



Aangetekend

Het college van burgemeester en wethouders van Arnhem
Postbus 9029
6800 EL Arnhem

Datum
20 april 2017

Ons kenmerk
z2016-13679

Contactpersoon

070 8888 500

Onderwerp
Beslissing handhaving

Samenvatting

- 1 De Autoriteit Persoonsgegevens (AP) heeft naar aanleiding van een handhavingsverzoek van een inwoner van de gemeente Arnhem (hierna: verzoeker) een onderzoek gedaan ingevolge artikel 60 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) naar de wijze waarop het college van burgemeester en wethouders van Arnhem persoonsgegevens verwerkt via het afvalpassensysteem voor de in de gemeente Arnhem aanwezige ondergrondse afvalcontainers voor huishoudelijk (rest)afval.
- 2 De AP heeft geconstateerd dat het college in strijd met de Wbp persoonsgegevens verwerkt. In dat verband is vastgesteld dat op de afvalcontainer persoonsgegevens worden verwerkt zonder dat dit noodzakelijk is voor de publiekrechtelijke taak van de gemeente Arnhem. Dit betekent dat het college geen rechtmatige grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens heeft en daarmee handelt het college in strijd met artikel 8 van de Wbp. Bovendien is deze verwerking – gezien de doeleinden van deze verwerking – bovenmatig en handelt het college in strijd met artikel 11, eerste lid, van de Wbp.
- 3 De AP heeft geconstateerd dat er bijzondere omstandigheden zijn die maken dat de AP afziet van handhaving. Als gevolg van invoering van Diftar vanaf 1 januari 2018 bestaat er concreet zicht op legalisatie alsmede zal handhaving onevenredig zijn.



Datum
20 april 2017

Ons kenmerk
z2016-13679

Verloop van de procedure

- 4 Op 2 juni 2016 heeft de AP een handhavingsverzoek ontvangen van verzoeker. Verzoeker verzocht de AP een onderzoek in stellen naar en handhavend op te treden jegens de gemeente Arnhem tegen de overtredingen van de Wbp, omdat het aanbieden van (rest)afval in de gemeente Arnhem niet meer anoniem kan. Naar aanleiding hiervan is de Autoriteit Persoonsgegevens met een onderzoek gestart naar de naleving van de Wbp door het college bij het hanteren van een afvalpassensysteem.
- 5 Op 24 augustus 2016 heeft de AP de onderzoeksbevindingen vastgesteld.
- 6 Op 4 oktober 2016 heeft de AP de onderzoeksbevindingen toegezonden aan het college alsmede het college in kennis gesteld van haar voornemen om handhavend op te treden en het college in de gelegenheid gesteld mondeling of schriftelijk een zienswijze naar voren te brengen. Bij het voornemen was een concept last onder dwangsom gevoegd.
- 7 Bij e-mail van 4 oktober 2016 heeft de AP het college verzocht om aan te geven of de onderzoeksbevindingen, het voornemen dan wel de concept last onder dwangsom (bedrijfs)vertrouwelijke informatie bevatten, als bedoeld in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur.
- 8 Bij e-mail van 6 oktober 2016 heeft het college aangegeven welke onderdelen van voornoemde stukken (bedrijfs)vertrouwelijke informatie bevatten.
- 9 Bij brief van 7 oktober 2016 is het voornemen van de AP om handhavend op te treden alsmede de onderzoeksbevindingen en de concept last onder dwangsom toegezonden aan verzoeker. De AP heeft verzoeker in de gelegenheid gesteld mondeling of schriftelijk een zienswijze naar voren te brengen.
- 10 Bij brief van 12 oktober 2016 heeft de AP een schriftelijke zienswijze van verzoeker ontvangen. Bij brief van 13 oktober 2016 heeft verzoeker zijn schriftelijke zienswijze verbeterd en aangevuld.
- 11 Bij brief van 14 oktober 2016 heeft het college schriftelijk gereageerd op het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen. Op 18 oktober 2016 heeft een hoorzitting met het college plaatsgevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt, dat als **bijlage 1** is aangehecht aan dit besluit.
- 12 Naar aanleiding van hetgeen tijdens de hoorzitting is besproken, heeft het college bij brief van 31 oktober 2016 nadere documenten verstrekt.
- 13 Op 14 november 2016 heeft een hoorzitting plaatsgevonden met verzoeker. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt, dat als **bijlage 2** is aangehecht aan dit besluit.
- 14 Naar aanleiding van de hoorzitting heeft verzoeker bij brief van 16 november 2016 alternatieven naar voren gebracht voor het huidige afvalpassensysteem van de gemeente Arnhem alsmede heeft verzoeker een tijdslijn van de gevoerde procedures versterkt.



Datum
20 april 2017

Ons kenmerk
z2016-13679

- 15 Bij brief van 17 november 2016 heeft de AP de door verzoeker voorgestelde alternatieven ter reactie voorgelegd aan het college.
- 16 Bij brief van 19 november 2016 heeft verzoeker een aanvulling op zijn brief van 16 november 2016 toegezonden.
- 17 Bij brief van 1 december 2016 heeft het college gereageerd op de door verzoeker voorgestelde alternatieven.
- 18 Bij brief van 6 december 2016 heeft de AP relevante stukken van verzoeker ter informatie verzonden naar het college. Bij brief van 8 december 2016 heeft de AP relevante stukken van het college ter informatie verzonden naar verzoeker.
- 19 Bij brieven van 16 januari 2017 heeft de AP een tussenbericht verzonden naar het college en verzoeker.
- 20 Bij e-mail van 9 februari 2017 heeft verzoeker ter informatie zijn zienswijze voor de gemeente Arnhem inzake invoering van Diftar toegezonden aan de AP.
- 21 Bij brieven van 7 maart 2017 heeft de AP het college en verzoeker meegedeeld dat de beslistermijn wordt verlengd.
- 22 Bij e-mail van 17 maart 2017 heeft de AP nadere vragen gesteld aan het college omtrent invoering van Diftar. Bij e-mail van 21 maart 2017 heeft het college gereageerd. Bij e-mail van 28 maart 2017 heeft het college informatie verstrekt.

Onderzoeksrapport

- 23 De AP heeft de gedragingen van het college onderzocht. Het gaat daarbij om de wijze waarop het college persoonsgegevens verwerkt via het afvalpassensysteem voor de in de gemeente Arnhem aanwezige ondergrondse afvalcontainers voor huishoudelijk (rest)afval. De ondergrondse afvalcontainers binnen de gemeente Arnhem kunnen vanaf medio 2014 alleen nog worden geopend met een aan het woonadres gekoppelde afvalpas die inwoners hebben ontvangen. Per woonadres wordt één afvalpas uitgegeven, met een unieke chipcode die geregistreerd wordt bij uitgifte. Bij het aanbieden van de afvalpas voor het openen van de afvalcontainer leest de controller of cardreader (hierna: controller) de afvalpas uit (Chiplock® Graphics toegangscontrolesysteem). De chipcode van de afvalpas wordt vervolgens vergeleken met een zogeheten 'whitelist' van geautoriseerde afvalpassen. Indien de aangeboden chipcode op de whitelist voorkomt, kan de afvalcontainer worden geopend. De gegevens wie, wanneer afval heeft aangeboden aan de afvalcontainer worden vervolgens op de afvalcontainer bewaard. De bewaartermijn van deze gegevens is 1 tot maximaal 25 dagen.
- 24 De AP heeft in haar onderzoeksbevindingen van 24 augustus 2016 vastgesteld dat voor een deel van de verwerking het college een grondslag heeft op grond van artikel 8, aanhef en onder e van de Wbp. De AP



Datum
20 april 2017

Ons kenmerk
z2016-13679

heeft echter ook vastgesteld dat de koppeling van gegevens niet noodzakelijk en tevens bovenmatig is. Dit is in strijd met de Wbp en behelst daarmee een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene.

25 Het college begaat in dit verband een overtreding van de artikelen 8 en 11, eerste lid, van de Wbp.

Wettelijk kader

26 Het relevant wettelijk kader is opgenomen in **bijlage 3** bij dit besluit.

Zienswijze

27 De zienswijze van het college op het voornemen is samen met de reactie van de AP op de zienswijze opgenomen in **bijlage 4** van dit besluit.

28 De zienswijze van verzoeker op het voornemen is samen met de reactie van de AP op de zienswijze opgenomen in **bijlage 5** van dit besluit.

Beoordeling

Grondslag ingevolge artikel 8 van de Wbp voor het aanmaken en beheren van een afvalpas alsmede het openen van de afvalcontainer

29 De AP heeft in haar onderzoeksbevindingen geconstateerd dat voor het verwerken van persoonsgegevens voor het aanmaken en beheren van de afvalpas én het openen van de afvalcontainer een grondslag in de zin van artikel 8 van de Wbp aanwezig is. Verzoeker is echter van oordeel dat dat niet het geval is.

30 Op grond van artikel 8 van de Wbp mogen persoonsgegevens slechts worden verwerkt indien daarvoor een grondslag is. In artikel 8 van de Wbp staan de gronden opgesomd. In dit geval kan de grondslag van de publiekrechtelijke taak als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder e, van de Wbp als grondslag dienen. Om te kunnen vaststellen dat er sprake is van deze grondslag is onder meer vereist dat de verwerking voor dat doel noodzakelijk is. Voor de uitleg van het begrip noodzakelijk dient de jurisprudentie waar het gaat om de interpretatie van grondrechten, die van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens te worden gevolgd.¹ Hieruit volgt dat een verband is vereist tussen de verwerking en de publiekrechtelijke taak en de behartigde belangen.

31 Voor het aanmaken van een afvalpas worden persoonsgegevens verwerkt. Per woonadres wordt één afvalpas aangemaakt. De gemeente Arnhem heeft de volgende doeleinden voor de verwerking genoemd:

- om misbruik (door bedrijven of door niet-Arnhemmers) te voorkomen, het voorkomen van afvaltoerisme en het beperken van illegaal gebruik voor bedrijfsafval;
- om te bepalen welke inzamelingsroute wordt gevolgd;
- in welke wijk voorlichting over restafval zal worden gegeven;

¹ Kamerstukken II/1997/98, 25 892, nr. 6, p. 33.



Datum
20 april 2017

Ons kenmerk
z2016-13679

- gebruik kunnen maken van het systeem 'de vervuiler betaalt' (diftar).

- 32 Ten aanzien van de publiekrechtelijke taak van de gemeente Arnhem inzake huishoudelijk (rest)afval merkt de AP het volgende op. De gemeente Arnhem heeft een wettelijke zorgplicht voor het inzamelen van huishoudelijk afval². Deze zorgplicht ziet op de percelen binnen haar grondgebied waar huishoudelijk afval geregeld kan ontstaan. De gemeente Arnhem heeft in dat kader een afvalplan van 19 juni 2012 opgesteld dat de richting weergeeft die de gemeente Arnhem in de periode 2012-2020 kiest ten aanzien van de inzameling van huishoudelijk afval. Het afvalbeleid van de gemeente Arnhem is gebaseerd op het Landelijk Afvalbeheerplan 2009 – 2012 (LAP2) van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Dit beleidskader bevat het nationale beleid voor afvalpreventie en afvalbeheer en de doelstelling van het afvalbeleid. Voorts is de afvalbrief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu input geweest voor het afvalbeleid van de gemeente Arnhem. De staatssecretaris heeft in zijn brief 'Meer waarde uit afval' van 25 augustus 2011³ zijn plannen kenbaar gemaakt om de milieudruk in het afvalbeheer te verminderen door middel van minder afval, meer recyclen en minder storten van afval dat maakt dat grondstoffen opnieuw kunnen worden gebruikt en minder primaire grondstoffen hoeven te worden gewonnen. Tot slot heeft de gemeente Arnhem rekening gehouden met het Besluit beheer verpakkingen. Dit besluit heeft tot doel het gescheiden inzamelen van kunststof verpakkingsafval uit huishoudens te bevorderen.
- 33 Uitgangspunt van het afvalbeleid van de gemeente Arnhem is het verminderen van restafval door scheiding van grondstoffen (hergebruik en recycling). Het scheiden van afval gebeurt bij voorkeur aan de bron. Bij bronscheiding is de kwaliteit van de grondstoffen beter dan bij nascheiding. Een ander nadeel van nascheiding is dat er een verkeerd signalering naar inwoners wordt gegeven: "Alles is afval, in plaats van een grondstof". De gemeente heeft om dat te bereiken het principe van "omgekeerd inzamelen" ingevoerd. Het aanbieden van afval bestaande uit bruikbare grondstoffen moet voor de inwoners makkelijker zijn dan het aanbieden van restafval. Doordat grondstoffen makkelijker aangeboden kunnen worden, en de verleiding tot weggooien in het restafval wordt verlaagd, ziet de gemeente Arnhem het omgekeerd inzamelen als een voorbereiding op het principe "de vervuiler betaalt". De doelstelling van de gemeente Arnhem is verder om het serviceniveau te verbeteren voor de gebruikers die afvalstoffenheffing betalen (of vrijstelling hebben) alsmede om huidige gebruikers die niet betalen geen toegang te verlenen tot de Arnhemse voorzieningen. Op dit moment maken inwoners uit omliggende gemeentes (die een variabel afvaltarief hanteren), als ook bedrijven regelmatig gebruik van de Arnhemse voorzieningen zonder daarvoor te betalen.
- 34 Uit het vorenstaande volgt dat het invoeren van het afvalpassensysteem niet enkel is ingegeven vanuit kostenbesparing of het voorkomen van afvaltoerisme uit buurgemeenten, zoals verzoeker stelt.
- 35 Voor het inzamelen van huishoudelijk afval heeft de gemeente Arnhem een viertal inzamelmiddelen en –voorzieningen ontwikkeld, waaronder een inzamelvoorziening voor de gebruikers van een aantal percelen. Hieronder valt een ondergrondse afvalcontainer voor huishoudelijk (rest)afval⁴. De gebruiker van een

² Zie artikel 10.21 van de Wet milieubeheer

³ DP2011048374

⁴ zie artikel 4.2.2.3 in samenhang gezien met artikel 4.2.3.5 van de APV van de gemeente Arnhem



Datum
20 april 2017

Ons kenmerk
z2016-13679

perceel dient voor het aanbieden van zijn afval gebruik te maken van de daarvoor aangewezen inzamelvoorziening. Anderen dan gebruikers van de percelen voor wie een inzamelvoorziening is aangewezen, mogen niet van deze inzamelvoorziening gebruik maken⁵.

- 36 Op grond van het voorgaande is de AP van oordeel dat de doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens door het college voor het aanmaken en beheren van de afvalpas alsmede het openen van de afvalcontainer past binnen een goede vervulling van de publiekrechtelijke taak van de gemeente Arnhem, zoals deze nader is omschreven in de Wet milieubeheer, de APV van de gemeente Arnhem en haar afvalbeleid.
- 37 Dat de publiekrechtelijke taak van de gemeente Arnhem meer omvat dan enkel zorgdragen voor het inzamelen van het huishoudelijk (rest)afval van de inwoners van de gemeente Arnhem, zoals verzoeker stelt, betwist de AP niet. De gemeente gebruikt daarvoor echter andere voorzieningen dan de ondergrondse afvalcontainers. Het één sluit het ander niet uit. Met het onder meer 'op slot' zetten van de ondergrondse afvalcontainers probeert de gemeente zijn afvalbeleid ten aanzien van huishoudelijk afval te bewerkstelligen. De AP beschouwt dit als een uitvloeisel van zijn publiekrechtelijke taak en niet als ongehoorde controletaak van de gemeente, zoals verzoeker meent.

Alternatieven

- 38 Op grond van het subsidiariteitsbeginsel dient het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt in redelijkheid niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige wijze te kunnen worden verwerkelijkt. Op degene die persoonsgegevens verwerkt rust de plicht om binnen redelijke grenzen een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van anderen te vermijden dan wel zo beperkt mogelijk te houden.⁶
- 39 Verzoeker heeft in zijn zienswijze alternatieven naar voren gebracht voor het huidige afvalpassensysteem van de gemeente Arnhem. Verzoeker meent dat als gevolg van deze alternatieven de gegevensverwerking niet noodzakelijk is voor de goede vervulling van de publiekrechtelijke taak van de gemeente Arnhem. Desgevraagd heeft het college zijn reactie gegevens op de door verzoeker naar voren gebrachte alternatieven. Een weergave van de alternatieven en de daarbij behorende reactie van het college zijn opgenomen in **bijlage 6**.
- 40 Met de alternatieven van verzoeker kunnen niet alle doelstellingen van de gegevensverwerking worden gehaald. De doelstellingen die passen binnen een goede vervulling van de publiekrechtelijke taak van de gemeente Arnhem kunnen niet op een voor de betrokkene minder nadelige wijze worden verwezenlijkt dan door middel van het huidige afvalpassensysteem van de gemeente Arnhem. Bovendien leiden de alternatieven van verzoeker tot een ander bedrijfsmodel bij de gemeente Arnhem. Hiervoor zouden onder meer de ondergrondse afvalcontainers en vuilnisophaalwagens moeten worden vervangen. De AP is van oordeel dat de toetsing van het subsidiariteitsbeginsel bij handhavingsverzoeken niet zo ver gaat dat *ieder*

⁵ Zie artikel 4.2.3.5 'Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen via een inzamelvoorziening ten behoeve van een groep percelen (o.a. onder-, bovengrondse en in pandige verzamelcontainers)' van de APV van de gemeente Arnhem

⁶ *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 8-9.*



Datum
20 april 2017

Ons kenmerk
z2016-13679

aangedragen alternatief bedrijfsmodel door de AP in aanmerking genomen zou moeten worden bij de beoordeling van de vraag of de gegevensverwerking noodzakelijk is. Het subsidiariteitsbeginsel strekt er in dit geval toe te beoordelen of *dezelfde doelen redelijkerwijze* niet op een andere, voor de bij de verwerking van deze persoonsgegevens betrokkene minder nadelige wijze kunnen worden verwezenlijkt. Daarvan is aldus geen sprake.

- 41 De AP is van oordeel dat het college voor de verwerking van persoonsgegevens voor het aanmaken en beheren van de afvalpas alsmede het openen van de afvalcontainers een grondslag heeft op grond van artikel 8, aanhef en onder e, van de Wbp.

Verwerking van persoonsgegevens

- 42 Om te kunnen beoordelen of het college persoonsgegevens verwerkt op de controller van de afvalcontainer, is de AP uitgegaan van de volgende feiten. De gemeente Arnhem is eigenaar van de afvalcontainers. Voor het openen van de afvalcontainer heeft ieder huishouden (adres) in de gemeente Arnhem een afvalpas gekregen. Per woonadres wordt één afvalpas uitgegeven. De afvalpas wordt aangemaakt op het RS Office systeem. Dit bestand is enkel toegankelijk voor de gemeente Arnhem. In het databestand van RS Office staat per adres een stamnummer, de datum van aanmaak, of gestort mag worden op een ondergrondse container, hoeveel afvalpassen zijn aangemaakt en op welke containers mag worden gestort ('whitelist' met containernummers). Met betrekking tot de afvalpas staan in het databestand de volgende gegevens: chipcode, serienummer, type pas, status pas, datum uitgifte en autorisatiecode (burger of bedrijf). In het databestand RS Office bestaat een koppeling tussen de afvalpas met genoemde gegevens en het adres waarop de afvalpas is uitgegeven. Op iedere afvalcontainer zit een controller. De leverancier van de controllers is VConsys B.V. (hierna: leverancier). Aan de hand van de gegevens ('whitelist') op de controller kan de afvalcontainer worden geopend. Iedere dag wordt een 'whitelist' geladen op de controller vanuit het systeem van de leverancier (WinConsys). Deze gegevens (chipcodes en autorisatiecodes) in WinConsys worden via een gestandaardiseerde koppeling uit RS Office naar WinConsys gezonden. In WinConsys worden nog chipcodes van passen van servicemonteurs toegevoegd met als autorisatiecode 'service monteur'. Bij het aanbieden van de afvalpas bij een ondergrondse afvalcontainer worden de volgende gegevens (stortgegevens) op de controller van de afvalcontainer bewaard: chipcode, autorisatiecode (burger of bedrijf), datum en tijdstip storting, event code (geslaagde storting, mislukte storting, container op tijd gesloten of niet) en technische gegevens (het aantal stortingen (vulgraad), batterijspanning en temperatuur). De gemeente Arnhem en de leverancier hebben een 'overeenkomst met betrekking tot gegevensuitwisseling' opgesteld en op 17 oktober 2016 ondertekend waarbij partijen zich tegenover elkaar verbinden geen gegevens uit te wisselen.
- 43 Het enkele feit dat de adresgegevens worden losgekoppeld van de stortgegevens zoals door het college is betoogd, houdt niet in dat het hier niet (meer) gaat om persoonsgegevens. Gegevens die zijn ontdaan van adresgegevens kunnen eventueel als indirect identificerende gegevens worden aangemerkt, omdat zij via nadere stappen met een bepaalde persoon in verband kunnen worden gebracht.
- 44 Een persoon is identificeerbaar als zijn identiteit direct of via nadere stappen, door gegevens die op zichzelf of in combinatie met andere gegevens zo kenmerkend zijn voor zijn persoon, zonder onevenredige



Datum
20 april 2017

Ons kenmerk
z2016-13679

inspanning kán worden vastgesteld (bekend kan worden) via middelen die zijn in te zetten door de verantwoordelijke dan wel door enig ander persoon.⁷ De vraag is dus of identificatie objectief gezien mogelijk is. Onder meer is daarbij relevant of er doeltreffende maatregelen zijn getroffen die identificatie redelijkerwijs uitsluiten. Wanneer identificatie bijvoorbeeld met behulp van andere bestanden nog steeds mogelijk is, kwalificeren de gegevens nog steeds als persoonsgegevens.

- 45 In het onderhavige geval is geenszins aannemelijk gemaakt dat identificatie redelijkerwijs is uitgesloten. De stortgegevens die zich in de controller op de afvalcontainer – waarvan de gemeente Arnhem eigenaar is – bevinden, kunnen met behulp van de leverancier of een derde partij worden uitgelezen. Deze gegevens leiden niet direct tot identificatie van een bepaald persoon, maar via nadere stappen kunnen deze gegevens in verband worden gebracht met een bepaalde persoon (indirect identificeerbaar). De identificatie kan tot stand worden gebracht door de koppeling met het databestand van de gemeente Arnhem, te weten het RS Office. Aan de hand van de chipcode (uniek nummer) kunnen de gegevens op de afvalcontainer worden gekoppeld aan een huisadres (huishouden).
- 46 In dat kader is niet van belang dat het college heeft aangegeven dat deze koppeling niet zal plaatsvinden, omdat de mogelijkheid tot koppeling wel bestaat. Het college heeft niet aannemelijk gemaakt dat identificatie redelijkerwijs is uitgesloten. Zo kunnen de (gekoppelde) gegevens gebruikt worden voor fraudeopsporing, bijvoorbeeld ingeval bij een illegale storting van chemisch afval achterhaald moet worden welke afvalpas is gebruikt binnen een bepaalde tijd. Zoals blijkt uit de wetsgeschiedenis van de Wbp is voor het aanmerken van een gegeven als persoonsgegeven voldoende het aanwezig zijn van de mogelijkheid om de gegevens te gebruiken om fraude op te sporen. Daarbij is niet relevant of de bedoeling ook aanwezig is om de gegevens voor dat doel te gebruiken. Er is reeds sprake van een persoonsgegeven wanneer het gegeven voor een dergelijk op de persoon gericht doel, kan worden gebruikt.⁸
- 47 Bovendien komen de contractuele afspraken tussen de gemeente Arnhem en de leverancier neer op afspraken die de gemeente Arnhem met zichzelf maakt. De verantwoordelijke van de stortgegevens op de controller van de afvalcontainer is immers het college en niet de leverancier, omdat de gemeente eigenaar is van de afvalcontainers. Er is niet gebleken dat de gemeente Arnhem verdere aanvullende maatregelen heeft getroffen die identificatie redelijkerwijs uitsluiten.
- 48 Aldus wordt in de controller op de ondergrondse afvalcontainer persoonsgegevens in de zin van artikel 1, aanhef en onder a, van de Wbp, verwerkt.

Bijzondere omstandigheden

- 49 De AP heeft geconstateerd dat het college artikel 8 van de Wbp overtreedt, omdat het persoonsgegevens verwerkt op de ondergrondse afvalcontainer zonder dat dit noodzakelijk is voor de publiekrechtelijke taak van de gemeente Arnhem. Bovendien is deze verwerking bovenmatig en het college overtreedt daarmee artikel 11, eerste lid, van de Wbp, omdat de koppeling van de persoonsgegevens op de afvalcontainer bovenmatig is.

⁷ Zie *Kamerstukken II/1997/98, 25 892, nr. 3, p. 47-50.*

⁸ Zie *Kamerstukken II/1997/98, 25 892, nr. 3, p. 47.*



Datum
20 april 2017

Ons kenmerk
z2016-13679

- 50 Gelet op de beginselplicht tot handhaven zal in geval van een overtreding van de Wbp de AP handhavend moeten optreden. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van de AP worden gevergd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.⁹ De AP is van oordeel dat deze bijzondere omstandigheden zich in onderhavig geval voordoen.
- 51 Onder randnummer 33 is reeds het afvalbeleid van de gemeente Arnhem uiteengezet, waarbij het principe “de vervuiler betaalt” aan de orde is geweest. Vanaf 1 januari 2018¹⁰ zal de gemeente Arnhem dit principe concretiseren door middel van invoering van een gedifferentieerd betalingssysteem met variabele tarieven op basis van aangeboden hoeveelheid restafval (Diftar). De afvalstoffenheffing zal straks bestaan uit een vast en een variabel deel. Het vaste deel van het tarief is voor elk huishouden gelijk, het variabele deel wordt gebaseerd op het aantal keren dat een afvalzak wordt aangeboden.
- 52 Als gevolg van invoering van Diftar zal het college de genomen maatregel ten aanzien van het anonimiseren van de chipcode in het back-office WinConsyst terugdraaien. Dit betekent dat de omzetting van de chipcodes van de afvalpassen met autorisatiecode ‘burger’ in generieke 99999 nummers vervalt bij binnenkomst in de back-office WinConsyst (vanaf de controller op de afvalcontainer). Als gevolg hiervan zal de gemeente Arnhem via GUI binnen WinConsyst zien dat er afval is gestort en wanneer en door wie.
- 53 Na invoering van Diftar zal er een nieuw doeleinde bijkomen voor de verwerking van persoonsgegevens, te weten het bepalen van het variabele deel van de afvalstoffenheffing. De AP is van oordeel dat in dat geval de gemeente kennis moet hebben dat afval is aangeboden, door wie afval is aangeboden en wanneer. Voor het koppelen van deze gegevens bestaat een noodzaak. Bovendien past deze verwerking binnen de publiekrechtelijke taak van de gemeente Arnhem. Het college heeft voldoende onderbouwd dat invoering van Diftar en de daarmee gepaard gaande gegevensverwerking zullen passen binnen de taken die de gemeente heeft op grond van de Wet milieubeheer en de APV van de gemeente alsmede passen binnen haar afvalbeleid, dat uiteindelijk moet leiden tot vermindering van restafval.
- 54 De door de AP geconstateerde overtredingen zien op de gegevensverwerking die plaatsvindt op de ondergrondse afvalcontainers. Als gevolg van de invoering van Diftar zullen deze overtredingen beëindigen, omdat de verwerking van alle persoonsgegevens op de afvalcontainer noodzakelijk zal zijn voor een goede vervulling van de publiekrechtelijke taak van de gemeente Arnhem en daarmee is een rechtmatige grondslag in de zin van artikel 8, aanhef en onder e, van de Wbp aanwezig. Als gevolg hiervan zal ook de bovenmatigheid van de gegevensverwerking komen te vervallen en zal niet langer sprake zijn van strijd met artikel 11, eerste lid, van de Wbp.

⁹ ABRvS 30 juni 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AP4683

¹⁰ Zie het raadsvoorstel “Invoering van diftar” van 31 januari 2017. Op 27 maart 2017 heeft de gemeenteraad ingestemd met het raadsvoorstel.



Datum
20 april 2017

Ons kenmerk
z2016-13679

55 De AP gebruikt dit element om aan te tonen dat sprake is van concreet zicht op legalisatie binnen afzienbare tijd is – te weten vanaf 1 januari 2018 –. De AP is tevens van oordeel dat handhaving onevenredig zal zijn, omdat de te nemen maatregelen door het college naar aanleiding van een last onder dwangsom tijd en geld kosten voor het college. Vervolgens zouden deze maatregelen bij invoering van Diftar moeten worden teruggedraaid. Bij dit alles speelt ook mee dat zich op de afvalcontainer geen gevoelige gegevens bevinden.

Sluiten dossier

56 Op grond van het bovenstaande zal de AP het handhavingdossier sluiten. De AP zal over onderhavig geval actief naar buiten treden. Over de wijze waarop ontvangt het college nog nadere informatie.

Een afschrift van deze beslissing zal worden verzonden naar verzoeker.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,
Namens deze,

Senior adviseur