Beoordeling ondergrondse containers met token hoogbouw

In paragraaf 3.1.3 is vastgesteld dat de gegevens die worden gebruikt, geregistreerd, opgeslagen en bewaard bij het openen van en aanbieden van afval in de ondergrondse container, zijn aan te merken als persoonsgegevens.

Uit paragraaf 2.4 blijkt dat bij het aanbieden van de token bij een ondergrondse container, er een controle plaatsvindt op basis van adres in combinatie met de locatie van de ondergrondse container. Dit is de eerste stap in de verwerking van een persoonsgegeven die plaatsvindt, namelijk de verwerking van de aan het woonadres gekoppelde tokennummer. Vervolgens wordt geregistreerd, opgeslagen en bewaard, aan de hand van het tokennummer, adres en locatie, op welke momenten gebruik is gemaakt van welke ondergrondse container en welke type afval toen is gestort. Dit zijn de stortgegevens die verwerkt worden en dus de tweede stap in de verwerking. Deze persoonsgegevens blijven bewaard in een computer bij de gemeente, gedurende een bewaartermijn van 5 jaar.

Uit het voorgaande volgt dat deze persoonsgegevens in ieder geval werden gebruikt, geregistreerd, opgeslagen en bewaard. Hiermee was sprake van verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 4, aanhef en onder 2, van de AVG.

3.3 Verwerkingsverantwoordelijke

3.3.1 Juridisch kader

Artikel 4 aanhef en onder 7 van de AVG definieert verwerkingsverantwoordelijke als:

"een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen."

Artikel 6, van de Gemeentewet (hierna: 'Gmw'):

In elke gemeente is een raad, een college en een burgemeester.

Artikel 160, eerste lid, onder a en b Gmw:

Het college is in ieder geval bevoegd:

- a. *het dagelijks bestuur van de gemeente te voeren, voor zover niet bij of krachtens de wet de raad of de burgemeester hiermee is belast;*
- b. *beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast;*

Artikel 10.21 Wet milieubeheer (hierna: 'Wm'):

1. *De gemeenteraad en burgemeester en wethouders dragen, al dan niet in samenwerking met de gemeenteraad en burgemeester en wethouders van andere gemeenten, ervoor zorg dat ten minste eenmaal per week de huishoudelijke afvalstoffen met uitzondering van grove huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld bij elk binnen haar grondgebied gelegen perceel waar zodanige afvalstoffen geregeld kunnen ontstaan.*
2. *Groente-, fruit- en tuinafval wordt daarbij in ieder geval afzonderlijk ingezameld.*
3. *De gemeenteraad kan besluiten tot het afzonderlijk inzamelen van andere bestanddelen van huishoudelijke afvalstoffen.*

Artikel 10.23, eerste lid van de Wm:

1. *De gemeenteraad stelt in het belang van de bescherming van het milieu een afvalstoffenverordening vast.*

Artikel 2, eerste lid, van de Afvalstoffenverordening gemeente Voorschoten:

1. *Het college wijst de inzameldienst aan, die belast is met het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen.²⁶*

3.3.2 Beoordeling algemeen

Uit paragraaf 3.3.1 volgt dat gemeente Voorschoten een krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersoon is. De gemeente Voorschoten bestaat uit meerdere bestuursorganen, te weten de gemeenteraad, de burgemeester en het college van B&W.²⁷

Ieder van deze bestuursorganen valt onder het begrip 'overheidsinstantie' zoals bedoeld in artikel 4, aanhef en onder 7, van de AVG.

De gemeenteraad en burgemeester en wethouders hebben, op grond van artikel 10.21 Wm, de wettelijke verplichting om ervoor zorg te dragen dat ten minste eenmaal per week de huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld.

Uit paragraaf 2.1 volgt dat door de gemeenteraad in het Afvalbeleidsplan 2016-2020 is vastgesteld, hoe het afvalbeleid eruit moet zien, wat de doelstellingen van het afvalbeleid zijn (vermindering restafval en betere

²⁶ Vastgesteld door de gemeenteraad van gemeente Voorschoten op 9 december 2010.

²⁷ Zie dossierstuk nr. 28

afvalscheiding). Tevens blijkt uit deze paragraaf dat het plan bij besluit van 29 september 2016 is vastgesteld door de gemeenteraad van Voorschoten en dat de uitvoering ervan, in het kader waarvan persoonsgegevens worden verwerkt, is toebedeeld aan het college.

- 3.3.3 **Beoordeling grijze containers met chip laagbouw en ondergrondse containers met token hoogbouw**
Uit artikel 10.21 Wm volgt dat de gemeenteraad en burgemeester en wethouders verantwoordelijk zijn voor het inzamelen van afval van haar inwoners. Uit artikel 10.23, eerste lid van de Wm en artikel 2 van de Afvalstoffenverordening blijkt dat het college de inzamelingsdienst aanwijst, die belast is met het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen. Daarnaast volgt uit paragraaf 2.1 dat het college belast is met de uitvoering van het Afvalbeleidsplan 2016-2020.

De AP is van oordeel dat het college degene is die zowel het doel van als de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens heeft vastgesteld, en daarmee verwerkingsverantwoordelijke is. Hierna zet de AP uiteen op welke gronden.

Het doel van de verwerking van persoonsgegevens is het uitvoeren van haar wettelijke taak voor afvalinzameling, neergelegd in de Wm, en mede ter uitvoering van het vastgestelde Afvalbeleidsplan 2016-2020. De doelstelling van het afvalbeleid in gemeente Voorschoten is om meer afval te scheiden, zodat grondstoffen hergebruikt kunnen worden. Het college heeft, vanuit de doelbenadering van het scheiden van afval, een aantal maatregelen ingevoerd om de restafvalvoorzieningen in omvang te reguleren, en om (bij de hoogbouw) afvaltoerisme tegen te gaan. Het college heeft daartoe de grijze containers met chip (laagbouw) en de ondergrondse containers met token (hoogbouw) ingevoerd, en heeft bepaald welke persoonsgegevens van de inwoners van Voorschoten daarmee worden verwerkt. Dat zijn de middelen om het doel te bereiken.

Op basis van het voorgaande concludeert de AP dat het college verwerkingsverantwoordelijke is in de zin van artikel 4, aanhef en onder 7, van de AVG.

3.4 **Rechtmatigheid verwerking persoonsgegevens afval**

3.4.1 **Juridisch kader**

Artikel 6, eerste lid, onder c en e, van de AVG luidt:

1. *De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:*
 - c) *de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;*
 - e) *de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;*

Artikel 6, derde lid, van de AVG luidt als volgt:

De rechtsgrond voor de in lid 1, punten c) en e), bedoelde verwerking moet worden vastgesteld bij: a) Unierecht; of b) lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is. Het doel van de verwerking wordt in die rechtsgrond vastgesteld of is met betrekking tot de in lid 1, punt e), bedoelde verwerking noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend. (.)

Overweging 45 AVG:

Indien de verwerking wordt verricht omdat de verwerkingsverantwoordelijke hier toe wettelijk is verplicht of indien de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang dan wel voor een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag, dient de verwerking een grondslag te hebben in het Unierecht of het lidstatelijke recht.

Deze verandering schrijft niet voor dat voor elke afzonderlijke verwerking specifieke wetgeving vereist is. Er kan worden volstaan met wetgeving die als basis fungeert voor verscheidene verwerkingen op grond van een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust, of voor verwerking die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang dan wel voor een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag. Het moet ook het Unierecht of het lidstatelijke recht zijn die het doel van de verwerking bepaalt. Voorts zou dat recht een nadere omschrijving kunnen geven van de algemene voorwaarden van deze verordening waaraan de persoonsgegevensverwerking moet voldoen om rechtmatig te zijn, en specificaties kunnen vaststellen voor het bepalen van de verwerkingsverantwoordelijke, het type verwerkte persoonsgegevens, de betrokkenen, de entiteiten waaraan de persoonsgegevens mogen worden vrijgegeven, de doellbinding, de opslagperiode en andere maatregelen om te zorgen voor rechtmatige en behoorlijke verwerking. Ook dient in het Unierecht of het lidstatelijke recht te worden vastgesteld of de verwerkingsverantwoordelijke die is belast met een taak van algemeen belang dan wel met een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag, een overheidsinstantie of een andere publiekrechtelijke persoon of, indien zulks is gerechtvaardigd om redenen van algemeen belang, waaronder gezondheidsdoeleinden zoals volksgezondheid, sociale bescherming en het beheer van gezondheidszorgdiensten, een privaatrechtelijke persoon, zoals een beroepsvereniging, moet zijn.

Artikel 10.21 Wm:

1. *De gemeenteraad en burgemeester en wethouders dragen, al dan niet in samenwerking met de gemeenteraad en burgemeester en wethouders van andere gemeenten, ervoor zorg dat ten minste eenmaal per week de huishoudelijke afvalstoffen met uitzondering van grove huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld bij elk binnen haar grondgebied gelegen perceel waar zdanige afvalstoffen geregeld kunnen ontstaan.*
2. *Groente-, fruit- en tuinafval wordt daarbij in ieder geval afzonderlijk ingezameld.*
3. *De gemeenteraad kan besluiten tot het afzonderlijk inzamelen van andere bestanddelen van huishoudelijke afvalstoffen.*

Artikel 10.23, eerste lid van de Wm:

1. *De gemeenteraad stelt in het belang van de bescherming van het milieu een afvalstoffenverordening vast.*

Artikel 2, eerste lid, van de Afvalstoffenverordening gemeente Voorschoten:

1. *Het college wijst de inzamelingsdienst aan, die belast is met het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen.²⁸*

3.4.2 Beoordeling taak van algemeen belang

In paragraaf 3.3 heeft de AP geconcludeerd dat het college de verwerkingsverantwoordelijke is voor de verwerking van persoonsgegevens door middel van de chip in de grijze container en de token voor de ondergrondse containers.

Hieronder zal de AP beoordelen of het college voor deze verwerkingen met succes een beroep kan doen op één van de grondslagen uit artikel 6, eerste lid, van de AVG.

Artikel 6, eerste lid van de AVG geeft een limitatieve opsomming van de grondslagen voor een rechtmatige gegevensverwerking. Dit houdt in dat een verwerking alleen rechtmatig is, indien en voor zover aan ten minste een van de zes genoemde grondslagen is voldaan. De voor het college mogelijk in aanmerking komende grondslagen zijn die als genoemd in artikel 6, eerste lid, onder c ('wettelijke verplichting') en artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG ('taak van algemeen belang').

²⁸ Vastgesteld door de gemeenteraad van gemeente Voorschoten op 9 december 2010.

Het college heeft aangegeven dat de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van het afvalbeleid kan worden gebaseerd op artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG, namelijk een taak van algemeen belang.

De AP concludeert dat het college, met het invoeren van de grijze containers met chip voor de laagbouw en de invoering van de ondergrondse containers met token voor de hoogbouw, ernaar streeft aan haar publieke taak als bedoeld in artikel 10.21, artikel 10.22 en artikel 10.23, eerste lid van de Wm te voldoen en de Afvalstoffenverordening, en tevens het Afvalbeleidsplan 2016-2020, met als doelen vermindering restafval en verbetering van afvalscheiding, uit te voeren.²⁹ Voornoemde doeleinden passen binnen de vervulling van een taak van algemeen belang van gemeente Voorschoten als bedoeld in artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG.

Uit artikel 6, eerste lid onder e, van de AVG volgt echter dat slechts sprake kan zijn van een rechtmatige verwerking van persoonsgegevens indien deze verwerking ook noodzakelijk is. De verwerking van persoonsgegevens dient te voldoen aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Het proportionaliteitsbeginsel betekent dat de inbreuk op de belangen van de bij de verwerking van de persoonsgegevens betrokken persoon niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel. Op grond van het subsidiariteitsbeginsel mag het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verstrekt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokken persoon, minder nadelige wijze kunnen worden verwerkelijkt.

Hieronder zal telkens worden beoordeeld, of de verwerking van genoemde persoonsgegevens noodzakelijk is.

3.4.3 Beoordeling noodzakelijkheid verwerken persoonsgegevens grijze containers met chip laagbouw

In paragraaf 3.4.2 heeft de AP geconcludeerd dat de doeleinden voor de verwerking van persoonsgegevens met behulp van de chip in de grijze container, passen binnen een goede vervulling van een publieke taak van algemeen belang van het college, zoals omschreven in de Wm, de Afvalstoffenverordening en haar afvalbeleid. Het betreft de doeleinden van het verminderen van restafval en het bevorderen van afvalscheiding.

Zoals in paragraaf 2.3 wordt beschreven, kreeg elk huishouden (elk woonadres) in de laagbouw, vanuit bovengenoemde doeleinden, de beschikking over slechts één grijze container met chip. Uit paragraaf 2.3 blijkt voorts dat bij het aanbieden van een grijze container, het chipnummer door de lezer op het inzamelvoertuig wordt gelezen en geregistreerd. Dit is de eerste stap in de verwerking van een persoonsgegeven die plaatsvindt, namelijk de verwerking van het aan het woonadres gekoppelde chipnummer. Als er herkenning is, wordt de grijze container geleegd door het inzamelvoertuig. Daarna is er een blokkade van deze chip voor een bepaalde tijd. Tevens wordt geregistreerd en bewaard wie (chipnummer en adres), wanneer (datum en tijdstip waarop het afval wordt aangeboden), waar (locatiegegevens van de grijze container) afval aanbiedt. Dit zijn de stortgegevens die verwerkt worden en dus de tweede stap in de verwerking. Deze stortgegevens worden bewaard in de computer bij de inzameldienst van gemeente Voorschoten zolang de grijze container in gebruik is. Pas bij vervanging van deze grijze container worden alle stortgegevens verwijderd.

²⁹ Zie dossierstuk nr. 20, p. 1

De AP is van oordeel dat de uitgifte van slechts één grijze container per woonadres, met een aan het woonadres gekoppelde chip, in verhouding staat tot het te dienen doel, namelijk het verminderen van restafval, onder meer door het in omvang reguleren van de restafvalvoorzieningen.

Voorts is de AP van oordeel dat het (kortstondig) verwerken van persoonsgegevens aan de hand van de lezer op het inzamelvoertuig, om te verifiëren dat het om een grijze container van gemeente Voorschoten gaat, noodzakelijk is in het kader van genoemde doeleinden. Dit geldt echter alléén voor zover en voor zolang dit nodig is om de grijze container te kunnen openen, ledigen en tijdelijk te kunnen blokkeren. Hiermee probeert het college uitvoering te geven aan het Afvalbeleidsplan 2016-2020.

Daarentegen is de AP van oordeel dat het voor de vastgestelde doeleinden niet noodzakelijk is om op te slaan en te bewaren, wie (chipnummer en adres) wanneer (datum en tijdstip) afval aanbiedt via de grijze container met chip. Voor dit deel van de verwerking, waarbij een koppeling wordt gemaakt tussen de stortgegevens en het woonadres, bestaat geen noodzaak. De AP heeft geconstateerd dat het college geen Diftar heeft opgenomen in het Afvalbeleidsplan 2016-2020, waarbij per huishouden geregistreerd wordt hoeveel en wat voor soort afval wordt aangeboden met als doel 'de vervuiler betaalt'. Aangezien het college geen Diftar heeft opgenomen, kunnen de doeleinden ook worden bereikt zonder dat wordt verwerkt wie, wanneer afval aanbiedt.

Het college handelt hiermee, ten aanzien van de stortgegevens en voor zover het niet (meer) nodig is voor het verifiëren van het chipnummer, het ledigen van de grijze container en het tijdelijk blokkeren ervan, in strijd met artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG. Hiermee heeft het college tevens niet voldaan aan artikel 3, eerste lid, onder a, van de AVG.

De overige grondslagen uit artikel, eerste lid, van de AVG missen, naar het oordeel van de AP, toepassing en hier is ook geen beroep op gedaan door het college. Daarom zullen deze buiten beschouwing worden gelaten.

- 3.4.4 Beoordeling noodzakelijkheid verwerken persoonsgegevens ondergrondse containers met token hoogbouw
In paragraaf 3.4.2 heeft de AP geconcludeerd dat de doeleinden voor de verwerking van persoonsgegevens met behulp van de token voor de ondergrondse container, passen binnen een goede vervulling van een publieke taak van algemeen belang van het college, zoals omschreven in de Wm, de Afvalstoffenverordening en haar afvalbeleid. Het betreft de doeleinden van het verminderen van restafval en het bevorderen van afvalscheiding.

Zoals in paragraaf 2.4 wordt beschreven, werden de bovengrondse containers vervangen door ondergrondse containers, die alleen nog te openen waren met een token. Per huishouden (per woonadres) in de hoogbouw, werd slechts één token ter beschikking gesteld. Uit paragraaf 2.4 blijkt voorts dat bij het aanbieden van de token bij een ondergrondse container, er een controle plaatsvindt op basis van adres in combinatie met de locatie van de ondergrondse container. Dit is de eerste stap in de verwerking van een persoonsgegeven die plaatsvindt, namelijk de verwerking van de aan het woonadres gekoppelde token. Als er herkenning plaatsvindt, wordt geregistreerd en bewaard, wie (tokennummer en adres), wanneer (datum en tijdstip) waarop het afval wordt gestort, waar (locatiegegevens ondergrondse container), welk type afval stort. Dit zijn de stortgegevens die verwerkt worden en dus de tweede stap in de verwerking. Deze stortgegevens worden bewaard in een computer bij de gemeente, gedurende een termijn van 5 jaar.

De AP is van oordeel dat het vervangen van de bovengrondse containers door ondergrondse containers die alleen nog te openen zijn met een token, en de uitgifte van slechts één token per woonadres, met een aan het woonadres gekoppeld tokennummer, in verhouding staat tot het te dienen doel. Dit doel betreft het verminderen van restafval, onder meer door te voorkomen dat ander afval dan van de toegewezen adressen, in de ondergrondse containers kan worden gestort.

Voorts is de AP van oordeel dat het (kortstondig) verwerken van persoonsgegevens aan de hand van de token, om te verifiëren of deze token is geautoriseerd voor de bewuste ondergrondse container, noodzakelijk is in het kader van genoemde doeleinden. Dit geldt echter alléén voor zover en voor zolang dit nodig is om de ondergrondse container te kunnen openen en daarin afval te storten. Hiermee probeert het college uitvoering te geven aan het Afvalbeleidsplan 2016-2020.

Daarentegen is de AP van oordeel dat het voor de vastgestelde doeleinden niet noodzakelijk is om op te slaan en te bewaren, wie (tokennummer en adres) wanneer (datum en tijdstip), waar (locatie) en welke type afval aanbiedt via de ondergrondse container met chip. Voor dit deel van de verwerking, waarbij een koppeling wordt gemaakt tussen de stortgegevens en het woonadres, bestaat geen noodzaak. De AP heeft geconstateerd dat het college geen Diftar heeft opgenomen in het Afvalbeleidsplan 2016-2020, waarbij per huishouden geregistreerd wordt hoeveel en wat voor soort afval wordt aangeboden met als doel 'de vervuiler betaalt'. Aangezien het college geen Diftar heeft opgenomen, kunnen de doeleinden ook worden bereikt zonder dat wordt verwerkt wie, wanneer afval aanbiedt.

Het college handelt hiermee, ten aanzien van de stortgegevens en voor zover het niet (meer) nodig is voor het verifiëren van het tokennummer en het openen van de ondergrondse container, in strijd met artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG. Hiermee heeft het college tevens niet voldaan aan artikel 5, eerste lid, onder a, van de AVG.

De overige grondslagen uit artikel, eerste lid, van de AVG missen, naar het oordeel van de AP, toepassing en hier is ook geen beroep op gedaan door het college. Daarom zullen deze buiten beschouwing worden gelaten.

3.5 Informatieverstrekking

3.5.1 Juridisch kader

Uit artikel 14, eerste lid, onder c en d van de AVG volgt:

"1. Wanneer persoonsgegevens niet van betrokkene zijn verkregen, verstrekt de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene de volgende informatie:

- c) de verwerkingsdoeleinden waarvoor de persoonsgegevens zijn bestemd, en de rechtsgrond voor de verwerking.*
- d) de betrokken categorieën van persoonsgegevens;"*(..)

Uit artikel 5, eerste lid onder a van de AVG volgt:

"1. Persoonsgegevens moeten:

- a) worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is ("rechtmatigheid, behoorlijkheid en transparantie");"*(..)

3.5.2 Beoordeling laagbouw

In paragraaf 3.1 en 3.2 heeft de AP geconcludeerd welke persoonsgegevens met behulp van de chip in de grijze container worden verwerkt. In paragraaf 3.3 heeft de AP geconcludeerd dat het college de verwerkingsverantwoordelijke is voor de verwerking van deze persoonsgegevens.

Uit paragraaf 2.6.1 blijkt dat de bewoners van de laagbouw per brief van 5 maart 2019 zijn geïnformeerd over het afleveren van de nieuwe grijze container en het innemen van de oude grijze container. In deze brief werd niet vermeld welke persoonsgegevens daarmee zouden worden verwerkt, noch wat het doel of de verwerkingsgrondslag is.

Per brief van 22 maart 2019 ontvingen de bewoners van de laagbouw een aanvullende brief met informatie waarom de oude grijze containers worden vervangen door nieuwe grijze containers met een chip en een geadresseerde sticker, over het geautomatiseerde containerbeheersysteem en de chip. De AP concludeert dat ook in deze brief niet werd vermeld welke persoonsgegevens daarmee zouden worden verwerkt noch wat het doel en de verwerkingsgrondslag is.

3.5.3 Beoordeling hoogbouw

In paragraaf 3.1 en 3.2 heeft de AP geconcludeerd welke persoonsgegevens met behulp van de token voor de ondergrondse container worden verwerkt. In paragraaf 3.3 heeft de AP geconcludeerd dat het college de verwerkingsverantwoordelijke is voor de verwerking van deze persoonsgegevens.

Uit paragraaf 2.6.2. blijkt dat de bewoners van de hoogbouw per brief van 30 november 2018 zijn geïnformeerd, wanneer de bovengrondse containers werden vervangen en hoe dit in zijn werk ging. In de brief werd niet vermeld welke persoonsgegevens daarmee zouden worden verwerkt, noch wat het doel of de verwerkingsgrondslag is.

De AP is van oordeel dat het college, door de inwoners van gemeente Voorschoten niet te informeren over het doel en de verwerkingsgrondslag, niet alle regels als bedoeld in artikel 14, eerste lid, onder c en d, van de AVG heeft nageleefd. Hiermee heeft het college tevens niet voldaan aan het beginsel van transparantie als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onder a, van de AVG.

4. Conclusie

In de periode van 1 april 2019 tot aan de dagtekening van dit rapport zijn er met behulp van de chip in de grijze container, door het college van gemeente Voorschoten diverse persoonsgegevens verwerkt van de inwoners van de hoogbouw in de gemeente Voorschoten.

In de periode van 1 december 2018 tot aan de dagtekening van dit rapport zijn er met behulp van de token voor de ondergrondse container, door het college van gemeente Voorschoten diverse persoonsgegevens verwerkt van de inwoners van de laagbouw in de gemeente Voorschoten.

De AP constateert dat het college van gemeente Voorschoten verwerkingsverantwoordelijke is in de zin van artikel 4, aanhef en onder 7, van de AVG, voor de verwerkingen van persoonsgegevens van bovengenoemde inwoners van Voorschoten.

De AP concludeert dat de (kortstondige) verwerking van persoonsgegevens, alléén voor zover en voor zolang nodig om te verifiëren dat het om een grijze container van gemeente Voorschoten gaat en om deze grijze container te kunnen openen, ledigen en tijdelijk te blokkeren, noodzakelijk is in het kader van

genoemde doeleinden. Hiervoor heeft het college een grondslag in de zin van artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG. Dit betreft de laagbouw.

De AP concludeert dat de (kortstondige) verwerking van persoonsgegevens, alléén voor zover en voor zolang nodig om te verifiëren of de token is geautoriseerd voor de bewuste ondergrondse container, en om deze te kunnen openen om afval te kunnen storten, noodzakelijk is in het kader van genoemde doeleinden. Hiervoor heeft het college een grondslag in de zin van artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG. Dit betreft de hoogbouw.

De AP concludeert dat er géén grondslag is voor de verwerking van de stortgegevens van de grijze container met chip, en voor zover het niet (meer) nodig is voor het verifiëren van het chipnummer, het ledigen en tijdelijk blokkeren van de grijze container. Dit betreft de laagbouw. Ook concludeert de AP dat er géén grondslag is voor de verwerking van de stortgegevens van de ondergrondse containers, en voor zover het niet (meer) nodig is voor het verifiëren van het tokennummer en het openen van de ondergrondse container. Dit betreft de hoogbouw. Hiermee overtreedt het college artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG en daarmee ook artikel 5, eerste lid, onder a, van de AVG.

De AP concludeert verder dat het college de inwoners van de laagbouw in de brieven van 5 maart 2019 en 22 maart 2019 niet heeft geïnformeerd, welke persoonsgegevens met de chip in de grijze container zouden worden verwerkt, noch wat het doel en de grondslag zijn van die verwerking. Hiermee overtrad het college artikel 14, eerste lid, onder c en d, van de AVG en daarmee ook artikel 5, eerste lid, onder a, van de AVG.

De AP concludeert dat het college de inwoners van de hoogbouw in de brief van 30 november 2018 niet heeft geïnformeerd, welke persoonsgegevens met de token voor de ondergrondse container zouden worden verwerkt, noch wat het doel en de grondslag zijn van die verwerking. Hiermee overtrad het college artikel 14, eerste lid, onder c en d, van de AVG en daarmee ook artikel 5, eerste lid, onder a, van de AVG.

Dit rapport is opgemaakt te Den Haag.

Autoriteit Persoonsgegevens,
Namens deze,


Directeur Klantcontact en Controlerend Onderzoek