

DPIA rapportage Groepsvorming en Druktemeting Noordboulevard (Living Lab Scheveningen)

Versiebeheer

Versie	Datum	Wijzigingen	Wie
0.8	19-06-21	Oplevering concept	10.2.e
0.9	23-06-21	Feedback ronde gemeenteambtenaren en FG	10.2.e
1.0	02-07-21	Oplevering definitieve versie	10.2.e
1.1	02-07-21	Toevoegingen en verwerking laatste commentaar op advies FG.	10.2.e

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
<i>Aanleiding en onderwerp van de DPIA</i>	<i>4</i>
<i>Doelstelling</i>	<i>4</i>
<i>Scope</i>	<i>4</i>
<i>Opbouw van de analyse</i>	<i>5</i>
2. Beschrijving Verwerking	7
<i>Systematische beschrijving van de verwerking</i>	<i>10</i>
<i>Persoonsgegevens</i>	<i>10</i>
3. Analyse privacy consequenties	12
<i>Inleiding</i>	<i>12</i>
3.1 Governance	12
<i>Inleiding</i>	<i>12</i>
<i>Feiten & analyse</i>	<i>12</i>
<i>Risico's en maatregelen</i>	<i>13</i>
3.2 Grondslag & Doelbinding	14
<i>Inleiding</i>	<i>15</i>
<i>Feiten & analyse</i>	<i>15</i>

Ons kenmerk

BD/

Rechtmatigheid van de verwerking.....	16
Risico's en maatregelen	16
3.3 Juistheid	17
Inleiding	17
Feiten & Analyse.....	17
Risico's en maatregelen	18
3.4 Dataminimalisatie.....	18
Inleiding	18
Feiten & Analyse.....	18
Risico's en maatregelen	19
3.5 Opslag	20
Inleiding	20
Feiten & Analyse.....	20
Risico's en maatregelen	20
3.6 Bescherming.....	20
Inleiding	20
Feiten & Analyse.....	20
Risico's en maatregelen	21
3.7 Transparantie.....	22
Inleiding	22
Feiten & Analyse.....	22
Risico's en maatregelen	22
3.8 Cultuur	23
Inleiding	23
Feiten & analyse.....	23
Risico's en maatregelen	23
3.9 Ethische Aspecten	23
Inleiding	23
Risico's en maatregelen	24
4. Advies en accordering	25
Aanbevelingen voor vervolg	25
Advies FG.....	26
Accordering.....	28
Bijlage A.....	29
1. Documentatie	29
2. Geïnterviewden.....	29

Leeswijzer

Deze rapportage bestaat uit vijf hoofdstukken:

- Hoofdstuk 1 Inleiding: beschrijft ter inleiding de achtergrond, doelstelling en scope van de DPIA.
- Hoofdstuk 2 Beschrijving Verwerking: beschrijft het proces en persoonsgegevens binnen dat proces.
- Hoofdstuk 3 Analyse Privacy: analyse van de gegevensverwerking, inclusief geïdentificeerde risico's.
- Hoofdstuk 4: Advies en Accordering.

Gemeente Den Haag

Ons kenmerk

BD/

- Bijlage A: overzicht van de bestudeerde documentatie en de geïnterviewde personen.

1. Inleiding

Aanleiding en onderwerp van de DPIA

In het Living Lab Scheveningen als onderdeel van het Smart City programma bij Gemeente Den Haag, wordt geprobeerd om maatschappelijke uitdagingen met behulp van slimme technologie op te lossen. Na een uitgebreid voortraject van meerdere fases is er een pilotontwerp voor een detectie van drukte met de handhaving neergezet. Hierbij wordt van edge computing gebruik gemaakt zodat, met behulp van lokaal draaiende algoritmes, camerabeelden (en dus persoonsgegevens) kunnen worden omgezet in cijfers en informatie voordat het er een persoon naar kan kijken.

Vanuit het oogpunt van een zorgvuldige omgang met persoonsgegevens is de gemeente verplicht een DPIA uit te voeren voor verwerkingen die waarschijnlijk een verhoogd risico opleveren.

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft een lijst opgesteld met verwerkingen waarvan de AP vindt dat ze een verhoogd risico opleveren en er dus een DPIA moet worden uitgevoerd. Voor de druktemeting met behulp van slimme technologie is vastgesteld dat een DPIA noodzakelijk is omdat er in beginsel sprake is van cameratoezicht (nummer 8 op de lijst van de AP).

Daarnaast wil de gemeente graag een DPIA uitvoeren om de risico's van de beoogde verwerking in kaart te brengen en de aandachtspunten die daaruit volgen "by design" mee te nemen in het doorontwikkelen van de pilot.

Een DPIA is een middel om in kaart te brengen welke persoonsgegevens in een proces, systeem of organisatie verwerkt worden en wat hiervan de risico's voor betrokkenen zijn. Op 14 juni 2021 is een DPIA-workshop gehouden om de benodigde informatie hiervoor op te halen. In Bijlage A is opgenomen wie aan deze bijeenkomst hebben deelgenomen. Dit rapport is het resultaat van deze DPIA-workshop.

Doelstelling

Deze DPIA rapportage schetst de eventuele privacy risico's van de onderhavige gegevensverwerking, en maatregelen die kunnen worden getroffen teneinde deze risico's te mitigeren.

In de DPIA wordt vooral gekeken naar de geplande maatregelen, waarborgen en mechanismen om de risico's te beperken, de persoonsgegevens te beschermen en aan te tonen dat aan de beginselen voor verwerking uit de AVG is voldaan. Deze DPIA is een momentopname. Bij nieuwe ontwikkelingen zoals wijzigingen in wetgeving, verandering van processen, inzet van andere technologie e.d. moet de DPIA worden herijkt. Ook dienen uitgevoerde DPIA's periodiek te worden herijkt (iedere 3 jaar).

Scope

Deze DPIA wordt uitgevoerd ten aanzien van gegevensverwerking in het proces groepsvorming en druktemeting op de Noordboulevard door middel van inzet van

Ons kenmerk

BD/

slimme technologie. Dit proces is onderdeel van een Use Case van het Living Lab Scheveningen (LLS) in samenwerking met Dienst Stadsbeheer Handhavingsorganisatie. Met de ontwikkeling van deze Use Case wil handhaving onderzoeken of met behulp van signalen omtrent groepsvorming op de boulevard, handhaving preventief op de juiste plek aanwezig kan zijn.

Voor de Use Case worden beelden van twee camera's naar een lokale edge computer gestuurd en vandaar omgezet in een anonieme telling van het aantal mensen en groepen op de boulevard. Als de telling laat zien dat er meer mensen of groepen zijn dan een vooraf gekozen drempelwaarde, gaat er een seintje (SMS) via een dashboard naar handhavers op straat. Niemand kijkt live mee of kan achteraf beelden van deze twee camera's terugkijken.

Deze DPIA ziet toe op het proces van opname van de beelden tot verwijdering van de beelden. Na verwijdering van de beelden worden in dit proces geen persoonsgegevens meer verwerkt (anders dan eventuele zakelijke contactgegevens). De processtappen binnen het proces waarin geen persoonsgegevens worden verwerkt, worden wel toegelicht in deze DPIA omdat ze relevant zijn om het proces en het doel van het proces te begrijpen. Deze stappen worden echter niet meegenomen in de analyse van privacy risico's omdat er geen sprake is van het verwerken van persoonsgegevens. Concreet gaat het hierbij om:

- Transport van de edge computer naar de servers van de leverancier.
- Dataopslag bij de leverancier
- Data analyse en verrijking bij de leverancier.
- Bepalen drempelwaardes en notificatie aan handhavers na bereiken drempelwaarde

Daarnaast is de fysieke infrastructuur (Osi laag 1) die gebruikt wordt voor de toepassing buiten scope, omdat de fysieke infrastructuur voor meerdere toepassingen van het Living lab gebruikt wordt. Ook gebruik van de data van de camera's voor andere toepassingen (zoals pollerinstallaties) is in deze DPIA buiten scope.

Opbouw van de analyse

Dit document schetst de privacy risico's binnen bovengenoemde scope en de te nemen maatregelen die de betreffende risico's kunnen mitigeren.

De uitvoering van deze DPIA verloopt via de zes beginselen waaraan elke verwerking moet voldoen. Deze zes beginselen zijn Juistheid, Data minimalisatie, Opslag, Bescherming, Transparantie en Grondslag & doelbinding. Daarnaast zijn ook de thema's 'Governance' en 'Privacycultuur' van belang.

Deze beginselen vormen de basis voor de uitvoering van deze analyse. Per thema worden eventuele risico's geanalyseerd en wordt de impact van deze risico's op de betrokkenen en de gemeente ingeschat. Daarnaast worden maatregelen beschreven die de eigenaar van de verwerking kan treffen om de risico's tot een acceptabel niveau terug te brengen. Hierbij wordt rekening gehouden met de haalbaarheid en maakbaarheid van deze maatregelen binnen de context van de gemeente. De eventuele acceptatie van risico's of restrisico's is de verantwoordelijkheid van de eigenaar van de verwerking.

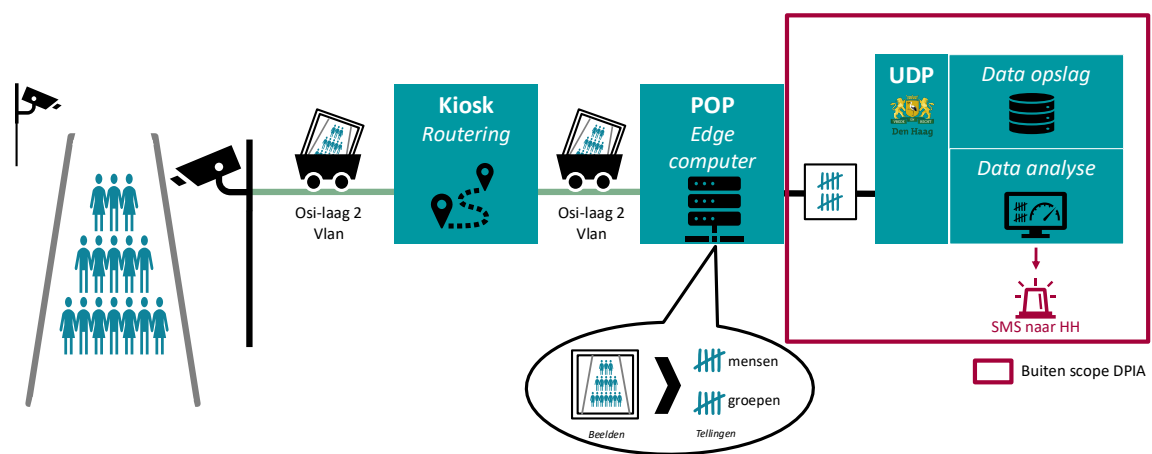
Voor elk van de thema's zijn risico's geïnventariseerd die voor het onderhavige onderwerp relevant kunnen zijn voor de gegevensbescherming binnen de gemeente. De aanwezige deelnemers aan de workshop hebben tijdens het uitvoeren van de risicoanalyse de belangrijkste risico's benoemd en maatregelen geïdentificeerd.

2. Beschrijving Verwerking

Dit hoofdstuk beschrijft het onderhavige proces en de verwerkingen van persoonsgegevens. De beschrijving van het proces en het inventariseren van de verwerkingen van persoonsgegevens zijn onderdeel geweest van de DPIA-workshop.

Systematische beschrijving van het proces

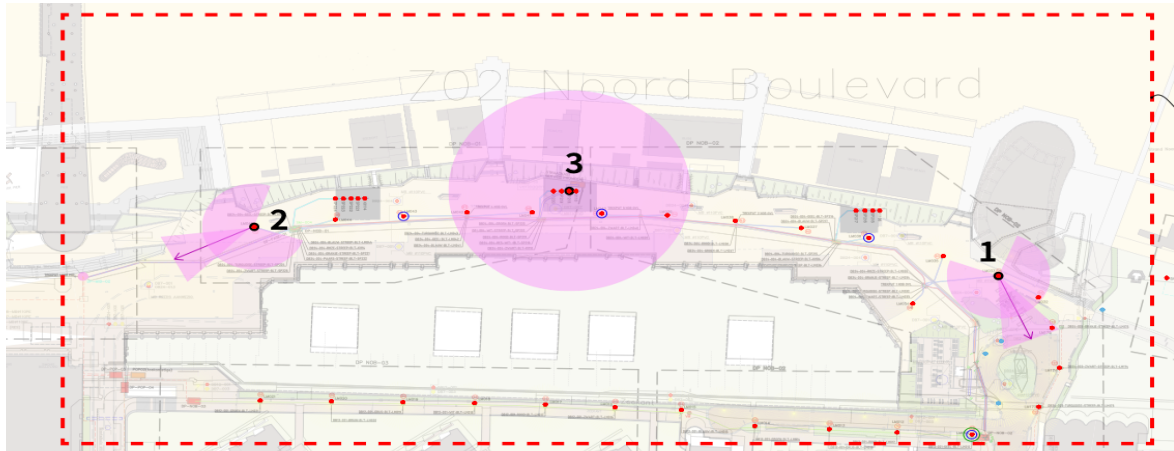
Onderstaand figuur 1 geeft een schematische versimpelde weergave van het systeem. Voor een gedetailleerd architectuur ontwerp, zie bijlage B.



Figuur 1

1. Camera's nemen beelden op

Op de Noordboulevard in Scheveningen hangen 2 camera's (ter plaatse van de nummers 1 en 2 in figuur 2) van het type **10.2.g** geïntegreerd in een Selux lichtmast op 5.8 meter hoogte. Deze camera's nemen beelden op in richting van de pijl in figuur 2 binnen het roze gemarkeerde gebied bij 1 en 2. Op deze beelden zijn personen van top tot teen te zien zo lang ze in het kijkveld van de camera's te vinden zijn, welke in het figuur aangegeven staan bij 1 en 2.



De camera van nummer 1 wordt momenteel niet alleen gebruikt voor de meting van de drukte en groepsvorming, maar ook om toe te zien op de daarnaast gelegen pollerinstallatie.

2. De beelden worden getransporteerd naar de kiosk

De camera's nemen beelden op en de beelden worden direct via een fysieke kabel gesplitst: een kopie gaat naar de beheerders van de pollerinstallatie (buiten scope van deze DPIA) en de andere kopie wordt via glasvezel getransporteerd naar de kiosk (nummer 3 in figuur 2), gescheiden van andere datastromen via VLAN. De kiosk ligt op ongeveer 50 meter afstand van camera 1 en 2.

Figuur 2

3. De beelden worden getransporteerd naar de edge computer in het PoP

Vanuit de kiosk worden de beelden direct via glasvezel en VLAN verstuurd naar het Point of Presence (PoP) welke zich bevindt naast de rotonde op het Noordelijk havenhoofd. Het PoP bevindt zich ongeveer 2km ten zuiden van Noordboulevard.

De verzending wordt door switches vervolgens doorgestuurd naar vooraf gedefinieerde adressen in een speciaal hiertoe geconfigureerd VLAN.

4. Edge computer verwerkt de beelden

Op de edge computer worden de beelden met behulp van algoritmes omgezet tot numerieke gegevens. Dit gaat met behulp van 3 verschillende algoritmes:

1. Een algoritme detecteert mensen en telt het aantal. Het algoritme herkent of een (bewegend) object een mens is of niet en telt het aantal mensen in een frame (beeld) als deze voor een groot deel (hoofd tot teen) in beeld zijn in meerdere frames. Het algoritme is getraind om mensen te herkennen in verschillende situaties zoals bijvoorbeeld op de fiets, in een rolstoel of kruipend.

Ons kenmerk

BD/

2. Een ander algoritme detecteert groepen. Een groep wordt gedetecteerd als mensen (hoeveel mensen dat zijn kan geconfigureerd worden tijdens de ontwikkeling van deze Use Case) dicht bij elkaar zijn (hoe dicht dat is kan geconfigureerd worden tijdens de ontwikkeling van deze Use Case) en bijvoorbeeld dezelfde kant oplopen. Het algoritme telt zo het aantal groepen en het aantal mensen in een groep. Dit algoritme is afhankelijk van het eerstgenoemde algoritme.
3. Het laatste algoritme is ontworpen om een totale druktemeting te doen. Het algoritme kan een schatting van het aantal mensen in een grote groep maken, ook als deze niet voor een groot deel (hoofd tot teen) zichtbaar zijn. Dit algoritme heeft geen afhankelijkheid van de andere twee algoritmes.

De beelden worden door de algoritmes omgezet tot numerieke data met metadata:

- tellingen van het aantal mensen in beeld
- het aantal groepen in beeld
- het aantal mensen per groep in beeld
- datum en tijdstip van de detectie
- locatie van de camera

De beelden zelf worden na 6 seconden verwijderd.

5. Numerieke data wordt getransporteerd naar de servers van de leverancier *Buiten scope*

De numerieke gegevens (geen persoonsgegevens meer) worden getransporteerd naar het de data hosting van de leverancier. In bijlage B is precies te zien hoe dit is ontworpen, namelijk met een **10.2.g**, wat betekent dat alleen het IP adres van de leverancier toegang kan krijgen. Dit is een van de veiligste manieren om toegang tot het netwerk te verschaffen. De infrastructuur om dat mogelijk te maken is aangeschaft en wordt geïnstalleerd. Deze stap is buiten scope van deze DPIA omdat er geen persoonsgegevens meer worden verwerkt.

6. Numerieke data wordt verwerkt bij de leverancier *Buiten scope*

De numerieke data wordt opgeslagen op servers bij de leverancier. Daarna vinden er analyses plaats op de data. Twee vormen van analyse zijn relevant voor het doel van dit proces:

1. Er wordt bepaald of de telling een vooraf bepaalde drempelwaarde voor het aantal personen en groepen overstijgt.
2. Er wordt met behulp van externe data bepaald of de telling afwijkt van een verwacht patroon.

De opslag en analyse bij de leverancier zijn buiten scope van deze DPIA omdat er geen persoonsgegevens meer verwerkt worden.

7. Er wordt een signaal per SMS verstuurd naar handhavers *Buiten scope*

Als uit de data (analyse) blijkt dat een drempelwaarde wordt overschreden of er sprake is van afwijking van een verwacht patroon wordt er een SMS verstuurd naar de handhavers

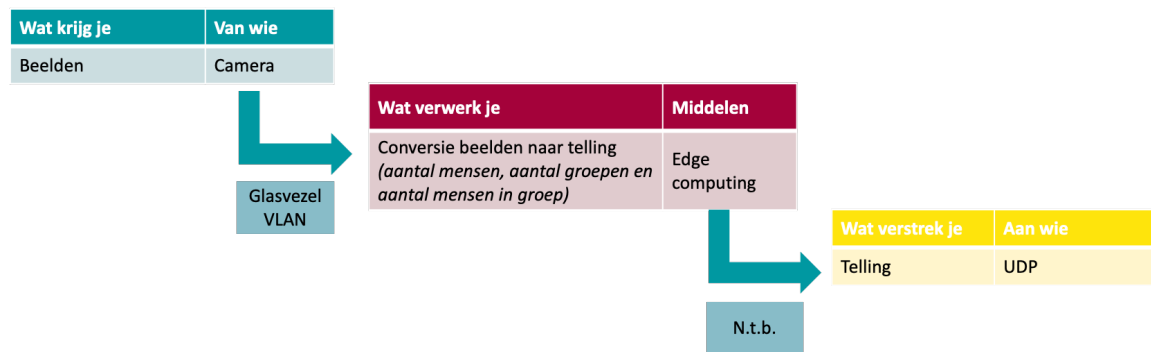
Ons kenmerk

BD/

met daarin de melding dat er drukte is op de Noordboulevard. Handhavers kunnen dan besluiten daar (preventief) heen te gaan.

Systematische beschrijving van de verwerking

Onderstaand een schematische weergave van de persoonsgegevens. Wat ontvang je (wat krijg je), wat verwerk je (wat doe je ermee) en wat verstrek je (wat geef je door).



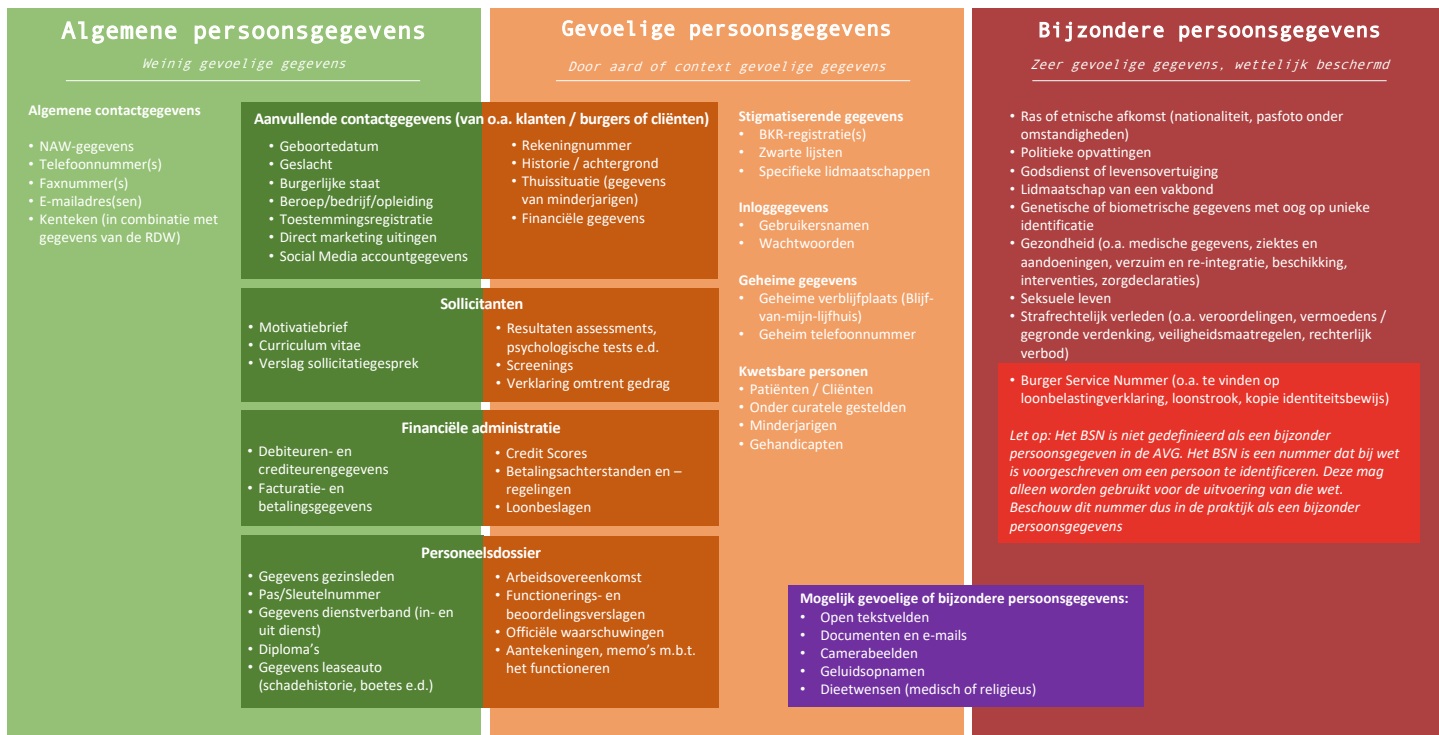
Persoonsgegevens

Wij hanteren de classificatie zoals weergegeven in onderstaande figuur om te bepalen welke persoonsgegevens worden verwerkt. Er wordt onderscheid gemaakt tussen weinig gevoelige gegevens (algemene persoonsgegevens), door de aard of context extra gevoelige gegevens (gevoelige persoonsgegevens) en zeer gevoelige gegevens die wettelijk extra beschermd zijn (bijzondere persoonsgegevens). Al naar gelang de situatie kunnen gegevens in verschillende categorie worden geplaatst.

Ons kenmerk

BD/

Binnen de scope van deze DPIA worden de volgende categorieën van persoonsgegevens verwerkt:



	Algemeen	Gevoelig	Bijzonder
Gestructureerd	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
Ongestructureerd	N.v.t.	Camerabeelden (frames) van 2 locaties op de Noordboulevard	Camera's registreren mogelijk bijzondere persoonsgegevens (biddende mensen, ongelukken etc.) <i>De beelden zelf zijn echter geen bijzondere persoonsgegevens omdat het doeleinde van de verwerking niet gericht is op het verwerken van bijzondere persoonsgegevens.</i>

Het betreft camerabeelden van bezoekers van de Noordboulevard die in de cameragebieden aanwezig zijn. Het aantal betrokkenen is afhankelijk van de drukte op die plek.

3. Analyse privacy consequenties

Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten uit de uitgevoerde DPIA per thema. Voor ieder thema geven we een korte toelichting en beschrijven wij de risico's, de impact van de risico's op de betrokkenen en de gemeente en de maatregelen die de gemeente kan treffen om de risico's tot een acceptabel niveau terug te brengen. Daarnaast worden ook de ethische aspecten die mogelijk spelen in dit hoofdstuk besproken.

3.1 Governance

Inleiding

Is helder wie de verantwoordelijke en de verwerker zijn en hoe wordt toegezien op een adequate bescherming van persoonsgegevens? Is er beleid gemaakt ten aanzien van privacy en wordt er intern gecontroleerd op naleving van dit beleid? Is duidelijk wie binnen de organisatie verantwoordelijk is voor privacy?

Feiten & analyse

De burgemeester is verantwoordelijk voor het aanwijzen van camera's voor cameratoezicht. Tegelijkertijd is de politie verwerkingsverantwoordelijke van de camerabeelden (art. 151c Gemeentewet) en zijn de camerabeelden politiegegevens. Omdat de pilot een initiatief van de gemeente is, maar de politie verwerkingsverantwoordelijke is, zijn de volgende afspraken gemaakt:

- de Dienst Stadsbeheer is verantwoordelijk voor het verdedigen van de juridische houdbaarheid van de maatregel (zoals proportionaliteit, subsidiariteit en de gekozen juridische grondslag);
- het experiment leidt niet tot inzet van extra politiecapaciteit;
- het experiment leidt niet tot extra financiële lasten bij de politie;
- de Dienst Stadsbeheer voert deze pilot uit in een eigen netwerk (dus niet met het politienetwerk dat voor de vaste en flexcamera's 151-c wordt gebruikt);
- het uitkijken van beelden wordt niet door de politie uitgevoerd;
- er vindt vooraf afstemming plaats met de politie over de duur van het experiment en de invulling van de operationele regierol;
- de driehoek wordt gekend in de evaluatie van het experiment.

De gemeente wordt ondersteund door meerdere leveranciers in het realiseren van deze toepassing. Voor de verwerking van persoonsgegevens gaat het daarbij om¹:

- Leverancier Natix levert de edge computer en is eigenaar van de drie algoritmes die de camerabeelden omzetten in tellingen.
- Leverancier Tallgrass plaatst en beheert het actieve glasvezel netwerk (verder buiten scope).
- Leverancier PCO plaatst en beheert de camera installatie.

¹ Een aantal leveranciers wordt als gevolg van de scope van deze DPIA hier niet genoemd.

Ons kenmerk

BD/

Er wordt samengewerkt met deze partijen zonder dat er expliciete afstemming is geweest over de privacy positie (verantwoordelijke of verwerker) van deze partijen ten opzichte van gemeente/politie.

Het doel van het living lab is om te leren wat de gemeente nog (beter) moet inrichten om daadwerkelijk met een dergelijke toepassing aan de slag te gaan. Dit betekent dat in de ontwikkeling van deze Use Case er nog geen volledige beheersorganisatie is ingericht. Er ontbreekt onder andere:

- een proceseigenaar van de verwerking in de beheerfase;
- een aangewezen beheerder van de camera's;
- een change management proces, bijvoorbeeld voor wijzigingen in de functionaliteiten van de camera of gebruik van de toepassing voor andere doelen;
- een aangewezen privacy officer. De privacy officer DSB is betrokken bij de ontwikkelfase om mee te denken over privacy aspecten, maar het is nog niet duidelijk welke privacy officer betrokken wordt bij de beheerfase;
- de verwerking is nog niet opgenomen in het register van verwerkingsactiviteiten;
- de gemeentelijke datalekprocedure is nog niet vertaald naar de praktijk van deze verwerking.

Risico's en maatregelen

Op basis van de analyse op het aspect *governance* zijn de volgende risico's geïdentificeerd. Deze worden hieronder beschreven.

Risico: Verhouding tussen rol gemeente en rol politie is voor deze verwerking onduidelijk

De gemeente voelt en acteert als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG maar de politie is in principe verwerkingsverantwoordelijke van de camerabeelden in het kader van de Wpg, zoals ook aangegeven in gemeentewet art. 151c. Er zijn afspraken gemaakt tussen de gemeente en de politie voor deze verwerking, maar voor een deel is nog onduidelijk hoe de gemeente en de politie zich bij deze verwerking tot elkaar verhouden, bijvoorbeeld bij het afsluiten van contracten met leveranciers. Het risico bestaat dat door een onduidelijke privacy positie niet de juiste afspraken met elkaar of met anderen worden gemaakt, bijvoorbeeld in de verwerkersovereenkomst. .

Maatregel

Onderzoek welke rol de politie heeft in deze verwerking in de zin van de AVG. Stem de privacy positie goed onderling af en maak indien nodig afspraken over de verwerking van persoonsgegevens passend bij de bepaalde privacy positie.

Risico: Onvoldoende afstemming over de rollen en verantwoordelijkheden van leveranciers in dit proces

Er worden diensten en toepassingen afgenomen van verschillende leveranciers maar er is nog niet voor alle leveranciers bepaald welke leveranciers welke persoonsgegevens verwerken en zo ja welke privacy positie (verantwoordelijke of verwerker) deze partijen hebben ten opzichte van de gemeente of de politie. Ook ontbreken er daarom afspraken over de bescherming van persoonsgegevens. Door een gebrek aan passende afspraken, bestaat het risico dat persoonsgegevens onvoldoende zijn beschermd en er mogelijk niet adequaat gehandeld wordt bij datalekken en verzoeken van betrokkenen.

Maatregel

Anticiperend op het beheer moeten nu alvast goede afspraken worden gemaakt tussen de gemeente en de betrokken partijen (Natix, Tallgrass en PCO), waarin ook aandacht moet zijn voor de privacy positie (rol) die de leverancier heeft. Maak in ieder geval afspraken over tot welke persoonsgegevens de partij toegang heeft en welke eisen ten aanzien van gegevensbescherming gelden. Maak ook afspraken over datalekken en rechten van betrokkenen als dat aan de orde is. Stem af tussen gemeente en politie wie de verwerkersovereenkomst met Natix moet tekenen als verwerkingsverantwoordelijke. Zorg dat de afspraken in ieder geval zijn gemaakt voor de beheerfase en kijk daarvoor breder dan alleen de scope van deze DPIA.

Risico: Beheerorganisatie is nog niet ingericht

De verantwoordelijkheden en de (beheer)taken op het gebied van privacy zijn nog niet belegd voor de beheerfase. Er zijn een aantal dingen die expliciet by default zijn geconfigureerd (zie ook volgende thema's) maar deze configuraties moeten wel worden bewaakt. Zo zijn er bijvoorbeeld nog geen proceseigenaar, beheerder en privacy officer aangewezen en ontbreekt een change management proces. De gemeente loopt hiermee niet alleen een compliance risico (niet aantoonbaar in control) maar betrokkenen lopen ook het risico dat er, door ontbrekende waarborgen, gegevens inzichtelijk zijn voor anderen en meer of andere gegevens worden verwerkt dan dat er noodzakelijk zijn of dat gegevens gebruikt worden voor andere toepassingen. Er is dan sprake van function creep².

Maatregel

Gebruik de ontwikkeling van deze Use Case om te leren welke verantwoordelijkheden en taken ergens belegd moeten worden en waar die het beste passen. Zorg dus dat het ontwerp van de beheersorganisatie een deliverable wordt van de pilot. Cruciaal is dat er een change management proces wordt ingericht en geactiveerd zodat er bij wijzigingen (bijvoorbeeld het aanzetten van een andere functionaliteit van de camera's of het omleiden van de VLAN om beelden in te kunnen zien) altijd een impact assessment wordt gedaan om de impact van de beoogde wijzigingen te kunnen bepalen. Benoem daarbij vooraf de typen changes die er kunnen plaatsvinden en wie daarover kan beslissen dan wel kan configureren (b.v. op VLAN niveau en op hardware/camera niveau). Zorg dat er daarnaast in ieder geval afspraken zijn gemaakt over:

- bij wie dit change management proces belegd is
- wie de proceseigenaar is
- wie de privacy officer is met deze verwerking in de portefeuille en dat deze bij wijzigingen betrokken wordt
- wie het register van verwerkingen bijhoudt
- wie datalekmeldingen conform gemeentelijk protocol doet

3.2 Grondslag & Doelbinding

² Door innovatie veranderen technologie, systemen en data regelmatig van functie. Function creep is het gebruik van een technologie, een systeem of data voor doelen waarvoor het oorspronkelijk niet was bedoeld.

Inleiding

Het moet helder zijn wat het doel van de gegevensverzameling is, op het moment dat de gemeente deze verzamelt. Het doel moet ook in overeenstemming zijn met de normale werkzaamheden van de gemeente en onderbouwd zijn door één of meer wettelijke grondslagen.³

Feiten & analyse

Doel van de verwerking

Afdeling Handhaving van de gemeente geeft aan dat het noodzakelijk is het toezicht en de handhaving op de Noordboulevard verbeteren. De Boulevard van Scheveningen is immers één van de meest drukbezochte plekken van de stad. Bij drukte wordt de handhavingsbehoefte groter, en is tegelijkertijd het gebied minder gemakkelijk bereikbaar, ook voor handhavers. Met de ontwikkeling van deze Use Case wil handhaving onderzoeken of met behulp van signalen omtrent groepsvorming op de boulevard, handhaving preventief op de juiste plek aanwezig kan zijn. Het is daarvoor van belang om te weten hoeveel mensen en hoeveel groepen zich op een bepaald moment bevinden op de Noordboulevard. Uitgangspunten zijn:

- Het aantal aanwezigen is een belangrijke indicatie van de handhavingsbehoefte. Hoe groter het aantal aanwezigen, hoe groter het belang van de inzet van toezicht en handhaving. Drukke is een voorbode van onrust en geeft een indicatie van het comfort dat buiten wordt beleefd.
- De huidige manier van de inzet van handhaving is niet efficiënt, om verschillende redenen.
 1. Handhavers zijn er regelmatig wel als het niet druk is en niet als het wel druk is. Handhaving heeft nu geen signaal waar overlast ontstaat, door te surveilleren kunnen ze er toevallig tegen aan lopen. Juist als het niet druk is op de Boulevard, en er minder aanwezige capaciteit is, is het handig als je weet waar groepjes actief zijn. Hoe drukker het wordt hoe meer en sneller verlies van controle over het gebied, dus dan is het ook goed te weten waar de drukte zich het meest concentreert.
 2. Handhavers hebben beperkte capaciteit en middelen om te reageren op situaties die ontstaan.

De camera's helpen de Gemeente om in hun handhavingstaken effectiever de leefbaarheid van de omgeving voor bezoekers, bewoners en buurtondernemers te kunnen waarborgen door hun inzet te laten leiden door signalen over drukte op de boulevard.

Wettelijke grondslag van de verwerking

Voor de verwerking van de persoonsgegevens in dit proces geldt de grondslag algemeen belang zoals bedoeld in AVG artikel 6, lid 1e. Deze grondslag mag worden gebruikt door een gemeente die een publieke taak uitoefent die in de wet is vastgelegd en relevant is voor de gemeente.

³ De wettelijke grondslag is de rechtvaardiging om persoonsgegevens te mogen verwerken, zoals bedoeld in artikel 6 lid 1 e.v. van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. De wettelijke grondslagen uit dit artikel zijn; toestemming, ter uitvoering van een overeenkomst, wettelijke plicht, vitale belang, taak van algemeen belang en het gerechtvaardigd belang.

Ons kenmerk

BD/

De betreffende taak wordt beschreven in de Gemeentewet. In artikel 172 is opgenomen dat de burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde. Vervolgens wordt met artikel 151c aangegeven dat daartoe cameratoezicht kan worden ingezet “indien dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten om voor een bepaalde duur camera’s in te zetten ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats”.

De 2 camera’s in dit proces zijn daarbij een noodzakelijk instrument om beelden vast te leggen voor de tellingen, maar de camerabeelden zelf zijn maar beperkt nodig. Daarbij is de gemeente niet geïnteresseerd in de vraag wie er op de Noordboulevard aanwezig zijn, maar hoeveel mensen aanwezig zijn. Doordat camerabeelden na zeer korte tijd worden omgezet in tellingen door de edge computer en de beelden niet worden opgeslagen of verzonden (niemand kijkt live mee of kan achteraf beelden van deze twee camera’s terugkijken), is het middel minder zwaar dan regulier cameratoezicht.

Het cameratoezicht moet daarnaast onderdeel zijn van een pakket aan maatregelen die niet voldoende zijn gebleken. Hier wordt bij de gemeente aan voldaan, de inzet van de camera’s is een hulpmiddel om te bepalen wanneer het effectief is om handhaving in te gaan zetten (voor meer details over proportionaliteit en subsidiariteit zie 3.4 Dataminimalisatie).

Deze 2 camera’s staan in een gebied waar de burgemeester al 8 camera’s onder het regime van art. 151c Gemeentewet plaatst, maar ze zijn nog niet in een besluit van de burgemeester aangewezen als noodzakelijk voor de openbare orde. Parallel aan deze DPIA is een notitie opgesteld voor de burgemeester met de vraag om de twee camera’s als zodanig aan te wijzen.

De gemeentewet artikel 151c en de APV artikel 2:77 van de gemeente, vragen om een periodieke evaluatie van de inzet van de camera’s. De vraag hierbij is of kan worden onderbouwd dat het middel nog steeds nodig is, cq een effectief middel is. De beleidsevaluatie van de pilot staat gepland op 27 september 2021. Over de exacte inhoud van die evaluatie en over periodieke evaluatie in de beheerfase zijn nog geen afspraken gemaakt.

Door aanwijzing van de camera’s als 151c camera’s is de wet politiegegevens (Wpg) van toepassing op de beelden.

Rechtmatigheid van de verwerking

Op basis van de analyse is de verwerking rechtmatig, mits de burgemeester de 2 camera’s ook aanwijst als art. 151c camera’s.

Risico’s en maatregelen

Op basis van de analyse op het aspect *grondslag en doelbinding* zijn de volgende risico’s geïdentificeerd. Deze worden hieronder beschreven.

Risico: Rechtmatigheid is nog onbevestigd, zolang de burgemeester de camera’s nog niet heeft aangewezen als camera’s onder art. 151c

De grondslag algemeen belang is gebaseerd op de in artikel 172 gemeentewet opgenomen taak van handhaving van de openbare orde, waarvoor cameratoezicht kan

Ons kenmerk

BD/

worden ingezet (151c). Artikel 151c vereist echter dat de burgemeester besluit om voor een bepaalde duur camera's in te zetten ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats. Het gebied is al aangewezen door de burgemeester om camera's in te zetten, maar dit besluit omvat niet de twee camera's in het onderhavige proces.

Maatregel:

Zorg dat de notitie wordt voorgelegd aan de burgemeester en de burgemeester besluit de twee camera's voor bepaalde tijd in te zetten ten behoeve van de druktemeting op de Noord boulevard, in lijn met 151c Gemeentewet. Zodra het aanwijzingsbesluit definitief is vervalt dit risico.

Risico: Beleidsevaluatie is nog niet ingericht

De grondslag is maar voor bepaalde tijd (conform besluit burgemeester) van toepassing. Periodieke evaluatie is een randvoorwaarde voor de inzet van camera's onder het 151c regime. Er is voor de pilot een datum geprikt om te evalueren en de haalbaarheid te toetsen maar er zijn nog geen afspraken gemaakt over hoe en wanneer beleidsevaluatie daarna moet plaatsvinden. Dit is een risico omdat zonder evaluatie niet kan worden onderbouwd of de inzet van camera's nog steeds noodzakelijk is, en de rechtmatigheid van de verwerking niet kan worden aangetoond.

Maatregel:

Maak afspraken (en leg deze vast) hoe en wanneer de beleidsevaluatie ook na 27 september moet plaatsvinden. De lijn moet sturen op de effectiviteit van het middel, bijvoorbeeld als onderdeel van een afspraak dat er een evaluatie wordt uitgevoerd voor een bepaalde datum waarbij de praktische haalbaarheid wordt getoetst. Bepaal vooraf al wanneer de Use Case succesvol zal zijn en wanneer de toepassing in beheer succesvol is.

3.3 Juistheid

Inleiding

Is de kwaliteit van de gegevens gewaarborgd (actueel, juist en volledig)? Hoe worden gegevens over de personen verwerkt (handmatig of automatisch?) Vindt er controle op de datakwaliteit plaats en zo ja wanneer?

Feiten & Analyse

Beelden worden automatisch (zonder menselijke tussenkomst) verwerkt door de edge computer en omgezet in tellingen. De dataset die onderdeel was van het trainen van de algoritmen bevat allerlei verschillende situaties van "mensen", zoals kinderen, mensen op de fiets of in een rolstoel, mensen die springen of kruipen etc.

Omdat de beelden niet worden opgeslagen of bewaard en er geen kenmerken van personen maar alleen aantallen worden doorgegeven zijn er geen nadelige gevolgen voor de betrokkenen te identificeren van onjuiste tellingen of onjuiste (gemanipuleerde) beelden (bijvoorbeeld iemand die iets voor de camera houdt). De gevolgen voor de betrokkenen zijn namelijk niet anders dan in de situatie zonder cameratoezicht. Het gevolg van onjuiste beelden of een onjuiste telling, is het wel of niet inzetten van (extra) handhaving op de Noordboulevard. Een gevolg dat ook zonder gebruik van

cameratoezicht kan optreden alleen dan niet gebaseerd op druktesignalen maar dan op basis van goed geluk.

Risico's en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel *Juistheid* zijn geen risico's geïdentificeerd.

3.4 Dataminimalisatie

Inleiding

Kan er met bijvoorbeeld minder persoonsgegevens, of op een andere manier worden gewerkt zonder de functionaliteit van het proces en systeem aan te tasten? Zijn er rapportages waarin tot individuen herleidbare informatie is opgenomen? Worden alleen die gegevens vastgelegd die absoluut noodzakelijk zijn voor het doel van de verwerking? Welke zijn dat niet?

Feiten & Analyse

Voor het realiseren van de doelstelling om handhaving effectief in te kunnen zetten op de Noordboulevard is gezocht naar een privacy vriendelijk alternatief voor de inzet van regulier cameratoezicht en andere toepassingen zoals wifi-tracking. Bij de evaluatie van de diverse technische oplossingen is gekeken of er een oplossing mogelijk is waardoor de gemeente wel kan weten hoeveel mensen er zijn op de Noordboulevard, maar tegelijk zo min mogelijk persoonsgegevens verwerkt.

De inzet van camera's is een zwaar middel, omdat je met camera's veel kunt zien. In dit geval geldt daarbij dat het voor het doel niet nodig is mensen herkenbaar in beeld te registreren, maar dat men alleen wil weten of er te veel mensen rondlopen of dat sprake is van groepsvorming. Met 'traditionele' cameratechnologie zou dan ook een mismatch bestaan tussen welke persoonsgegevens worden verwerkt en wat er feitelijk nodig is.

Met de gekozen toepassing, beelden door middel van edge computing omzetten in tellingen, wordt dataminimalisatie gerealiseerd. Dit blijkt uit de volgende punten:

- Er is geen sprake van 'volgen'. Er wordt niet geregistreerd 'wie' er op de Noordboulevard loopt, en waar die persoon naartoe gaat, of hoe vaak die persoon langs loopt maar er worden alleen totaal tellingen geregistreerd.
- Er is niemand (van de gemeente, politie, leverancier of anderszijds) die live meekijkt met de beelden.
- Niemand kan achteraf beelden van deze twee camera's terugkijken.
- Er worden geen beelden opgeslagen of verstrekt, de beelden waarop mensen zichtbaar zijn worden maximaal 6 seconden verwerkt en daarna zijn ze weg.

Om de telling te realiseren is het wel noodzakelijk dat de AI de op de beelden aanwezige (bewegende) objecten, dusdanig als mensen kan herkennen. Hiervoor moeten ze wel van top tot teen in beeld zijn. De camera moet dus zo gepositioneerd zijn dat mensen deels herkenbaar in beeld zijn en kan niet op grotere hoogte komen te staan (zie figuur 3). Daarom staat de camera op 5 meter hoogte. De mensen hoeven echter niet te worden

Ons kenmerk

BD/

geïdentificeerd. De camera's kunnen tot details inzoomen, maar deze functionaliteit wordt niet gebruikt voor deze toepassing.



Figuur 3

De gebruikte camera's hebben ook een functionaliteit tot geluidsopnames. Deze functionaliteit is niet geconfigureerd. Een aantal leveranciers, zoals Tallgrass en PCO, zou theoretisch gezien de functionaliteiten aan kunnen zetten.

Risico's en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel *dataminimalisatie* zijn de volgende risico's geïdentificeerd. Deze worden hieronder beschreven.

Risico: Camera heeft meer functionaliteiten dan noodzakelijk voor het doel

De twee camera's die gebruikt worden in dit proces hebben meer functionaliteiten dan dat gebruikt wordt in dit proces. Zo is er bijvoorbeeld een geluidssensor en een zoomfunctie. De functionaliteiten staan nu uit, maar zijn configureerbaar door de camera leverancier en de urban operator (medewerker van Tallgrass vervult deze rol). De gemeente loopt het risico dat de andere functionaliteiten op den duur (stilzwijgend) worden geactiveerd en de gemeente meer gegevens verwerkt dan noodzakelijk voor het doel.

Maatregel:

Maak afspraken met de bovengenoemde leveranciers over het beheren van de functionaliteiten. Zie ook de maatregel bij risico "beheerorganisatie is nog niet ingericht" in 3.1 Governance rondom een change management proces.

3.5 Opslag

Inleiding

Welke bewaartermijnen zijn van toepassing? Hoe worden persoonsgegevens bewaard en worden persoonsgegevens die niet langer nodig zijn daadwerkelijk verwijderd? Worden op de middelen (desktop, pc, mobiele telefoon) zelf gegevens opgeslagen?

Feiten & Analyse

De camerabeelden worden niet opgeslagen op de camera maar direct doorgeleid, via de kiosk, naar de edge computer in de PoP. Hier worden de beelden lokaal direct omgezet in een telling.

De beelden zijn een soort rij met meerdere frames, en automatisch wordt altijd de oudste frame verwijderd waardoor er altijd maar maximaal 6 seconden aan frames in de edge computer worden verwerkt. Er is geen sprake van opslag. Als er stroomuitval is, zullen er geen beelden worden bewaard. Er zijn geen kopieën⁴.

Lokaal wordt alleen technische logging opgeslagen. Dit is logging dát er data is verstuurd (system action) maar niet welke data is verstuurd. Er is hier geen sprake van persoonsgegevens.

Risico's en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel *opslag* zijn geen risico's geïdentificeerd.

3.6 Bescherming

Inleiding

Persoonsgegevens moeten technisch en organisatorisch adequaat worden beschermd. Op welke wijze is de toegang tot gegevens afgeschermd? Is dit voldoende veilig in verhouding tot de gevoeligheid van de gegevens die verwerkt worden? Welke externe partijen hebben toegang tot de gegevens (leveranciers, samenwerkingspartners, dienstverleners) en hoe is de beveiliging daar geregeld?

Feiten & Analyse

De toegangsbeveiliging is met netwerk controls ingericht. De OSI laag 2 switch in de camera en de kiosk transporteert de data naar de vooraf geconfigureerde VLAN adres binnen het PoP. Netwerkveiligheid is (nog) geen onderdeel geweest van een risk audit of een pentest.

Voor toegang tot de beelden moet je:

- Naar een van de twee camera's gaan en daar in de lichtmast klimmen, deze openmaken en een laptop aan de fysieke kabel koppelen. Hier moet je de juiste username en wachtwoord invoeren om toegang te krijgen tot de livestream.

⁴ Omdat een van de twee camera's ook gebruikt wordt voor de Poller installatie bestaan er feitelijk gezien wel kopieën van de beelden, maar binnen een totaal ander proces met andere grondslag en doelbinding voor dezelfde beelden.

Ons kenmerk

BD/

- In de kiosk, een glasvezeltap in een put van 2 bij 4 meter of in de PoP bij een fysieke laag 2 switch een laptop aan de kabel koppelen. Dit moet een laptop zijn waar een glasvezelmodule op zit. Ook hier is een username en wachtwoord vereist om bij de livestream te komen.
 - o De PoP bevindt zich in een bunker in de zandduin met een stalen deur met slot met daarachter nog een deur en slot voordat je in de ruimte bent waar de edge computer staat opgesteld. De deuren gaan open met een sleutel beschikbaar in een sleutelhuisje dat is afgeschermd met een code.
- Daarnaast is er een technische mogelijkheid om de VLAN adressering aan te passen zodat de beelden naar een ander adres worden verstuurd (zie ook risico “beheerorganisatie is nog niet ingericht” in 3.1 Governance rondom een change management proces).

In de ontwikkel-fase hebben nog meerdere leveranciers de username en het wachtwoord om in te loggen op de camera en het netwerk. Er is nog geen autorisatiematrix. Het is niet duidelijk of er actief gelogd wordt wie er heeft gekeken en wie er opties hebben geconfigureerd.

Natix kan in de beheerfase vanaf afstand alleen bij de edge computer voor updates en maintenance van de software door per keer toegang aan te vragen bij de gemeente. In de ontwikkel-fase is er een extra manier ingericht om bij de edge computer te komen. Hiervoor is een VPN geïnstalleerd vanaf het kantoor van Natix tot de edge computer. Deze manier gebruikt Natix om bijvoorbeeld het operating system te herstarten of software opnieuw te installeren. In de pilotfase heeft Natix directe toegang, zonder tussenkomst van Den Haag. Natix stuurt wel een e-mail als ze verbinding maken met het VPN met daarin de log van de start en het einde van de verbinding en de activiteiten die ze hebben uitgevoerd. In de beheerfase zullen ze er alleen nog bij kunnen met toestemming van de gemeente. Dit is afgesproken in het contract met Natix.

Risico's en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel *bescherming* zijn de volgende risico's geïdentificeerd. Deze worden hieronder beschreven.

Risico: De veiligheid van het netwerk is nog niet getoetst

Er is nog geen risk audit of een pentest uitgevoerd op het netwerk. Dit is een bevinding die niet alleen relevant is voor de verwerking die in scope is van deze DPIA, maar geldt voor het volledige glasvezelnetwerk dat wordt gebruikt.

Maatregel:

Voer een risk audit of pentest uit op het netwerk. Voer deze op een bredere scope uit dan de scope van deze DPIA.

Risico: De toegang tot beelden door beheerders is nog onvoldoende onder controle

De gemeente heeft nog geen beheerder aangewezen waardoor in de pilotfase meerdere leveranciers in theorie toegang tot de (live) beelden hebben met een username en wachtwoord. Er wordt mogelijk ook niet gelogd wie toegang hebben gehad en wie

Ons kenmerk

BD/

wijzigingen in configuraties heeft doorgevoerd. Ook Natix heeft nu toegang tot de gegevens zonder dat er toestemming van de gemeente nodig is. Het risico bestaat dat personen toegang tot de beelden hebben voor wie dit niet noodzakelijk is op dat moment of voor de uitvoer van hun functie.

Maatregel:

Zorg dat er zo snel mogelijk een beheerder van de gemeente wordt aangesteld. Zodra er een beheerder is aangewezen, verander dan het wachtwoord en trek de uitgegeven usernames in. Stel een autorisatiematrix op waarin staat wie op een “need-to-know” basis toegang tot welk deel zou moeten hebben. Zorg dat er gelogd wordt op toegang en wijziging van configuraties. Monitor de logs regelmatig. Zie ook toe op de logs van Natix en zorg dat in de beheerfase ze geen toegang meer hebben zonder toestemming van de gemeente.

3.7 Transparantie

Inleiding

De gemeente is helder in de gegevens die zij verwerkt. De betrokkene moet goed kunnen begrijpen welke persoonsgegevens worden verwerkt (en waarom) en heeft het recht en de mogelijkheid om in te grijpen. De betrokkene heeft het recht op informatie, inzage, correctie en verwijdering.

Feiten & Analyse

De gemeente informeert de betrokkenen nog niet over het cameratoezicht omdat de toepassing nog niet live is. De gemeente werkt momenteel aan een animatiefilm waarin de beoogde verwerking wordt uitgelegd.

Er kan bij deze verwerking geen uitvoering worden gegeven aan de rechten van betrokkenen, omdat de beelden maar maximaal 6 seconden beschikbaar zijn en niet worden opgeslagen. Verzoeken van betrokkenen kunnen dus ook niet in behandeling worden genomen.

Risico's en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel *transparantie* zijn de volgende risico's geïdentificeerd. Deze worden hieronder beschreven.

Risico: Betrokkenen worden niet voldoende geïnformeerd

De gemeente loopt het risico dat betrokkenen onvoldoende op de hoogte zijn over de verwerking van camerabeelden waar zij op staan. Hierdoor maken ze mogelijk andere keuzes dan ze willen maken (om het gebied heenlopen omdat ze denken dat beelden worden opgeslagen of juist door het gebied lopen terwijl ze eigenlijk niet op beeld willen staan). Dit kan een inbreuk zijn op de rechten en vrijheden van de betrokkenen.

Maatregel:

Hang, zoals beoogd, een bord op met de mededeling dat er sprake is van cameratoezicht op de plek waar men het gebied dat onder toezicht staat inloopt. Zet het plan door om op dit bord een QR code af te beelden die gescand wordt en waarmee men op een pagina op

Ons kenmerk

BD/

de website van de gemeente komt. Hierop moet minimaal nagelezen kunnen worden:

- de identiteit en de contactgegevens van de verwerkingsverantwoordelijke
- de contactgegevens van de functionaris voor gegevensbescherming
- de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt en de grondslag voor de verwerking
- de bewaartermijn van de beelden
- de rechten van betrokkenen (benoem ze allemaal) en dat de rechten in dit geval niet gehonoreerd kunnen worden omdat de persoonsgegevens/beelden niet worden opgeslagen
- dat de betrokkene het recht heeft klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit

Zodra de animatiefilm af is, maak deze dan ook beschikbaar op dezelfde pagina, bereikbaar via de QR code.

3.8 Cultuur

Inleiding

Zijn medewerkers zich bewust van het belang van het beschermen van privacygevoelige gegevens? Gaat iedereen even zorgvuldig om met de gegevens, worden betrokkenen goed geïnformeerd over hoe men moet omgaan met die gegevens?

Feiten & analyse

Privacy wordt als belangrijk onderdeel van deze Use Case gezien en er is voldoende bewustzijn over het belang daarvan. Naar aanleiding van de recente ontwikkelingen bij andere gemeenten, wil men nog eens extra goed kijken of er voldoende waarborgen voor privacy zijn getroffen.

Leren over privacy is ook een belangrijke doelstelling van het living lab. Hiermee wil men leren wat het betekent voor privacy om met nieuwe technologie te werken en wat de gemeente nog moet doen om hier zo goed mogelijk mee om te gaan. Volledige transparantie is daarbij het uitgangspunt.

Risico's en maatregelen

Op basis van de analyse op het aspect *cultuur* zijn geen risico's geïdentificeerd.

3.9 Ethische Aspecten

Inleiding

Zijn de belangen van de verwerkingsverantwoordelijke (de gemeente) in verhouding tot de belangen van de betrokkene(n) zorgvuldig afgewogen? Welke (publieke) waarden spelen een rol in dit proces? Hoe worden die gewogen?

Analyse

In dit proces staan de publieke waarden privacy, veiligheid en leefbaarheid centraal. Om

Ons kenmerk

BD/

de veiligheid en leefbaarheid van de Noordboulevard te verhogen worden o.a. handhavers ingezet. Door inzet van het hier beschreven cameratoezicht, wordt de handhaving gericht ingezet. Dit bevordert de veiligheid en leefbaarheid van inwoners en bezoekers. Daartegenover staat dat het cameratoezicht een impact heeft op de privacy van de bezoekers.

Om deze impact zo klein mogelijk te maken, is ervoor gekozen de camerabeelden niet op te slaan en maximaal 6 seconden te verwerken om de beelden enkel om te zetten in anonieme tellingen. De impact op de privacy is daardoor minimaal.

Een belangrijke randvoorwaarde van de inzet van slimme camera's is dat, wanneer deze er eenmaal staan, moet worden voorkomen dat ze voor andere doeleinden worden gebruikt of dat andere functionaliteiten van de camera worden benut (en ineens meer persoonsgegevens worden verwerkt) zonder dat er opnieuw een gedegen impact assessment wordt gedaan.

Er is een periodiek overleg met een vaste groep betrokken bewoners, deze groep heet de ITOS (innovatie tafel op Scheveningen). Deze groep komt regulier bijeen en Living Lab kan diverse vraagstukken voorleggen, advies vragen, informatie verkrijgen etc. Voor deze specifieke use case is ITOS ook betrokken in de vorm van feedback op het storyboard en een vragenlijst over de mate van vertrouwen die ze voelen richting de oplossing..

Risico's en maatregelen

Op basis van de analyse op het aspect *ethiek* zijn de volgende risico's geïdentificeerd. Deze worden hieronder beschreven.

Risico: Ongemerkte / stapsgewijze uitbreiding van verwerkingen door camera's

Het risico bestaat dat gedurende de beheerfase camera's anders worden geconfigureerd of voor andere doeleinden worden gebruikt. Het effect daarvan kan zijn dat ongemerkt of stapsgewijs meer persoonsgegevens worden verwerkt en dat de gegevensverwerking niet langer passend of proportioneel is.

Maatregel:

Bij iedere wijziging in de inzet moet worden geëvalueerd of de inzet nog steeds een proportioneel middel is en of de getroffen maatregelen nog steeds de inzet van dit middel legitimeren. Zo nodig door middel van het uitvoeren van een nieuwe DPIA.

4. Advies en accordering

In het risico overzicht dat als bijlage aan deze rapportage is toegevoegd wordt weergegeven welke privacy risico's de verwerking met zich meebrengt, welke beheersmaatregelen hiervoor nodig zijn en welke acties hieraan gekoppeld zijn. Dit overzicht wordt bewerkt zodra beheersmaatregelen worden uitgevoerd en risico's gemitigeerd, zo blijft de DPIA up to date ook na het uitvoeren van beheers maatregelen.

Aanbevelingen voor vervolg

Wij adviseren om de hierboven genoemde risico's als volgt aan te pakken:

1. Benoem een business eigenaar van ieder risico in het risico overzicht en de bijbehorende maatregelen.
2. Geef de business eigenaar de opdracht de maatregelen in te voeren en daarmee het risico te mitigeren.
3. Geef elke 2 maanden een status update van de opvolging van deze aanbevelingen aan de FG en de Privacy Officer.

Advies FG druktemeting boulevard Scheveningen Living Lab

Inleiding

Deze DPIA wordt uitgevoerd ten aanzien van gegevensverwerking in het proces druktemeting op de Noord boulevard door middel van inzet van slimme technologie. Dit proces is onderdeel van een pilot van het Living Lab Scheveningen (LLS) in samenwerking met Dienst Stadsbeheer Handhavingsorganisatie.

Voor de pilot worden beelden van twee camera's naar een lokale edge computer gestuurd en vandaar omgezet in een anonieme telling van het aantal mensen en groepen op de boulevard. Als de telling laat zien dat er meer mensen of groepen zijn dan een vooraf gekozen drempelwaarde, gaat er een seintje naar handhaving.

Bij de aanpak was de boete die de Autoriteit Persoonsgegevens kort daarvoor aan de gemeente Enschede had opgelegd richtinggevend. De gemeente Enschede werd beboet, omdat zij burgers door middel van van de unieke code van hun telefoon volgde met behulp van WiFi (Wifi-tracking). Een belangrijk punt in deze DPIA is daarom om te toetsen dat in Scheveningen geen sprake is van het volgen van passanten.

Als FG onderschrijf ik alle risico's en aanbevelingen uit de DPIA. In het bijzonder wil ik de aandacht vestigen op de evaluatie en de governance.

Pilot en evaluatie

Omdat er sprake is van een pilot, is een aantal zaken nog niet definitief geregeld, waaronder de governance. De governance is complex, omdat de burgemeester de camera's aanwijst en het project door de gemeente wordt uitgevoerd, maar de politie formeel verwerkingsverantwoordelijke zou zijn op grond van artikel 151 Gemeentewet. Dit wringt met de omschrijving van de verwerkingsverantwoordelijke in de AVG, die degene is die het doel en de middelen van de verwerking vaststelt.

Het is dus zaak dat de aanbeveling uit de DPIA om de relatie tussen de gemeenten en de politie en de daaruit voortvloeiende juridische consequenties grondig te onderzoeken. Het is van belang om te bedenken dat ook een pilot volledig onder de AVG valt. Ook voor een pilot is een adequate governance derhalve noodzakelijk. Het ontbreken van helderheid over de rollen is een risico.

Van belang is dat de tijdelijke governance n werkafspraken goed worden vastgelegd, zodat deze later kunnen worden geevalueerd. Bij de start moeten tenminste afspraken zijn gemaakt over de rollen van verwerkingsverantwoordelijke en verwerker. Ook moet duidelijk zijn hoe wordt gehandeld in geval van een datalek. De DPIA beveelt daarnaast aan om een beheerder aan te stellen en een autorisatiematrix te maken. Ook deze stap is noodzakelijk om de pilot op een verantwoorde wijze, binnen de regels van de AVG, uit te voeren.

Om te kunnen beoordelen of de pilot zijn doel heeft bereikt, is het van belang dat een goede evaluatie plaatsvindt, zowel van het gebruik van de camera's als van de organisatie

eromheen. De tijdelijke governance zou tegelijk met de resultaten van de pilot kunnen worden geëvalueerd, zodat eventuele aanpassingen tot stand kunnen komen.

Ook is van belang, hoewel de governance nog niet vastligt, dat duidelijk is wie de evaluatie moet verrichten, aan wie de resultaten worden aangeboden en wie een beslissing over het verdere verloop van de pilot neemt. Dit dient dus vooraf te worden vastgelegd, bijvoorbeeld in een startdocument.

Advies: richt tijdelijke governance in en maak werkafspraken en leg deze vast. Bepaal ten minste wat de rollen van verwerkingsverantwoordelijke en verwerker zijn. Bepaal een evaluatiemoment voor de governance, werkwijze en voor de resultaten van de pilot en leg van te voren vast wie deze evaluatie verricht, aan wie deze wordt aangeboden en hoe zal worden omgegaan met de resultaten van de evaluatie.

Doel en werkwijze

De camera's helpen de gemeente om in haar handhavingstaken effectiever de leefbaarheid van de omgeving voor bezoekers, bewoners en buurtondernemers te kunnen waarborgen door hun inzet te laten leiden door signalen over drukte op de boulevard. De DPIA waarschuwt voor het gevaar van function creep, mede door het ontbreken van een duidelijke beheersorganisatie.

Advies: leg in beleid vast wie toegang tot de configuratie heeft om function creep te voorkomen. Richt een change managementproces in. Leg vast dat het proces en de doelen pas kunnen worden aangepast, nadat een evaluatie heeft plaatsgevonden.

Governance

De verwerking van de camerabeelden valt onder de verwerkingsverantwoordelijkheid van de politie. Tegelijkertijd is de gemeente de hoofdgebruiker van de camera's en bepaalt de gemeente het doel en de middelen van de pilot waarbij deze camera's worden ingezet.

Advies: Leg de rollen van de gemeente en de politie voorlopig vast. Evalueer de pilot tussen nu en 6 maanden en werk de onderscheiden rollen van de gemeente en de politie dan definitief uit in een privacy protocol of in voorlopige werkafspraken.

Omdat de pilot is bedoeld om te leren, is nog geen volledige beheersorganisatie ingericht.

Advies: Richt een voorlopige beheersorganisatie in op hoofdlijnen en leg deze vast op papier, zodat helder is hoe de verantwoordelijkheden voorlopig zijn geregeld. Regel ook hoe het melden van datalekken verloopt. Evalueer de pilot tussen nu en 6 maanden, waarna de beheersorganisatie definitief gemaakt wordt. Leg nu al vast wie de evaluatie zal gaan verrichten.

Grondslag

De betreffende taak – handhaving - wordt beschreven in de Gemeentewet. In artikel 172 is opgenomen dat de burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde. Vervolgens wordt met artikel 151c aangegeven dat daartoe cameratoezicht kan worden ingezet “indien dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten om voor een bepaalde duur camera's in te zetten ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats”. De burgemeester heeft besloten tot het inzetten van deze

camera's op de boulevard. Het formele besluit wordt momenteel voorbereid. Wanneer dit besluit definitief is, is sprake van een toereikende grondslag en van een rechtmatige verwerking, zo stelt de DPIA vast. Ook de gemeentewet eist een periodieke evaluatie om te beoordelen of de inzet van de camera's nog steeds nodig is. Het ligt voor de hand om alle aspecten van de pilot in één keer te evalueren.

Advies: hecht het definitieve formele besluit aan deze DPIA.

Naam: 10.2.e

Datum: 9 juli 2021

Accordering

Deze DPIA is opgeleverd aan:

[PROCESEIGENAAR FUNCTIE]

Functionaris Gegevensbescherming

Datum oplevering: [DATUM]

Datum oplevering: [DATUM]

Naam: 10.2.e

Naam: 10.2.e

Voor akkoord:

Voor gezien:

Datum ondertekening:

Datum ondertekening: [DATUM]

Tekent voor gezien:

(Algemeen) Directeur Stadsbeheer

Datum oplevering: [DATUM]

Naam: 10.2.e

Tekent voor gezien:

Datum ondertekening: [DATUM]

Bijlage A**1. Documentatie**

De volgende documentatie is geraadpleegd.

Nr.	Documentnaam
1	210610a Oplegmemor Burgemeester - Pilot Handhaving Noordboulevard
2	Projectvoorstel Natix 2021[92]
3	Inzet scenario HHO Scheveningen[95]
4	Evaluatie Actieplan Scheveningen zomer 2020[92]
5	RIS307364 Programma Toekomst Scheveningen badplaats[98].pdf
6	Goedgekeurde SELUX LIF met stempel 18-02-2019
7	SX 2008 12-9 specsheet-14159-en
8	SPECS_CAMERA_ds_p3245lve_t10130285_en_2101
9	UC-0023_locatie_ontwerp_Noord-boulevard

2. Geïnterviewden

De volgende personen hebben meegewerkt tijdens de DPIA sessie.

Datum	Geïnterviewden	Functie/Rol
14-06-2021	10.2.e	Architect Smart City
14-06-2021	10.2.e	Concernadviseur informatie
14-06-2021	10.2.e	Senior Projectleider Handhavingsorganisatie
14-06-2021	10.2.e	Privacy Officer
14-06-2021	10.2.e, Tallgrass	Netwerkbeheer actieve apparatuur connectiviteit in het Living Lab Scheveningen
14-06-2021	10.2.e	Leverancier NATIX

Architectuur ontwerp van het systeem.

10.2.g

Gemeente Den Haag

Ons kenmerk

BD/

Versie 1.2

Verwerkersovereenkomst:

Gemeente (Verwerker) – Politie (Verantwoordelijke) uitvoering Cameratoezicht Boulevard Scheveningen Living Lab (Proef druktemeting Scheveningen)

Partijen:

Politie Den Haag, verder te noemen: “**Verwerkingsverantwoordelijke**”, ten deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door **10.2.e**, in diens hoedanigheid van [Hoofdcommissaris Politie Eenheid Den Haag, namens de korpschef];

En

Gemeente Den Haag, verder te noemen: “**Verwerker**”, te dezen rechtsgeldig vertegenwoordigd door **10.2.e** – Directeur Stadsbeheer];

Hierna gezamenlijk aangeduid als “Partijen”.

Overwegingen:

- A. Op basis van het Aanwijzingsbesluit cameratoezicht (hier nr/datum en naam noemen) heeft de Burgemeester van Gemeente Den Haag de Boulevard Scheveningen aangewezen als gebied waar, met ingang van de inwerkingtreding van het besluit, met camera's toezicht mag worden gehouden in het belang van de openbare orde en veiligheid;
- B. Het cameratoezicht vindt plaats in het kader van het project Proef Druktemeting Scheveningen Noord boulevard;
- C. De Politie is Verwerkingsverantwoordelijke voor de politiegegevens die bij het cameratoezicht worden verwerkt;
- D. Partijen zijn overeengekomen dat Gemeente Den Haag de politiegegevens verwerkt ten behoeve van de Politie (hierna: de Opdracht), en in dat kader optreedt als verwerker ten opzichte van de Politie; Op de verwerking van Politiegegevens door Verwerker zijn de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Wet politiegegevens van toepassing;
- E. Partijen willen in aanvulling op de AVG en de Wet politiegegevens de volgende afspraken over de verwerking van de politiegegevens vastleggen (hierna: de verwerkersovereenkomst).

Partijen komen het volgende overeen:

1. Definities

In deze Overeenkomst wordt een aantal begrippen gebruikt. De betekenis van die begrippen is hieronder verduidelijkt. De genoemde begrippen worden in deze Overeenkomst met een hoofdletter geschreven. Veelal wordt in de opsomming hieronder gebruik gemaakt van de omschrijving van het begrip uit de wet- en regelgeving op het gebied van privacy.

Betrokkene:	Degene op wie een Persoonsgegeven betrekking heeft.
Verwerker:	Een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/ dat ten behoeve van de Verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt, zonder aan zijn rechtstreeks gezag te zijn onderworpen.
Verwerkingsverantwoordelijke/ Verantwoordelijke:	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.
Datalek/ Inbreuk in verband met persoonsgegevens:	Een inbreuk op de beveiliging die per ongeluk of op onrechtmatige wijze leidt tot - of waarbij redelijkerwijs niet uit te sluiten valt dat die kan leiden tot - de vernietiging, het verlies, de wijziging of de ongeoorloofde verstrekking van of de ongeoorloofde toegang tot doorgezonden, opgeslagen of anderszins verwerkte persoonsgegevens.
Derden:	Anderen dan Partijen en hun Medewerkers.
Meldplicht Datalekken:	De verplichting tot het melden van Datalekken aan de Autoriteit Persoonsgegevens en (in sommige gevallen) aan Betrokkene(n).
Medewerkers	Personen die werkzaam zijn bij Partijen, ofwel in dienstbetrekking dan wel tijdelijk ingehuurd.
Onderliggende opdracht:	De opdracht zoals hierboven bedoeld in de overwegingen onder A.
Overeenkomst:	Deze overeenkomst Verwerker – Verwerkersverantwoordelijke.
Persoonsgegevens:	Alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon („de Betrokkene”) die in het kader van de “Onderliggende opdracht” worden verwerkt; als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon.
Verwerken/ Verwerking:	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.

AVG

Algemene Verordening Gegevensbescherming

2. Toepasselijkheid en looptijd

- 2.1 Deze Overeenkomst is van toepassing op iedere Verwerking die door de Verwerker wordt gedaan op basis van de Onderliggende opdracht en de eventuele datalekken/ inbreuken in verband met persoonsgegevens die plaatsvinden met betrekking tot die data.
- 2.2 Deze Overeenkomst treedt in werking op de datum waarop de Onderliggende opdracht van kracht wordt en eindigt op het moment dat Verwerker geen Persoonsgegevens meer onder zich heeft in het kader van de Onderliggende Opdracht. Het is niet mogelijk om deze Overeenkomst tussentijds op te zeggen. Op basis van wet- en regelgeving kan sprake zijn van een lange(re) bewaartermijn.
- 2.3 Artikel 6 van deze Overeenkomst blijft gelden, ook nadat de Overeenkomst (of de Onderliggende opdracht) is geëindigd.

3. Rechten van Betrokkenen

- 3.1 Als Verwerker verzoeken ontvangen van Betrokkene(n) om uitoefening van hun rechten (bijvoorbeeld inzage, wijziging of verwijdering van Persoonsgegevens), dan zal Verwerker Betrokkene(n) erop wijzen dat het praktisch niet mogelijk is om aan deze verzoeken te voldoen omdat de persoonsgegevens/beelden niet worden opgeslagen. De maatregelen m.b.t. het informeren van burgers over cameratoezicht zijn opgesteld in Bijlage 9.

4. Beveiligingsmaatregelen

- 4.1 Voor de beveiliging van de Persoonsgegevens om oneigenlijk gebruik te voorkomen heeft de Verwerker een security audit uitgevoerd, waarvan de resultaten zijn genoemd in de Bijlage 6 die bij deze Overeenkomst hoort. Bij het nemen van de beveiligingsmaatregelen is rekening gehouden met de te mitigeren risico's, de stand van de techniek en de kosten van de beveiligingsmaatregelen. De Verwerker zorgt voor passende technische en organisatorische maatregelen om de Persoonsgegevens goed te beveiligen, zoals bedoeld in artikel 32 AVG. De wijze waarop Verwerker de passende technische en organisatorische maatregelen uitvoert is beschreven in Bijlage 1, 2, 3, 4, 5, 6 en 7 van deze overeenkomst.

5. Datalekken

- 5.1 Om de risico's te beperken in het geval van een datalek van persoonsgegevens is een datalekprocedure opgesteld, welke in Bijlage 3 te vinden is.

6. Slotbepalingen

- 6.1 Aanvullingen en wijzigingen op deze Overeenkomst zijn alleen geldig als deze op schrift zijn gesteld. Onder "schriftelijk" worden ook wijzigingen begrepen die per e-mail zijn gecommuniceerd, gevolgd door een akkoord per e-mail van de andere partij.
- 6.2 Partijen werken desgevraagd samen met de toezichthoudende autoriteit bij het vervullen van haar taken.

- 6.3 Op deze Overeenkomst is Nederlands recht van toepassing, de Nederlandse rechter is bevoegd kennis te nemen van alle geschillen die voortvloeien uit of samenhangen met deze Overeenkomst.
- 6.4 Als één of meerdere bepalingen in deze Overeenkomst niet geldig blijken te zijn, dan heeft dit geen gevolgen voor de geldigheid van de andere bepalingen in deze Overeenkomst. Partijen treden dan in overleg om Gezamenlijk een nieuwe bepaling op te stellen.
- 6.5 Mededelingen in het kader van deze Overeenkomst zullen worden gedaan aan onderstaande Medewerkers:

Gemeente Den Haag

10.2.e

Werkzaam bij: Gemeente Den Haag Handhaving

10.2.e @denhaag.nl

10.2.e

Werkzaam bij: Gemeente Den Haag Expertisecentrum Digitale Innovatie

10.2.e @denhaag.nl

Ondertekening

Ondertekend op [datum]

10.2.e

10.2.e

11/10/2021

10.2.e

Directeur Dienst Stadsbeheer

10.2.e

10.2.e

Hoofdcommissaris

Namens de Korpschef van politie eenheid Den Haag

Bijlagen

1. Persoonsgegevens & Verwerking

Er wordt onderscheid gemaakt tussen, weinig gevoelige gegevens (algemene persoonsgegevens), door de aard of context extra gevoelige gegevens (gevoelige persoonsgegevens) en zeer gevoelige gegevens die wettelijk extra beschermd zijn (bijzondere persoonsgegevens). Camerabeelden vallen onder gevoelige en bijzonder persoonsgegevens, afhankelijk van wat er op te zien is. Verdere categorisering kan worden gedaan in gestructureerde en ongestructureerde gegevens.

Het betreft camerabeelden van bezoekers van de Noord boulevard die in de cameragebieden aanwezig zijn. Het aantal betrokkenen is afhankelijk van de drukte op die plek.

De volgende classificatie van persoonsgegevens is bepaald voor dit project:

	Algemeen	Gevoelig	Bijzonder
Gestructureerd	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
Ongestructureerd	N.v.t.	Camerabeelden (frames) van 2 locaties op de Noordboulevard	Camera's registreren mogelijk bijzondere persoonsgegevens (biddende mensen, ongelukken etc.)

Tabel 1. - Dataclassificatie

Verwerking

Beschrijf doel, aard en duur van de verwerking.

Doel:

Het doel van de verwerking is om een beeld te krijgen van het aantal mensen aanwezig op dat stuk van de Boulevard, en ook of er groepsvorming aan het optreden is.

Aard:

Wij verwerken op de volgende wijzen Persoonsgegevens:



Figuur 1. – Verwerking systematisch uitgelegd

Er is in de DPIA theoretisch vastgesteld dat er na het anonimiseren Edge computing processtap geen persoonsgegevens meer zijn, betekent dat met verzenden van de data naar het dashboard (UDP) er geen verwerking meer plaatsvindt (gele processtap is dus anoniem). Praktisch gezien is dit ook gevalideerd door een security pentest.

Duur:

De beelden zullen voor 3 seconden beschikbaar zijn op de Edge computer in het RAM geheugen zodat het algoritme daar vanaf kan analyseren. Na deze 3 seconden worden de beelden (en daarmee de persoonsgegevens) verwijderd.

Voor een uitgebreide tekstuele omschrijving van de verwerking verwijzen wij naar de DPIA.

Technische en organisatorische maatregelen

Wij nemen of namen de volgende technische en organisatorische maatregelen ter bescherming van de Persoonsgegevens tegen verlies of onrechtmatige Verwerking tijdens de overdracht tussen Partijen:

- Data Privacy Impact Assessment (DPIA)
- Security Pentest
- Governance model
- Autorisatiematrix
- Datalekprocedure
- Voorwaarden Politie.
- Pentest maatregelen (beveiliging Point of Presence)
- Beheerder aangesteld
- Contract met NATIX
- Aanwijfsbesluit Burgemeester
- Evaluatie (wie voert uit, wie krijgt resultaat, en wie besluit over voortgang)

Artikel 15 van contract is de evaluatie opgenomen met de leverancier. Oftewel rol van NATIX formeel gemaakt.

Wettelijke grondslag

Het Natix-cameratoezicht op Scheveningen is gegrond op artikel 151c Gemeentewet, waarbij de burgemeester (op grond van een bij verordening door de gemeenteraad verleende bevoegdheid) bevoegd is te besluiten tot plaatsing van de camera's. Hij bepaalt in dat kader de duur van de plaatsing en wijst de openbare plaats(en) aan waar de camera's geplaatst zullen worden. Voor de operationele uitvoering van het toezicht bedient de burgemeester zich van de onder zijn gezag staande politie. De camerabeelden/persoonsgegevens zijn politiegegevens en vallen onder de Wpg (Wet politiegegevens).

In de Memorie van Toelichting bij de invoering van regels omtrent cameratoezicht op openbare plaatsen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 440, nr. 3) is het volgende terug te vinden:

“Met het in handen geven van de operationele regie bij de politie is geen dwingende eis ontstaan dat de beelden op de monitoren uitsluitend door politiefunctionarissen mogen worden bekeken. Het permanent meekijken van beelden vraagt een grote personele inzet. Vanwege dit capaciteitsvraagstuk wordt wel gezocht naar mogelijkheden om de beelden rechtstreeks te kunnen bekijken zonder dat hiervoor een beroep behoeft te worden gedaan op capaciteit van de politie. Het is toelaatbaar dat anderen dan politiefunctionarissen de beelden bekijken, mits het bekijken door deze personen plaatsvindt onder regie van de politie.”

De wetgever heeft dus de ruimte geboden om - onder regie van de politie - de beelden van de camera's te laten bekijken door bijvoorbeeld medewerkers van de HHO van GDH. Het grote voordeel van deze wijze van uitvoering is dat het betreffende project met edge computing technologie niet leidt tot inzet van extra politiecapaciteit en evenmin leidt tot extra financiële lasten bij de politie.

Bij het bekijken van de beelden door de HHO worden feitelijk persoonsgegevens verwerkt ten behoeve van de politie, met de HHO als verwerker en de Politie als verwerkingsverantwoordelijke. De noodzakelijke afspraken tussen de Politie en de HHO kunnen worden neergelegd in een verwerkersovereenkomst waarin alle Wpg-verplichtingen worden opgenomen. De politie beschikt ongetwijfeld over een - met de VNG-model verwerkersovereenkomst vergelijkbare - verwerkingsovereenkomst.

In dit voorstel is de **burgemeester** de verwerkingsverantwoordelijke voor wat betreft het besluit tot inzet van het cameratoezicht, de **politie** is verwerkingsverantwoordelijke voor de operationele regie op de verwerking van de camerabeelden, en de **HHO** is de verwerker die de beelden/persoonsgegevens feitelijk verwerkt ten behoeve van de politie. Bij andere gemeenten waarbij artikel 151c Gemeentewet als grondslag werd gebruikt voor de inzet van cameratoezicht is voor dezelfde constructie gekozen.

Data Privacy Impact Assessment (DPIA)

Door de firma Verdonck, Klooster en Associates is er een DPIA uitgevoerd, welke door de functionarissen gegevensbescherming van de gemeente en de politie is beoordeeld. Dit document is onderdeel het advies dat zij hebben uitgegeven. Daarnaast zijn er ook andere beheersmaatregelen gedefinieerd, waarvan enkele al opgelost zijn alvorens de pilot start, en anderen als onderdeel van het opschaalproces worden meegenomen.

Security Pentest

Een security audit is uitgevoerd in regie van BDO door security experts van EY. Er zijn 7 risico's gedefinieerd, 3 van de middelste categorie en 4 van de laagste categorie. Het belangrijkste risico bevindt zich in het toegangsbeheer van de locatie waar de Edge computer zal draaien (Noordelijk Havenhoofd), welke op dit moment onvoldoende gestructureerd is en onbevoegde toegang niet uitgesloten kan worden. De andere risico's bestaan louter in de situatie dat iemand zichzelf toegang verschaft heeft, waardoor de maatregel om de fysieke toegangsbeveiliging goed te regelen de enige maatregel is die uitgevoerd zal moeten worden. De andere vastgestelde maatregelen zullen zo veel mogelijk tijdens de pilotfase worden uitgevoerd, maar worden voornamelijk in de opschaa fase aangepakt.

2. Governance

Dit hoofdstuk bevat de rollenbeschrijving van de 6 projectonderdelen. De twee belangrijkste, namelijk de wettelijke grondslag en de verwerking van persoonsgegevens, zijn uitgetekend in Figuur 2 en 3.

Notitie bij figuur 2 – 151c wettelijke grondslag.

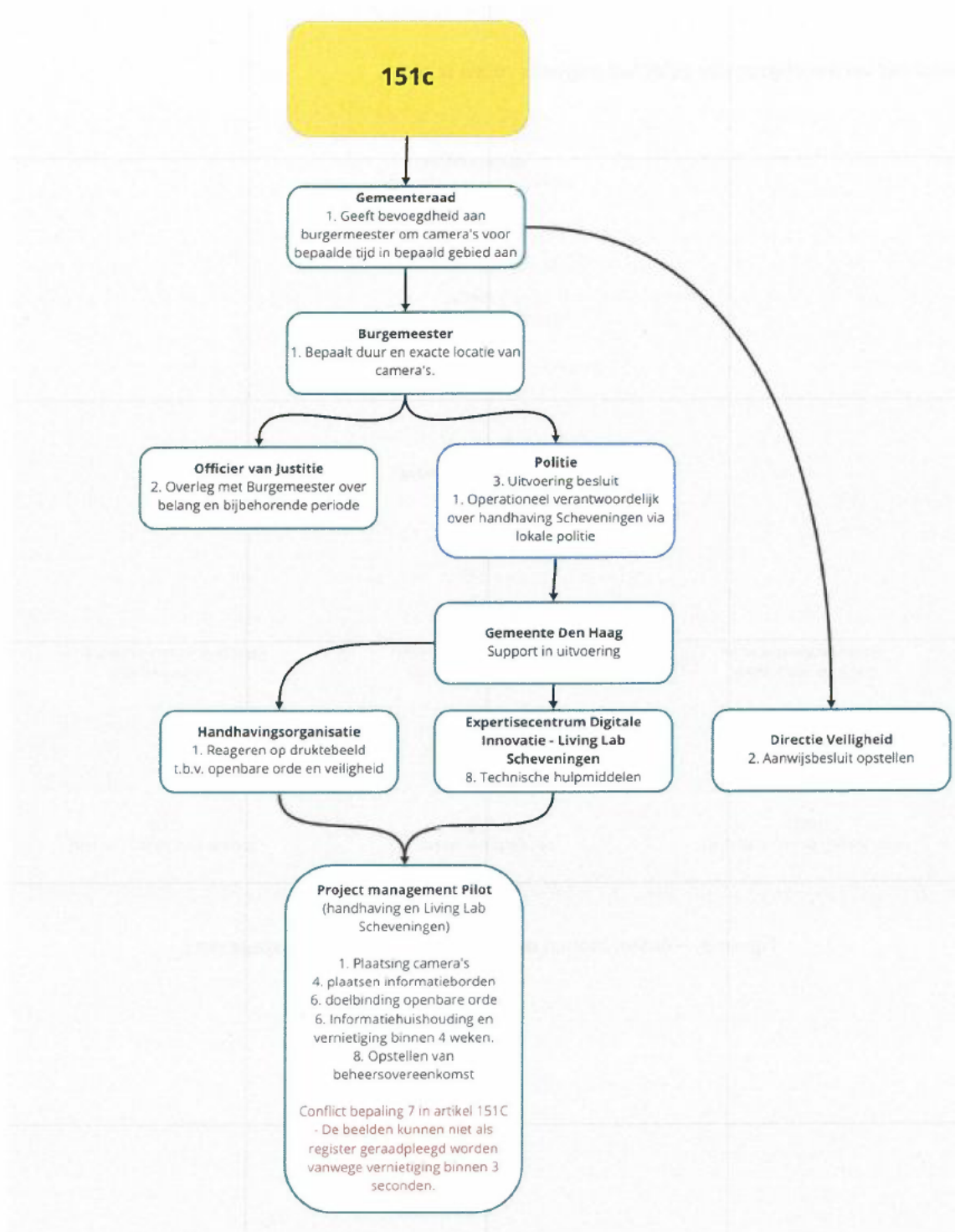
De keuze is gemaakt om de wettelijke grondslag op artikel 151c te gronden (zie ook bijlage 1). In Figuur 2 is de governance die hierbinnen omschreven wordt opgesteld in het licht van dit project. Deze pilot is voor tot op heden onconventionele wijze ontworpen door de genomen verantwoordelijkheid van de gemeente om enkele zaken in de uitvoering van het aanwijsbesluit op zich te nemen (zie ook Bijlage 8), zoals de verwerking en de informatiebeveiliging. Een belangrijk inzicht is dat de gemeente door de gekozen opzet, niet kan voldoen aan bepaling 7 in het artikel omdat beelden niet als register geraadpleegd kunnen worden in de toekomst. Doordat beelden op de Edge computer na 3 seconden verwijderd worden is het niet mogelijk de data te raadplegen. Wel kan de druktemeting zelf, het aantal mensen + grootte van sub groepen, geraadpleegd worden door geautoriseerden, waaronder de politie.

Notitie bij figuur 3 – Verwerking

Vanwege de gekozen wettelijke grondslag dient de politie uitvoerder van het aanwijsbesluit en daarmee verwerkersverantwoordelijke te zijn. Doorgaans wordt in Den Haag het systeem om de verwerking uit te voeren dus ook door de politie verzorgd. Echter is de technologie waar dit project op gebaseerd in co-creatie met de gemeente ontwikkelt over meerdere jaren. Vandaar dat de gemeente de politie hierin kan ontzien. Formeel gezien, echter, moet de verantwoordelijkheid nog steeds bij de politie liggen. Praktisch gezien heeft dit beperkte en acceptabele consequenties op de capaciteit van de gemeente.

Naast deze twee rollenschema's zijn er nog vier rollenschema's te tekenen van de andere projectonderdelen. Dit zijn de ontwikkeling van het systeem, het beheer van het systeem, het auditen van het systeem en de evaluatie van de pilot. Om overzicht te creëren zijn alle projectonderdelen in een RASCI-Tabel (Responsible, Accountable, Supportive, Consulted en Informed) weergegeven, hieronder te vinden in Tabel 2.

- Responsible is diegene die verantwoordelijk is dat een taak of handeling gedaan wordt.
- Accountable is de eindverantwoordelijke voor het (deel)proces
- Supporting is degene die meehelpt met de taakverantwoordelijke
- Consulted zijn diegenen die voor een definitieve beslissing moeten worden geraadpleegd
- Informed zijn diegenen die geïnformeerd worden over een genomen beslissing
- Het toedelen van deze rollen of verantwoordelijkheden is een taak van de proceseigenaar.



Figuur 2. – Schematische weergave van rolverdeling a.d.h.v. art. 151c Gemeentewet waarbij de nummers verwijzen naar de sub bepalingen van de wet.

Voor het verwerkingsproces geldt het volgende rollen schema.



Figuur 3. – Rollen binnen de verwerking van persoonsgegevens.

	151c	Verwerking Perso...	Beheer Systeem	Ontwikkeling syst...	Audits Privacy & ...	Evaluatie
Gemeente						
Gemeenteraad	Accountable					Informed
Burgemeester	Accountable				Informed	Informed
Handhavingsorganisatie 10.2.e	Responsible	Responsible	Supportive	Responsible	Responsible	Responsible
Living Lab Scheveningen 10.2.e	Responsible	Responsible	Responsible	Responsible	Responsible	Responsible
Functionaris Gegevensbescherming 10.2.e		Consulted			Consulted	Informed
Directie Veiligheid 10.2.e	Supportive				Informed	Consulted
Expertisecentrum Security 10.2.e					Consulted	Informed
Expertisecentrum Privacy 10.2.e		Consulted			Consulted	Consulted
Stuurgroep Actieplan op Scheveningen				Consulted	Informed	Informed
Directeur Stadsbeheer 10.2.e		Responsible	Informed	Accountable	Accountable	Accountable
Directeuren Informatie 10.2.e			Informed	Accountable	Informed	Accountable
Politie						
Officier van Justitie (via driehoek)	Consulted					Informed
Politiechef (via driehoek)	Accountable	Accountable	Accountable			Informed
Team Technisch Toezicht 10.2.e			Informed	Informed	Informed	Informed
Team Innovatie 10.2.e			Informed	Consulted	Informed	Informed
Lokale politie eenheid	Responsible		Informed			Informed
Functionaris Gegevensbescherming		Consulted	Informed		Consulted	Informed
Bedrijven						
Verdonck Klooster en Associates					Consulted	
NATIX		Supportive	Supportive	Responsible	Supportive	Responsible
Tallgrass (Glasvezel)		Supportive	Supportive	Supportive	Consulted	Consulted
CPO Installatie (Camera)		Supportive	Supportive	Supportive		
EY (Pentest)					Supportive	
BDO (Pentest)					Supportive	

Tabel 2. - Rollentabel voor Projectonderdelen - RASCI (Responsible, Accountable, Supportive, Consulted en Informed)

3. Datalekprocedure

In het geval dat een van de partijen een melding krijgt, vermoeden heeft of bewijs verzameld is van een datalek wordt de datalekprocedure in gang gezet. Vanwege deze segmentering is gekozen om hier aan aparte RASCI-tabel voor te maken (Tabel 3)

Stap 1 – Zorg voor overzicht

In het geval van een (mogelijk) datalek moet deze zo spoedig mogelijk na de ontdekking ervan worden gemeld op een van de volgende manieren:

- Invullen van het 'formulier beveiligingsincidenten' op de Werknetspagina
- Telefonisch melden bij de IDC Servicedesk (070) 752 5000 (optie 1)
- Fysiek bij de balie (Spui B04.26 of Leyweg C03.09).

Contactpersonen voor de betrokken Privacy Officer van DSB zijn 10.2.e en 10.2.e.
De Privacy Officer neemt zo spoedig mogelijk contact op met de FG van de Politie om het mogelijke datalek te melden..

Stap 2 – Beperk de schade

Het focuspunt om schade te beperken is de Edge computer, waar de software van NATIX op draait, welke uitgezet dient te worden, mogelijk nog voordat stap 1 is afgerond. De Urban Operator (10.2.e 10.2.e – TallGrass) wordt als eerste gebeld door 10.2.e, waarna 10.2.e ook geïnformeerd wordt. Er wordt een optie verkend om de Edge processor aan te sluiten op een op afstand uitzetbaar stopcontact. Zolang de pilot de enige is die van de PoP ruimte gebruikt maakt zal ook de VPN-verbinding afgesloten worden, om zeker te zijn dat geen toegang tot het lokale netwerk van buiten verkregen kan worden dat de Edge processor omzeilt en de camera's rechtstreeks kan streamen.

Ook wordt het Expertisecentrum Security geconsulteerd om een audit uit te laten voeren en de impact van het datalek vast te stellen. Beide Functionarissen Gegevensbescherming worden geïnformeerd over deze audit.

Stap 3 – Wel/ Niet melden bij de AP

Vanwege de specifieke aandacht van de AP voor Smart City projecten en het gebruik van camera's, kan er aanleiding zijn om eerder een datalek bij de AP te melden dan bij andere datalekken.

Stap 4 – Wel/ Niet melden bij de betrokken personen?

Doordat het zeer moeilijk, zo niet onmogelijk, is om te achterhalen wie precies op beeld te zien is geweest is het niet haalbaar om individuen op de hoogte te stellen. De enige informatieverstrekking zal publiek moeten gebeuren. Als opdrachtgever is 10.2.e de eindverantwoordelijke om een inschatting te maken of de impact van het datalek voldoende reden geeft om publiekelijk te communiceren erover. Hierbij worden de Functionarissen Gegevensbescherming van politie en gemeente ook geconsulteerd en zal het projectmanagement de communicatieactiviteiten op zich nemen.

Stap 5 – Registreer het datalek

Registratie vindt plaats door de Privacy officer van de Dienst Stadsbeheer van de Gemeente. Hierbij worden andere stakeholders ook geconsulteerd.

Om deze stappen en de rollen weer op overzichtelijkere wijze weer te geven is ook een RASCI-Tabel gemaakt voor de datalek procedure.

	Stap 1 - Overzicht	Stap 2 - Schade be...	Stap 3 - AP meld...	Stap 4 - Betrokken...	Stap 5 - Registr...
Gemeente					
10.2.e (projectmanagement Living Lab)	Accountable	Consulted	Supportive	Responsible	
10.2.e (projectmanagement Handhaving)	Accountable	Informed	Supportive	Responsible	
10.2.e (PO)	Supportive	Informed	Consulted	Consulted	Consulted
Chief Privacy Officer	Informed		Accountable	Consulted	Accountable
10.2.e (Living Lab Tech)	Consulted	Informed			
10.2.e (Privacy Officer Stadsbeheer)	Supportive		Responsible	Consulted	Responsible
Expertisecentrum Security		Consulted	Supportive		
Urban Operator 10.2.e Tallgrass	Consulted	Accountable			
Directeur Stadsbeheer 10.2.e	Informed		Informed	Accountable	
+ Add					
Politie					
10.2.e (privacy functionaris)	Informed	Informed	Consulted		Consulted
10.2.e (Team Technisch Toezicht)	Informed	Informed	Consulted		Consulted
+ Add					
Ander					
Autoriteit Persoonsgegevens			Informed		
College Bescherming Persoonsgegevens			Informed		
NATIX (softwareleverancier)	Supportive	Responsible			

Tabel 3. - Rollentabel voor datalekprocedure. - RASCI (Responsible, Accountable, Supportive, Consulted en Informed)

4. Autorisatiematrix

In de volgende matrix zijn van de relevante stakeholders weergegeven die toegang hebben tot de verschillende componenten en informatie die onderdeel uitmaken van het systeem. Er wordt onderscheid gemaakt tussen permanente toegang, eenmalige toegang en geen toegang.

	Camera-beelden	Individuele Detect...	Dashboard	PoP locatie	Edge Computer
Autorisation Matrix					
Handhaver	Geen toegang	Eenmalige toegang	Permanente Toegang	Geen toegang	Geen toegang
Data Analyst	Geen toegang	Permanente Toegang	Permanente Toegang	Geen toegang	Geen toegang
Beleidsmakers	Geen toegang	Geen toegang	Eenmalige toegang	Geen toegang	Geen toegang
Project Team	Geen toegang	Permanente Toegang	Permanente Toegang	Permanente Toegang	Geen toegang
NATIX	Geen toegang	Permanente Toegang	Permanente Toegang	Eenmalige toegang	Eenmalige toegang
CPD	Geen toegang	Geen toegang	Geen toegang	Geen toegang	Geen toegang
Politie	Geen toegang	Permanente Toegang	Permanente Toegang	Geen toegang	Geen toegang
Urban Operator (Tallgrass Mark Visschers)	Geen toegang	Geen toegang	Geen toegang	Permanente Toegang	Permanente Toegang

Tabel 4. – Autorisatie matrix van Informatie en Technische Componenten

Technisch gezien is de software van NATIX in staat om beelden in frames te analyseren en daarmee persoonsgegevens te bewerken. De werknemers van NATIX hebben echter geen toegang tot de software wanneer deze niet in beheer modus is. Daarom is een eenmalige toegang door de Urban Operator te verschaffen aan NATIX om beheer uit te voeren, waarbij toegang tot beelden mogelijk zou zijn. Er is contractueel met NATIX vastgelegd dat dit slechts voor beheer doeleinden ingezien mogen worden. Daarom is gekozen voor 'geen toegang' bij camera beelden voor NATIX.

5. Gestelde Voorwaarden Politie.

In eerdere discussies rondom de inzet van camera's t.b.v. detecteren bijplaatsingen bij ORAC's is er ook met de driehoek gesproken over de mogelijke keuze voor wettelijke grondslag 151c, waarbij naar boven kwam dat in dit geval regie vanuit de politie niet moet leiden tot capaciteitsvraag en kosten. Er is toen een lijst aan randvoorwaarden opgesteld waarmee een opzet zoals in Figuur 2 getekend is met de gemeente als verantwoordelijke voor acties binnen de uitvoering van het besluit onder regie van de politie doorgang kan vinden. Deze voorwaarden zijn:

- De Dienst Stadsbeheer is verantwoordelijk voor het verdedigen van de juridische houdbaarheid van de maatregel (zoals proportionaliteit, subsidiariteit en de gekozen juridische grondslag);
- Het experiment leidt niet tot inzet van extra politiecapaciteit;
- Het experiment leidt niet tot extra financiële lasten bij de politie;
- De Dienst Stadsbeheer voert deze pilot uit in een eigen netwerk (dus niet met het politienetwerk dat voor de vaste en flexcamera's 151-c wordt gebruikt);
- Het uitkijken van beelden wordt niet door de politie uitgevoerd;
- Er vindt vooraf afstemming plaats met de politie over de duur van het experiment en de invulling van de operationele regierol;
- De driehoek wordt gekend in de evaluatie van het experiment.

Er is vastgesteld dat aan al deze punten voldaan wordt door de Gemeente. De enige capaciteit die de pilot kan kosten is in het geval van een datalek, vanwege de wettelijke verantwoordelijkheid. De kans op een datalek is klein, vanwege het ontwerp, welke een privacy en security assessment hebben ondergaan.

6. Samenvatting Security Audit – Door BDO

In opdracht van Gemeente Den Haag heeft BDO Advisory B.V. een penetratietest uitgevoerd op de Druktemeting-omgeving (zoals beschreven in de scope). Dit rapport geeft de uitkomsten hiervan weer. De test is tijdens kantooruren uitgevoerd op locatie te Den Haag en vanaf het internet in de periode van 19 juli 2021 tot en met 21 juli 2021. Op basis van deze werkzaamheden blijkt dat verbeteringen in de beveiliging mogelijk zijn om de Druktemeting-omgeving verder te beschermen tegen kwaadwillenden, maar dat er geen indicaties zijn dat het project gestaakt dient te worden.

Op basis van onze werkzaamheden zijn geen kwetsbaarheden geïdentificeerd met een risicoclassificatie 'hoog' of 'kritiek'. Wel zijn drie kwetsbaarheden geïdentificeerd met een risicoclassificatie van 'midden' en vier verbeterpunten met een risicoclassificatie van 'laag'.

Aan de hand van de testresultaten en de bijbehorende risico's, raden wij het volgende aan:

- De fysieke beveiliging van de serverruimte te verbeteren door de ruimte te voorzien van cameratoezicht, de ruimte te voorzien van gecertificeerde sloten, de sleutel in eigen beheer te nemen en een sleutelprocedure in te stellen.
- Uitsluitend gebruik te maken van versleutelde verbindingen in het interne netwerk waarmee de integriteit en vertrouwelijkheid kan worden gewaarborgd van de netwerkstromen en videobeelden.
- Alle gebruikte componenten van de Druktemeting-omgeving op te nemen in het centrale patchmanagementproces.

De gemeente heeft kennis genomen van de beheersmaatregelen en merkt op dat de fysieke beveiliging van de ruimte waar de Edge Computer geplaatst is de focus zou moeten zijn voor het uitvoeren van de aanbevelingen, omdat de andere risico's hiervan afhankelijk zijn. Er zijn al ontwikkelingen voor het ophangen van een digitaal toegangsbeheer systeem, zodat de situatie met sleutelkastje en pincode voorkomen kan worden. Op dit moment wordt de code van de sleutelkast al wekelijks gewisseld om ongeautoriseerde toegang te voorkomen. In samenwerking met de security afdeling worden de overige risico beheerst over een periode van 3 maanden, volgens protocol.

7. Contracten met NATIX / Tallgrass / PCO

De gemeente heeft een contract gesloten met NATIX welke volgens de basisbeginselen van de GIBIT is opgesteld. Hierbij zijn dus afspraken over aansprakelijkheid en dataverwerking vastgelegd. Tevens is er een evaluatie geformaliseerd, waar de volgende elementen tenminste onderdeel van zullen zijn.

Doel	Meetgegevens
Inwoners en bezoekers en ondernemers vinden het gebied leefbaarder / voelen zich veiliger, voelen zich comfortabeler om naar Scheveningen te komen (attractiveness)	Uitkomst poll op website Sentiment in antwoorden van interview
Inwoners en bezoekers en ondernemers vertrouwen de oplossing	Uitkomst poll op website Sentiment in antwoorden van interview
Inwoners en bezoekers en ondernemers denken dat hun privacy gewaarborgd is	Uitkomst poll op website Sentiment in antwoorden van interview
Handhavers hebben het gevoel dat deze oplossing een positieve bijdrage aan hun werk doet	Score van vragen na de shift Uitkomst evaluatie bij einde pilot
Meer risicovolle situaties detecteren	Aantal groepen die NATIX detecteert Aantal detecties die leiden tot registratie van handhaver Verdeling over types van registratie Aantal registraties welke zonder NATIX tot stand zijn gekomen tijdens de pilot Nr. of unregistered detections Aantal en type waarnemingen na detectie Aantal registraties voortijdig aan de pilot op de Noordboulevard
Minder tijd aan ongerichte patrouille besteed	Time in between detection and registration. Huidige percentage van tijd besteed aan gerichte interventie
Privacy Compliant detectie	Vergelijking van andere technologieën Security audit
Meer nuttige informatie voor lokale stakeholders	Beleidsmakers die de data willen gebruiken voor besluitvorming.
Verbeteren van de samenwerking tussen ordediensten	Druktemeting waardebepalng in operatie handhaving
Een goed functionerend systeem	Up Time vs Down Time Complete procesflow kan uitgevoerd worden

8. Aanwijsbesluit Burgemeester

Op dit moment ligt er een concept aanwijsbesluit klaar dat al door de driehoek is geaccepteerd. Afhankelijk van de specifieke afspraken in deze beheersovereenkomst wordt deze aangepast en ingediend via de Directie Veiligheid. Zodra deze is vastgesteld zal het systeem operationeel mogen gaan.

9. Informeren burgers over cameratoezicht

De gemeente is transparant over de gegevens die zij verwerkt. De betrokkene moet goed kunnen begrijpen welke persoonsgegevens worden verwerkt (en waarom). Er zijn verschillende kanalen door de gemeentelijke projectorganisatie opgezet om dit te doen. Er is een nieuwsbericht ([link](#)) op de Den Haag website geplaatst, met daarbij een aantal fysieke borden op de boulevard met een QR code die naar die website verwijst. Op de website wordt ook doorgelinkt naar een poll waar men een mening kan achterlaten over deze proef. In september is er ook een animatievideo beschikbaar om dit nog begrijpelijker te maken. Ook is er een artikel in de lokale wijkkrant laten plaatsen en is er een facebook bericht geplaatst op de gemeentelijke internationale pagina. Er lopen nog gesprekken met andere kanalen om dit uit te breiden.

Evaluatie UC-0146

Proef Druktemeting en Groepsvorming Detectie
Noordboulevard Scheveningen



AANLEIDING

Dit document evalueert het project 'Druktemeting & Groepsvorming Detectie' (UC-0146) in opdracht van Dienst Stadsbeheer. Dit pilotproject is uitgevoerd door de handhavingsorganisatie (HHO) in samenwerking met Politie-Eenheid Den Haag en het Living Lab Scheveningen/ Smart the Hague (LLS/STH) als onderdeel van het expertisecentrum Digitale Innovatie & Smart Cities (EC-DISC), binnen de Directie Informatie & ICT van de Gemeente Den Haag. De leverancier van het systeem is het Duitse bedrijf NATIX.

Dit document is opgesteld om de resultaten en het proces van het project in kaart te brengen, te analyseren en om mogelijke vervolgsценario's te schetsen waarmee handhaving en politie, in samenwerking met LLS/STH, verder zouden kunnen.

De achtergrond van dit project ligt in het innovatieprogramma Conscious Cities binnen Odyssey Momentum, waar in 2020 een challenge is uitgeschreven om een 'schaalbare en veilige smart city infrastructuur' te creëren. NATIX werd hierbij door een jury bestaande uit directeurs van de gemeente gekozen als beste oplossing.

Begin 2021 is er in samenwerking met YES!Delft The Hague een twaalf-weeks validatie programma ingericht om het prototype verder te vormen en in een werkbaar pilotontwerp en projectplan te gieten.

Vanaf April 2021 is de pilotfase gestart en het systeem verder uitontwikkeld tot een experiment, na het tekenen van een overeenkomst tussen NATIX en HHO. Dit verslag evalueert de resultaten en activiteiten tijdens die pilotfase.



INHOUDSOPGAVE

1. MANAGEMENT SAMENVATTING

4-6

Rest van evaluatieverslag wordt nog grafisch verwerkt...



1. MANAGEMENT SAMENVATTING

Binnen het Actieplan op Scheveningen is vastgesteld dat overlast door drukte een veelgenoemd probleem is op de Boulevard. De Gemeente is daarom deze proef gestart om te testen of er op privacy-vriendelijke manieren informatie over drukte ingewonnen kan worden, waardoor handhavers preventiever kunnen handelen. Bij deze pilot stonden twee doelen centraal:

1. Privacy compliancy van edge computing op basis van camerabeelden aantonen



Met een privacy audit, een security audit, een verwerkingsovereenkomst met de politie en een aanwijfsbesluit voor de camera's is er aangetoond detectie op camerabeelden voor druktemeting en groepsvorming detectie mogelijk is. Ook hebben ethische toetsen op voorhand en achteraf geen kritieke kwesties gevonden

2. Waardebepaling via een impact meting en evaluatie met vervolgsenario's

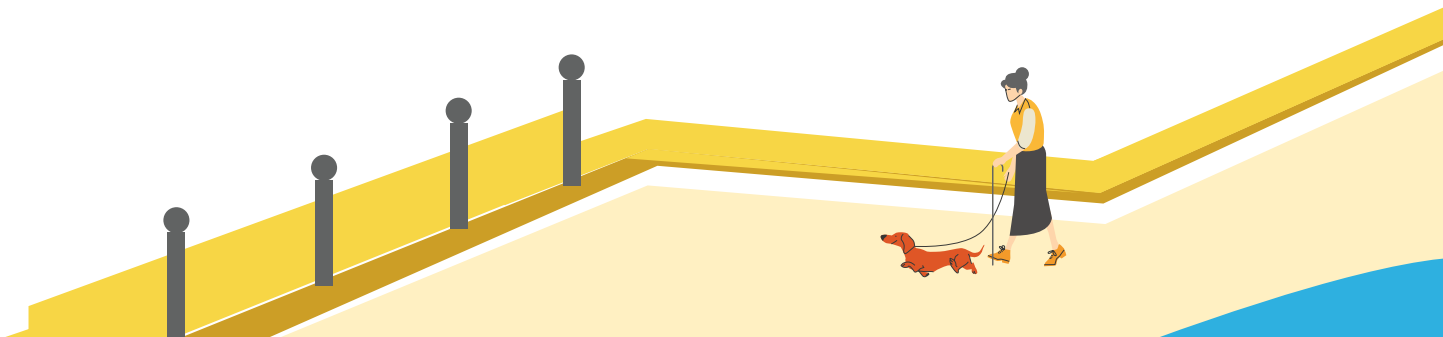


Enkele meetindicatoren in de waardebeoordeling zijn niet meetbaar gebleken waardoor deze onvolledig is. Ook zijn enkele elementen nog te verbeteren, zoals de operationalisatie met de handhavers en de accuraatheid van het algoritme. Er zijn ook risico's in beheer opgekomen door uitval en aanrijding van de infrastructuur door voertuigen welke veel tijd en geld kosten om te repareren.

De technische installatie van het complete systeem is voltooid en getest op de kern functionaliteiten. De druktemeting kan daarbij als accuraat bestempeld worden, maar voor de groepsdetectie is nog extra training van het algoritme vereist. Ook lijkt er uit analyse van de enquête dat er voldoende vertrouwen in de samenleving te zijn om te kunnen stellen dat deze oplossing voldoende draagvlak vindt. Bovendien zijn er een aantal stakeholders in het crowdmanagement domein in verregaande mate geïnteresseerd geraakt om de (anonieme) data als basis van voorspellingen te integreren. Daarnaast is de politie geïnteresseerd geraakt in het meervoudige gebruik van camera's waar ze verder samen in op willen trekken.

De grootste vertraging is gekomen omdat het aanwijfsbesluit voor de camera's pas 10 november 2021 in werking is getreden. De keuze voor een wettelijke grondslag is hier de voornaamste factor geweest die meer tijd in beslag nam dan gedacht, waarbij ook onvoorzien was dat het opstellen van een verwerkerovereenkomst met de politie een verplichte uitkomst daarvan zou zijn. Ook tijdens de installatie van de technische componenten zijn er enkele zaken vertragend geweest, zoals de lange leveringstijd van de edge computer door chiptekorten, als ook het opzetten van een VPN verbinding om de (anonieme) data

Beheer van de fysieke en digitale infrastructuur vormen de grootste risico's op dit moment, bijvoorbeeld omdat de lantaarnpaal met de camera is aangereden, maar ook in de governance blijven er open vraagstukken, waarvan de impact ook afhankelijk is van de keuze voor een vervolgsenario.



Wat is er opgeleverd?

- 1. Privacy compliancy
- 2. Security Audit
- 3. Samenwerking Politie
- 4. Besluit Cameratoewijzing



10. Communicatiecampagne



9. Real-Time Dashboard



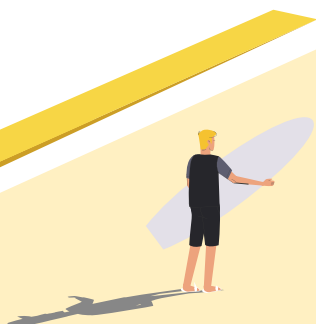
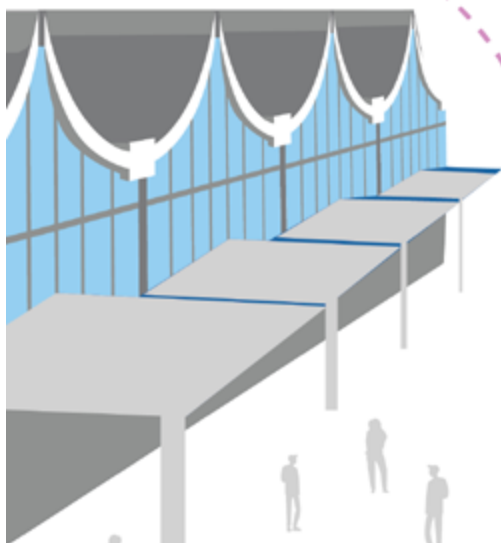
7. Anonimisering op locatie (on edge)

5. Plaatsing Camera op hub & glasvezelnet

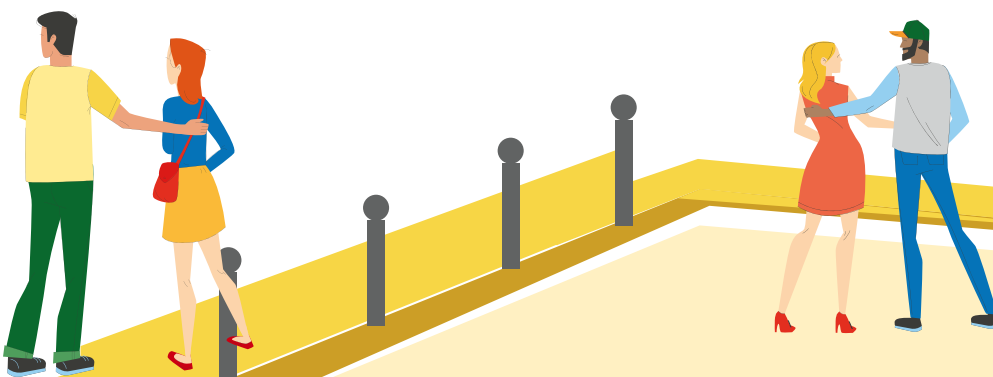
6. Configuratie netwerk & VPN

8. Notificatie bij drukte

Crowded
40 people



Resultaat van de impact meting



Mogelijke keuzescenario's voor een vervolg

SCENARIO'S VOOR VERVOLG



1. Verbetering functies voor handhaving



2. Opschalen druktemeting



3. Samenwerking met politie op multi-use camera



4. Focus op Crowd Management samenwerking



5. Andere detectie op andere locatie



6. Impact Meting afmaken zomer 2022



7. Stoppen





Illustraties
Design

door FiksFilm
door 10.2.e

ETHISCHE TOETSING DRUKTEMETING NOORDBOULEVARD

GEBRUIK NATIX EDGE COMPUTING OP CAMERA'S

Door 10.2.e

10.2.e

bij het Ministerie van

Binnenlandse Zaken

Inhoud:

1. Context
2. Analyse aan de hand van 9 maatschappelijke waarden
3. Uiteenzetting van vereisten

1. Context

Wat?

In het Living Lab Scheveningen als onderdeel van het Smart City programma bij Gemeente Den Haag wordt geprobeerd om maatschappelijke uitdagingen met behulp van slimme technologie op te lossen. Vanuit een samenwerking tussen Dienst Stadsbeheer Handhavingsorganisatie en Living Lab Scheveningen (LLS) is een experiment ontworpen om op een privacy vriendelijke manier drukte te meten en detectie van groepsvorming mogelijk te maken met camera's op de Noord-Boulevard van Scheveningen.

Hoe?

Er worden beelden van twee camera's op een lokale machine ('edge computing') op Scheveningen verwerkt waar de beelden binnen 6 seconden worden omgezet in een anonieme telling zonder dat iemand die beelden bekijkt of kan kijken. Als de telling laat zien dat er meer mensen zijn dan een vooraf gekozen drempelwaarde, gaat er een seintje (SMS) via een dashboard naar handhaving. Die kunnen vervolgens ter plaatse een kijkje gaan nemen.

Waarom?

Gemeente Den Haag is de pilot gestart vanuit de behoefte om toezicht en de handhaving op de Noord-Boulevard te verbeteren. Het is voor de gemeente van groot belang om te weten hoeveel mensen zich op een bepaald moment bevinden op de Noord-Boulevard. De Boulevard van Scheveningen is immers één van de meest drukbezochte plekken van de stad. Met de ontwikkeling van deze Use Case wil handhaving onderzoeken of met behulp van signalen omtrent groepsvorming op de boulevard, handhaving preventief op de juiste plek aanwezig kan zijn.

Dit pilotproject heeft tot doel te valideren dat de technologie van NATIX het mogelijk maakt om op privacy compliant manier gebruik te maken van detectie- en anonimisatie-algoritmen in combinatie met camerabeelden. Als focus is gekozen detectie van grote groepen mensen en meting van de dichtheid van de menigte op de Noord boulevard.

Het doel is (nog) niet overlast terugdringen, omdat de intentionele kleine schaal van de pilot en de hyper-lokale detectie nog te weinig effect zal hebben en overlast in deze fase zich mogelijk slechts verplaatst in plaatst van oplost.

2. Waarden

1. Maatschappelijk welzijn

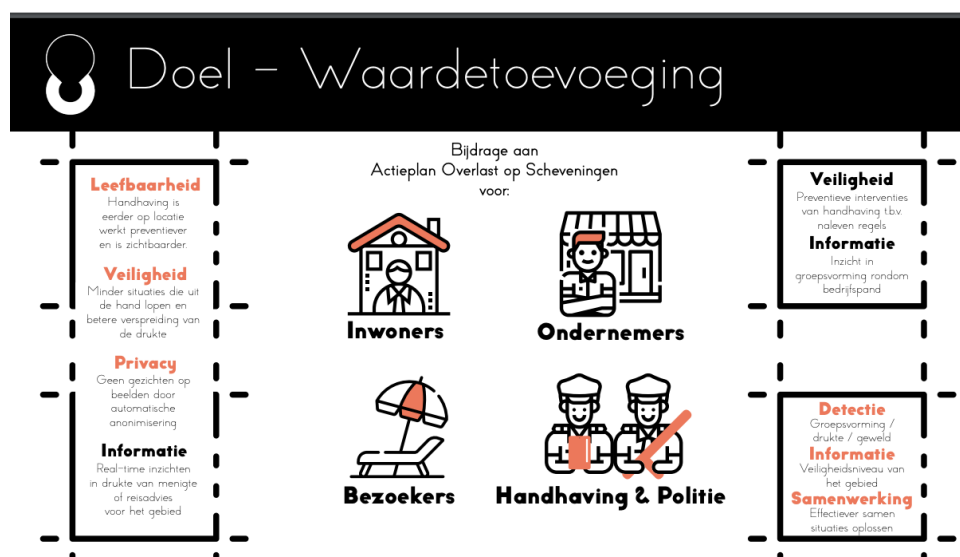
Uit documenten blijkt dat in het participatietraject de onderwerpen intimidatie en overlast door groepen jonge mensen vaak naar voren komt en veel emoties losmaken bij inwoners. Groepen jongeren komen naar de boulevard voor een dagje uit: “kijken en gezien worden”. De grootste druk van overlast betreft drugsgebruik (lachgas), vervuiling en agressie richting bezoekers van de badplaats, maar wordt doorgaans door grote groepen gedaan en komt tot stand wanneer het wat drukker is.

De gemeente heeft samen met de politie en handhaving de overlast proberen te beperken, maar stuiten op de grenzen van hun capaciteit en mogelijkheden. Door zichtbare aanwezigheid van handhaving wordt ongewenst gedrag voorkomen of beperkt. Het aantal handhavers en hun toerusting zijn echter beperkt om deze overlast echt aan te kunnen pakken. Het moeilijkste is om op het juiste moment op de juiste plek te zijn. Op dit moment is er geen informatie over waar groepen zich bevinden op de boulevard. Nu worden de groepen bij toeval opgemerkt, of wanneer de situatie is geëscaleerd en er melding van wordt gemaakt.

Het experiment heeft (onder andere) tot doel via handhaving de leefbaarheid van het gebied te vergroten. Het uitgangspunt is dat onaangename drukte een voorbode is van onrust. Drukke geeft een indicatie van het comfort dat buiten wordt beleefd. De inzet van camera's draagt in dit geval bij aan de handhaving van de openbare orde omdat ervaring heeft geleerd dat het aantal aanwezige bezoekers een belangrijke indicator is voor de noodzaak om handhavingscapaciteit in te zetten. Het is dan ook belangrijk om te weten wanneer het aantal bezoekers (te) groot wordt. Doel van handhaving is het verbeteren en borgen van de leefbaarheid voor bewoners, buurtondernemers en bezoekers.

Het idee voor deze pilot is ontstaan vanuit een daadwerkelijk aanwezig maatschappelijk probleem. De inzet van cameratoezicht draagt met name bij aan de leefbaarheid voor omwonenden, buurtondernemers en bezoekers van de Noord-Boulevard. Een grotere leefbaarheid van het gebied houdt in dat onrust en onveilige situaties zoveel mogelijk worden vermeden. Het creëren en onderhouden van een dergelijke sfeer in een leefgebied komt ten goede van de samenleving.

Naast het beschermen van de leefbaarheid van het gebied van de Noord-Boulevard, wil deze pilot ook bijdragen aan de introductie van verantwoorde inzet van moderne informatiestandaarden in de dagelijkse praktijk in de stad. Op die manier wordt ook het welzijn in de digitale samenleving gestimuleerd.



2. Autonomie

Het idee bij autonomie is dat bij de ontwikkeling en inzet van technologie het recht op autonomie van mensen in acht wordt genomen. In plaats van dat de overheid meer en meer controle uitoefent op het leven en de omgeving van burgers, moet de technologie burgers juist meer controle over hun leven en omgeving moeten geven. Zij moeten onbevangen en vrij van invloed hun leven kunnen invullen.

Op het eerste gezicht lijkt het gebruik van de camera's niet tot een grove inbreuk te leiden op het recht op autonomie. De camera's tellen simpelweg hoeveel mensen er op een bepaald moment op een bepaalde plek zijn en geven dat door aan handhaving. Het lastige zit in de consequenties van het tellen en het inspelen van handhaving op de informatie die aan hen wordt doorgegeven. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat handhaving *in real time* merkt dat er momenteel te veel mensen op de Noord-Boulevard lopen. Handhaving kan op het moment zelf besluiten een nieuwe toestroom van mensen de toegang te ontfemen door een maximumaantal bezoekers in te stellen met gebruik van hekken en/of handhavers. Dit kan dus *in real time* plaatsvinden als handhaving ter plekke aanwezig is, maar op basis van de verzamelde informatie kan de gemeente in staat zijn ook van tevoren te bepalen dat op bepaalde momenten en plekken een maximumaantal bezoekers mogelijk is. In beide gevallen worden bezoekers de toegang ontfemd en kunnen zij niet gaan en staan waar zij willen.

Burgers kunnen daarnaast ook het gevoel krijgen dat ze worden bespied door de camera's die op de Noord-Boulevard hangen, en hun gedrag hierop gaan aanpassen. Uit evaluatiegesprekken met burgers blijkt toch wel het gevoel van veiligheid te overheersen, maar er bestaat alsnog een risico dat burgers onbewust hun gedrag aanpassen. Wellicht zijn er nog andere scenario's mogelijk waarin de autonomie van burgers wordt beperkt.

Uit documentatie valt niet af te leiden of een expliciete keuze is gemaakt met betrekking tot de inzet van de camera's en menselijke autonomie. Het is verstandig om de keuze te onderbouwen en zo te kunnen verantwoorden waarom alsnog wordt gekozen voor de camera's met het zicht op het risico van een inbreuk op het recht op autonomie van burgers.

3. Fundamentele rechten

Ethiek reikt verder dan wetgeving, maar het blijft van belang dat fundamentele rechten van burgers in acht worden genomen en worden gewaarborgd. Inbreuken op fundamentele rechten moeten niet lichtzinnig worden gezien en moeten kunnen worden gerechtvaardigd. Rechten die in het kader van smart cities relevant kunnen zijn, zijn bijvoorbeeld het recht op privacy (privéleven en gegevensbescherming), het verbod op discriminatie, het recht op rechtsbescherming, menselijke waardigheid en autonomie.

In dit geval wordt met name gekeken naar het recht op privacy, het verbod op discriminatie en het recht op rechtsbescherming.

Recht op privacy

Bij de toetsing van de use case tegen het ethisch kader wordt een ruime lezing van het recht op privacy gehanteerd. Deze lezing komt neer op de inhoud van het recht zoals bedoeld in artikel 8 EVRM en artikel 10 Grondwet. Dit betekent dat dit recht ziet op iemands privéleven, familie- en gezinsleven, woning, correspondentie en gegevensbescherming.

Uit verschillende documenten komt naar voren dat goed is nagedacht over de gegevensbescherming van burgers. De camerabeelden waarop mensen zijn te zien, bestaan slechts zes seconden en worden daarna van de camera verwijderd. Daarnaast worden de mensen op de beelden direct omgezet in aantallen (en gaat het dus niet om de personen zelf op beeld, maar om het aantal personen). Ook is het vooralsnog niet mogelijk om de beelden achteraf te bekijken.

De data protection impact assessment (DPIA) wijst op een aantal risico's, maar geeft ook direct aan welke maatregelen kunnen worden genomen om de risico's te mitigeren.

Dat de persoonsgegevens zeer kort worden opgeslagen en direct om worden gezet in getallen is goed wat betreft gegevensbescherming, maar een nog wat uitgebreidere analyse van het recht op privacy in de ruime zin mist wel.

Het verbod op discriminatie

Ook wat betreft non-discriminatie zijn maatregelen genomen. In de DPIA staat dat de dataset van het algoritme van Natix voortdurend wordt gevoed met nieuwe en relevante data. Deze data komt o.a. van WiderPerson. Hierbij wordt aangegeven dat het algoritme op deze manier rekening houdt met verschillende huidskleuren en (lichaams)beperkingen. Dat is een indicator dat laat zien dat bias en discriminatie zoveel mogelijk worden gemitigeerd, maar er mist wellicht nog een wat explicietere verantwoording of impact assessment/toets hoe daar zeker vanuit kan worden gegaan. Welke andere soort datasets worden gebruikt, of hadden kunnen worden gebruikt en worden niet gebruikt en waarom? Hoe is de ontwikkeling van het algoritme geweest, welke maatregelen of waarborgen zijn bij de ontwikkeling en het ontwerp van het algoritme genomen of in plaats gezet om non-discriminatie tegen te gaan?

Het recht op rechtsbescherming

Ten slotte het recht op rechtsbescherming, een recht dat belangrijk is voor de burger en niet moet worden onderschat. In de documenten kwam naar voren dat een QR-code op een bord bij de Noord-Boulevard wordt geplaatst die burgers leidt naar een webpagina waar burgers meer informatie over het gebruik van de camera's en het cameratoezicht kunnen vinden. Op diezelfde webpagina is te lezen dat burgers hun rechten met betrekking tot gegevensbescherming niet kunnen uitoefenen (denk aan: inzage, wijziging of verwijdering van persoonsgegevens) en waarom dat niet kan, en dat als zij een klacht willen indienen zij dit bij de toezichthoudende autoriteit kunnen doen.

Het is begrijpelijk waarom burgers hun rechten met betrekking tot gegevensbescherming niet uit kunnen oefenen, omdat het de bedoeling is dat geen camerabeelden worden opgeslagen en dus geen sprake is van verwerking van persoonsgegevens, maar er kunnen vraagtekens worden gesteld bij de wijze waarop burgers op hun klachtrecht worden gewezen. Niet iedereen heeft een smartphone (bij zich) (denk aan ouderen), en snapt iedereen wel wat een toezichthoudende autoriteit is? Is het wellicht mogelijk een ingang bij de gemeente Den Haag in te richten waar burgers met vragen terecht kunnen of een klacht kunnen indienen? Als daar bewust niet voor gekozen is, dan is onderbouwing van die keuze aanbevelenswaardig.

Rechtsbescherming mag ook bij de inzet van deze privacy vriendelijke technologie niet worden vergeten. Voor bezwaar en beroep komen burgers niet in aanmerking, omdat de werking van de camera's en het gebruikte algoritme niet als een besluit van in de zin van de Algemene wet bestuursrecht kan worden geclassificeerd. De gemeente moet echter op één of andere manier ter verantwoording kunnen worden geroepen.

4. Rechtvaardigheid

Bij rechtvaardigheid draait het met name om de vraag of de inzet van de technologie bijdraagt aan de ontwikkeling van een rechtvaardige en gelijke samenleving. Hierbij moet sprake zijn van verantwoorde omgang met data en algoritmes, waar conflicten tussen waarden bespreekbaar zijn en discriminatie en stigmatisering wordt voorkomen. Ook is het bij rechtvaardigheid van belang om de kijken naar de passendheid van de inzet van de technologie (proportionaliteit en subsidiariteit, is een alternatief voorhanden?), in hoeverre de technologie uit te leggen en aanvechtbaar is, en of de technologie oplossingsgericht is.

Passendheid

In documentatie komt naar voren dat de inzet van camera's als een zwaar middel wordt gezien, omdat met camera's veel te zien is. Gesteld wordt dat bij traditionele cameratechnologie (mijn aanname is dat hiermee toezichtcamera's worden bedoeld die opnames van een gebied maken, maar waarna niks met de informatie op de beelden wordt gedaan) een mismatch bestaat tussen welke persoonsgegevens worden verwerkt en welke kennis feitelijk nodig is. Door de manier waarop de camera's worden ingezet, het feit dat de camerabeelden na zeer korte tijd worden omgezet in tellingen in de computer die de beelden ontvangt en door persoonsgegevens direct te verwijderen, wordt gesteld dat het middel dat wordt toegepast minder zwaar is. Voor de pilot is het niet relevant om burgers herkenbaar in beeld te brengen. Het is slechts van belang dat kennis ontstaat over of er te veel mensen rondlopen op de Noord-Boulevard of dat sprake is van groepsvorming.

Uit documenten blijkt ook dat naar verschillende technische oplossingen is gekeken met als doel zo min mogelijk persoonsgegevens te verwerken dan nodig.

De toegevoegde waarde van de Natix-camera's ten opzichte van traditionele cameratechnologie is inderdaad te vinden in de directe omzetting van het aantal mensen op beeld naar aantallen in de computer en het verwijderen van de beelden nadat de omzetting plaatsvindt. Dit betekent dat de inzet van camera's met waarborgen is omkleed, niet per se dat de inzet van de Natix-camera's een minder zwaar middel is. Het middel blijft zwaar, maar is passend en gerechtvaardigd omdat het middel met passende waarborgen is omkleed en het doel dient.

Duidelijk is dat goed is nagedacht voordat deze cameratechnologie is ingezet en dat de technologische oplossing is gekozen waarbij de minste persoonsgegevens worden verwerkt, maar waarmee het doel wel wordt bereikt.

Daarnaast wordt in de DPIA het risico genoemd dat gedurende de beheerfase camera's anders worden geconfigureerd of voor andere doeleinden worden gebruikt. Het effect daarvan kan zijn dat ongemerkt of stapsgewijs meer persoonsgegevens worden verwerkt en dat de gegevensverwerking niet langer passend of proportioneel is. Terecht wordt als maatregel gesteld dat bij iedere wijziging in de inzet moet worden geëvalueerd of de inzet nog steeds een proportioneel middel is en of de getroffen maatregelen nog steeds de inzet van dit middel legitimeren. Dit kan bijvoorbeeld door middel van het uitvoeren van een nieuwe DPIA.

Oplossingsgerichtheid

Het doel van de pilot is vooralsnog niet om het probleem van overlast op te lossen. Het doel van de pilot is om te weten of en wanneer te veel mensen op de Noord-Boulevard lopen en of sprake is van groepsvorming. De inzet van camera's lijkt te passen bij het doel, en andere alternatieve oplossingen

(waaronder de inzet van fysieke handhavers) lijken niet bevredigend. Ook al wordt het probleem van overlast niet met deze pilot opgelost, is het wel een eerste stap die gezet kan worden naar het oplossen van het probleem. Indien de pilot een volgende fase in gaat, is het verstandig om goed na te gaan in hoeverre en op welke manier de Natix-camera's bijdragen aan het oplossen van het probleem. Welke actoren en stappen naast de Natix-camera's zijn nog relevant/nodig om het probleem van overlast daadwerkelijk op te lossen?

5. Diversiteit en inclusie

De inzet van technologie in smart cities moet de diversiteit van de samenleving borgen en niet zorgen voor een verdeling in de maatschappij. Daarnaast moet de ontwikkeling van nieuwe technologieën een divers en inclusief proces zijn. Dit betekent dat alle relevante en multidisciplinaire partijen moeten worden betrokken, waaronder burgers.

Diversiteit

Vooralsnog komt niet naar voren dat de inzet van de Natix-camera's zorgt voor een verdeling in de samenleving. Wat eventueel wel het gevolg kan zijn van de inzet van de camera's is dat burgers zich niet op de Noord-Boulevard willen begeven, omdat ze geen vertrouwen hebben in de inzet van de camera's. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat burgers denken dat er toezicht wordt gehouden, de camera's inbreuk maken op hun recht op privacy, of dat camera's burgers een ongemakkelijk gevoel bezorgen. Daarnaast kan een eerder geschetst gevolg van toegang ontzegging intreden: een deel van de burgers mag op bepaalde momenten wel de Noord-Boulevard betreden, terwijl een deel van de burgers dat niet mag en moet wachten.

Een ander genoemd voorbeeld dat verwant is aan het verbod op discriminatie is de gebruikte datasets. De trainingsdata waarop het algoritme mensen herkent moet zeer accuraat zijn om zo geen onderscheid te maken tussen huidskleur en (lichamelijke) beperkingen. Uit de documentatie komt naar voren dat van verschillende datasets gebruik wordt gemaakt om het algoritme te trainen, maar een onderbouwing waarom deze verschillende datasets voldoende zijn, ontbreekt. In het geval dat blijkt dat de datasets niet geheel dekkend zijn, maar wel zo dichtbij mogelijk komen, moet dat ook worden erkend. Hierbij kan dan worden aangegeven waarom voor een bepaald niveau van accuraatheid is gekozen en wat voor maatregelen zijn genomen om de diversiteit (en tegelijkertijd ook het verbod op discriminatie) te waarborgen.

Inclusie

De technologie die wordt ingezet moet een inclusief ontwerp- en ontwikkelproces zijn. Relevante partijen moeten bij het proces betrokken zijn, waaronder ook burgers.

Uit documentatie komt naar voren met wie is gesproken en met wie nog moet worden gesproken. Dit zijn onder andere Handhaving Scheveningen, verschillende onderdelen van de gemeente en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarnaast is de Meldkamer van de Politie ook een betrokken partij. Ten slotte wordt ook gewerkt aan het betrekken van burgers (waarover meer bij de volgende waarde). Ook is aandacht geschonken aan het betrekken van verschillende disciplines: handhaving, stadsbeheer, veiligheid, fysiek domein, etc.

Het is goed om gedurende het proces met de meest relevante partijen en personen te spreken. Uit documentatie volgt dat dit ook is en wordt gedaan. Van sommige partijen is het duidelijk in welk fase zij wel of niet met hen is gesproken, maar van een aantal blijft dat nog onduidelijk. Ook volgt niet uit documentatie in hoeverre met andere relevante partijen, waaronder met name burgers en

(kleinere en) minder bekende organisaties, is gesproken tijdens de ontwerp- en ontwikkelfase van het algoritme.

6. Burgerparticipatie

Burgers moeten meer dan tot nu toe gedacht bij het proces (ontwikkel, ontwerp, uitrol, implementatie, gebruik en evaluatiefase) worden betrokken. Uit onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens komt naar voren dat burgers onvoldoende worden betrokken door gemeentes bij de inzet van technologie in smart city-toepassingen. De AP stelt dat burgers bijvoorbeeld bij het uitvoeren van een DPIA betrokken kunnen worden: “Hoe hoger de mogelijke risico’s, hoe onduidelijker de wettelijke grondslag of hoe hoger de mate van ervaren inbreuk, hoe meer het voor de hand ligt burgers te betrekken.” Om betrokkenheid van burgers te kunnen faciliteren, moet de overheid ook een rol spelen in de empowerment van burgers en de kennis die daarbij hoort bij te brengen.

Uit de documenten blijkt dat verschillende datamethoden toegepast worden om de impact van de pilot te beoordelen, waaronder interviews met burgers. Hierbij komt ook het gevoel van veiligheid en het gevoel bij de inzet camera’s naar voren. Daarnaast is een online (animatie)filmpje gemaakt waar de inzet van de Natix-camera's wordt uitgelegd en is een enquête beschikbaar die burgers kunnen invullen om hun mening te geven over de inzet van de camera’s. Ook zijn nieuwsberichten gepubliceerd in verschillende kranten en is er een pagina waar een aantal van de pilots worden genoemd, waaronder de Natix-camera's.

De indruk is dat momenteel veel aan “nazorg” wordt gedaan, en hiermee wordt bedoeld dat na het plaatsen van de camera’s burgers worden geïnformeerd en naar hun mening wordt gevraagd in plaats van voor het plaatsen van de camera’s.

Wat mist is meer betrokkenheid aan de voorkant van burgers. Onduidelijk is in welke fase van het traject burgers zijn bevroegd en betrokken naar bijvoorbeeld 1) het initiële idee om dit te gaan ontwikkelen, op te zetten en uit te voeren en 2) het daadwerkelijke ontwerp of de ontwikkeling van het algoritme. Het blijft uiteraard lastig om burgers te betrekken als zij zich niet verbonden voelen. Dit kan een aantal redenen hebben: burgers hebben onvoldoende technologische kennis (technologisch burgerschap), burgers hebben geen mogelijkheden om kennis over technologie te verkrijgen en weten hierdoor niet wat mogelijk is, of burgers vertrouwen het van tevoren niet. Hier ligt een taak voor de overheid om burgers meer te betrekken.

Voor de pilot is het van belang om op tijd burgers te betrekken en duidelijk aan te geven wanneer en op welke manieren contact geprobeerd is te maken om hen naar hun mening te vragen en hen effectief en tijdig te informeren.

7. Veiligheid van burgers

De burger moet zich bij de inzet van de cameratoezicht veilig voelen. In dit geval kan de medaille twee kanten hebben: aan de ene kant wordt toezicht gehouden om drukte te kunnen meten (wat de burger juist een gevoel van veiligheid geeft), en aan de andere kant kan gebrekkige communicatie over (de wijze van) het cameratoezicht juist een onveilig gevoel geven aan de burger, waarbij de burger zich bekeken voelt.

Het doel van de inzet van cameratoezicht is om de veiligheid van de burger te vergroten doordat bij het verminderen van drukte of groepsvorming minder situaties ontstaan die uit de hand kunnen

lopen. Ook ontstaat er een betere spreiding van drukte en kan handhaving eerder op locatie zijn, preventiever werken en zichtbaarder zijn.

Het gevoel dat burgers kunnen hebben dat zij bespied worden heeft met name te maken met betrokkenheid van omwonenden en communicatie aan/informerende van bezoekers aan de Noord-Boulevard. Om bezoekers en omwonenden niet een onveilig gevoel te geven, zouden zij op goede en effectieve wijze moeten worden geïnformeerd. Momenteel wordt dat gedaan via nieuwsberichten, een animatiefilmpje en een bord bij de ingang van de Noord-Boulevard met een QR-code. Het is aan te raden om te evalueren of de informatie op deze manier de burger daadwerkelijk bereikt en wat voor gevoel dit de burgers geeft.

8. Duurzaamheid

Het is van belang dat technologie die voor de smart city wordt ingezet zoveel mogelijk gunstig is voor de leefomgeving en het klimaat. De Natix-camera's zijn in de al bestaande omgeving op de Noord-Boulevard gebouwd. De camera's zijn onopvallend in de lantaarnpalen geplaatst, waardoor sprake is van duurzaam gebruik van wat al op de Noord-Boulevard staat. Ook wordt gebruikgemaakt van de al bestaande infrastructuur. Er zijn geen onnodige kosten voor het opzetten van een camerapaal gemaakt en er is tijd en moeite bespaard.

9. Verantwoordelijkheid

Momenteel is de Politie Den Haag aangewezen als verwerkingsverantwoordelijke en is de gemeente Den Haag de verwerker. Deze verwerkingsovereenkomst geldt gedurende de duur van het Aanwijzingsbesluit op basis waarvan in het gebied met camera's toezicht wordt gehouden in het belang van de openbare orde en veiligheid en de gemeente persoonsgegevens onder zich heeft in het kader van dat besluit.

Uit documentatie (waaronder de verwerkersovereenkomst) blijkt dat er een wettelijke grondslag is voor het uitvoeren van de pilot, namelijk artikel 151c Gemeentewet. In aanvulling op deze informatie is via schema's de rolverdeling met betrekking tot de governance op basis van artikel 151c Gemeentewet gevisualiseerd en verhelderd. Ook is schematisch weergegeven hoe de rolverdeling eruitziet bij de verwerking van persoonsgegevens, projectonderdelen, datalekken en autorisatie.

In gesprekken kwam echter nog naar voren dat in de verwerkersovereenkomst niet expliciet is opgenomen dat de politie de Natix-camera's niet voor hun eigen doeleinden mogen gebruiken, bijvoorbeeld voor gezichtsherkenning. Op basis van de verwerkersovereenkomst verwacht ik geen grote problemen wat betreft deze kwestie. In bijlage 5 van de verwerkersovereenkomst wordt aangegeven dat afstemming plaatsvindt met de politie over de duur van het experiment en de invulling van de operationele regierol, en dat het uitkijken van de beelden niet door de politie wordt uitgevoerd (wat ook technisch vrijwel onmogelijk is gemaakt). Deze bepalingen kunnen worden gelezen als dat de politie zich aan de afspraken houdt die zijn gemaakt in het kader van de pilot, wat gezichtsherkenning niet tot doel heeft. Indien de politie van de afspraken afwijkt, is niet alleen sprake van contractbreuk, maar is ook sprake van overschrijding van de AVG in het kader van doelbinding.

Dit laat echter onverlet dat indien de pilot zich verder ontwikkelt en nieuwe/volgende fases ingaat, het van groot belang is dat afspraken helder zijn en blijven, en dat de verplichtingen van beide partijen duidelijk zijn. Hierbij helpt het om een duidelijk kader van de pilot en de doelstellingen te

hebben. Een continue monitoring van nakoming van de afspraken en verplichtingen (ook in deze fase van de pilot) is aan te raden.

Uit de DPIA komt verder nog naar voren dat onvoldoende afstemming is over de rollen en verantwoordelijkheden van leveranciers in dit proces. Voor dit risico worden maatregelen genoemd, waarvan het van belang is om te monitoren of deze maatregelen worden uitgevoerd.

3. Vereisten

1. Menselijk toezicht

Uit de DPIA bleek dat er een risico bestond wat betreft de toegang tot de beelden en dat deze nog onvoldoende onder controle was. Als advies werd meegegeven om een autorisatiematrix op te stellen die uiteenzet wie wanneer op een “need-to-know” basis toegang tot welk deel moet hebben. Deze autorisatiematrix is gemaakt (zie bijlage 4 van de verwerkersovereenkomst) en op visueel aantrekkelijke en duidelijk wijze blijkt wie toegang heeft tot welke gegevens en op welke plek. Tot de camerabeelden heeft niemand toegang, maar bij de individuele detectie, dashboard, PoP locatie en edge computer hebben minimaal twee partijen enige vorm van toegang (eenmalig of permanent). Wat mist is nog uitleg over waarom welke partij tot welke gegevens en op welke plek toegang heeft.

In het contract dat met Natix is gesloten komt naar voren dat menselijke interventie in het AI-systeem mogelijk is. Niet geheel duidelijk komt nog naar voren bijvoorbeeld op welke manier dat plaatsvindt of al heeft plaatsgevonden, in welke fase van de levenscyclus van het AI-systeem dat gebeurt en of sprake is van een logboek waar dat wordt bijgehouden. Deze informatie is wel onderdeel van de procedurele transparantie die door de gemeente Den Haag kan worden opgevraagd, maar onduidelijk is hoe dat er precies uit ziet.

2. Transparantie

In het contract tussen Natix en de gemeente worden afspraken gemaakt met betrekking tot transparantie, en wordt onderscheid gemaakt tussen procedurele en technische transparantie. Met technische transparantie moet het de gemeente mogelijk worden gemaakt een audit uit te voeren. Met procedurele transparantie moet Natix onder andere laten zien welke keuzes (en waarom) zijn gemaakt, op welke manier sprake was van menselijke controle, welke risico’s zijn geïdentificeerd en op welke manier deze risico’s zijn gemitigeerd. Ook is in het contract een bepaling opgenomen dat Natix mee moet werken aan een registratie van het algoritme in het aangekondigde algoritmeregister van de gemeente Den Haag. Ten slotte worden afspraken gemaakt over de leesbaarheid, begrijpbaarheid en vorm van de informatie die Natix verstrekt in het kader van de transparantie.

Wat betreft de contractuele afspraken is hier goed over nagedacht en lijkt het te zorgen voor betekenisvolle transparantie. Het doel van betekenisvolle transparantie is namelijk dat de verstrekte informatie voor burgers te begrijpen is en dat zij weten wat zij met die informatie kunnen doen. Van belang is om in de gaten te blijven houden en te monitoren dat de afspraken op papier werkelijkheid worden. Het algoritme moet daadwerkelijk in het algoritmeregister komen te staan, en de gemeente moet uit zichzelf (en niet slechts op aanvraag van burgers) informatie over het proces, de werking van het algoritme en de soort verwerking van persoonsgegevens openbaar maken op een manier dat voor de burger begrijpelijk is.

Uit het projectvoorstel komt naar voren dat met Natix uitvoerig is gesproken over het publiceren van hun documentatie. Hierin staat dat “[het gros van de onderdelen in het project, zoals de datasets en de machine learning algoritmes, is gebouwd op open source beschikbare fundamenteën en behoort tot de marktstandaarden in het veld van objectdetectie. Voor niet open source onderdelen van NATIX zijn er contractbepalingen gekopieerd van Gemeente Amsterdam welke als aanvulling op de GIBIT voor AI-projecten zijn opgesteld.” Deze contractbepalingen moeten ervoor zorgen dat de

gemeente de mogelijkheid heeft om rechtvaardige, rechtmatige en transparante besluiten te kunnen nemen met behulp van een algoritmische toepassing.

Buiten de contractuele afspraken met Natix is in de DPIA een risico geïdentificeerd dat de gemeente loopt wat betreft het informeren van burgers. De gemeente loopt het risico dat betrokkenen onvoldoende op de hoogte zijn over de verwerking van camerabeelden waar zij op staan. Het gevolg hiervan is dat burgers mogelijk andere keuzes maken dan ze zouden willen. Burgers zullen wellicht om het gebied heenlopen, omdat ze denken dat beelden worden opgeslagen of juist door het gebied lopen terwijl ze eigenlijk niet op beeld willen staan (dit is al eerder onder autonomie besproken). De voorgestelde maatregel is om een bord op te hangen met de een QR-code en mededeling dat sprake is van cameratoezicht op de plek waar men het gebied dat onder toezicht staat inloopt. Via de QR-code kunnen burgers op een webpagina van de gemeente Den Haag komen, waarop onder andere een informerende animatiefilm, de identiteit en de contactgegevens van de verwerkingsverantwoordelijke, en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt en de grondslag voor de verwerking te vinden is.

In het projectvoorstel wordt ook erkend dat meer hulp nodig is bij een juiste communicatie over het cameratoezicht, maar dat hier momenteel niet capaciteit voor is belegd bij het DPZ Team Online en Stadsdeel Scheveningen. In aanvulling daarop is het aan te raden om te evalueren en te monitoren of en in hoeverre het plaatsen van het bord en het opnemen van een QR-code voldoende effectief is.

3. Veiligheid

Uit de verwerkersovereenkomst blijkt dat voor de beveiliging van de persoonsgegevens om oneigenlijk gebruik te voorkomen de gemeente een security audit heeft uitgevoerd, waarvan de resultaten zijn genoemd in bijlage 6. Aanvullend worden op basis van de testresultaten en bijbehorende risico's ook een aantal aanbevelingen gedaan om de risico's te mitigeren. De gemeente is hier volgens de bijlage mee aan de slag gegaan.

Het is verstandig dat de fysieke veiligheid en die van het interne netwerk is getest, en het is nu vooral raadzaam om de acties die uit het onderzoek komen daadwerkelijk op te volgen, dat hier niet te veel tijd overheen gaat en dat ook deze acties weer geëvalueerd en getest worden.

4. Datakwaliteit

In het contract tussen Natix en de gemeente Den Haag worden afspraken gemaakt die de kwaliteit van de gebruikte data(sets) moet waarborgen. Deze afspraken zien op het vermijden van (verschillende soorten) bias, onnauwkeurigheden, 'errors' en fouten, en op de naleving van toepasselijke wet- en regelgeving.

Net als dat de verplichtingen met betrekking tot transparantie er goed uitzien op papier, is het van belang dat daadwerkelijk kan worden aangetoond dat sprake is van kwalitatieve data en duidelijk wordt op basis van wat voor soort trainingsdata de dataset in het algoritme wordt gevoed.

5. Vastlegging

Dit laatste vereiste kan ook meer als organisatorische actie wordt gezien, omdat uiteindelijk alles bij vastlegging en verantwoording samenkomt. De informatie op basis waarvan bovenstaande conclusies worden getrokken komen uit verschillende documenten. Deze documenten zijn onder andere de DPIA, de verwerkersovereenkomst, het projectplan, verschillende powerpoints en de concept-AI Impact Assessment. Afzonderlijk zijn dit relevante documenten waar belangrijke

informatie instaat, maar gezamenlijk vormen ze geen geheel en worden overwegingen waarom bepaalde keuzes in het kader van bijvoorbeeld conflicten tussen waarden en/of fundamentele rechten niet (compleet) uiteengezet. Als bepaalde keuzes wel worden toegelicht, is het lastig om deze keuzes op één plek te vinden.

Het projectvoorstel is een mooi uitgangspunt waaruit verder kan worden gewerkt. Om nog beter de risico's met betrekking tot ethische overwegingen in kaart te brengen is het raadzaam om in het projectvoorstel op te nemen dat een ethische impact assessment uitgevoerd dient te worden. Er zijn verschillende soorten impact assessments beschikbaar voor AI-systemen, denk aan de AIIA van het ECP, de DEDA van de Universiteit Utrecht en het Impact Assessment voor Mensenrechten bij de inzet van Algoritmes van BZK (IAMA). Het beste kan per AI-systeem worden bepaald welk impact assessment het meest passend is. Het beperken tot het uitvoeren van (slechts) een DPIA zorgt ervoor dat risico's die niet te maken hebben met privacy buiten het zicht blijven, terwijl ook over deze risico's moet worden nagedacht.

Conclusie

Concluderend is het voornamelijk van belang dat de verschillende keuzes en stappen die worden gemaakt en gezet bij het ontwerp, de ontwikkeling en de inzet van een AI-systeem vastgelegd moeten worden om op die manier verantwoording af te kunnen leggen. Door gebruik te maken van een impact assessment die dat het beste faciliteert komen veel ethische vraagstukken die hierboven worden behandeld al naar voren en gaat de verantwoording gestructureerder.

In het verlengde daarvan is het aan te bevelen dat door de gemeente een ethisch kader voor de inzet van technologieën in het algemeen of in het kader van smart cities wordt vastgesteld. Op deze manier wordt ook duidelijk tegen welke waarden getoetst moet worden. Daarnaast is het ook van belang om na te denken over de vorm van verantwoording: is een projectvoorstel met een aantal bijlagen zoals de DPIA, een impact assessment, de verwerkersovereenkomst en het contract tussen de gemeente en de AI-ontwikkelaar voldoende, of moet er een bepaald format komen waarin stapsgewijs alle documenten worden samengevat? Hoe ver moet de gemeente gaan bij het transparant zijn, worden DPIAs en impact assessments ook gepubliceerd? Deze vraag gaat hier momenteel wat te ver voor, maar het heeft wel met het vereiste voor verantwoording te maken wat in een concreet geval wel moet gebeuren.

Draagvlak Druktemeter



Onderzoek naar het draagvlak voor de druktemeter
in de Scheveningse Boulevard

Inhoudsopgave

1. Introductie	2
2. Methode	2
3. Resultaten	3
3.1 Resultaten Nederland	3
3.1.1 Resultaten per vraag	3
3.1.1.1 Effectiviteit slimme technologie	3
3.1.1.2 Gedrag t.o.v. slimme technologie	4
3.1.1.3 Privacy slimme technologie	4
3.1.1.4 Vertrouwen slimme technologie	5
3.1.1.5 Herkomst respondenten	5
3.1.2 Cross-analyse Resultaten per vraag	6
3.1.3 Resultaten voor en na animatie	8
3.1.4 Resultaten voor en na nieuwsartikel	9
3.1.5 Resultaten voor en na piekdagen	10
3.2 Resultaten Engels	12
3.2.1 Resultaten per vraag	12
3.2.1.1 Effectiviteit slimme technologie	12
3.2.1.2 Gedrag t.o.v. slimme technologie	12
3.2.1.3 Privacy slimme technologie	13
3.2.1.4 Vertrouwen slimme technologie	13
3.2.1.5 Herkomst respondenten	14
3.1.2 Cross-analyse Resultaten per vraag	14
3.1.3 Resultaten voor en na animatie	17
3.1.4 Resultaten voor en na nieuwsartikel	18
3.1.5 Resultaten voor en na piekdagen	19
4. Conclusie	21
5. Discussie	21

1. Introductie

Het Living Lab Scheveningen tracht een bijdrage te leveren aan het beheersbaar maken van overlast op Scheveningen door slimme en verantwoorde monitoring van het gebied met als eerste toepassing informatiegestuurde interventies met handhaving en druktemeting op de Noordboulevard. Deze pilot vormt een basis voor een toekomstbestendig platform dat meerdere toepassingen, sensoren of partijen toelaat.

Om de impact van de pilot te beoordelen zijn er geen cijfers beschikbaar. Daarom is er een nulmeting nodig van activiteiten en incidenten in het gebied. Om inzicht te krijgen in de impact en succes van de pilot heeft de Living Lab Scheveningen onder andere een enquête opgesteld die het draagvlak onder bewoners en bezoekers tracht te meten. Gezien de internationale allure van Scheveningen is er ook enquête in het Engels opgesteld, om ook de impact onder Engelssprekende bewoners en bezoekers in kaart te brengen. Daarnaast is er ook gebruik gemaakt van een animatie ter verduidelijking van de technologie en is er een persmoment georganiseerd. In dit rapport worden de eerste resultaten van de enquêtes geanalyseerd om inzicht te krijgen in de impact van een dergelijke technologie.

2. Methode

In dit onderdeel wordt de werkwijze voor het analyseren van de enquêteresultaten toegelicht. De resultaten zijn geanalyseerd in Python, gezien de voordelen van automatisering en de beschikbaarheid van verschillende “libraries” die het analyseren van data vergemakkelijken. Daarnaast is het programma ook open-source waardoor iedereen toegang heeft tot de code en aanpassingen kan maken zonder dat er een licentie nodig is.

Ten eerste worden beide datasets opgeschoond om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de verkregen resultaten gewaarborgd wordt. Hierna worden de resultaten per vraag geanalyseerd om inzicht te krijgen in de algemene impact van de druktemeter. Daarna wordt er een cross-analyse uitgevoerd om te onderzoeken of respondenten die aangeven dat zij vertrouwen hebben in de technologie ook daadwerkelijk overtuigd zijn dat hun privacy gewaarborgd wordt, geloven in de effectiviteit en dat het hen gedrag ofwel positief ofwel neutraal beïnvloed. Dergelijke analyses maken het ook mogelijk om afwijkend gedrag op te sporen, die de datakwaliteit negatief beïnvloeden.

Om inzicht te krijgen wat het effect van de animatie is op het draagvlak worden de resultaten voor en na het publiceren van de animatie geanalyseerd. Deze analyse biedt de mogelijkheid om de effectiviteit van de animatie te beoordelen. Bovendien wordt de impact van het verschenen AD artikel ‘Nieuw actie tegen drukte en overlast Scheveningen: camera’s tellen aantal mensen op boulevard’ van 9 augustus 2021 geanalyseerd. Deze analyse biedt de mogelijkheid om de impact van een dergelijk artikel op het draagvlak in kaart te brengen. Tot slot wordt er geconcludeerd wat de algemene impact en draagvlak de technologie is op Scheveningen.

3. Resultaten

In dit onderdeel worden de verschillende resultaten van de uitgevoerde analyse in kaart gebracht. Aangezien er twee verschillende datasets zijn, namelijk één voor elke versie van de enquête, zullen de resultaten van deze studie worden uitgedrukt per type enquête. Zo is te zien dat in §3.1 de Nederlandse versie van de gepubliceerde enquête wordt toegelicht. Vervolgens zijn de resultaten van de Engelse versie in kaart gebracht in §3.2.

3.1 Resultaten Nederland

3.1.1 Resultaten per vraag

Om de algemene resultaten voor elke vraag zo expliciet mogelijk te maken, worden de resultaten per vraag in deze sectie gepresenteerd. De resultaten zijn in chronologische volgorde, in die zin dat het eerste deel van deze sectie (§3.1.1.1) de resultaten van de eerste vraag in de enquête behandelt, terwijl het laatste deel de resultaten van de laatste vraag toelicht (§3.1.1.5).

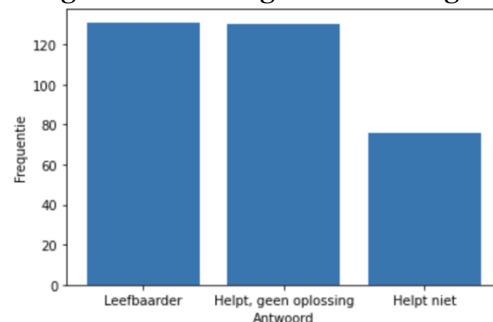
3.1.1.1 Effectiviteit slimme technologie

In dit paragraaf wordt het effectiviteit van het onderzochte druktemeter vanuit het perspectief van de respondenten geanalyseerd. De vraag luidt als volgt: “1. Ik denk dat deze slimme technologie:”. De resultaten van de Nederlandse respondenten op deze specifieke vraag zijn in tabel 1 en figuur 1 te zien.

Tabel 1: aantal respondenten van vraag 1

Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten
De boulevard leefbaar maakt	131
Helpt, maar het probleem niet oplost	130
Niks gaat opleveren	76

Figuur 1: staafdiagram van vraag 1



Uit de resultaten blijkt dat ongeveer 35% van de respondenten van mening zijn dat de technologie een positieve invloed zal hebben op de leefbaarheid op Scheveningen, 35% neutraal is en ongeveer 30% van mening is dat de technologie niet helpt. Deze resultaten wekken de indruk dat over het algemeen de bezoekers en respondenten neutraal of positief zijn over de impact van de druktemeter op de leefbaarheid op Scheveningen.

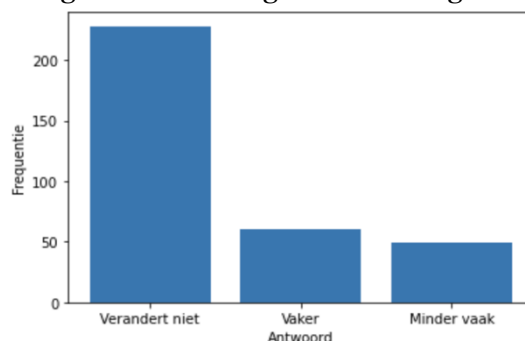
3.1.1.2 Gedrag t.o.v. slimme technologie

In dit paragraaf wordt het verwachte gedrag van de respondenten bij de implementatie van het onderzochte druktemeter geanalyseerd. De vraag luidt als volgt: “2. Met deze slimme technologie:”. De resultaten van de Nederlandse respondenten op deze specifieke vraag zijn in tabel 2 en figuur 2 te zien.

Tabel 2: aantal respondenten van vraag 2

Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten
Verandert het niet hoe vaak ik kom	228
Kom ik vaker naar de boulevard	60
Kom ik minder vaak naar de boulevard	49

Figuur 2: staafdiagram van vraag 2



Uit de resultaten blijkt dat voor circa $\frac{2}{3}$ van de respondenten de implementatie van de druktemeter geen invloed zal hebben op hoe vaak zij Scheveningen zullen bezoeken. 60 respondenten geven aan dat zij vaker Scheveningen zullen bezoeken en circa 10% van de respondenten geven aan dat zij minder vaak Scheveningen zullen bezoeken indien de technologie geïmplementeerd wordt.

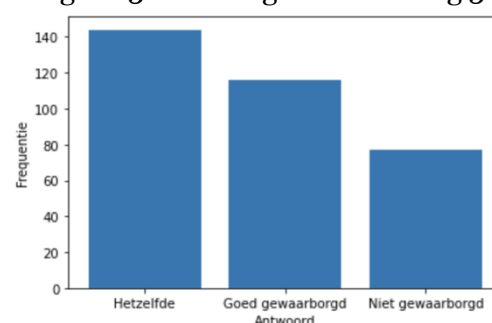
3.1.1.3 Privacy slimme technologie

In dit paragraaf wordt het privacy waarborging van het onderzochte druktemeter vanuit het perspectief van de respondenten geanalyseerd. De vraag luidt als volgt: “3. Ik denk dat mijn privacy hierbij:”. De resultaten van de Nederlandse respondenten op deze specifieke vraag zijn in tabel 3 en figuur 3 te zien.

Tabel 3: aantal respondenten van vraag 3

Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten
Hetzelfde is als bij bestaande camera's	144
Goed wordt gewaarborgd	116
Niet wordt gewaarborgd	77

Figuur 3: staafdiagram van vraag 3



Uit de resultaten blijkt dat een groot deel van de respondenten denkt dat hun privacy hetzelfde als bij de bestaande camera's of goed wordt gewaarborgd. Circa 20% van de respondenten is van mening dat hun privacy niet goed gewaarborgd zal worden. Deze resultaten wekken de indruk dat een groot deel van de respondenten zich niet druk maakt om hun privacy met betrekking tot de druktemeter.

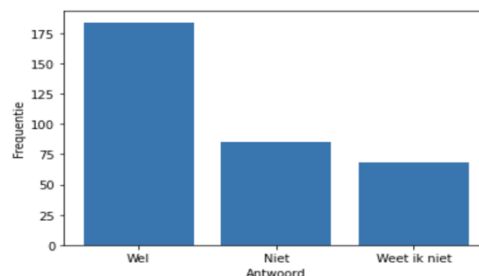
3.1.1.4 Vertrouwen slimme technologie

In dit paragraaf wordt het vertrouwen in het onderzochte druktemeter vanuit het perspectief van de respondenten geanalyseerd. De vraag luidt als volgt: “4. Ik vertrouw deze oplossing:”. De resultaten van de Nederlandse respondenten op deze specifieke vraag zijn in tabel 4 en figuur 4 te zien.

Tabel 4: aantal respondenten van vraag 4

Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten
Wel	184
Niet	85
Weet ik niet	68

Figuur 4: staafdiagram van vraag 4



Uit de resultaten blijkt dat circa de helft van de respondenten vertrouwen hebben in de technologie. 23% van de respondenten hebben geen vertrouwen in technologie en de overige 20% weet het niet.

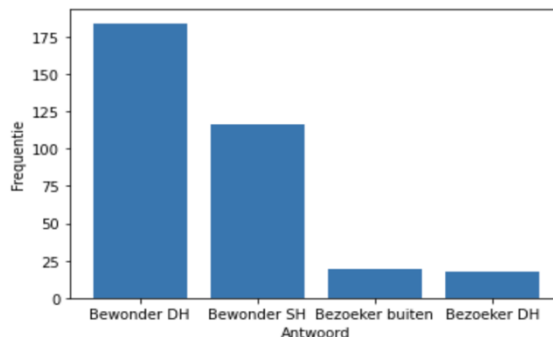
3.1.1.5 Herkomst respondenten

In dit paragraaf wordt de herkomst van de respondenten van dit enquête geanalyseerd. De vraag luidt als volgt: “5. Waar komt u vandaan:”. De resultaten van de Nederlandse respondenten op deze specifieke vraag zijn in tabel 5 en figuur 5 te zien.

Tabel 5: aantal respondenten van vraag 5

Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten
Bewoner Den Haag	184
Bewoner Scheveningen	116
Bezoeker buiten de regio	19
Bezoeker regio Den Haag	18

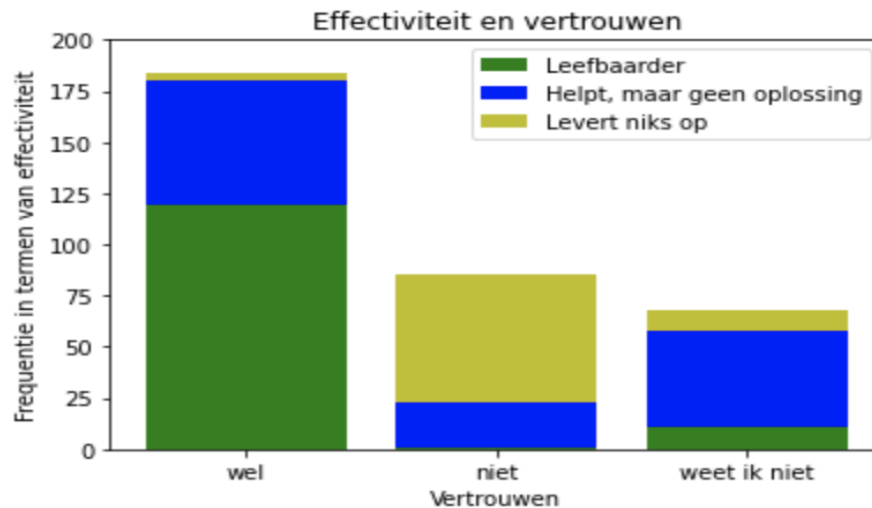
Figuur 5: staafdiagram van vraag 5



Om inzicht te krijgen wat de herkomst is van de respondenten is de herkomst van de respondenten ook geanalyseerd. Uit de resultaten blijkt dat circa 90% van de respondenten in Den Haag wonen. Hieruit blijkt dat er weinig cijfers beschikbaar zijn over bezoekers die niet afkomstig zijn uit Den Haag.

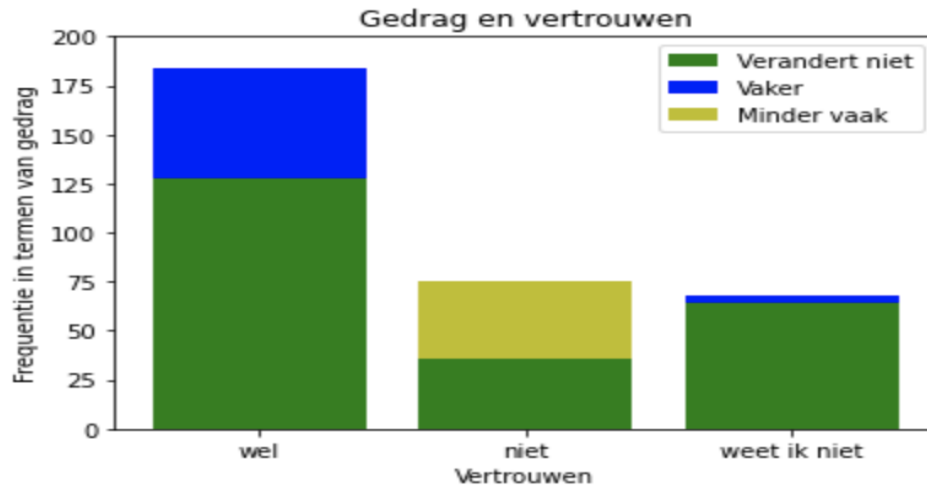
3.1.2 Cross-analyse Resultaten per vraag

Om een beter inzicht te krijgen in de verschillende perspectieven van de respondenten van deze versie van de enquête, werd een kruisanalyse toegepast. In deze analyse zijn de respons op vraag 4, namelijk "4. Ik vertrouw deze oplossing:", in combinatie met de overige vragen telkens geanalyseerd. De resultaten hiervan zijn in figuur 7 t/m 10 weergegeven.



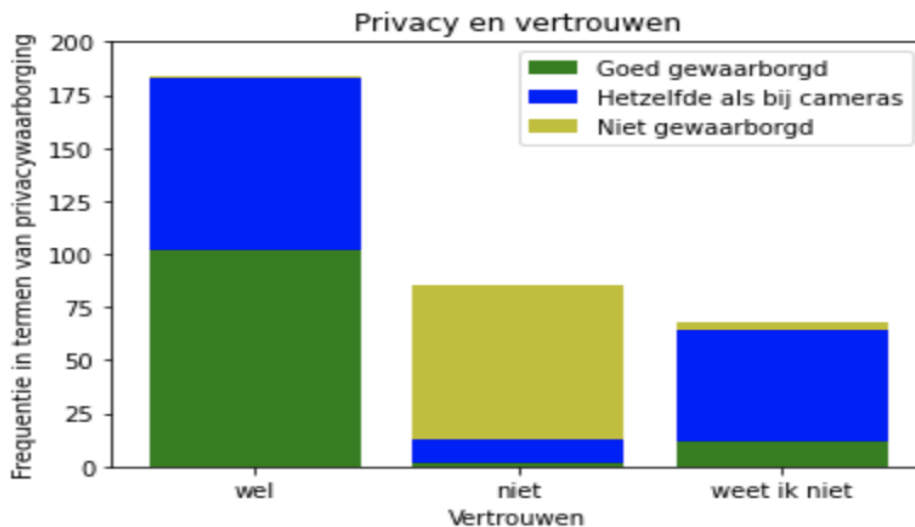
Figuur 7: cross-analyse tussen effectiviteit en vertrouwen slimme technologie

Van de 85 mensen die de tool niet vertrouwen, zeggen 62 dat het geen resultaten zal opleveren, 22 geloven dat het zal helpen maar de situatie niet oplossen en interessant genoeg is er één persoon die denkt dat het een positief effect heeft op de kwaliteit van leven van de promenade. Van de 68 mensen die niet weten of ze de tool vertrouwen of niet, zeggen 10 mensen dat deze tool geen resultaten zal opleveren, 47 mensen denken dat het zal helpen maar de situatie niet oplossen en 11 mensen geven aan dat het een positief effect heeft op de leefbaarheid van de boulevard. Tot slot, van de 184 mensen die de tool vertrouwen, zeggen 4 dat deze tool geen resultaten zal opleveren, 61 geloven dat het zal helpen maar de situatie niet zal oplossen en interessant genoeg denkt de meerderheid van de 119 mensen dat het een positief effect heeft op de leefbaarheid van de boulevard. Van de 337 mensen $(62 + 10 + 4)/337 = 22,6\%$ van de mensen denkt dat er niets te winnen valt bij deze tool.



Figuur 8: cross-analyse tussen gedrag van respondenten en vertrouwen slimme technologie

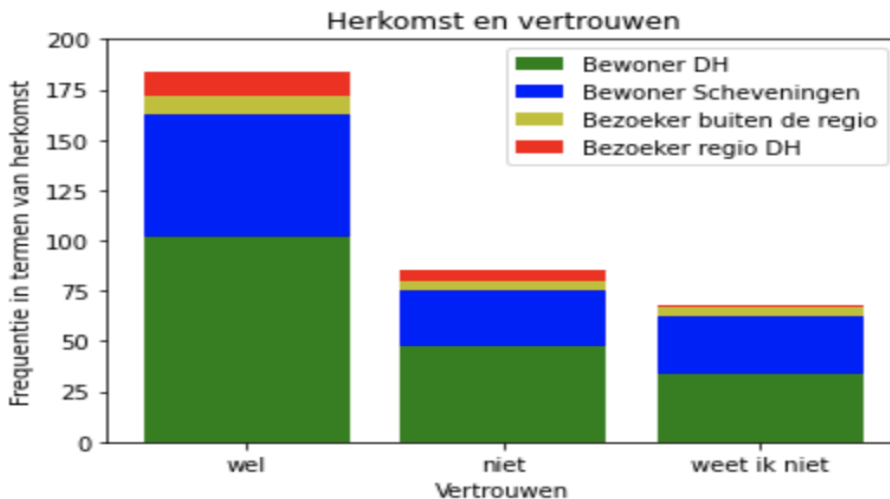
Uit de resultaten blijkt dat van de 85 mensen die de nieuwe tool niet vertrouwen, zeggen 49 dat ze de boulevard minder zullen bezoeken en 36 zeggen dat het hun bezoek niet zal veranderen. Zoals verwacht zullen mensen die deze tool niet vertrouwen de boulevard niet vaker bezoeken vanwege deze tool. Van de 68 mensen die niet weten of ze de tool vertrouwen of niet, blijven hun bezoeken gelijk of nemen ze toe. Ten slotte lijkt de meerderheid deze tool te vertrouwen: 128 mensen zeggen dat hun bezoekfrequentie niet zal veranderen en 56 mensen zeggen dat ze vaker zullen komen. Dit is interessant omdat de antwoorden niet weten en vertrouwen niet komen met minder bezoeken aan de boulevard. Al met al betekent dit dat $49/337 = 14\%$ de boulevard minder zal bezoeken door deze tool.



Figuur 9: cross-analyse tussen privacy en vertrouwen slimme technologie

Uit de resultaten blijkt van de 85 mensen die de tool niet vertrouwen, zeggen 72 dat deze tool hun privacy niet zal beschermen, 11 geloven dat hun privacy niveau hetzelfde zal zijn als bij bestaande camera's en interessant genoeg vertrouwen twee mensen de tool niet, maar toch denken ze dat

hun privacy voldoende wordt beschermd. Van de 68 mensen die niet weten of ze de tool vertrouwen of niet, denken 4 mensen dat deze tool hun privacy niet zal beschermen, 52 geloven dat hun privacy niveau hetzelfde zal zijn als bestaande camera's en 12 mensen denken dat hun privacy voldoende beschermd zal zijn. Tot slot, van de 184 mensen die de tool vertrouwen, tot ons verassing zegt één respondent dat deze tool hun privacy niet zal beschermen, 81 geloven dat hun privacy niveau hetzelfde zal zijn als bestaande camera's en 102 geloven dat hun privacy voldoende zal worden beschermd. Van de 337 mensen $(72 + 4 + 1)/337 = 22,8\%$ van de mensen vindt dat hun privacy niet voldoende wordt beschermd.

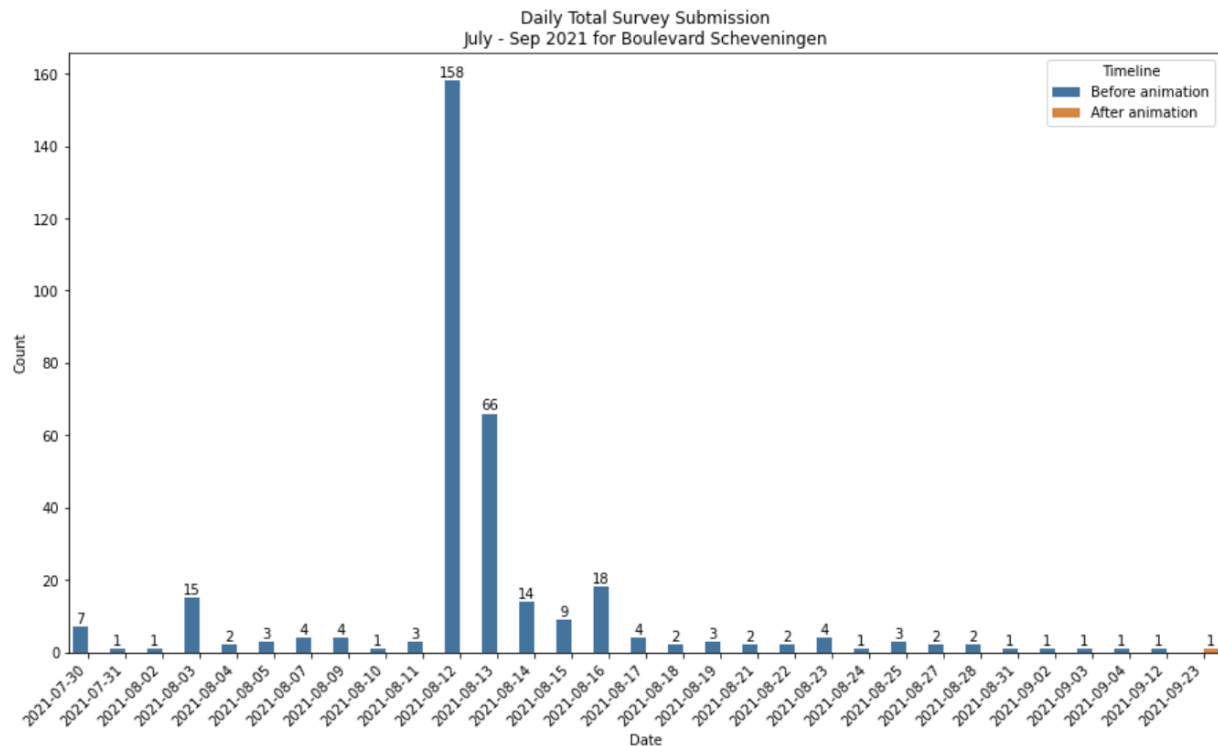


Figuur 10: cross-analyse tussen herkomst van respondenten en vertrouwen slimme technologie

Uit de resultaten blijkt dat van de 85 mensen die de tool niet vertrouwen, zijn 48 inwoners van Den Haag, 27 van Scheveningen, 10 van de bezoekers waarvan 5 uit Den Haag. Dan zijn van de 68 mensen die niet weten of ze de tool vertrouwen of niet, 34 inwoners van Den Haag, 28 van Scheveningen, 6 van de bezoekers waarvan 1 uit Den Haag. Ten slotte zijn van de 184 mensen die de tool wel vertrouwen, 102 inwoners van Den Haag, 61 van Scheveningen, 21 van de bezoekers waarvan 12 uit Den Haag. Van de 337 mensen $(48 + 27)/337 = 22,3\%$ van de mensen die in Den Haag of Scheveningen wonen, vertrouwt de tool niet.

3.1.3 Resultaten voor en na animatie

Om de invloed van de animatie op de respons van de respondenten zo expliciet mogelijk te maken, wordt de aantal respondenten voor en na deze publicatie in figuur 11 gepresenteerd. In dit geval is de animatie op 16 september 2021 online geplaatst. Om dit onderscheid te kunnen maken is in deze studie ervoor gekozen om de verkregen dataset in twee onderdelen te verdelen, namelijk de data voor de animatie datum (vóór 16 september) en de data vanaf 16 september.



Figuur 10: aantal respondenten per dag voor en na de animatie van de Nederlandse versie

Bovenstaande figuur maakt duidelijk dat de animatie geen invloed had op het aantal respondenten, aangezien slechts 1 persoon de enquête na deze datum had ingeleverd. Dat betekent $(337-1)/337 = 99,7\%$ van de deelnemers heeft deze enquête ingevuld voordat de animatie werd toegevoegd. Bovendien maakt dit cijfer ook duidelijk dat van de twee maanden dat deze enquête online beschikbaar was, dus van eind juli tot en met eind september, de meeste inzendingen in de eerste maand werden ingediend. Met name 12 en 13 augustus waren de dagen waarop de meeste enquêtes werden ingediend, en met name $(158+66)/337 = 66,5\%$ van de enquêtes werd op deze twee dagen ingediend. Raadpleeg §3.1.5 voor een meer gedetailleerde toelichting over de resultaten van de piekdagen.

3.1.4 Resultaten voor en na nieuwsartikel

Om de invloed van de nieuwsartikel publicatie op de respons van de respondenten per vraag zo expliciet mogelijk te maken, wordt in deze paragraaf de resultaten voor en na deze publicatie per vraag gepresenteerd. De resultaten van de enquête voor en na de publicatie van de nieuwsartikel zijn in tabel 6 samengevat.

Tabel 6: aantal respondenten per vraag voor en na nieuwsartikel publicatie

Vraag	Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten	
		Voor nieuwsartikel	Na nieuwsartikel
“1. Ik denk dat deze slimme technologie:”	De boulevard leefbaar maakt	5	9
	Helpt, maar het probleem niet oplost	3	15
	Niks gaat opleveren	1	8
“2. Met deze slimme technologie:”	Verandert het niet hoe vaak ik kom	8	25
	Kom ik vaker naar de boulevard	1	3
	Kom ik minder vaak naar de boulevard	-	4
“3. Ik denk dat mijn privacy hierbij:”	Hetzelfde is als bij bestaande camera's	3	9
	Goed wordt gewaarborgd	4	13
	Niet wordt gewaarborgd	2	10
“4. Ik vertrouw deze oplossing:”	Wel	6	17
	Niet	2	9
	Weet ik niet	1	6
“5. Waar komt u vandaan:”	Bewoner Den Haag	1	6
	Bewoner Scheveningen	4	21
	Bezoeker buiten de regio	3	2
	Bezoeker regio Den Haag	1	3

Uit de resultaten blijkt dat voor de publicatie van het nieuwsartikel slechts 9 respondenten in totaal zijn, terwijl er direct na deze publicatie 32 respondenten in totaal hebben deze versie van de enquête ingevuld. De resultaten zijn veelal hetzelfde verdeeld als de algemene verdeling.

3.1.5 Resultaten voor en na piekdagen

Om een beter inzicht te krijgen in de perspectief van de respondenten per vraag op de piekdagen, wordt in deze onderdeel van het rapport de resultaten op de datums in figuur 10 die het meeste responses hadden, namelijk 12 en 13 augustus 2021, per vraag gepresenteerd. De resultaten van de enquête op deze datums zijn in tabel 7 weergegeven.

Tabel 7: aantal respondenten per vraag op de twee piekdagen

Vraag	Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten	
		12 augustus 2021	13 augustus 2021
“1. Ik denk dat deze slimme technologie:”	De boulevard leefbaar maakt	61	31
	Helpt, maar het probleem niet oplost	61	23
	Niks gaat opleveren	31	12
“2. Met deze slimme technologie:”	Verandert het niet hoe vaak ik kom	109	44
	Kom ik vaker naar de boulevard	31	13
	Kom ik minder vaak naar de boulevard	18	9
“3. Ik denk dat mijn privacy hierbij:”	Hetzelfde is als bij bestaande camera's	77	28
	Goed wordt gewaarborgd	51	27
	Niet wordt gewaarborgd	30	11
“4. Ik vertrouw deze oplossing:”	Wel	94	36
	Niet	34	16
	Weet ik niet	30	14
“5. Waar komt u vandaan:”	Bewoner Den Haag	98	38
	Bewoner Scheveningen	47	24
	Bezoeker buiten de regio	5	2
	Bezoeker regio Den Haag	8	2

Uit de resultaten blijkt dat er 153 respondenten waren op 12 augustus en 66 respondenten waren op 13 augustus. Het aantal respondenten in deze twee dagen vormt $(153+66)/337=65\%$ van het totaal aantal respondenten. Dit is opmerkelijk en kan wellicht worden verklaard door een activiteit waarbij het invullen van de enquête is gepromoot, echter is dit slechts een speculatie. Om de toekomstige respons op enquêtes te verhogen, kan het interessant zijn om te achterhalen wat de reden is voor deze piek.

3.2 Resultaten Engels

3.2.1 Resultaten per vraag

Om de algemene resultaten voor elke vraag zo expliciet mogelijk te maken, worden de resultaten per vraag in deze sectie gepresenteerd. De resultaten zijn in chronologische volgorde, in die zin dat het eerste deel van deze sectie (§3.2.1.1) de resultaten van de eerste vraag in de enquête behandelt, terwijl het laatste deel de resultaten van de laatste vraag toelicht (§3.2.1.5).

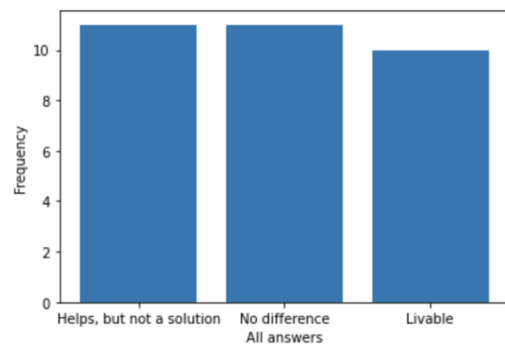
3.2.1.1 Effectiviteit slimme technologie

In dit paragraaf wordt het effectiviteit van het onderzochte druktemeter vanuit het perspectief van de respondenten geanalyseerd. De vraag luidt als volgt: “1. I think that this smart technology:”. De resultaten van de Nederlandse respondenten op deze specifieke vraag zijn in tabel 8 en figuur 11 te zien.

Tabel 8: aantal respondenten van vraag 1

Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten
Will make the boulevard more liveable	10
Helps, but will not solve the problem	11
Will not make a difference	11

Figuur 11: staafdiagram van vraag 1



Uit de resultaten blijkt dat de verdeling onder de respondenten ongeveer gelijk is. Een deel van de respondenten is van mening dat de technologie de leefbaarheid op de boulevard zal verbeteren, een ander deel is van mening dat het zal helpen en een ander deel is van mening dat het niet zal helpen.

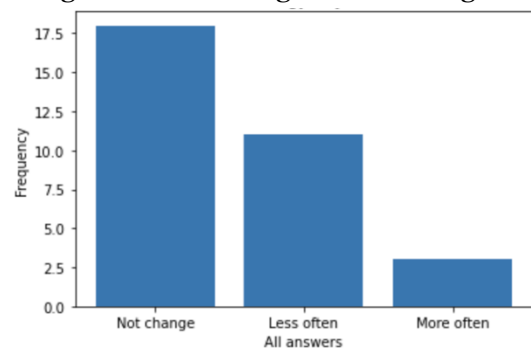
3.2.1.2 Gedrag t.o.v. slimme technologie

In dit paragraaf wordt het verwachte gedrag van de respondenten bij de implementatie van het onderzochte druktemeter geanalyseerd. De vraag luidt als volgt: “2. Thanks to this smart technology:”. De resultaten van de Nederlandse respondenten op deze specifieke vraag zijn in tabel 9 en figuur 12 te zien.

Tabel 9: aantal respondenten van vraag 2

Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten
I will not change how often I visit the boulevard	18
I will visit the boulevard more often	3
I will visit the boulevard less often	11

Figuur 12: staafdiagram van vraag 2



Uit de resultaten blijkt dat voor circa de helft van de respondenten de implementatie van de technologie geen invloed zal hebben op de frequentie waarop zij Scheveningen zullen bezoeken. 3 respondenten geven aan dat zij de boulevard vaker zullen bezoeken en circa 20% van de respondenten geeft aan dat zij minder vaak Scheveningen zullen bezoeken.

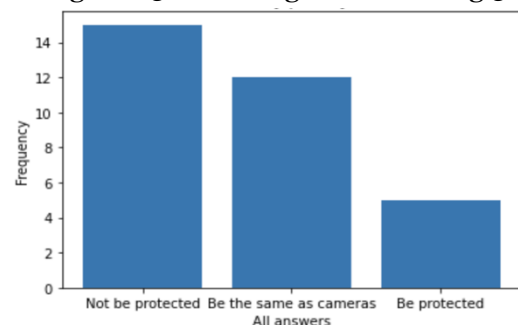
3.2.1.3 Privacy slimme technologie

In dit paragraaf wordt het privacy waarborging van het onderzochte druktemeter vanuit het perspectief van de respondenten geanalyseerd. De vraag luidt als volgt: “3. I think that my privacy will:”. De resultaten van de Nederlandse respondenten op deze specifieke vraag zijn in tabel 10 en figuur 13 te zien.

Tabel 10: aantal respondenten van vraag 3

Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten
Be the same as with the existing cameras	12
Be protected well	5
Not be protected	15

Figuur 13: staafdiagram van vraag 3



Uit de resultaten blijkt dat de helft van de respondenten van mening is dat de technologie niet hun privacy zal waarborgen. 38% van de respondenten is van mening dat hun privacy hetzelfde gewaarborgd zal worden als de huidige camera's. Circa 10% van de respondenten is van mening dat de technologie hun privacy gewaarborgd.

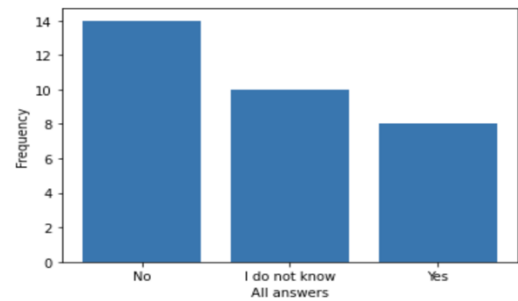
3.2.1.4 Vertrouwen slimme technologie

In dit paragraaf wordt het vertrouwen in het onderzochte druktemeter vanuit het perspectief van de respondenten geanalyseerd. De vraag luidt als volgt: “4. I trust this solution:”. De resultaten van de Nederlandse respondenten op deze specifieke vraag zijn in tabel 11 en figuur 14 te zien.

Tabel 11: aantal respondenten van vraag 4

Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten
Yes	8
No	14
I don't know	10

Figuur 14: staafdiagram van vraag 4



Uit de resultaten blijkt dat de helft van de respondenten geen vertrouwen heeft in de technologie, circa 1/3 van de respondenten weet het niet. 8 respondenten geven aan dat zij wel vertrouwen hebben in de technologie.

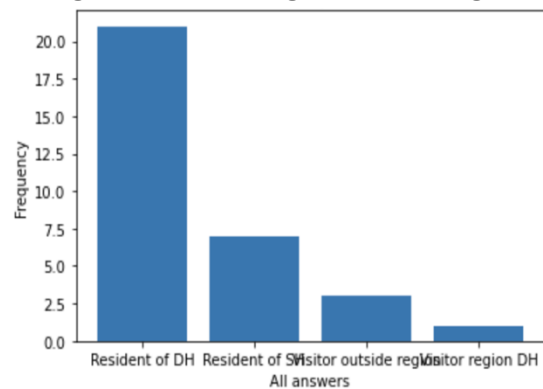
3.2.1.5 Herkomst respondenten

In dit paragraaf wordt de herkomst van de respondenten van dit enquête geanalyseerd. De vraag luidt als volgt: “5. Where are you from:”. De resultaten van de Nederlandse respondenten op deze specifieke vraag zijn in tabel 12 en figuur 15 te zien.

Tabel 12: aantal respondenten van vraag 5

Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten
I am a resident of The Hague	21
I am a resident of Scheveningen	7
I am a visitor from outside the region	3
I am a visitor from the region of The Hague	1

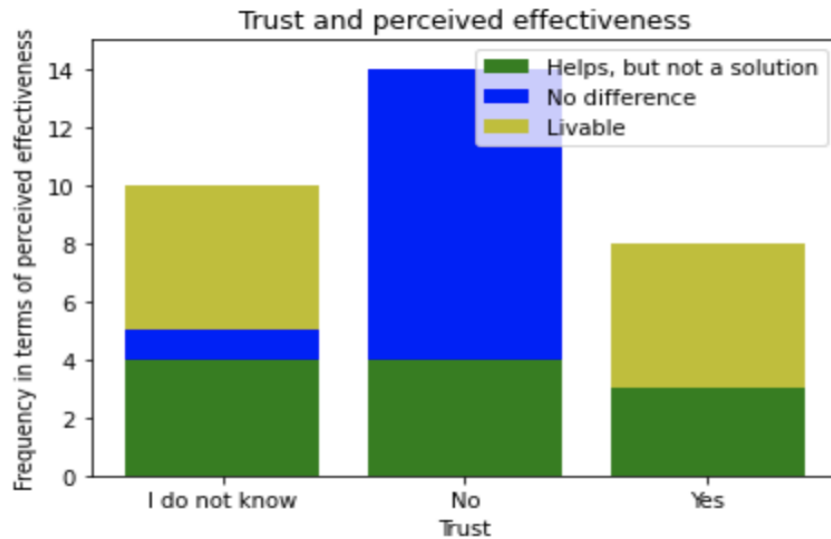
Figuur 15: staafdiagram van vraag 5



Uit de resultaten blijkt dat het overgrote deel van de respondenten een inwoner is van de gemeente Den Haag. De op een na grootste groep wordt gevormd door de inwoners van de buurt Scheveningen. Tot slot zijn er maar drie respondenten bezoekers van buiten de regio en een enkele respondent is een bezoeker van de regio Den Haag.

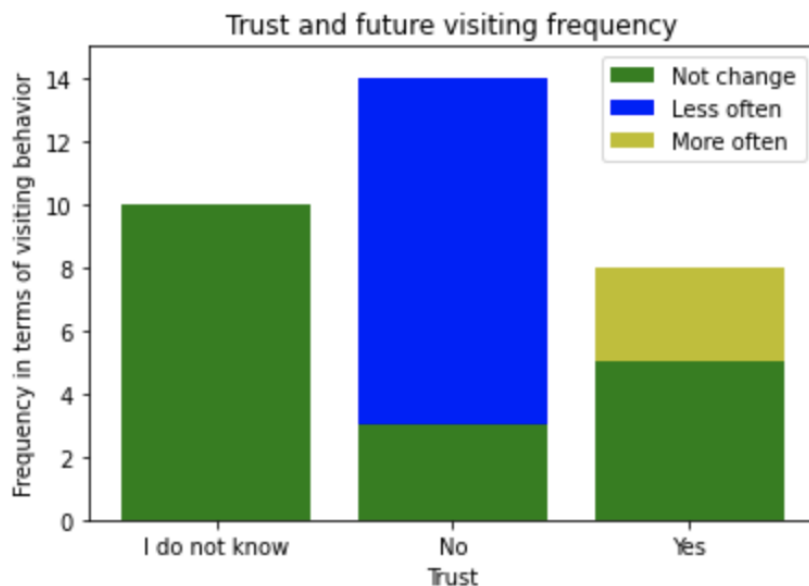
3.1.2 Cross-analyse Resultaten per vraag

Om een beter inzicht te krijgen in de verschillende perspectieven van de Engelstalige respondenten van de enquête, werd een kruisanalyse toegepast. In deze analyse zijn de respons op vraag 4, namelijk “4. I trust this solution:”, in combinatie met de overige vragen telkens geanalyseerd. De resultaten hiervan zijn in figuur 16 t/m 19 weergegeven.



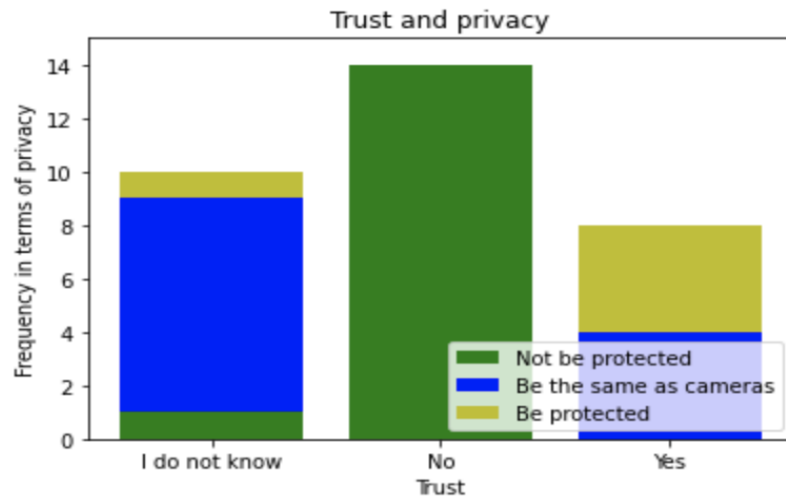
Figuur 16: cross-analyse tussen effectiviteit en vertrouwen slimme technologie

Van de 14 mensen die de tool niet vertrouwen, zeggen het merendeel van 10 mensen dat het geen resultaten zal opleveren, terwijl de overige 4 mensen geloven dat het zal helpen maar de situatie niet zal oplossen. Van de 9 mensen die niet weten of ze de tool vertrouwen of niet, slechts 1 persoon zegt dat deze tool geen resultaten zal opleveren, 4 mensen denken dat het zal helpen maar de situatie niet oplossen en de overige 5 mensen geven aan dat het een positief effect op de leefbaarheid van de boulevard. Tot slot, van de 8 mensen die de tool vertrouwen, 3 mensen geloven dat het zal helpen maar de situatie niet zal oplossen en interessant genoeg denkt de meerderheid, namelijk 5 mensen, dat het een positief effect heeft op de leefbaarheid van de boulevard. Van de 32 mensen $(1 + 10)/32 = 34,4\%$ van de mensen denkt dat er niets te winnen valt bij deze tool.



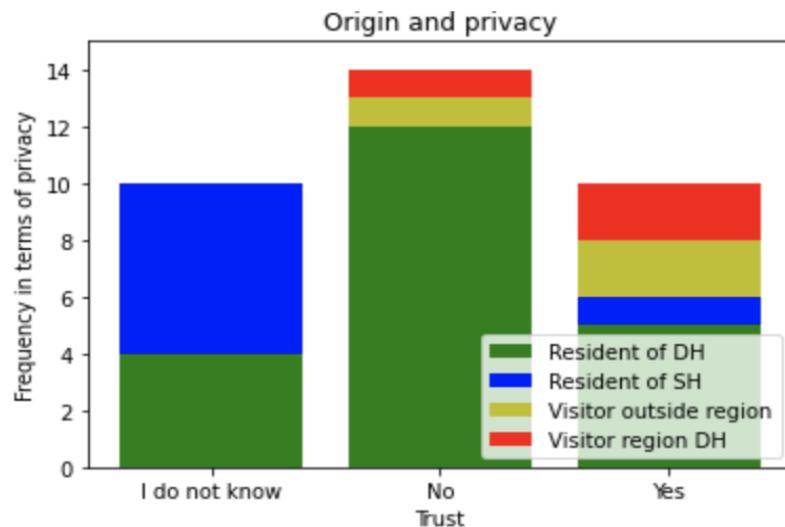
Figuur 17: cross-analyse tussen gedrag van respondenten en vertrouwen slimme technologie

Uit de resultaten blijkt dat van de 14 mensen die de nieuwe tool niet vertrouwen, zeggen 11 mensen dat ze de boulevard minder zullen bezoeken en de overige 3 personen zeggen dat het hun bezoek niet zal veranderen. Zoals verwacht zullen mensen die deze tool niet vertrouwen de boulevard niet vaker bezoeken vanwege deze tool. Van alle 10 mensen die niet weten of ze de tool vertrouwen of niet zullen hun hun bezoek naar de boulevard niet veranderen. Ten slotte lijkt de minderheid deze tool te vertrouwen: 5 mensen zeggen dat hun bezoekfrequentie niet zal veranderen en slechts 3 mensen zeggen dat ze vaker zullen komen. Al met al betekent dit dat een significante deel van de respondenten, namelijk $11/32 = 34,4\%$, de boulevard minder zal bezoeken door deze tool.



Figuur 18: cross-analyse tussen privacy en vertrouwen slimme technologie

Uit de resultaten blijkt dat alle 14 mensen die de tool niet vertrouwen, zeggen dat deze tool hun privacy niet zal beschermen. Van de 10 mensen die niet weten of ze de tool vertrouwen of niet, denk 1 persoon dat deze tool hun privacy niet zal beschermen, 8 geloven dat hun privacy niveau hetzelfde zal zijn als bestaande camera's en de overige persoon denk dat hun privacy voldoende beschermd zal zijn. Tot slot, van de 8 mensen die de tool vertrouwen, de helft van deze mensen geloven dat hun privacy niveau hetzelfde zal zijn als bestaande camera's terwijl de overige deel gelooft dat hun privacy voldoende zal worden beschermd. Van de 32 mensen $(14 + 1)/32 = 46,9\%$ van de mensen vindt dat hun privacy niet voldoende wordt beschermd.

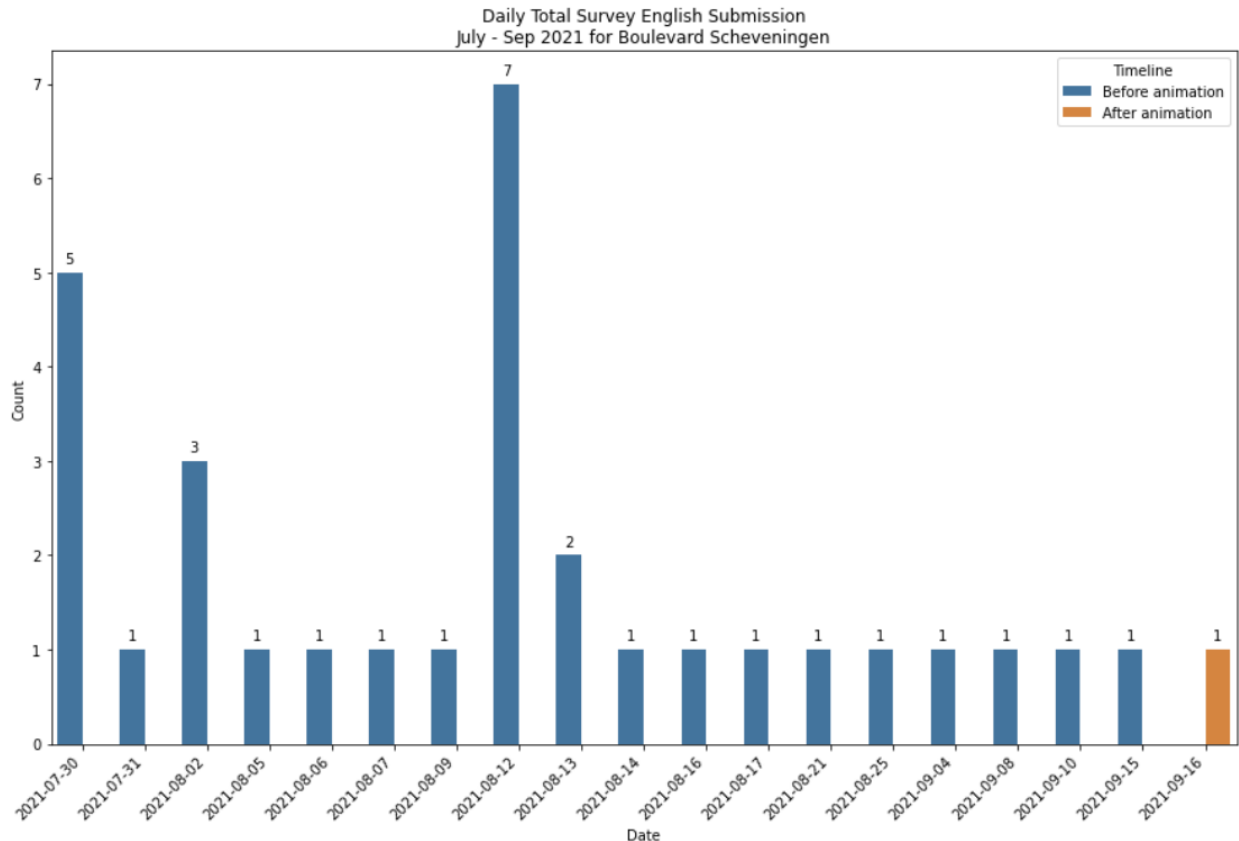


Figuur 19: cross-analyse tussen herkomst van respondenten en vertrouwen slimme technologie

Uit de resultaten blijkt dat van de 14 mensen die de tool niet vertrouwen, zijn 12 inwoners van Den Haag en 2 van de bezoekers waarvan 1 uit Den Haag. Dan zijn van de 10 mensen die niet weten of ze de tool vertrouwen of niet, 4 inwoners van Den Haag en 6 van Scheveningen. Ten slotte zijn van de 8 mensen die de tool wel vertrouwen, 5 inwoners van Den Haag, 1 van Scheveningen en 2 bezoekers buiten Den Haag. Van de 32 mensen $12/32 = 37,5\%$ van de mensen die in Den Haag of Scheveningen wonen, vertrouwt de tool niet.

3.1.3 Resultaten voor en na animatie

Om de invloed van de animatie op de respons van de respondenten zo expliciet mogelijk te maken, wordt de aantal respondenten voor en na deze publicatie in figuur 20 gepresenteerd. In dit geval is de animatie op 16 september 2021 online geplaatst. Om dit onderscheid te kunnen maken is in deze studie ervoor gekozen om de verkregen dataset in twee onderdelen te verdelen, namelijk de data voor de animatie datum (vóór 16 september) en de data vanaf 16 september.



Figuur 20: aantal respondenten per dag voor en na de animatie van de Engelse versie

Bovenstaande figuur maakt duidelijk dat de animatie geen invloed had op het aantal respondenten, aangezien slechts 1 persoon de enquête na deze datum had ingeleverd. Dat betekent $(32-1)/32 = 96,9\%$ van de deelnemers heeft deze enquête ingevuld voordat de animatie werd toegevoegd. Bovendien maakt dit cijfer ook duidelijk dat van de twee maanden dat deze enquête online beschikbaar was, dus van eind juli tot en met eind september, de meeste inzendingen in de eerste maand werden ingediend. Met name 12 en 13 augustus waren de dagen waarop de meeste enquêtes werden ingediend, en met name $(5+7)/32 = 37,5\%$ van de enquêtes werd op deze twee dagen ingediend. Raadpleeg §3.2.5 voor een meer gedetailleerde toelichting over de resultaten van de piekdagen.

3.1.4 Resultaten voor en na nieuwsartikel

Om de invloed van de nieuwsartikel publicatie op de respons van de respondenten per vraag zo expliciet mogelijk te maken, wordt in deze paragraaf de resultaten voor en na deze publicatie per vraag gepresenteerd. De resultaten van de enquête voor en na de publicatie van de nieuwsartikel zijn in tabel 13 samengevat.

Tabel 13: aantal respondenten per vraag voor en na nieuwsartikel publicatie

Vraag	Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten	
		Voor nieuwsartikel	Na nieuwsartikel
“1. I think that this smart technology:”	Will make the boulevard more liveable	4	-
	Helps, but will not solve the problem	4	1
	Will not make a difference	1	3
“2. Thanks to this smart technology:”	I will not change how often I visit the boulevard	8	2
	I will visit the boulevard more often	1	-
	I will visit the boulevard less often	-	2
“3. I think that my privacy will:”	Be the same as with the existing cameras	5	-
	Be protected well	3	-
	Not be protected	1	4
“4. I trust this solution:”	Yes	3	-
	No	-	4
	I don't know	6	-
“5. Where are you from:”	I am a resident of The Hague	5	3
	I am a resident of Scheveningen	4	-
	I am a visitor from outside the region	-	1
	I am a visitor from the region of The Hague	-	-

Uit de resultaten blijkt dat voor de publicatie van het nieuwsartikel slechts 9 respondenten in totaal zijn, terwijl er direct na deze publicatie 4 respondenten in totaal hebben deze versie van de enquête ingevuld.

3.1.5 Resultaten voor en na piekdagen

Om een beter inzicht te krijgen in de perspectief van de respondenten per vraag op de piekdagen, wordt in deze onderdeel van het rapport de resultaten op de datums in figuur 10 die het meeste responses hadden, namelijk 30 juli 2021 en 12 augustus 2021, per vraag gepresenteerd. De resultaten van de enquête op deze datums zijn in tabel 14 weergegeven.

Tabel 14: aantal respondenten per vraag op de twee piekdagen

Vraag	Mogelijke antwoord van respondenten	Aantal respondenten	
		30 juli 2021	12 augustus 2021
“1. I think that this smart technology:”	Will make the boulevard more liveable	2	2
	Helps, but will not solve the problem	2	2
	Will not make a difference	1	3
“2. Thanks to this smart technology:”	I will not change how often I visit the boulevard	5	1
	I will visit the boulevard more often	-	1
	I will visit the boulevard less often	-	5
“3. I think that my privacy will:”	Be the same as with the existing cameras	4	1
	Be protected well	-	1
	Not be protected	1	5
“4. I trust this solution:”	Yes	1	1
	No	-	5
	I don't know	4	1
“5. Where are you from:”	I am a resident of The Hague	3	6
	I am a resident of Scheveningen	2	-
	I am a visitor from outside the region	-	-
	I am a visitor from the region of The Hague	-	1

Uit de resultaten blijkt dat er vijf respondenten waren op de eerste dag na het publiceren van het artikel. Daarnaast kan uit tabel 14 worden geconcludeerd dat er op 12 augustus zeven respondenten waren. Opmerkelijk is dat op 12 augustus zowel voor de Nederlandse als de Engelse enquête een piek vertoont in termen van respondenten.

4. Conclusie

Om de impact van de technologie te meten is er een enquête opgesteld. In dit rapport zijn de resultaten van de enquête geanalyseerd. Uit de resultaten blijkt dat het draagvlak onder Engelse respondenten over het algemeen minder positief is dan onder de Nederlandse respondenten. De helft van de Engelse respondenten geeft aan dat de implementatie van de technologie geen effect zal hebben op hun gedrag, terwijl er onder de Nederlandse respondenten circa 67% aangeeft dat het geen invloed zal hebben op hun gedrag. Daarnaast wekken de resultaten de indruk dat het vertrouwen in de gemeente met betrekking tot het waarborgen van de privacy onder Engelse respondenten lager is dan onder Nederlandse respondenten. 50% van de Engelse respondenten geeft aan dat hun privacy niet gewaarborgd zal worden, terwijl dit percentage onder de Nederlandse respondenten 20% bedraagt. Tevens heeft de helft van de Engelse respondenten geen vertrouwen in de technologie, terwijl dit onder de Nederlandse respondenten 25% bedraagt. Tot slot blijkt uit de analyse dat een overgroot deel van de respondenten zowel onder de Nederlandse als de Engels groep woonachtig is in Den Haag. Hierdoor wordt de indruk gewekt dat het draagvlak onder bezoekers van Scheveningen, die niet afkomstig zijn uit Den Haag, relatief onbekend is.

5. Discussie

Dit rapport had als hoofddoel initiële inzichten in de resultaten van de enquête verschaffen. Om grondige en betrouwbare uitspraken over deze enquêtes te doen en om de inzichten te extrapoleren is het essentieel om te toetsen of de resultaten statistisch significant zijn. Daarnaast zijn er tijdens de kritische reflectie aspecten van de enquête geïdentificeerd als mogelijk ambigu. Allereerst, voor de vraag *“Ik denk dat mijn privacy hierbij...”*, is een van de antwoorden *“Hetzelfde is als bij bestaande camera’s”* redelijk ambigu. Het antwoord reflecteert niet wat de originele houding is van de respondent tegenover camera’s, dit kan zowel positief als negatief zijn en dan per definitie gecategoriseerd worden onder een van de andere antwoorden. Tot slot kunnen de antwoorden van de laatste vraag ook voor verwarring zorgen. De laatste vraag luidt: *“Waar komt u vandaan:”*, waarop een respondent kan antwoorden dat hij of zij een bewoner is van Den Haag, maar ook kan antwoorden dat hij of zij een bewoner is van Scheveningen. Echter sluit het een het ander niet uit. Daarnaast is het onduidelijk wat er precies wordt bedoeld met een bezoeker uit de regio Den Haag, is de respondent dan een bewoner van Den Haag op bezoek in Scheveningen of bezoekt hij of zij Den Haag? Als hij of zij Den Haag bezoekt, dan kan de vraag worden gesteld wat voor toegevoegde waarde het laatste antwoord *“bezoeker buiten de regio”* dan heeft. Dit zijn punten waar rekening mee moet worden gehouden in toekomstig onderzoek.

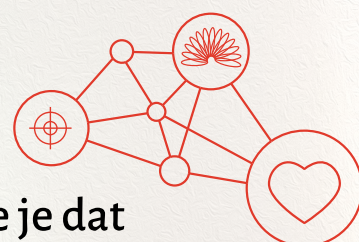
CROWD SAFETY MANAGER

VERSLAG VAN DE SESSIE BEGELEIDINGSETHIEK



City Deal

Een slimme stad, zo doe je dat



Verslag

Van de Ethiektafel over de 'Crowd Safety Manager' van de City Deal 'Een slimme stad, zo doe je dat'

Datum en locatie

Op 15 september 2021 in de kerk van de Future City Foundation.

Aanwezig

Vertegenwoordigers van de gemeente Breda, de gemeente 's-Hertogenbosch, de gemeente Den Haag, de gemeente Amsterdam, een burger uit Breda, vertegenwoordiger van Arcadis, vertegenwoordiger van PHBM, vertegenwoordiger van Argaleo, vertegenwoordigers van het programma Sensing van de politie en andere vertegenwoordigers van de Politie. Gastheer en organisatie lag in handen van Jan-Willem Wesselink van de Future City Foundation, programmamanager van de City Deal 'Een slimme stad, zo doe je dat' en de Politie.

Begeleiding

De Ethiektafel werd gehouden onder leiding van de moderators: 10.2.e en 10.2.e 10.2.e.

Aanleiding

Digitalisering en technologisering veranderen onze steden, regio's en dorpen de komende jaren ingrijpend. Maar welke instrumenten hebben we nodig om dat op een zo goed mogelijke manier te laten verlopen? Zodat we de leefbaarheid in onze steden kunnen vergroten en onze democratische waarden kunnen borgen. In de City Deal 'Een slimme stad, zo doe je dat' ontwikkelen, toetsen en implementeren ruim zestig partners vanuit overheidsinstanties, gemeentes en het bedrijfsleven die instrumenten.

Een van de instrumenten is de Crowd Safety Manager van het softwarebedrijf Argaleo, die begon met de procesvraag: Hoe kun je drukte in steden managen, zodat het coronavirus zich minder gemakkelijk kan verspreiden?

Dit instrument is in april 2021 in 's-Hertogenbosch geïnstalleerd om de stad veilig uit de lockdown te halen. In een digitaal dashboard van de stad, zogenaamde digital twin, heeft Argaleo voetgangersdata slim gekoppeld en gevisualiseerd. Het dashboard geeft real-time inzicht in de huidige bezoekersstromen in de stad en geeft een analyse van de historische gegevens. De tool beantwoordt vragen als: "hoe laat komen mensen de stad in?" of "vanuit welke kant komen mensen de stad in?". De gemeente ziet deze digital twin als een bron van datagedreven inzichten, waarop zij hun beleid kunnen toepassen.

Met dit instrument kun je realtime drukte in een steden meten en communiceren met mensen in de stad. Dat was niet alleen nuttig vanwege de pandemie, maar ook bijvoorbeeld voor bewoners van wijken rondom risicovolle gebieden als chemische fabrieken of voor grote events.



Voor de ontwikkeling van de tool werken Argaleo samen met Arcadis, Den Bosch, Den Haag, Breda en de Nationale Politie. In deze samenwerking worden lessen en ervaringen van het systeem gedeeld, maar juist ook gezamenlijk doorontwikkeld. Zodat niet iedere stad zijn 'eigen wiel' opnieuw uitvindt.

De tools van de City Deal moeten voldoen aan de randvoorwaarden van de Dealktekst, dat wil zeggen dat ze de stad democratischer en duurzamer moeten maken en haalbaar, schaalbaar en deelbaar zijn.

Daarom organiseerde de programmamanager **10.2.e** van de City Deal 'Een slimme stad, zo doe je dat' in samenwerking met de politie een ethiektafel rondom dit instrument. De ethische borging van de tools is namelijk net zo belangrijk als de ontwikkeling van de tools zelf, omdat alleen dan de kansen optimaal worden benut en de stad democratischer en leefbaarder wordt.



Toelichting op de begeleidingsethiek

Ethiektafels en begeleidingsethiek

Begeleidingsethiek is een methode voor het benaderen van ethische vraagstukken waarbij technologie een rol van betekenis speelt.

De methode is ontwikkeld door **10.2.e** **10.2.e** (hoogleraar **10.2.e** aan de Universiteit Twente) en Daniël **10.2.e** **10.2.e** bij ECP - Platform voor de Informatiesamenleving). Ze zijn **10.2.e** en **10.2.e** van de ECP-werkgroep ethiek en digitalisering. In deze werkgroep zitten ICT-bedrijven, overheden, sectoren en academici. De basis van het gedachtengoed van begeleidingsethiek is dat het beter is mens en technologie te beschouwen als intrinsiek verbonden in plaats van ze tegenover elkaar te stellen. Dit heeft vergaande consequenties voor de manier waarop ethisch denken wordt vormgegeven. De technologie wordt in de maatschappij begeleidt en ook omgekeerd wordt de maatschappij begeleidt in de omgang met technologie.

De ethiektafel is een methode om de theorie van de begeleidingsethiek in de praktijk te gebruiken om te komen tot zogenaamde handelingsopties voor veilig of moreel aanvaardbaar gebruik in een specifieke casus.

Hiervoor wordt in fase 1 van de methode de casus toelicht; welke technologie wordt hier in welke context toegepast? In fase 2 wordt door het voeren van een constructieve dialoog - dus geen debat - de effecten op betrokkenen in beeld gebracht, evenals de onderliggende waarden die daarbij kennelijk van belang zijn.

In fase 3 worden de handelingsopties bedacht. Er wordt antwoord gegeven op de vraag; hoe kan deze techniek in deze context worden toegepast, op een wijze die invulling geeft aan de waarden die we hebben benoemd?

Hoe kunnen we waarden die onder druk staan, versterken door de wijze waarop we de techniek (terughoudender, anders, duidelijker toepassen

Handelingsopties

Bij de handelingsopties worden drie dimensies onderscheiden

- Ontwerp. Hoe kan technologie zo worden ontworpen dat de waarden die we van belang vinden, worden bevorderd of afgedwongen bij het gebruik?
- Gebruik. Hoe kan technologie zo gebruikt worden dat we invulling geven aan de waarden?
- Omgeving. Hoe kunnen we de omgeving van de techniek zo inrichten, dat de waarden die we hebben benoemd worden beschermd.

Samengevat heeft begeleidingsethiek dus de volgende kenmerken:

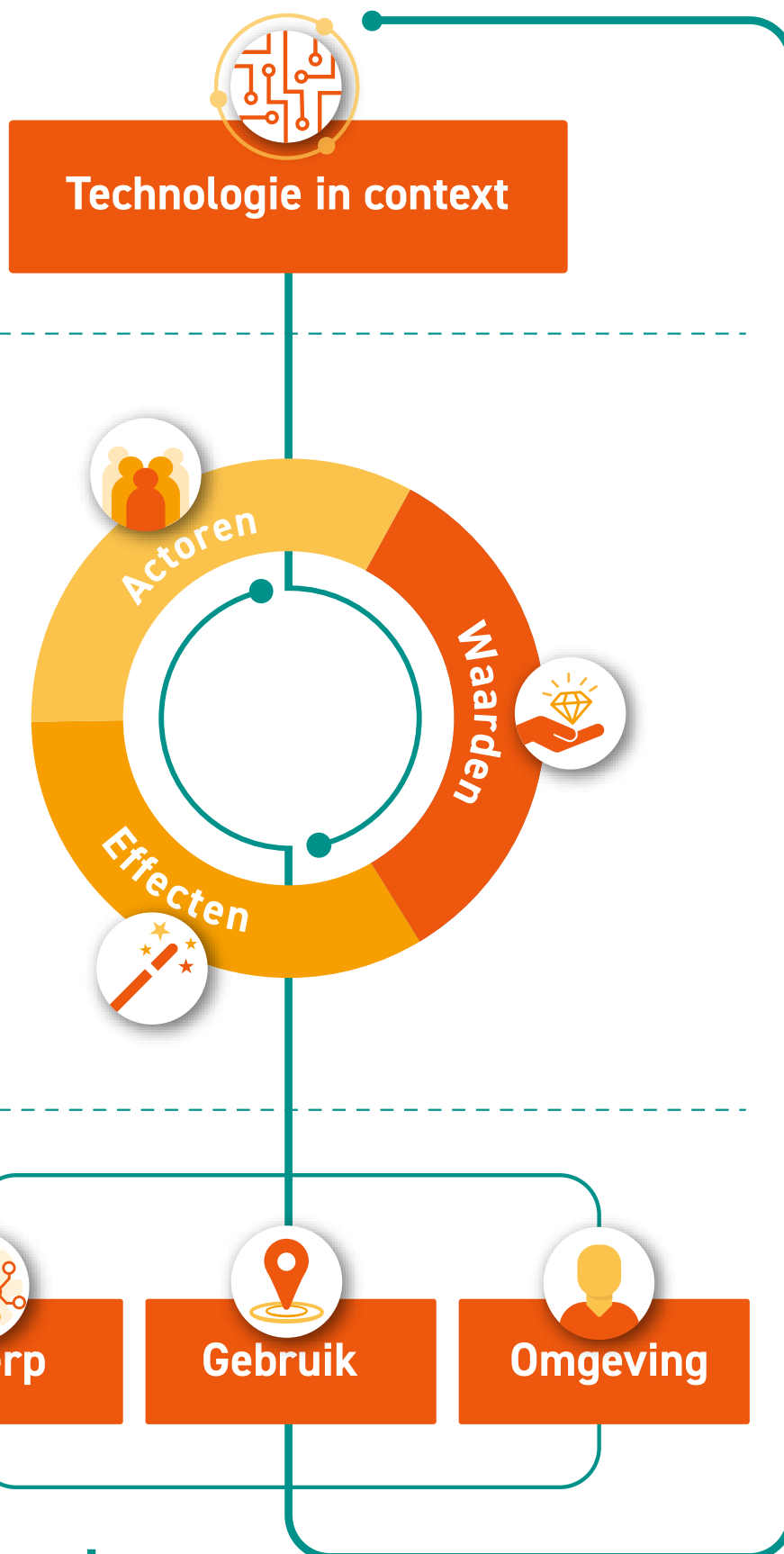
- Specifiek voor technologie in context van een operationeel / bedrijfsvoeringstoepassing.
- Daarmee mogelijk minder geschikt voor beoordeling van die context zelf.
- Leidt tot handelingsopties en niet tot een oordeel goed / fout. Via feedback kan het wel tot inzicht in waarden leiden (welke waarden blijken leidend) en inzicht in – telkens – kansrijke handelingsopties.
- Breed ingevoerde methode die uitwisseling met bijv. gemeenten en gezamenlijke cases op den duur in zicht brengt

zie begeleidingsethiek.nl voor de digitale versie



Fase 1

Casus



Fase 2

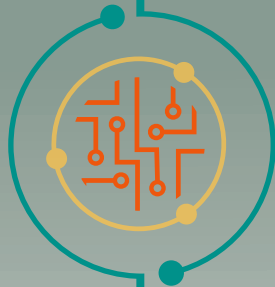
Dialoog

Fase 3

Handelingsopties

Afbeelding: Modelaanpak begeleidingsethiek
BRON: ECP, Platform voor de informatiesamenleving





Casus

Crowd Safety Monitor

Technologie: Online 3D digital twin dashboard (Crowd Safety Manager)

Context: Drukke in steden en bij evenementen

De hiervoor beschreven methode is gevolgd bij deze ethiektafel. Er is een introductie gegeven en vervolgens zijn de fases 1 t/m 3 doorlopen. Gedurende het doorlopen van de fases is de tijd genomen de methode op punten te verhelderen.



Fase 1: Technologie in context

Context

De context is de drukte in steden en bij evenementen en het veiligheidsvraagstuk. Vanwege de pandemie is men zich steeds meer bewust geworden van het gevaar van teveel mensen op een plek. In het verleden waren er al meerdere incidenten, waarbij drukte voor mensen fataal werd, zoals het drama van de Love parade in Duisburg in 2010, waarbij 20 mensen verdrukt en 500 gewonden vielen door de drukte.

Bovendien ervaart de politie steeds meer druk om grote evenementen goed te kunnen managen en daarbij kunnen instrumenten zoals de Crowd Safety Manager helpen. Met behulp van deze tool kan drukte van tevoren of realtime voorspeld worden en kan men hierop acteren door escalatie van drukte te voorkomen. Dit komt de leefbaarheid van steden ten goede en voorkomt onveilige situaties.

Drie steden gaan gebruik maken van de CSM namelijk Den Haag, Breda en Den Bosch. In de steden wordt het dashboard nu ter interne evaluatie gebruikt door de afdelingen openbare orde en handhaving, mobiliteit, evenementen en economie.

Technologie

De Crowd Safety Manager ("CSM") is een online 3D digital twin dashboard waarin voetgangersdata wordt gekoppeld, gevisualiseerd en kan worden geanalyseerd. In deze steden worden voetgangersdata gemeten via verschillende technieken (bv. metadata van videobeelden en radar). Deze data wordt opslagen in het datasysteem van de stad en (via API) aangesloten op het CSM dashboard. De data wordt dus verzameld door de steden die de CSM gebruiken en de resultaten die uit de analyses op de data komen worden bij de gemeente of andere klant van Argaleo opgeslagen, niet door Argaleo zelf. De middelen die nodig zijn om de data te verzamelen, zoals sensoren en camera's zijn ook eigendom van de gemeente of uitvoerende partij van de CSM en niet van de ontwikkelaar Argaleo.



Actoren

Het resultaat is te zien in het onderstaande overzicht. De gemeente, burgers en de politie sprongen als meest genoemd naar voren, maar ook bezoekers van steden en beleidsmakers spelen een rol. Ook de veiligheidsdriehoek werd genoemd in het gesprek. En men maakte de opmerking dat er verschillende 'type' burgers zijn: - op privacy gerichte burgers, burgers die zich niet bewust zijn van de privacy issues (onbewust onwetend) en burgers die het niet uitmaakt en die vooral gericht zijn op plezier beleven en

Positieve Effecten

- Je kunt rampen voorkomen
- Effectmetingen
- Voorbereid zijn
- Maatregelen om op bepaalde plaatsen drukker te krijgen / winkelgebied economische reden
- Positief waken over gezondheid
- Door overzicht tot inzicht komen
- Alle openbare data van belastinggeld worden beter benut en transparant
- Drukke sturen op bepaalde momenten
- Kwaliteit van herinrichting openbare ruimte is beter
- Publiceren van drukke door gemeentes
- Gerichte kansrijke beleidsinterventies
- Mensen kunnen vertellen waar het niet druk is
- Ondersteuning van optreden politie



- Vrijheid begrip ruimte veiligheid
- Personeel inzetten waar het echt nodig is
- Het helpt efficiënt middelen in te zetten
- Helikopter perspectief en dwarsverbanden kunnen zien
- Bevestiging van een vermoeden (bij mooi weer is het 'echt' druk in Zandvoort)
- Efficiënt capaciteit inzet politie waar zijn ze echt nodig
- Voorkomen van doden en gewonden
- d.m.v. de inzet kunnen we een veilige gastvrije stad zijn (Den Bosch)
- Door het openbaar te maken kan iedereen interventies uitvoeren niet alleen het bevoegd gezag, maar ook de burgers, winkeliers enzv.
- Wantrouwen in techniek – maakt het debat daar over los

Negatieve effecten

- Mentaal belastend
- Creëren van kwetsbaarheid, data te ontsluiten
- Externe beïnvloeding
- Drukke verkeerd inschatten, groepje van 20 hooligans is risico, 20 burgers niet.
- Controlesysteem – vrijheid beperking – als je niet op camera gezien wilt worden.
- We weten de effecten van de toekomst niet. We weten niet waar de technologie heen gaat. Onvoorspelbaarheid en onvoldoende voorbereid. Nu een goed idee, maar later... Krachtig instrument
- Het duiden van de resultaten uit het systeem, wie kan de technologie lezen en vertalen naar de gebruikers.
- Kans op hacken van data en het afpersen
- Kans op verlies menselijke maat. Sensoren vervangen politie op straat
- Inzicht drukte voor terroristen
- Je wordt gemanaged

- Hoe kan je de resultaten herleiden, uitlegbaarheid en transparantie
- Onbewust gedrag besturing
- Hoe zet je een signaal om naar handhaving. Te veel vertrouwen in techniek. Kans op verkeerde opvolging.
- Kans op beperking opgelegd krijgen in bepaalde plekken niet mogen komen of een verbod voor bepaalde groepen
- Publieke waarde ten kosten van individuele vrijheden van burgers. Kunnen we daar aan ontsnappen. Zero som game.
- Wie is verantwoordelijk
- Je wordt afhankelijk van een tool. Verlies van vaardigheden (intuïtie).
- Gemanipuleerd voelen als bewoner
- Wantrouwen tegen techniek
- Function Creep – misbruik /verleiding
- Alles wordt datagestuurd en gemanaged, er is geen onvoorspelbaarheid meer
- Hoe meer je van grote getallen uitgaat; hoe meer je uit gaat van gemiddelden, waardoor je de menselijke maat kwijt raakt
- Helpt mee aan onbetrouwbaarheid gevoel overheid
- Verrommeling openbare ruimtes (camera's, palen)



Waarden

Op basis van de beschreven effecten is ondertussen door een van de moderatoren genoteerd welke waarden (kennelijk) een rol spelen

- **Veiligheid van mensen**
- **Betrouwbaarheid data**
- **Economie**
- Gezondheidszorg
- (Collectieve) vrijheid
- Maatschappelijke issues – veiligheid apart issue nemen
- Controle – beheersing
- Efficiëntie en effectiviteit
- Privacy – hoort bij individuele vrijheid – persoonlijke levenssfeer
- Kwaliteit van openbare ruimte
- Transparantie – democratie controle
- Verantwoordelijkheid – wie is eindverantwoordelijk
- Autonomie – ik wil niet gefilmd en lopen waar ik wil als mens gezien worden.
- Kwaliteit van de actie wat uit de data komt
- Perceptie van de Zero som (onderhandelings situatie waarbij de belangen van de partijen recht tegenover elkaar staan. De winst van de een is het verlies van de ander)
- Ongemakkelijkheid
- Onafhankelijkheid van technologie
- Kwaliteit van de overheid – betrouwbaarheid
- Gelijkheid; wie heeft toegang tot data

De dikgedrukte waardes spelen een belangrijke rol in de handelingsopties, zoals uit de gesprekken is gebleken.

Fase 3: Handelingsopties

In fase 3 zijn de aanwezigen verdeeld in drie (breakout) groepen. Elke groep is gevraagd na te denken over een van de handelingsopties.

- groep 1 denkt na over handelingsopties in ontwerp (by design, bijv. resolutie camera's)
- groep 2 over handelingsopties in gebruik (bijvoorbeeld kennis en bewustzijn bij gebruik)
- groep 3 over handelingsopties in omgeving. (afspraken over vereist kennisniveau, sturing, toezicht, communicatie)

Zo wordt er langs verschillende lijnen nagedacht over de manier waarop technologie in dit geval kan worden ingezet, met behoud (versterking) van de waarden die zojuist zijn genoemd.

Ontwerp

- Doelbinding op papier dat technologie niet anders kan doen dan waar het voor bedacht is. Beperkte software, camera niet altijd aan, beperken van data die je verzamelt. Duidelijk de inzet kiezen waarom je het inzet.
- Datastromen: Veel partijen kunnen eigen stroom data aanbieden. Organisatorisch goed inrichten door drempels te bouwen.
- Verandering en controlemechanismen: techniek opensource maken dat iedereen alles kan zien en comfort bieden.
- Veiligheidsaspect: De toegang / autorisatie monitoren van toegang. Beperken in opslaan van data.
- Bereik: Een gelaagd autorisatiemodel maken, als ontwerp bij techniek. Login en autorisatie inrichten.



Gebruik

- Transparantie en vertrouwen; laten zien wat er precies gemonitord wordt, hoe en waarom.
- Toestemming vragen aan degene die gevolgd worden; d.m.v. borden over wat er daadwerkelijk gemeten wordt. Met scannen van QR code informatie beschikbaar stellen voor iedereen.
- Blurren van mensen die het niet willen – een voorbeeld zijn petjes die gezichtsherkenning niet mogelijk maakt.
- Laten zien welke bronnen er worden gebruikt en wat de werking daarvan is. Vergelijkbaar met het camera toezicht in een winkel, wat de klant op een beeldscherm ziet.
- Opleiding vereisen voor de mensen die hier mee gaan werken.
- Toegankelijkheid besturen d.m.v. data gedreven obstakel
- Stimuleren van economische waarden en groei; keuzes in kaart brengen en mensen betrekken.

Omgeving

- Vanuit management perspectief trainen en opleiden
- Voor burgers vanaf jongs af aan lessen in digitalisering en datasering.
- En daarbij toch ook met oog voor mensen met een laag kennisniveau.
- Opleidingen voor de mensen die er mee moeten werken.
- De bestuurlijke laag opleiden; bijvoorbeeld waar zij op moeten controleren en welke kaders er zijn.
- Open data waarin burgers zelf anticiperen
- Meer instrumenten; dus ook goede contracten opstellen met leveranciers, plannen en implementatie goed regelen.
- In gesprek gaan met burgers. Willen we hiermee verder of met een alternatief?



Evaluatie

Evaluatie van deze ethiektafel: Heeft de uitkomst van de handelingsopties geholpen bij de casushouders?

Reactie casushouders

Volgens de casushouders vanuit de politie (context technologie) en Argaleo (technologie) heeft het ethische gesprek geholpen, omdat dit een startpunt biedt rond de ethische aspecten van de CSM.

Er missen wel nog een aantal aspecten die bij de effecten werden genoemd, zoals hoe tegen gebruik van camera's in publieke ruimtes wordt aangekeken.

Niet alleen privacy

De gesprekken boden volgens de deelnemers een andere blik op het werkveld, omdat andere waardes behalve privacy werden genoemd. Zo kwamen er andere ethische dilemma's boven tafel.

Methode

De methode werd als aangenaam ervaren om ingewikkelde onderwerpen gestructureerd te behandelen.

Verder werd geconcludeerd dat de groep van het gesprek vrij groot was om de diepte in te gaan, maar dat er wel veel kennisuitwisseling plaats vond. Qua deelnemers miste men wel nog meer burgers. En men mist wel afspraken wat er met de uitkomsten en de handelingsopties gedaan gaat worden.



Vervolg

De adviezen van de groep worden meegenomen naar de werkgroep van de City Deal, het is een startpunt van reflectie die concreet kan worden ingezet bij de werkgroep van de City Deal. De awareness die is aangekaart gaat worden geadresseerd, bovendien kan men kijken of bij de concrete ideeën en perspectieven generieke toepassingen zitten voor de technologie.

Door de discussie is er duidelijk dat er veel spanning zit over wat wij aan het doen zijn met digitalisering in de samenleving. De fundamentele dingen zijn vaak nog niet geregeld, zoals een goede opleiding van de gebruikers van de technologie en meer bewustzijn rondom dit soort tools.

Er is dus een behoefte naar meer van dit soort gesprekken en tafels.

Contact

Vragen over CityDeal kunnen worden gericht aan De Future City Foundation

Paulus Borstraat 41
3812 TA Amersfoort

10.2.e

T.: (+31) 33 10.2.e

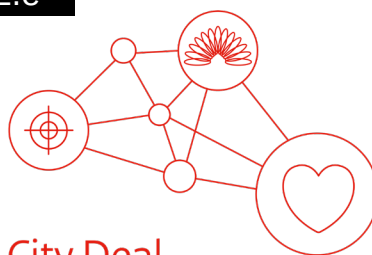
M: (+31) 6 10.2.e

E: 10.2.e@future-city.nl

10.2.e

E: 10.2.e@future-city.nl

M: (+31) 6 10.2.e



City Deal
Een slimme stad,
zo doe je dat

Vragen over het online digital twin 3D dashboard kunnen worden gericht aan

Argaleo
Parallelweg 30
5223 AL 's-Hertogenbosch

10.2.e

E: info@argaleo.com

T: (+31) 6 10.2.e



Vragen over de methode begeleidingsethiek kunnen worden gericht aan

ECP | Platform voor de Informatiesamenleving
Overgoo 13, Leidschendam
T: (+31) 70 10.2.e
E: info@ecp.nl
W: www.ecp.nl / www.begeleidingsethiek.nl



Platform voor de
InformatieSamenleving

Vragen over deze bijeenkomst en dit verslag kunnen worden gericht aan

Politie | Staf korpsleiding
Nieuwe uitleg 1, Den Haag
10.2.e @politie.nl
T: (+31) 6 10.2.e
E: 10.2.e @politie.nl



de volgende deelnemers hebben toestemming gegeven voor het delen van hun persoonsgegevens:

- 10.2.e @denhaag.nl
- 10.2.e @politie.nl
- 10.2.e @politie.nl
- 10.2.e @s-hertogenbosch.nl
- 10.2.e argaleo.com
- 10.2.e @breda.nl
- 10.2.e @arcadis.com
- 10.2.e @politie.nl
- 10.2.e @politie.nl
- 10.2.e @politie.nl
- 10.2.e phbm.nl

We danken alle deelnemers hartelijk voor hun bijdrage





Ontvangstbevestiging

Aanvraag Innovatiebudget Digitale Overheid

Formuliernummer 1500025049323
Ontvangstdatum 31-3-2021
Ontvangsttijd 16:50

Rijksdienst voor Ondernemend
Nederland

Postbus 40225
8004 DE Zwolle
mijn.rvo.nl

088 042 42 42 (lokaal tarief)

Formuliergegevens

Komt u in aanmerking?

Is de aanvrager een publieke organisatie die staat opgenomen in almanak.overheid.nl? Ja
Is er minimaal 1 andere publieke organisatie als partner betrokken? Ja
Draagt het voorstel bij aan de verbetering van digitale overheidsdienstverlening aan burgers en ondernemers? Ja
Is de doorlooptijd van het ingediende project maximaal 12 maanden (vanaf gunning)? Ja

Gegevens aanvrager en contactpersoon

Gegevens van de aanvrager

Naam organisatie Gemeente Den Haag
Rechtsvorm Gemeente (overheidsorgaan)
Straat Spui
Huisnummer 70
Postcode 2511BT
Plaats Den Haag

Gegevens van de contactpersoon

Voorletters
Achternaam
E-mailadres @denhaag.nl
Telefoonnummer

Kerngegevens en criteria

Partnerorganisaties	Landelijke Eenheid van de Nationale Politie (Zelfstandig bestuursorgaan), Hoofdstraat 54, 3972 LB Driebergen
Partnerorganisaties	Crowd Safety Manager
Publieke samenvatting	Onvoorspelbare drommen mensen die zich verplaatsen door de stad kunnen tot ongewenste en zelfs levensgevaarlijke situaties leiden. Met Crowd Safety Manager ontwikkelen we, in directe participatie met betrokkenen een digitaal instrumentarium voor de omgang met drukte en daarmee samenhangende risico's. Met behulp van data-gedreven voorspellingen over de beweging van groepen mensen gecombineerd met automatisch voorgestelde maatregelen, kunnen we: - Mensenmassa's eenvoudiger in goede banen leiden: - Meer escalaties voorkomen en sneller de-escaleren: - Publieke middelen effectiever inzetten door minder vaak een beroep te doen op politiediensten of BOA's: - Mensen meer handelingsperspectief bieden en laten ervaren: - Een positieve bijdrage leveren aan het gevoel van veiligheid op straat.
Samenvatting project / programma	Onvoorspelbare groepen en drommen mensen die zich verplaatsen door de stad kunnen tot ongewenste en zelfs levensgevaarlijke situaties leiden. Situaties waar nu voornamelijk reactief op wordt geacteerd door de inzet van politie of Buitengewoon Opsporings Ambtenaren (BOA's). Door de reactieve inzet zijn we vaak te laat om escalaties te kunnen voorkomen of snel te kunnen de-escaleren. Gevolg hiervan is een bovenmatige capaciteitsinzet en negatieve sentimenten bij zowel de betrokken bezoekers van een gebied als bij de ingezette diensten. De nationale Politie en de Gemeente Den Haag hebben daarom het idee opgevat om digitaal instrumentarium te ontwikkelen, dat we Crowd Safety Manager noemen en waarmee drukte beter kan worden voorspeld en inzichtelijk wordt gemaakt en waarop passende maatregelen automatisch worden voorgesteld. Daarmee komen we tot een betere beheersing van de situatie ter plaatse. Met beoogde instrumentarium zetten we in op de transitie binnen de regieketen van reactief en repressief handelen om de veiligheid te borgen naar proactief en preventief handelen. Het project Crowd Safety Manager wordt binnen een bestaande living lab context en werkmethode vormgegeven (het Living Lab Scheveningen als onderdeel van Smart The Hague) waardoor grotendeels gebruik wordt gemaakt van reeds aanwezige digitale infrastructuur en van een reeds georganiseerd netwerk van belanghebbenden en betrokkenen. Beoogde project bestaat uit de volgende bouwblokken: 1. Inrichting en beheer van gedragen ambities en randvoorwaarden 2. Data-gedreven algoritmes wáár en wáanneer drukte zich voor zal doen:

3. Visualisatie van de actuele en verwachte drukte in een digital twin omgeving
4. Een gedigitaliseerde regieketen waarbij artificiële intelligentie wordt gebruikt ten behoeve van het besluitvormingsproces inzake de inzet van maatregelen
5. Communicatie & PR t.b.v. draagvlak en betrokkenheid van diverse stakeholders.
6. Testen en voorbereiden realisatie, implementatie en opschaling

Met dit gecombineerde instrumentarium:

- Kunnen mensenmassa's eenvoudiger in goede banen worden geleid:
- Treden er minder escalaties op en indien deze optreden, kan sneller worden gede-escaleerd:
- Wordt minder vaak een beroep op BOA's en/ of politiediensten gedaan waardoor publieke middelen effectiever en efficiënter worden ingezet:
- Ervaren mensen zelf meer handelingsperspectief:
- Leveren we een positieve bijdrage aan het gevoel van veiligheid.

Verschillende belanghebbenden (inwoners, middenstand, wetenschap, mensenrechtenorganisaties en de autoriteiten) worden actief betrokken bij vorming van de ambities, randvoorwaarden, functies en uitrol van het project. Er wordt zo gebouwd aan gedeeld eigenaarschap. Gezien de publieke opinie ten aanzien van projecten waar mensen worden gemonitord (big brother effect) is dit cruciaal. Om deze reden zijn communicatie en PR een belangrijk onderdeel van het project en de begroting.

Het project start 1 september met een voorbereidingsfase waar nauw wordt samengewerkt met belanghebbenden, waarna middels korte sprints het instrumentarium wordt ontwikkeld en getest.

Na een ontwikkel en testperiode waar instrumentarium in samenhang wordt getest vindt rond augustus 2022 besluitvorming plaats ten aanzien van het vervolg.

Project vindt plaats in voortdurende afstemming met de "Impact Coalitie Safety en Security" en met de City Deal "een slimme stad zo doe je dat".

Voor welke fase van het project wordt aangevraagd?

Het project bevindt zich nog in een vroege fase waarin een werkend prototype van het beoogde instrumentarium middels korte sprints gebouwd en getest gaat worden binnen de living lab omgeving. Met het werkende prototype wordt ervaring opgedaan met de werking van Crowd Safety Manager en monitoren we voortdurend de publieke opinie en het maatschappelijke draagvlak t.a.v. het gebruik.

We starten met de organisatie van brede maatschappelijke werkgroepen en -kennistafels waarmee we ambities en condities van het project vaststellen. Het verkennen en formuleren van randvoorwaarden zal naar verwachting 2 tot 3 maanden in beslag nemen. Na het formuleren van de ambities en randvoorwaarden en

vertaling daarvan naar toetsingscriteria wordt een klankbordgroep samengesteld die deze randvoorwaarden gedurende het project blijft toetsen.

Volgende fase is de visuele weergave van de (actuele en voorspelde) drukte en drukteverplaatsing die we gebruiken voor:

- a. Beleid- en besluitvormingsprocessen door de verschillende overheden ten aanzien van te nemen maatregelen
- b. Het informeren van potentiële bezoekers ten aanzien van verwachte drukte en -impact daarvan. De bezoeker kan dan zelf besluiten wat te doen met deze informatie

Met de visuele weergave van verwachte drukte hebben we na ca. 6 maanden na start van het project een belangrijke deliverable gerealiseerd die direct kan worden gebruikt en getest binnen de praktijk van de living lab omgeving.

De digitale regieketen en artificiële intelligentie die nodig is om tot automatische besluitvorming te komen t.a.v. maatregelen zal daarna nog zo'n 3 maanden in beslag nemen alvorens tot een integraal testbaar instrumentarium te komen.

De resterende periode wordt gebruikt voor intensief testen met de verschillende betrokken en belanghebbenden. Om ten slotte te evalueren en constatering te verwerken in een besluitvormings- rapportage en eventuele transitie en implementatieplannen voor opschaling naar een volgende fase.

Hoe onderscheidend is het project?

Het real time data gedreven voorspellen en interveniëren op het gebied van bezoekersverplaatsingen en - groepsvorming (Crowd management) bevindt zich nog in de academische onderzoek sfeer en brengen we met dit project naar de praktijk. Niet eerder hebben we real time data ingezet voor het monitoren van mensenmassa's en het middels algoritmes voorspellen van de verplaatsing en groepsvorming van mensen: en dit op een wijze waarbij privacy blijft gewaarborgd en strenge ethische kaders worden gehanteerd en bewaakt.

Door de inzichten inzake drukte ook beschikbaar te maken voor de inwoners en bezoekers van een gebied ontstaat meer handelingsperspectief voor het bewoners en bezoekers.

Een digitaal instrumentarium waar digitalisering van de regieketen onderdeel van is en waar artificiële intelligentie wordt ingezet en getraind voor ondersteuning van besluitvormingsprocessen met "1 single truth" ten aanzien van de best passende interventie(s) is voor zover ons bekend uniek.

Dit stelt de regieketen in staat haar beleid-, besluitvorming en daaruit volgende maatregelen en acties te transformeren van reactief en repressief naar proactief en preventief.

Geef aan op welke manier er wordt gewerkt vanuit de gebruiker.

Ten slotte, wordt bij onze aanpak de mogelijkheden en de tooling voor overheidsingrijpen in de straat binnen een quadrouple helix vormgegeven. Burgers, belangengroepen, bedrijven en kennisstellingen denken en werken zij aan zij met de overheid. Dit is van belang t.b.v. het borgen van publieke waarden in de beoogde oplossing en haar gebruik ervan. Tevens geeft dit een goede landingsplek voor het begrijpen en oplossen van knelpunten of het oppakken van nieuwe kansen.

Het project wordt binnen een Living Lab context en werkmethode vorm gegeven. Dit betekent bijvoorbeeld dat de gebruikers direct aan tafel zitten tijdens de ontwikkeling van de ambities, randvoorwaarden en functies van Crowd Safety Manager. Dit zijn bijvoorbeeld de politie, BOA's, andere autoriteiten, bezoekers, bewoners, winkeliers. Dit gebeurt in werkgroepen, kennistafels en een klankbordgroep.

Het belangrijkste probleem dat de beoogde oplossing adresseert kwam recent onder de aandacht met de nieuwsberichten over uit de hand gelopen demonstraties en de beschuldigingen (terecht of onterecht) van buitensporig optreden van de autoriteiten. Onduidelijkheid over de aard van een situatie of de ontwikkeling ervan, geeft weinig ruimte voor het inzetten van maatregelen. Dit draagt bij aan eventueel harder optreden en daarmee aan meer onbegrip en machteloosheid (van zowel de autoriteiten als burgers). De Crowd Safety Manager kan een belangrijke bijdrage leveren om escalaties te voorkomen en wederzijds begrip te verbeteren.

Maar, daarnaast geeft het de autoriteiten handvaten om veiligheid bij rampen en escalaties beter te bewaken. Vluchtroutes, voorspelde congestie, beschikbare hulpdiensten en dergelijke worden inzichtelijk en kunnen adequaat worden vertaald naar beheersbare oplossingen die worden ingezet met hulp van de relevante autoriteiten. Dit niet alleen veilig maar ook kosteneffectief. De Crowd Safety Manager maakt het mogelijk om gericht te interveniëren met de passende capaciteit op basis van voorspellingen. Escalaties worden met passende instrumenten en inzet van capaciteit voorkomen of worden voorspeld, geïsoleerd en sneller gede-escaleerd.

Voor de bewoners en bezoekers geeft Crowd Safety Manager een groter handelingsperspectief. Ze hoeven niet te worden geconfronteerd met onverwachte en ongewenste drukte of escalaties. Dit draagt bij aan welzijn, gezondheid en een gevoel van veiligheid. Alle inwoners en bezoekers inclusief kwetsbare ouderen en jonge gezinnen moeten vrij en onbekommerd door een stad kunnen bewegen. Door inzicht in (voorspelde) drukte krijgen mensen de mogelijkheid drukte te vermijden. En, uiteraard, bij een pandemie (zoals COVID-19) geeft onvoorspelbare groepsvorming een groot risico ten aanzien van de verspreiding van ziektekiemen.

Beschrijf de kennis en kunde binnen het project.

Voor de realisatie van een werkend prototype en de daarvoor benodigde bouwblokken wordt samengewerkt met partijen met specifieke kennis en expertise.

Betrokken partijen zijn partner in de City Deal “een slimme stad zo doe je dat” en/of in de Impact Coalitie Safety en Security. Hier ligt al een hecht netwerk. De partijen kennen elkaar waardoor samenwerking vertrouwd is en de inbreng van aanwezige expertise, netwerken en de reeds opgedane kennis, effectief en efficiënt kan worden benut.

- Argaleo, bouwt online 3D digital twins voor de slimme, leefbare en gezonde stad van morgen. Binnen het project wordt Argaleo ingezet om relevante data te verzamelen, bewerken, analyseren en visualiseren binnen de digital twin van Scheveningen en omstreken.

- Technische universiteit Delft wordt betrokken op twee van haar expertisegebieden. Zo wordt in de kennistafels gebruik gemaakt van de kennis op het gebied van ‘ethical AI’ en werkt zij samen met Argaleo en TNO op het gebied data-analyse en voorspellende modellen t.a.v. verplaatsingen van groepen mensen binnen een gebied’.

- Q-TC geeft organisaties inzicht in end-to-end bedrijfsprocessen met het Business Operational Intelligence (BOI) platform. Dit BOI-platform stelt organisaties in staat hun totale bedrijfsproces te besturen, te optimaliseren en biedt daarmee snelheid en flexibiliteit om direct op kritische situaties te anticiperen. Q-TC brengt binnen het project de regieketen in kaart en zorgt ervoor dat deze geschikt wordt gemaakt voor gedigitaliseerde besluitvormingsmodellen.

- TNO is partner binnen de Impact Coalitie Safety & Security en draagt binnen het project zorg voor de verbindende rol naar desbetreffende coalitie. Daarnaast is TNO betrokken vanuit kennistoepassingen op het gebied van safety en security en brengt zij die kennis en expertise in bij de ontwikkeling van de voorspellende modellen en de artificiële intelligentie ten aanzien van maatregelenselectie.

- Future City Foundation (een ‘movement of communities’) brengt als intermediair partijen bij elkaar om de impact van technologisering en digitalisering op de steden en regio's te onderzoeken. Zij is verantwoordelijk voor de City Deal “een slimme stad, zo doe je dat” waar dit project aan linkt. Deze verbindende rol vervult zij ook binnen dit project.

- WE-CVP bouwt en beheert samenwerkingsverbanden en ontwikkelt projecten waar innovatieve technologie wordt ingezet om maatschappelijke knelpunten op te lossen. Binnen het project is zij verantwoordelijk voor de projectontwikkeling en het organiseren van de participatie met de omgeving door het organiseren van kennistafels, workshops en klankbordfunctie.

Verder wordt op participatieve wijze gewerkt met inwoners, bedrijfsleven, wetenschap, belangengroeperingen en innovatieve koplopers waardoor we ook daar dankbaar gebruik maken van ingebrachte kennis, ervaring en meningen

De herbruikbaarheid van de oplossing wordt geborgd in de projectaanpak met bv de betrokkenheid van stakeholders tijdens de ontwerp en vormgeving van de oplossing. Daarbij kunnen zich verschillende scenario's voordoen.

Herbruikbaarheid en transparantie

Toekomstplan

Gezien het publieke sentiment rondom het monitoren van mensen(massa's) in de publieke ruimte is draagvlak en een goede PR voor het project van groot belang. Indien het project succesvol is binnen de living lab Scheveningen omgeving en ook het publieke sentiment positief is, zal worden opgeschaald richting de staande organisatie van 3 gemeenten. Vanuit de Impact Coalitie is al voldoende animo voor deze vervolgstap. De Crowd Safety Manager wordt dan doorontwikkeld en uitvoerig getest binnen de context van desbetreffende gemeenten. Indien ook dit vervolg succesvol blijkt zal Crowd Safety Manager landelijk worden opgeschaald.

Het project kan echter succesvol wel zijn binnen de Living Lab omgeving maar niet afdoende draagvlak krijgen voor verdere opschaling. In dat geval kan de Impact Coalitie ervoor kiezen de vervolgaanpak minder exposure te geven, vooralsnog niet op te schalen naar staande organisaties. De ontwikkeling van de oplossing kan dan worden gericht op het beantwoorden van de knelpunten ten aanzien van draagvlak.

Mocht om onvoorziene redenen een deel van het project niet slagen, vindt besluitvorming plaats ten aanzien van de overige bouwblokken die wel succesvol zijn.

Afhankelijk van de uitkomsten van het project zal het gehele project of delen van het project worden doorontwikkeld en opgeschaald.

Gedurende het project vindt de continue inventarisatie en evaluatie plaats t.a.v. mogelijk additionele datasets die de betrouwbaarheid van de voorspelde drukte kan verbeteren.

De projectmanager zorgt voor doorvertaling daarvan naar acties voor de verschillende aangesloten partijen die in korte sprints het instrumentarium (door-)ontwikkelen en testen.

Datasets die nog niet zijn aangesloten, worden in de vorm van een advies met impact-analyse bij afsluiting van de projectfase meegeleverd met

- a) het totaaloverzicht van geïdentificeerde databronnen en
- b) per databron een indicatie van de mate van bijdrage aan de betrouwbaarheid model.
- c) nog ontbrekende indicatoren

Het overzicht wordt opgesteld door Argaleo en de Technische Universiteit Delft.

Op basis van opgedane kennis en ervaring en in afstemming met relevante partijen wordt door de projectleider de integrale business/value case gemaakt. Hierin worden de kosten en baten geraamd voor opschaling naar de staande organisatie van 3 gemeenten en voor landelijke en/of regionale uitrol.

Ten slotte wordt een onboarding proces opgezet (een gestructureerd stappenplan voor overheden die ook gebruik willen gaan maken van de crowd management tool). Leerervaringen uit het project worden op

laagdrempelige wijze vertaald naar eenieder die gebruik wil maken van de beoogde oplossing. Het opstelde

Financieel en organisatie

Gevraagd budget € 711.775,00
Eigen bijdrage € 298.326,00

Toelichting op de bijgeleverde begroting.

De totale projectbegroting bedraagt €711.775,- met een eigen bijdrage voor de gemeente en politie samen van €298.326,- Waarvan de gemeente €209.826,- bijdraagt en de politie €88.500,-
Daarmee is de eigen bijdrage 42% van het totaal.
Eigen bijdrage is voor een groot deel in uren: zo draagt de gemeente Den Haag bijvoorbeeld zo'n 70k€ bij door de inzet van een overall programmamanager voor 800 uur in totaal (o.b.v. 32 - 36 uur p.wk). Maar partijen dragen ook zelf bij door de inhuur van externe expertise, zo financiert de politie bijvoorbeeld een groot gedeelte van de inzet van TNO **10.2.g**).

Een substantieel deel van de begroting gaat op aan activiteiten die samenhangen met de wijze waarop het project participatief is opgezet in samenwerking met belanghebbenden en betrokkenen.

Door gebruik te maken van bestaande gremia als de city deal en de impact coalitie en van bestaande initiatieven zoals living lab scheveningen waar de digitale infrastructuur als grotendeels op orde is en de netwerken met relevante gebruikers ook voor dit project als georganiseerd zijn worden de kosten van het project beperkt.

Projectmanagement

Het overall projectmanagement is verantwoordelijk voor het binnen budget en binnen de gestelde termijn realiseren van de afzonderlijke onderdelen van het project en voor goede afstemming tussen deze onderdelen. De Projectmanager wordt geleverd door de gemeente Den Haag en legt verantwoording af aan een stuurgroep, bestaande uit:

- Een vertegenwoordiger van de werkgroepen,
 - Opdrachtgever (gemeente Den Haag, Nationale Politie),
 - City deal "een slimme stad, zo doe je dat"
- vertegenwoordiger

De verantwoording aan de Impact Coalitie Safety & Security is daarbij geborgd door deelname van gemeente, Nationale Politie en TNO in zowel dit project als ook in de Impact Coalitie.

De projectmanager stuurt de individuele projectpartners en toeleveranciers aan en is de verbindende schakel tussen deze individuele partijen. Hij of zij is tevens verantwoordelijk voor het tijdig monitoren van de voortgang van het project inclusief draagvlak. Daarvoor hanteert hij of zij een nulmeting en tussentijdse metingen (zie ook "evaluatie").

Evaluatie

De Impact Coalitie Safety en Security heeft vastgesteld

dat het benutten van de door de smart society mogelijke kansen op het gebied van safety en security alleen haalbaar zijn als gemeenten, politie en hun partners in de komende jaren samen optrekken door:
Elkaars experimenteerruimte slim te benutten: De samenwerking te richten op innovatie én opschaling: Het actief delen van kennis en ervaring: Gezamenlijke programmering en (inter)nationale profilering.

Deze criteria vertalen we naar vragen t.a.v.:
gebruik van de living lab omgeving Scheveningen: -van aanwezige technische infrastructuur en benodigde netwerk van samenwerkingspartijen en belangengroeperingen: participatieve werkwijze: de Impact Coalitie en de City Deal als mogelijkheid voor innovatie en opschaling, etc

Een kwantitatieve onderbouwing van de resultaten uit het project is gebaseerd op KPI's die zijn gebaseerd op vastgestelde indices (Universiteit Leuven) die worden gebruikt voor 0-meting en toetsing op overeengekomen ambitieniveau.

Veiligheidsindex:

- Aantal keren optreden bij ordeverstoring
- Ervaren 'disorder' bij burgers en ondernemers

Dienstverleningsindex:

- Aantal noodhulpverzoeken X reactietijd
- Tevredenheid burgers en ondernemers over contact met autoriteiten

- Aantal klachten

Preventie-index:

- Aantal waarschuwingen en adviezen ter voorkoming van escalatie
- Aantal doelgerichte surveillance incl. inzet capaciteit

Verwerking persoonsgegevens

Ik geef toestemming voor het verwerken van persoonsgegevens in het kader van deze competitie.

Bijlagen

Bijlage(n)	begroting IB DO crowd safety def.xlsx
------------	---------------------------------------

Verklaring

- Ik heb dit formulier volledig en naar waarheid ingevuld. Ik ga akkoord met de voorwaarden.
- De ondertekening geldt tevens voor de financiële bijlage.

Name	Value.name	Toelichting	Antwoord
schema	Schema		
id	Identifier		
url	URL		
contact_person_email	Contact person e-mail	Email adres contactpersoon	10.2.g
lang	Language	Nederlands	Nederlands
revision_date	Revision date	Datum laatste revisie van dit document	21-11-2021
name	Name	De gangbare naam gebruikt om het algoritme aan te duiden.	10.2.g geluidsherkenning
organization	Organization	Gemeente Den Haag	Gemeente Den Haag
department	Department	Dienst/afdeling	Gemeente Den Haag Dienst Bedrijfsvoering Directie I&A Expertisecentrum Digitale Innovatie en Smart City
description_short	Short description	Algemene, korte beschrijving van het algoritme, max 150 chars	Algoritme dat op basis van spectrogrammen detecteert welk geluid in het spectrogram te zien is.
type	Type of algorithm	rule based of zelf lerend	Zelflerend
category	Category	leeglaten	

website	URL of the website	De url referentie naar de openbare publicatie van de code van het algoritme indien van toepassing.	Niet beschikbaar
status	Status	ideenfase/ in ontwikkeling/ in productie/ gestopt	In ontwikkeling, nog niet actief, er wordt nog geen data gedeeld.
decision_making_process	Decision-making process	Bij welk besluitvormingsproces in de organisatie is het algoritme betrokken. Is er sprake van geautomatiseerde besluiten. Indien mogelijk verwijzen naar concrete besluitvorming of beleid, zoals ontsloten via publieke bronnen als raadsinformatiesystemen	Het algoritme wordt niet gebruikt voor besluitvorming. Het algoritme bepaalt uitsluitend welk geluid zichtbaar is in een spectrogram.
goal	Goal	Beschrijving van het doel waarvoor het algoritme is ontwikkeld. Wanneer functioneert het goed (bij welke toepassing). En waar is het algoritme niet voor bedoeld.	Het algoritme is ontwikkeld om geluiden te herkennen. In de huidige toepassing wordt voor geluiden die boven een bepaald decibelniveau liggen vastgesteld wat de aard van het luide geluid was. Dit geeft inzicht in het soort geluiden dat overlast geeft. Het algoritme is bedoeld om een globaal beeld te krijgen waar, wanneer er wat voor soorten geluidsoverlast aanwezig zijn zodat daar verder onderzoek naar gedaan kan worden. De uitkomsten van het algoritme zijn niet bedoeld als grond voor directe besluiten of acties zonder verificatie van de uitkomsten.
functions	Functions	Lijst van de belangrijkste functies van het algoritme.	Geluidsherkenning

impact	Impact	Beschrijf het effect dat (de uitkomst van) het algoritme heeft op het dagelijks leven van betrokken burgers. Wanneer krijgt een burger met het algoritme te maken. Op welke wijze wordt daarover richting de burger gecommuniceerd. Verwijs hierbij eventueel naar openbare bronnen zoals besluiten	Het effect van de uitkomst van het algoritme: Door een beter inzicht in de oorzaak van geluidsoverlast die wordt ervaren door burgers, kan de gemeente haar taak in het handhaven van een prettige comfortabele buitenruimte beter uitvoeren. Naast het kunnen vaststellen van het type geluid (geluidherkenning) werd in een testopstelling ook het geluidniveau (decibel) gemeten. Op dit moment zijn er geen burgers die in contact komen met het algoritme. Twee bewoners van de omgeving waar dit algoritme is getest zijn tijdens de duur van de test betrokken geweest om te onderzoeken of de beoogde concept toepassing werkt. Zij hebben middels een dashboard inzicht gekregen in de decibelniveau's die gemeten worden in de buitenruimte (nb: het algoritme zelf meet geen decibels). Bij deze twee bewoners is een sensor aan hun gevel opgehangen om te kunnen verifiëren wat de geluidsniveau's bij hun woning zijn. Naast deze twee intensief betrokken bewoners is tijdens de zomer van 2020 een groter evenement georganiseerd om bezoekers en bewoners van en aan de boulevard te informeren, tijdens het Smart @Sea festival. Via publicaties in de (lokale) kranten, op websites van de gemeente Den Haag en Provincie Zuid Holland worden bewoners geïnformeerd over de diverse testen die worden uitgevoerd in het kader van het Living Lab Scheveningen programma. Deze test om inzicht te krijgen in geluidsoverlast en geluidsbeleving valt ook binnen dat programma. https://www.denhaag.nl/nl/in-de-stad/wonen-en-bouwen/ontwikkelingen-in-de-stad/ontwikkelingen-scheveningen-kust/nieuwe-uitvindingen-in-living-lab-scheveningen.htm
--------	--------	--	--

risks	Risks	Zijn de risico's van het algoritme in kaart gebracht. Op welke wijze houdt de organisatie toezicht op deze risico's. Geef specifiek aan op welke wijze 'bias' een rol speelt in het gebruik van het algoritme	Het algoritme is getraind op openbare datasets van vergelijkbare geluiden. Omdat deze niet altijd hetzelfde klinken en dezelfde karakteristieken hebben (en aard) als de geluiden die op locatie worden opgevangen zou het algoritme fouten kunnen maken in de geluidsherkenning. Omdat het algoritme alleen ter beeldvorming dient levert dit niet direct risico's op voor de betrokken burgers en ondernemers. Het risico op uitlekken van data (opgenomen geluiden) is ondervangen door het geluid niet op het apparaat op te slaan maar direct de geluidsherkenning op het apparaat uit te voeren.
proportionality	Proportionality	Is er een alternatief/ zijn alternatieven overwogen om het doel te bereiken	Er is geen alternatief voor het geluidsherkenningsalgoritme. Het algoritme is een toevoeging op het meten van geluidsniveau's.
documentation	Documentation	Link naar eventuele uitgebreide documentatie over het algoritme en het life cycle management.	Niet beschikbaar
data_controller	Data controller	Wie is de verwerkingsverantwoordelijke en verwerking, en wat is de rechtmatige grondslag, indien er sprake is van het verwerken van persoonsgegevens.	De gemeente Den Haag is de Verwerkingsverantwoordelijke, 10.2.g de verwerker. Er is geen verstrekker of ontvanger.
lawful_basis	Lawful basis	wat is de wettelijke basis	LET OP: die is ten tijde van de test (2019) nog niet ingevuld. Bij FG vragen wat hier nu de laatste status van is.
duty_to_inform	Duty to inform	er is een plicht om te informeren	
objection_procedure	Objection procedure	Kan er bezwaar worden gemaakt tegen de uitkomst van het algoritme	Er is geen formele bezwaarprocedure. Het algoritme herkent geluiden in de openbare ruimte. Op basis van het algoritme worden geen besluiten genomen waar individuen mee tekort kunnen worden gedaan. Mochten burgers onverhoopt bezwaar willen maken dan kan dit door het bezwaar kenbaar te maken via 10.2.g

connections_to_base_registers	Connections to base registers	wordt er gebruikt van basis registraties	Nee
source_data	Source data	Geef een overzicht van de data die door het algoritme worden verwerkt en eventuele afhankelijkheden die daaruit volgen.	Het algoritme verwerkt uitsluitend spectrogrammen die weer zijn gegenereerd op basis van zelf ingewonnen audiobestanden.
personal_data	Personal data	wordt er gebruikt gemaakt van persoonsgegevens	Nee
personal_data_description	Description of the personal data	Welke persoonsgegevens worden verwerkt. Op welke manier wordt getoetst op mogelijke discriminatie, wanneer er (proxies van) data zoals etniciteit, geslacht of postcode worden gebruikt. Geef aan of er sprake is van profilering op basis van deze gegevens.	Het algoritme gebruikt geen persoonsgegevens.
description	Long description	Uitgebreide beschrijving tussen de 500 en 10.000 chars waarin de werking van het algoritme wordt toegelicht.	Het algoritme zet geluidsfragmenten van 4 seconden om in spectrogrammen, visuele weergaven van het geluid. De spectrogrammen zijn afbeeldingen van 128x128 pixels met grijswaarden. Deze spectrogrammen worden vervolgens door een beeldherkenningsalgoritme geclassificeerd in een aantal categorieën, zoals "stilstaand verkeer", "muziek", "getoeter", etc. Dit beeldherkenningsmodel is een relatief klein convolutional neural network van 5 lagen. (Drie convolutional lagen gevolgd door max-pooling en twee fully connected lagen.) Het model draait in python, gebruik makend van de Tensorflow library.

methods_and_models	Methods and Models	Geef aan van welke standaard methodes of modellen het algoritme gebruik maakt. Zoals ROC-curve of confusion matrix	Bij het evalueren van het model wordt de confusion matrix gebruikt en de categorical-crossentropy als metric.
application_url	Application URL	URL waar algoritme of code is gepubliceerd (indien van toepassing)	Niet beschikbaar
application_version	Application live version	versie van het algoritme (indien in productie/live)	Niet beschikbaar
performance_standards	Performance standards	Welke criteria zijn er afgesproken om de prestatie van het algoritme te toetsen. Hoe worden deze prestatie gemonitord.	Er zijn geen afspraken vastgelegd om de kwaliteit van de geluidsherkenning te verifiëren. Het algoritme geeft zelf overigens ook aan met welke mate van zekerheid een geluid is herkend.
risk_monitoring	Risk monitoring	hoe worden risico (zie 20) gemonitord	Zie 20
human_intervention	Human intervention	is er sprake van menselijke tussenkomst?	Nee
human_intervention_description	Description of human intervention	Beschrijf de manier waarop de uitkomsten van het algoritme en de daaruit volgende processen stop gezet kunnen worden. Specificeer daarbij de verschillende interne en externe verantwoordelijkheden, zodat duidelijk is kan en mag handelen.	Het algoritme kan gestopt worden door de processen op de sensor stil te leggen. Dit kan op afstand door 10.2.9 worden gedaan of door de beheerder door de stroom naar de sensor uit te schakelen. Er vloeien niet direct processen voort uit de uitkomsten van het algoritme.

Data Protection Impact Assessment

Bodycams Handhaving gemeente Den Haag



Versiebeheer

Versie	Datum	Wijzigingen	Wie
1.0	28-09-2020	Aanmaak DPIA-rapportage Norea	10.2.e
2.0	02-11-2020	Aanmaak DPIA-rapportage VKA	10.2.e
2.1	03-11-2020	Review versie t.b.v. Privacy Officers	10.2.e
2.2	08-11-2020	Verduidelijking grondslag.	10.2.e
2.3	09-11-2020	Verduidelijking grondslag	10.2.e
2.4	12-11-2020	Verduidelijking risico's	10.2.e
2.5	16-11-2020	Wijziging in rolbeschrijving opstellen DPIA	10.2.e
2.6	19-11-2020	Tekstuele aanpassingen	10.2.e
2.7	28-01-2021	Verduidelijking grondslag en risico's	10.2.e
2.8	02-02-2021	Aanpassingen na gesprek met Privacy Officer	10.2.e

Inhoud

Managementsamenvatting.....	4
Oplevering en accordering DPIA.....	6
1 Inleiding.....	7
1.1 Aanleiding en onderwerp van de DPIA	7
1.2 Totstandkoming	8
1.3 Scope	9
1.4 Opbouw van de analyse	9
2 Beschrijving Verwerking.....	11
2.1 Systematische beschrijving van het proces	11
2.2 Persoonsgegevens	13
2.3 Systematische beschrijving van de verwerking	14
3 Analyse privacy consequenties.....	17
3.1 Grondslag & Doelbinding	17
3.2 Juistheid	21
3.3 Dataminimalisatie	21
3.4 Opslag	24
3.5 Bescherming	26
3.6 Transparantie	28
4 Eindafweging.....	31

Managementsamenvatting

Dit document bevat de Data Protection Impact Assessment (DPIA) zoals benoemd in de AVG. Deze DPIA beschrijft het werken met bodycams door de handhavers van de gemeente Den Haag. Het betreft een verwerking van persoonsgegevens door het maken van opnamen met behulp van een bodycam. De DPIA beschrijft de context, verwerking, beoordeling van de risico's en concrete maatregelen om deze risico's te beheersen.

Bodycams hebben een groot brutorisico, maar door de voorgestelde beschermingsmaatregelen is het nettorisico dat overblijft – het restrisico – laag. De waarschijnlijkheid dat de beschreven scenario's zich voor zullen doen is door de maatregelen aanzienlijk vermindert en er worden beschermingsmaatregelen getroffen die de mogelijke schade voor betrokkenen wegnemen of voldoende beperken.

Uit deze DPIA blijkt dat de gemeente Den Haag:

- Duidelijke instructies nodig heeft om gebruik voor andere doeleinden te voorkomen.
- Aanvullend op de instructie een korte toelichting moet opnemen over het juridisch kader als onderdeel van de handhaver training.
- De gemandateerden moet instrueren in beeldverwerking en de aspecten van het juridisch kader en privacywetgeving.
- Beveiligingsmaatregelen moet treffen over het gebruik van de e-mail en de archivering van de formulieren in overleg met de Information Security Officer (ISO).
- Er meer maatregelen nodig zijn om betrokkenen te informeren over hun AVG-rechten.

De proceseigenaar is als business eigenaar eindverantwoordelijk voor de invoering van de maatregelen om daarmee het risico te mitigeren.

De verwerkingsverantwoordelijke hecht eraan hier nogmaals te wijzen op de belangrijkste en meest effectieve beschermingsmaatregelen: i) het minimaliseren van het aantal opnames en ii) het goed beveiligen van de toegang tot de opnames door technische en organisatorische maatregelen. Het primaire doel van de bodycams is een preventief effect: in dat geval hoeven er überhaupt geen opnames te worden gemaakt en zijn er dus ook geen privacy risico's qua gegevensverwerking. Het secundaire doel is het gebruiken van opnames. Ook in die fase worden de risico's zo klein mogelijk gemaakt, bijvoorbeeld door alle opnames goed beveiligd op te slaan en automatisch te verwijderen als de bewaartermijn is verstreken. De opnames worden alleen geraadpleegd en bewaard als dat noodzakelijk is voor afhandeling van een incident. De toegang tot die opnames is beperkt tot een klein aantal geautoriseerde gebruikers voor een klein aantal vooraf geformuleerde doelen – uitsluitend in lijn met het doel vergroten van de veiligheid van de handhavers. Tevens

worden technische en organisatorische maatregelen getroffen om de opnames zo goed mogelijk te beveiligen. Door een systeem van periodieke controles, toezicht en audits wordt gezorgd dat de gemaakte afspraken worden nageleefd en eventuele nieuwe risico's tijdig worden gesignaleerd. De DPIA wordt in die gevallen ook aangepast. Door deze maatregelen te treffen zorgt de verwerkingsverantwoordelijke ervoor dat het bruto risico afneemt tot een laag restrisico. Dat overblijvende restrisico is afgewogen tegenover de verwachte baten van de bodycams: meer veiligheid voor de werknemers. Het college van burgemeester en wethouders komt als verwerkingsverantwoordelijke tot de conclusie dat het restrisico acceptabel is gezien de verwachte verbetering van de veiligheid van de handhavers dankzij de bodycams.

Dat neemt niet weg dat naar aanleiding van de uitgevoerde Data Privacy Impact Assessment er door juristen van de gemeente Den Haag negatief is geadviseerd over de gekozen grondslag op basis van de Algemene Verordening Gegevensbescherming voor de inzet van bodycams, namelijk de bescherming van werknemers (Handhavers) uit hoofde van goed werkgeverschap van de gemeente. Dit zou de inzet van bodycams door de gemeente Den Haag mogelijk onrechtmatig maken.

Gelet op de discussie over de grondslag wordt het advies van de Functionaris voor de Gegevensbescherming (FG) van de gemeente Den Haag gevolgd om het gebruik van bodycams aan de AP voor te leggen.

Oplevering en accordering DPIA

Privacy Officer

Ik sta volledig achter de gekozen grondslag (art. 6, eerste lid, onder f AVG gerechtvaardigd belang/goed werkgeverschap) ook wat betreft het nevensdoel (artikel 10 AVG/33, lid 2, onder b, UAVG: gebruik van bodycam beelden voor identificatie van beelden van gepleegde strafbare feiten ten aanzien van een medewerker van de gemeente).

Naam: 10.2.e

Datum: 19-11-2020

Deze DPIA is opgeleverd aan 10.2.e

Datum oplevering: 13-11-2020

Naam: 10.2.e

Akkoord met deze DPIA.

Datum ondertekening: 01-02-2021

Functionaris Gegevensbescherming

Datum oplevering: 13-11-2020

Naam: 10.2.e

Voor gezien: Dit vind ik een heldere weergave van de (eerder) gevoerde discussie en de standpunten t.a.v. de grondslag. Mijn aanvullende adviezen zijn goed overgenomen. Ik adviseer om de inzet van bodycams aan de Autoriteit Persoonsgegevens voor te leggen voor een (voorafgaande) raadpleging en verwacht dat die niet zo lang in beslag hoeft te nemen.

Datum ondertekening: 13-11-2020

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en onderwerp van de DPIA

In de handhaving van de lokale veiligheid, leefbaarheid en de naleving van (specialistische) regels, is een belangrijke rol weggelegd voor de buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's). De boa die opereert in de openbare ruimte heeft een breed pakket aan bevoegdheden waardoor het lokale veiligheidsbeleid, gericht op de aanpak van overlast en andere feiten die de leefbaarheid aantasten binnen de openbare ruimte, kan worden gehandhaafd. Binnen de handhavingsorganisatie werken niet alleen buitengewoon opsporingsambtenaren, maar ook toezichthouders zonder opsporingsbevoegdheid. De bodycams worden op dit moment (eind 2020) alleen gebruikt door boa's, maar in de toekomst zou kunnen worden besloten ook de toezichthouders een bodycam te geven. Daarom wordt in dit document over handhavers gesproken om zo alle gebruikers van de bodycams mee aan te duiden.

Deze handhavers krijgen tijdens hun werk regelmatig te maken met incidenten, variërend van verbaal geweld en intimidaties tot fysiek geweld. De gemeente Den Haag wil een goed werkgever zijn en de handhavers veiligheid bieden tijdens hun werk. Daarom is in de eerste helft van 2020 een pilot met bodycams gehouden om te zien of deze kleine, draagbare camera's de veiligheid van handhavers kunnen vergroten.

Uitkomst Pilot

Op 18 oktober 2019 is de Handhavingsorganisatie een pilot gestart waarbij 10 handhavers zijn uitgerust met bodycams. Tijdens de pilot is waardevolle informatie opgehaald over de prestaties van (twee) verschillende typen bodycams en is veel geleerd over het gebruik van bodycams in de praktijk. Denk daarbij aan aspecten zoals de beeldkwaliteit, de bediening, de bewegingsvrijheid, en ook benaderings- en gesprekstechnieken in situaties waar er een bodycam werd gedragen.

De pilot toonde aan dat het gebruik van de bodycam geregeld een de-escalerend effect had op het gedrag van personen, nadat men erop werd gewezen dat men gefilmd kon worden. Veel belangrijker nog is dat een grote meerderheid van de deelnemende handhavers aangaf zich veiliger te voelen met bodycams dan zonder bodycams en daardoor beter in staat is het werk uit te voeren. Dat gevoel van veiligheid is nog eens extra belangrijk in deze tijden met veel weerstand tegen het toezien op de naleving van de maatregelen uit de Noodverordening ten behoeve van het bestrijden van COVID-19. Om die reden heeft het college op 9 december 2020 besloten de Handhavers van de Handhavingsorganisatie uit te rusten met bodycams (RIS307201). Er worden in totaal 170 bodycams aangeschaft. Kortom: de resultaten van de pilot waren positief en daarom heeft de gemeente besloten de bodycams permanent en grootschalig in te voeren.

Waarom een DPIA?

Opnames van bodycams leveren een inperking op van de privacy van de personen die in beeld komen: de betrokken burger, maar ook eventuele omstanders en de handhaver zelf. De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) is dan ook van toepassing op de opnames die met de bodycams worden gemaakt. In de AVG staat dat een Data Protection Impact Assessment (DPIA) verplicht is voor verwerkingen van persoonsgegevens met een hoog privacy risico.

Voorafgaand aan de pilot is een DPIA opgesteld. Daarnaast werd de pilot ondersteund door een protocol met de regelgeving en restricties voor het gebruik van een bodycam en bijbehorende werkinstructies voor handhavers en andere medewerkers die in het proces van verwerking van opnames een rol hebben gehad. In deze bijgewerkte DPIA worden de privacy risico's opnieuw geïnventariseerd en worden beschermingsmaatregelen getroffen om die risico's weg te nemen of te verkleinen. Er zijn vergeleken met de versie die tijdens de pilot werd gebruikt meer risico's beschreven voor de privacy van betrokkenen. Daarom zijn er aanvullende technische en organisatorische maatregelen getroffen om op een verantwoorde wijze gebruik te blijven maken van bodycams.

Deze DPIA schetst de privacy risico's van de onderhavige gegevensverwerking, maatregelen die worden getroffen om deze risico's te mitigeren, en ook door wie deze worden genomen en binnen welke termijn.

Beheer DPIA

Elke DPIA is een dynamisch document: bij nieuwe ontwikkelingen, zoals wijzigingen in wetgeving, verandering van processen of inzet van nieuwe technologie moet de DPIA worden herijkt. Dit zal in elk geval iedere 3 jaar gebeuren met deze DPIA.

1.2 Totstandkoming

Betrokkenen bij de uitvoering van de DPIA

Deze DPIA is opgesteld in afstemming met de proceseigenaar bij de handhavers, met informatiebeveiligers en met de Privacy Officer. De conceptversie is voorgelegd aan de FG voor advies en dat advies is opgenomen in deze DPIA. De volgende personen waren betrokken bij de totstandkoming van deze DPIA:

Rol tav DPIA	Functie	Naam
Proceseigenaar	10.2.e	10.2.e
Privacy Officer	10.2.e	10.2.e
ISO	10.2.e	10.2.e
Facilitator/procesbegeleider	10.2.e	10.2.e
Scribent	10.2.e	10.2.e

(Privacy) jurist	Juridisch adviseur	10.2.e
------------------	--------------------	--------

Bij de uitvoering van de DPIA betrokken documentatie

De volgende documentatie is betrokken bij de totstandkoming van deze DPIA:

Document	Auteur	Versie	Datum
Dossier Afspraken en Procedures (DAP)	10.2.e	1.0	21-10-2020
Advies Pilot Bodycams	Pels Rijcken	11011262	06-05-2019
Axon Service Level Agreement	10.2.e		23-10-2020
DPIA Pilot Bodycams HHO	10.2.e	Def.	14-02-2019

1.3 Scope

Deze DPIA wordt uitgevoerd ten aanzien van gegevensverwerkingen met behulp van een bodycam door handhavers. De inzet van de bodycam wordt beperkt tot het publieke domein, onder andere de openbare weg en de voor het publiek toegankelijke gebouwen. De scope gaat om het start- en eindpunt van de verwerking. Deze begint dus bij het aanzetten van de bodycam en loopt via het uploaden (en evt. inzien van de beelden en doorsturen naar OM/politie) tot het uiteindelijke verwijderen c.q. (tijdelijk) opslaan ervan.

1.4 Opbouw van de analyse

Dit document schetst de privacy risico's binnen bovengenoemde scope en de te nemen maatregelen die het betreffende risico kunnen mitigeren.

De uitvoering van deze DPIA verloopt via de zes beginselen waaraan elke verwerking moet voldoen. Deze zes beginselen zijn Juistheid, Dataminimalisatie, Opslag, Bescherming, Transparantie en Grondslag & doelbinding. Daarnaast zijn ook de thema's 'Governance' en 'Privacy cultuur' van belang.

Deze beginselen vormen de basis voor de uitvoering van deze analyse. Per thema analyseren wij eventuele risico's en schatten we de impact van deze risico's op de betrokkenen en de gemeente in. Daarnaast definiëren en beschrijven wij maatregelen die de handhavingsorganisatie als proceseigenaar kan treffen om de risico's tot een acceptabel niveau terug te brengen. Hierbij wordt rekening gehouden met de haalbaarheid en maakbaarheid van deze maatregelen binnen de context van de gemeente Den Haag. De eventuele acceptatie van risico's of restrisico's is de verantwoordelijkheid van de proceseigenaar.

Voor elk van de invalshoeken zijn risico's geïnventariseerd die voor het onderhavige onderwerp relevant kunnen zijn voor de gegevensverwerking binnen de gemeente. De

aanwezige deelnemers hebben tijdens het uitvoeren van de risicoanalyse de belangrijkste risico's benoemd en geclassificeerd volgens de tabel.

		Impact →		
		Laag Binnen de afdeling	Midden Organisatiebreed	Hoog Buiten de organisatie
Kans ↑	Hoog Eens per maand			
	Midden Een per jaar			
	Laag Eens per drie jaar			

2 Beschrijving Verwerking

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de verwerking eruitziet, welke persoonsgegevens worden verwerkt, wie toegang hebben tot de gegevens en aan wie de persoonsgegevens worden doorgestuurd.

2.1 Systematische beschrijving van het proces

Op iedere locatie binnen de gemeente Den Haag waar handhavers zijn gestationeerd en waar vandaan zij operationeel worden ingezet, is een beveiligde ruimte ingericht. In die ruimte worden de AXON bodycams op de AXON dockingstations bewaard. De dockingstations fungeren enerzijds als oplaadstation voor de bodycams en zijn anderzijds aangesloten op een Evidence cloud omgeving. Deze cloud omgeving wordt benaderd via het internet.

Uitgifte Bodycam

Bij aanvang dienst pakt de handhaver zijn eigen bodycam uit de dockingstation in de beveiligde ruimte; Hierbij wordt automatisch gekoppeld en ingelogd op het bodycam systeem. De handhaver controleert of de batterij is opgeladen en of de bodycam functioneert; Bij een defect of andere bijzonderheden wordt dit direct aan de ploegchef of mentor gemeld.

Gebruik Bodycam

De bodycam is een mobiele camera die “zichtbaar” door de handhaver wordt gedragen; De bodycam wordt ingeschakeld in de stand-by modus en blijft de gehele dienst hierop staan; De bodycam neemt bij voortdurend op. De bodycams zijn ingesteld op 30 seconden pre recording. Dit betekent dat de opnames automatisch en bij voortdurend plaatsvinden maar bij het bereiken van de 30 seconden grens automatisch worden overschreven. Drukt men de bodycam, na waarschuwen en geen de-escalatie van de op te nemen persoon in, dan worden de 30 seconden ervoor bewaard. De bodycam wordt geactiveerd om op te nemen als de handhaver dat nodig vindt. Hierbij geldt dat de handhaver de bodycam kan inschakelen bij verbaal - en/of fysiek geweld tegen- of bij bedreiging van de handhaver.

Inname Bodycam

Aan het einde van de dienst wordt de bodycam in de dockingstation geplaatst. Als met een bodycam opnames zijn gemaakt, zullen die opnames op het moment dat de bodycam in de dockingstation wordt geplaatst, van de bodycam naar de cloud omgeving worden geüpload. De automatische opslag van opgenomen beeld en geluid vindt plaats door middel van digitale streaming via een beveiligde connectie met een beveiligde digitale opslagruimte die door de leverancier van de bodycam beschikbaar wordt gesteld.

De bodycam opnames worden na uploaden naar de Evidence cloud omgeving automatisch van de bodycam verwijderd. De batterij van de bodycam wordt in de dockingstation automatisch opgeladen.

Uitlezen opnames

Alleen daartoe gemandateerden hebben via een gecodeerde ingang toegang tot de bodycam opnames. De bodycam leverancier heeft géén toegang tot de opnames. Opgeslagen opnames zijn alleen toegankelijk als zij worden uitgevraagd voor een specifiek doel, te weten:

- Opsporing: politieambtenaren op basis van een vordering door opsporingsambtenaar of officier van justitie volgens het wetboek van strafvordering of door middel van inbeslagneming in het kader van het onderzoek naar een strafbaar feit;
- Inzage: een AVG-verzoek om inzage door de betrokken gefilmde persoon; Verzoeken hiertoe worden ingediend bij de gemandateerde door middel van het hiervoor bestemde formulier. Gemandateerde zorgt ervoor dat de opname (beeld, maar ook geluid) zodanig wordt geblurd dat er geen andere personen dan de betrokkene zelf herkenbaar zijn;
- Op verzoek van de handhaver zelf ter evaluatie van zijn eigen handelen; Het verzoek hiertoe wordt beoordeeld door de gemandateerde die bij honorering van het verzoek ervoor zorgt dat de opname niet door anderen dan de betrokken handhaver(s) bekeken kunnen worden.

Opslag opnames

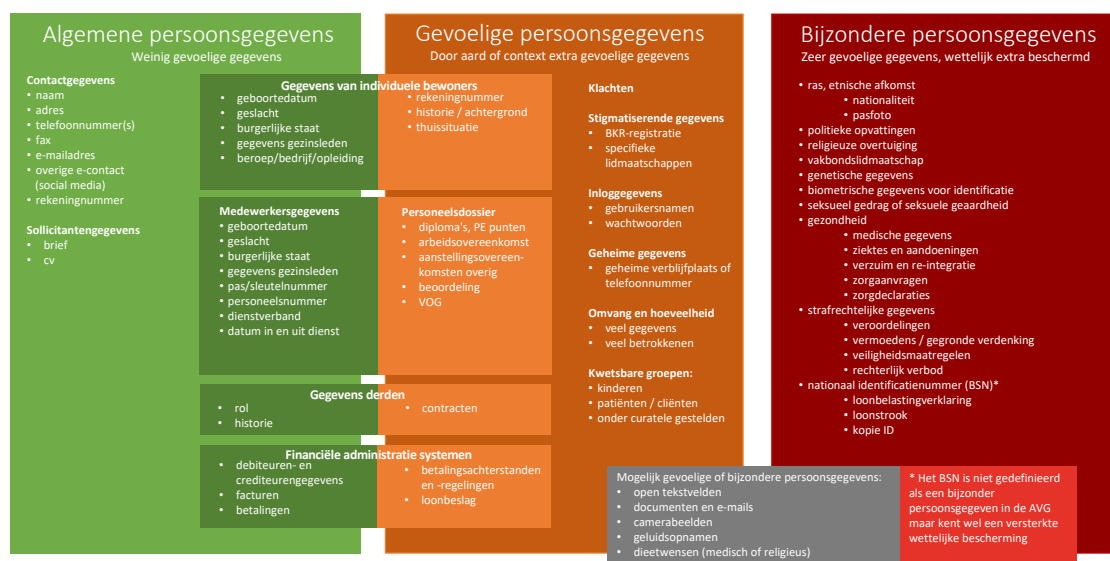
De bodycam opnames worden door de Gemeente Den Haag uitsluitend in de beveiligde cloud opgeslagen. Als een betrokkene binnen de bewaartermijn een verzoek tot inzage doet, bewaart de gemandateerde deze bodycam opnames langer dan de normale bewaartermijn. Als dit verzoek is ontvangen in verband met een aangifte van een strafbaar feit, worden de bodycam opnames door de gemandateerde pas vernietigd nadat deze procedures zijn afgerond. Als er binnen de bewaartermijn geen verzoek tot inzage is ontvangen, worden de opnames na het verstrijken van de bewaartermijn automatisch definitief gewist.

Omvang van het proces

De verwachting is dat er ca. 50 opnames per maand worden gemaakt. Dit aantal is gebaseerd op de ervaringen van de handhavers uit Rotterdam die al langer werken met bodycams. In een periode van 6 maanden is 30 keer een opname gestart door een team bestaande uit 20 handhavers. Omgerekend zijn dit maandelijks 5 opnames. Uitgaande van 200 handhavers in Den Haag zou dit neerkomen op $10 (200/20) \times 5 \text{ opn/mnd} = 50 \text{ opnames per maand}$.

2.2 Persoonsgegevens

Wij hanteren de classificatie zoals weergegeven in onderstaande figuur om te bepalen welke persoonsgegevens worden verwerkt. Er wordt onderscheid gemaakt tussen weinig gevoelige gegevens (algemene persoonsgegevens), door de aard of context extra gevoelige gegevens (gevoelige persoonsgegevens) en zeer gevoelige gegevens die wettelijk extra beschermd zijn (bijzondere persoonsgegevens). Al naar gelang de situatie kunnen gegevens in verschillende categorieën worden geplaatst.



De Autoriteit Persoonsgegevens heeft specifiek voor cameratoezicht op 28 januari 2016 beleidsregels gepubliceerd. Uit deze beleidsregels volgt dat de Autoriteit Persoonsgegevens camerabeelden van een persoon, ook om opportuniteitsredenen, niet als bijzondere persoonsgegevens beschouwd als aan de onderstaande voorwaarden wordt voldaan:

1. Het doeleinde van de verwerking niet gericht is op het verwerken van een bijzonder persoonsgegeven dan wel op het onderscheid maken op grond van een bijzonder persoonsgegeven;
2. Het voor de verantwoordelijke redelijkerwijs niet voorzienbaar is dat de verwerking zal leiden tot het maken van een onderscheid op grond van een bijzonder persoonsgegeven;
3. De verwerking van die bijzondere persoonsgegevens onvermijdelijk is bij die verwerking.

Camerabeelden en geluidsopnamen vallen onder de categorie 'mogelijk gevoelige of bijzondere persoonsgegevens' (zie grijze kader). Indien de verwerking van de camerabeelden identificatie tot doel heeft, worden deze als bijzondere persoonsgegevens aangemerkt en is verwerking op uitzonderingen na verboden. Hoewel de camerabeelden in specifieke

gevallen, namelijk na geweld tegen een handhaver, door justitie kunnen worden gebruikt om een verdachte mee te identificeren, is identificatie of het maken van onderscheid op basis van bijzondere kenmerken niet het doel van de bodycams. Daarom gaan wij ervan uit dat met de bodycams geen bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt, maar wel gevoelige persoonsgegevens die extra zorgvuldig verwerkt dienen te worden in verband met de risico's voor betrokkenen.

2.3 Systematische beschrijving van de verwerking

In het gehele proces vanaf het moment dat er met een bodycam opnames van personen worden gemaakt en de verdere verwerking van die opnames en daaraan gerelateerde persoonsgegevens, hebben verschillende actoren in het proces toegang tot de opnames en persoonsgegevens. Taken en verantwoordelijkheden van alle actoren worden door middel van een protocol vastgelegd. Het protocol kent de volgende actoren.

Actoren

Verwerkingsverantwoordelijke

De verwerkingsverantwoordelijke van persoonsgegevens is het college van Burgemeester en Wethouders van gemeente Den Haag.

Handhaver

De handhaver maakt, met een op de persoon verstrekte bodycam, naar aanleiding van een incident beeld- en geluidsopnames en draagt zorg voor het uploaden van die opnames naar een beveiligde digitale omgeving voor opslag in de cloud. Dit vindt automatisch plaats d.m.v. plaatsing van de bodycam in een daartoe bestemde dockingstation. De handhaver kan bij de gemachtigde verwerkingsverantwoordelijke een verzoek doen om een zelfgemaakte opname te mogen inzien ter evaluatie van het eigen optreden. De handhaver mag deze opname slechts inzien en niet voor enig ander doel gebruiken.

Gemachtigde personen

Namens de verwerkingsverantwoordelijke zijn gemachtigde personen aangewezen die de verwerking mogen uitvoeren. Deze gemandateerden zijn de teamhoofden, de manager en de adjunct manager van de afdeling Operaties van de Handhavingsorganisatie.

Betrokkene

Iedereen die wordt gefilmd met een bodycam is een betrokkene in de zin van de AVG. Elke betrokkene heeft het recht om inzageverzoek in te dienen voor de gemaakte opnames. Volgens artikel 15 lid 3 AVG is de verwerkingsverantwoordelijke verplicht, als de betrokkene om inzage of een kopie van de opnames verzoekt, deze te verstrekken. Betrokkene dient vervolgens binnen vier weken na ontvangst van het verzoek geïnformeerd te worden hoe aan het verzoek zal worden voldaan.

Openbaar Ministerie en politie

Het Openbaar Ministerie en de politie kunnen bij aangifte in geval van een strafbaar feit en in het belang van het onderzoek, de opnames in beslag nemen of vorderen, een en ander voor zover deze inbeslagneming of vordering plaatsvindt binnen de bewaartermijn.

Externe partij (verwerker)

De leverancier van de hardware en software (Axon) wordt in Nederland vertegenwoordigd door TBM Technisch Bureau. TBM is de verwerker van persoonsgegevens in opdracht van de verwerkingsverantwoordelijke. Het beheer van de bodycams en opnames vindt plaats via de applicatie Evidence.com met daarin de volgende onderdelen: audit trail, user autorisatie, blur-mechanisme (onherkenbaar maken van omstanders) en automatische retention.

Evidence biedt geautoriseerde medewerkers van de Handhavingsorganisatie de mogelijkheid rapporten te genereren die het gebruik van de bodycams weergeven. Deze rapporten bevatten alle relevante metagegevens over bodycams en opnames. Na export van de logfiles kan de verwerkingsverantwoordelijke ook zelf analyses maken, zoals eigenaar of badge-id, om een beter inzicht te krijgen in het gebruik van individuele medewerkers of bepaalde categorieretenties gedurende een bepaalde periode.

De beschikbare rapporten zijn de volgende:

- **Bewijs aangemaakt:** Exporteert een lijst van alle bewijsstukken (opnames) en verbonden metagegevens opgenomen in het gespecificeerde datumbereik. Het wordt besteld op de datum waarop het bewijs opgenomen was.
- **Bewijs gewist:** Exporteert een lijst van alle gewiste bewijsstukken en verbonden metagegevens in het gespecificeerde datumbereik.
- **Deelaudit:** Exporteert een lijst met alle gebruikersacties die te maken hebben met het delen van bewijs en zaken.
- **Categoriesamenvatting:** Exporteert een grafiek met de telling van de totale actieve bestanden en de bestandsgrootte (MB) voor elke categorie, plus het percentage bestanden dat aan die categorie is toegewezen. Door een datumbereik aan te geven, wordt alleen bewijs geteld dat tussen de begin- en einddatum is geregistreerd.
- **Niet-gecategoriseerd bewijs:** Exporteert een lijst met gebruikers waaraan actief niet-gecategoriseerd bewijs is toegewezen. Een tweede tabblad op de exportlijst vermeldt elk niet-gecategoriseerd bewijsstuk en bevat informatie over de eigenaar, bewijstitel, registratiedatum en een link naar het bewijs.
- **Apparaat samenvatting:** Exporteert een rapport dat een lijst weergeeft van alle apparaten die bij uw agentschap horen.
- **Gebruikerssamenvatting:** Exporteert een telling van totaal bestanden en bestandsgrootte (MB) opgesplitst volgens eigenaar van het bewijs. De tellingen worden verder opgesplitst volgens bewijstype, actief, en gewist bewijs.

- Axon-videosamenvatting: Een rapport dat gebruiksmetrics bevat over Axon-video-beelden die zijn vastgelegd binnen het gespecificeerde datumbereik. Het eerste tabblad bevat een samenvatting van het aantal video's, uren en geüploade GB's. Op het tweede tabblad worden de uploads opgesplitst op basis van de gespecificeerde groep: dag, maand of jaar.
- Overzicht eigen controle: Hiermee exporteert u een lijst van coaching aanvragen.

De betrokkene of politie/OM zijn gebaat bij een juiste verwerking van persoonsgegevens en kunnen vragen om inzage in de gemaakte opnames (beeld en geluid). Een verzoek tot inzage en/of verstrekken van bodycam opnames kan worden gedaan door:

- *Politie of Openbaar Ministerie:* in het geval van opsporing en/of vervolging van strafbare feiten.
- *De burger, omstander of passant (betrokkenen):* voor het bekijken van opnames van een incident waar hij of zij bij aanwezig is geweest en waarop hij of zij te zien of te horen is.
- *De betrokken handhaver:* Indien een handhaver door hem gemaakte bodycam opnames wenst te bekijken, kan hij een schriftelijk verzoek bij de gemachtigde van de Handhavingsorganisatie indienen tot inzage van de bodycam opnames.
 - De gemachtigde en de betrokken handhaver bekijken samen de bodycam opnames;
 - De gemachtigde zorgt ervoor dat de opname wordt geblurd zodanig dat er geen personen herkenbaar in beeld zijn.
 - De bodycam opnames mogen niet worden gebruikt voor de beoordeling van het functioneren van de handhaver;
 - Van deze verleende inzage stelt de gemachtigde een verklaring op.

Aanvragen tot het inzien van beelden of het vorderen van beeldopnames door de politie dienen te worden aangevraagd door het mailen van het aanvraagformulier dan wel de vordering naar de wachtcommandant. De wachtcommandant zorgt dat de aanvraag terecht komt bij de verantwoordelijke leidinggevende of de piketdienst als het spoed betreft.

Van alle genoemde, communicatie en verwerking van aanvragen en in behandeling genomen verzoeken om beelden te mogen inzien, wordt een digitale logging bijgehouden en gearhiveerd in een afgeschermd omgeving.

3 Analyse privacy consequenties

Dit hoofdstuk beschrijft de thema's die centraal staan in de AVG en in deze DPIA. Voor ieder thema geven we eerst een korte toelichting en beschrijven wij de risico's, de impact van de risico's op de betrokkenen en de gemeente en de maatregelen die de gemeente neemt om de risico's tot een acceptabel niveau terug te brengen. Daarmee beschrijft dit hoofdstuk het wettelijk kader van de verwerking en de mate waarin deze aan de eisen voldoet die de AVG aan de verwerking stelt.

3.1 Grondslag & Doelbinding

Inleiding

Het moet helder zijn wat het doel van de gegevensverzameling is, op het moment dat de gemeente deze verzamelt. Het doel moet ook in overeenstemming zijn met de normale werkzaamheden van de gemeente en onderbouwd zijn door één of meer wettelijke grondslagen.¹

Feiten & analyse

Doel van de verwerking

Het primaire doel is bieden van een veilige werkomgeving aan de handhavers. Het idee is dat agressieve of gewelddadige burgers zich twee keer zullen bedenken als ze weten dat ze worden gefilmd en zich realiseren dat de opname tegen ze kan worden gebruikt. Hierdoor zullen incidenten worden voorkomen. Mocht de bodycam dit preventieve effect niet hebben, dan kunnen de opnames van het incident aan de politie worden verstrekt voor opsporingsonderzoek. Dat kan leiden tot een veroordeling en ook dat heeft op termijn weer een generaal preventief effect. Een positief neveneffect van bodycams is dat handhavers zelf ook bewuster en daardoor professioneler worden in hun optreden. Daarnaast is een nevendoel van de bodycam het vergroten van het veiligheidsgevoel van handhavers – uit de pilot blijkt dat de bodycam dit effect inderdaad heeft.

De verwerking van beeld- en geluidmateriaal zal specifiek gericht zijn op betrokkenen die de handhavers verbaal of fysiek bedreigen en/of verbaal of fysiek geweld tegen hen gebruiken en gefilmde omstanders en passanten. De handhaver beslist zelf, op basis van proportionaliteit en subsidiariteit, over het al dan niet inschakelen van de bodycam. Een werkinstructie biedt op hoofdlijnen een leidraad om de bodycam te gebruiken. Iedere handhaver heeft immers een andere tolerantiegrens.

Noot 1 De wettelijke grondslag is de rechtvaardiging om persoonsgegevens te mogen verwerken, zoals bedoeld in artikel 6 lid 1 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. De wettelijke grondslagen uit dit artikel zijn; toestemming, ter uitvoering van een overeenkomst, wettelijke plicht, vitale belang, taak van algemeen belang en het gerechtvaardigd belang.

Wettelijke grondslag van de verwerking:

Het uitrusten van gemeentelijke handhavers met een bodycam vindt al geruime tijd plaats bij diverse gemeenten. De gemeente Den Haag onderkent dat de bodycams leiden tot een inmenging in het privéleven van burgers en daarmee maken ze inbreuk op een grondrecht (Grondwet art. 10 en EVRM art. 8) van de betrokken persoon. Dat recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer is echter niet absoluut. Het mag wijken voor andere zwaarwegende redenen. In elk geval moet worden voldaan aan vier voorwaarden:

1. En moet een dringende maatschappelijke behoefte zijn;
2. De inmenging moet bij wet zijn voorzien;
3. Er moet een wettelijke grondslag voor bestaan en
4. De inmenging moet noodzakelijk zijn (dus proportioneel en subsidiair).

Net als bij de Pilot heeft de gemeente Den Haag de verwerkingsgrondslag gebaseerd op artikel 6, eerste lid, onder f, van de AVG: het gerechtvaardigde belang van de gemeente. Deze grondslag geldt niet voor de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken. Maar in dit geval is die uitzondering niet van toepassing. De bodycams worden namelijk niet ingezet door de gemeente voor de uitoefening van haar publiekrechtelijke taken, maar door de gemeente in haar privaatrechtelijke rol als werkgever. Het gerechtvaardigde belang ligt in het zorgdragen voor een veilige werkplek door de werkgever. Er zijn twee wetten die de gemeente verplichten een veilige werkplek te bieden aan de werknemers: het Burgerlijk Wetboek en de Arbowet. In art. 611 van het Burgerlijk Wetboek Boek 7 staat: “De werkgever en de werknemer zijn verplicht zich als een goed werkgever en een goed werknemer te gedragen.” Een vergelijkbare verplichting volgt uit artikel 3, lid 1 Arbowet: “De werkgever zorgt voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers inzake alle met de arbeid verbonden aspecten en voert daartoe een beleid dat is gericht op zo goed mogelijke arbeidsomstandigheden.”

De bodycams worden dus ingezet door de gemeente in haar privaatrechtelijke rol als werkgever van de handhavers die een zo veilig mogelijke werkplek moet bieden. Alle verwerkingen van de opnames moeten dus ook in lijn liggen met die doelstelling: veiligheid van de handhavers. Gebruik van de opnames voor andere doelen valt buiten deze grondslag en dus buiten het gerechtvaardigde belang waar de inzet op is gebaseerd. De keuze voor de grondslag ‘gerechtvaardigd belang’ vergt voortdurende waakzaamheid bij de inzet van de bodycams. Elke keer dat de bodycam een opname maakt moet de bescherming van de privacy van de betrokkenen worden afgewogen tegen het gerechtvaardigde belang van de handhaver bij veiligheid. Die afweging wordt in deze DPIA op algemeen niveau gemaakt door in te gaan op de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit. Maar ook op het specifieke niveau van de handhaver moet men bewust zijn van deze afweging en in staat zijn de onderbouwing te geven van de gemaakte keuze. Daar wordt in de training en begeleiding van de handhavers dan ook aandacht aan besteed, zoals blijkt uit de beschermingsmaatregelen hieronder.

Ook mogen opnamen worden gebruikt voor doeleinden die direct in lijn liggen met het hoofddoel: “een veilige werkplek”. De opnames mogen dus ook aan de politie worden verstrekt na agressie of geweld tegen een handhaver en worden gebruikt voor opsporingsonderzoek door de politie en het openbaar ministerie.² Bodycams bieden de mogelijkheid goed onderbouwd aangifte te doen na een bedreiging of mishandeling op een wijze die niet mogelijk is zonder bodycam. Dit is een van de toepassingen die de noodzakelijkheid van de bodycam aantonen.

Afweging

De gemeente Den Haag heeft – voorafgaand aan de Pilot – bij de keuze voor de grondslag diverse partijen geraadpleegd. Zo is advies gevraagd aan advocatenkantoor Pels Rijcken. In dit advies zijn diverse mogelijke grondslagen beoordeeld (artikel 3 Politiewet, artikel 151c en 149 Gemeentewet en/of artikel 6 lid 1 aanhef en onder c, e of f AVG) voor de inzet van bodycams door gemeentelijke handhavers in de context van de pilot en voor het daarin beschreven doel. Zij oordelen dat dit niet het geval is. Voorts zijn interne deskundigen geraadpleegd zoals de Functionaris Gegevensbescherming. Deze adviseerde negatief over “goed werkgeverschap/gerechtvaardigd belang” als grondslag en constateerde dat een verwerking zonder adequate grondslag onrechtmatig is.

Tot slot is er in G4-verband overleg gevoerd met de Autoriteit Persoonsgegevens. Uit het overleg met de Autoriteit Persoonsgegevens is naar voren gekomen dat zij van oordeel was dat het belangrijkste is dat de gemeente, bij een keuze voor de grondslag “gerechtvaardigd belang” kan uitleggen welke afwegingen zijn gemaakt tussen de belangen van de burger en de gemeente. Per saldo zal de AP altijd achteraf beoordelen of dat een juiste overweging is geweest, maar voor de AP is de weg veel belangrijker dan het doel. Ze begrijpt ook heel goed dat het uitrusten van handhavers met een bodycam in het huidige tijdsgewricht niet meer is te stuiten. De wet bevat weliswaar geen expliciete grondslag, maar wel een impliciete, nl. “gerechtvaardigd belang/goed werkgeverschap” en dat de wetgever op dit punt een hiaat heeft gelaten.

Noot 2 De gemeente is zelf ook bevoegd persoonsgegevens van strafrechtelijke aard te verwerken op grond van artikel 10 AVG en art. 33 lid 2 onder b UAVG: “ter bescherming van zijn belangen, voor zover het gaat om strafbare feiten die zijn gepleegd jegens personen die in zijn dienst zijn”.

Risico's, impact en maatregelen

Op basis van de analyse worden op het aspect *grondslag en doelbinding* de volgende risico's geïdentificeerd.

Risico	Impact	Kans	Maatregel
De keuze voor de grondslag "gerechtvaardigd belang" is mogelijk niet rechtmatig. Dit is weliswaar geen privacy risico voor betrokkenen, maar wel een risico voor de gemeente als verwerkingsverantwoordelijke. Als de grondslag niet rechtmatig is, heeft dit consequenties voor alle gemeenten die op basis van deze grondslag hun handhavers van bodycams hebben voorzien.	midden	midden	Deze DPIA wordt op advies van de FG aan de Autoriteit Persoonsgegevens voorgelegd ter raadpleging. De inzet van bodycams is reeds gestart, maar het college heeft besloten het oordeel van de Autoriteit Persoonsgegevens te vragen over de rechtmatigheid daarvan.
Bodycam wordt voor meerdere doeleinden dan alleen vanuit onveiligheid aangetoet.	laag	hoog	Om zeker te zijn dat de handhaver correct uitvoering geeft aan het protocol is een werkinstructie opgesteld. Ook wordt een training in het gebruik van de bodycam gegeven. Daarnaast zal maandelijks worden gerapporteerd over de inzet van de bodycams. De opnames die langer dan de standaard bewaartermijn worden bewaard worden steekproefsgewijs beoordeeld om te zien of de opname valt binnen de doelstelling. Door dit periodiek na te gaan draagt deze beschermingsmaatregel ook bij de proportionele inzet van het instrument.
Oneigenlijk gebruik: als handhavers opnames maken om deze als bewijsmateriaal te gebruiken in situaties waarin hun eigen veiligheid niet in gevaar was. De impact voor de betrokkene is laag aangezien de handhaver op dat moment ter plaatse is en het feit dus ook met eigen ogen op heterdaad heeft geconstateerd.	laag	laag	De handhavers krijgen uitleg van de werkafspraken en juridische regels. Zij leren dat zij alleen een opname mogen maken met de bodycam als hun veiligheid (mogelijk) in gevaar is en niet voor andere doelen.

3.2 Juistheid

Inleiding

Zijn de gegevens juist, actueel en volledig? Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd.

Feiten & Analyse

Datakwaliteit

De beelden en geluidsopnames van bodycamopnames zijn uit de aard van de technologie juist en actueel. Eventueel zou een opname niet volledig kunnen zijn als de bodycam te laat is ingeschakeld of te vroeg is uitgeschakeld. Als er een opname van een incident is gemaakt, is dat de enige versie van de verwerkte persoonsgegevens. Door de aard van de verwerking bestaan er van dit type persoonsgegevens geen actuelere of juistere versies.

Risico's, impact en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel *Juistheid* wordt 1 risico geïdentificeerd:

Risico	Impact	Kans	Maatregel
Het is mogelijk opnames te bewerken en in die zin kunnen de persoonsgegevens onjuist worden gemaakt.	laag	laag	Alle bewerkingshandelingen worden automatisch gelogd in het systeem. Verder zit er een watermerk in alle opnames waardoor te allen tijde kan worden vastgesteld of een opname is bewerkt of het een origineel betreft.

3.3 Dataminimalisatie

Inleiding

Worden er niet meer gegevens gebruikt dan noodzakelijk voor het doel waarvoor ze worden gebruikt? Kan worden volstaan met minder persoonsgegevens?

Feiten & Analyse

Proportionaliteit

De inbreuk die de bodycams opleveren op de privacy van betrokkenen moet proportioneel zijn in verhouding tot het probleem dat ermee wordt bestreden. De verwerkingen die uit de inzet van de bodycam voortvloeien moeten evenredig zijn aan het beoogde doel: meer veiligheid van de handhaver. Uit interne registratie blijkt er een toename van het aantal geweldsincidenten tegen handhavers. Na een daling van het aantal geweldsincidenten in 2017 (82) is daarna een stijging waar te nemen van 155 incidenten in 2018 naar

205 in 2019 tot 228 in 2020 (waarvan 78 incidenten tegen de persoon en 48 zelfs fysiek gericht zijn). De handhavers spelen een belangrijke rol in het handhaven van de maatregelen die zijn uitgewerkt in de noodverordening met betrekking tot Covid19. In verschillende gemeenten maken de handhavers hierdoor vaker situaties mee die uitmonden in agressie of geweld. De handhavers ervaren steeds meer dat de burgers door de Covid19 maatregelen extra prikkelbaar zijn. Dat de bodycam de-escalerend werkt blijkt uit de feedback van de handhavers die aangeven dat door het aanzetten van de bodycam in situaties die dreigden te escaleren bij het opleggen van een boete dit geen enkele keer is doorgezet in een aanhouding. Dit maakt dat het veiligheidsgevoel bij een derde van de handhavers uit de pilotgroep sterk is verbeterd. De conclusie is dat de bodycam preventief werkt en incidenten heeft voorkomen. Er hebben zich geen negatieve neveneffecten voorgedaan. Dit is voor de verwerkingsverantwoordelijke voldoende rechtvaardiging voor de inperking van de privacy van betrokkenen. Het nadeel van de inbreuk op de privacy van betrokkenen, weegt volgens de gemeente minder zwaar dan het positieve effect van de bodycam op de veiligheid van de handhavers.

Zolang er geen incidenten zijn wordt de bodycam niet aangezet en worden beeld- en geluidmateriaal niet opgeslagen. Het aantal opnames is dus zeer beperkt. En als er dan toch een opname is gemaakt, wordt vervolgens alles in het werk gesteld om de inbreuk op de privacy van de betrokkenen zo beperkt mogelijk te houden. Opnames mogen alleen door een klein aantal geautoriseerde gebruikers voor een klein aantal vooraf afgesproken doelen worden bekeken. Ook worden de opnames na de standaard bewaartermijn automatisch verwijderd, zoals in het hoofdstuk met de beschermingsmaatregelen staat. Op deze manier wordt de inbreuk op de privacy van burgers dus nog verder beperkt en dat maakt de bodycams ook 'aan de achterkant' proportioneler.

Subsidiariteit

Handhavers worden adequaat opgeleid. Er wordt met regelmaat aandacht besteed aan de veiligheid van de handhavers en er worden allerlei maatregelen getroffen. Zo krijgen alle handhavers jaarlijkse trainingen met thema's als: omgaan met weerstand en agressie, verwarde personen, de-escalerend optreden, weerbaarheid en een bikerstraining. Ook wordt getraind in gespreks- en benaderingstechnieken en zijn alle handhavers getraind volgens de Regeling Toetsing Geweldsbeheersing (RTGB) standaard: een jaarlijkse toets door de Nederlandse Politieacademie voor handhavers met geweldsbevoegdheid en geweldsmiddelen. De handhavers krijgen daarnaast een C2000 portofoon met noodknop, een steek- en kogelwerend vest en steek- en snijwerende handschoenen. De handhavers werken in principe in koppels en er zijn goede afspraken gemaakt en korte lijntjes met de operationeel commandant van de politie. Ten slotte hebben de handhavers de mogelijkheid om via de meldkamer eventuele antecedenten op te vragen van een betrokkene/verdachte. Desondanks wordt er agressie en geweld gepleegd tegen de handhavers. De uitrusting en training van de handhavers bevatten onvoldoende middelen om in te zetten in

escalerende situaties. Als er op het moment van escalatie geen minder ingrijpende middelen zoals beperkt terugtrekken, inschakelen politie, etc. voorhanden zijn, kan de bodycam ingeschakeld worden. Daarom wordt nu gekozen voor de bodycam: een ‘zwaar’ middel in vergelijking met de lichtere andere instrumenten, maar de ernst van de problemen rechtvaardigt de inzet. De andere middelen werken vooral beschermend of achteraf, maar de bodycam wordt ook echt preventief ingezet. Ook de mening van de handhavers zelf speelt een rol. Het draagvlak onder de handhavers is groot omdat de bodycam agressie beter helpt te voorkomen dan andere instrumenten. Volgens de handhavers is de bodycam dus ook subsidiair. Alles overziend is de bodycam naar de mening van de gemeente Den Haag subsidiair.

Anonimiseren & pseudonimiseren

Met de bodycam worden zoveel als mogelijk alleen beeld- en geluidopnames van personen gemaakt die niet willen de-escaleren. Het is onvermijdelijk dat ook omstanders en andere passanten kunnen worden gefilmd als de bodycam wordt aangezet. Het gebruikersprotocol geeft een heldere en strikte instructie voor het zorgvuldig inschakelen, streamen en uitlezen van bodycam-opnames. Van omstanders en passanten worden de gezichten geanonimiseerd (blurren).

Risico's, impact en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel *dataminimalisatie* wordt 1 risico geïdentificeerd.

Risico	Impact	Kans	Maatregel
De technologie om gezichten automatisch te kunnen herkennen in videobeelden is sterk in ontwikkeling. Als biometrische gegevens in verkeerde handen terechtkomen, door diefstal of door een fout bij de verwerking, kunnen betrokkenen daar ernstige schade van ondervinden.	hoog	laag	De Autoriteit Persoonsgegevens heeft in oktober 2020 aandacht besteed aan automatische gezichtsherkenning en heeft herhaald dat de toepassing van dat soort technologie in beginsel verboden is. De gemeente Den Haag zal deze technologie daarom niet inzetten. De technisch beheerder moet ervoor zorgen dat bij updates van de software geen algoritmes worden toegevoegd die automatische gezichtsherkenning mogelijk maken. Om te voorkomen dat opnames in verkeerde handen terechtkomen door diefstal of een fout, worden technische en organisatorische maatregelen getroffen. Zie hiervoor de andere thema's in dit hoofdstuk. Daarnaast krijgt de beheerder van de software en hardware als taak de autorisatiematrix met gebruikers <i>up-to-date</i> te houden om te voorkomen dat onbevoegde

			gebruikers toegang kunnen krijgen tot de opnames.
--	--	--	---

3.4 Opslag

Inleiding

Welke bewaartermijnen zijn van toepassing? Hoe worden persoonsgegevens bewaard en worden persoonsgegevens die niet langer nodig zijn daadwerkelijk verwijderd?

Feiten & Analyse

In het algemeen geldt dat persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard dan noodzakelijk is voor de verwerking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt (artikel 5, lid 1, onder e AVG). De AVG noemt geen specifieke bewaartermijnen.

Locatie

De gegevensverwerking vindt alleen in Nederland plaats. Verwerking van bodycam opnames vindt plaats in Europa. Axon gebruikt voor de EU de servers in Ierland die in 2021 verhuist naar Nederland.

Bewaartermijn

De bewaartermijn is in overeenstemming met de gemeentelijke camera's voor handhaving van de openbare orde op 28 dagen vastgesteld. Na die termijn worden alle opnames automatisch gewist. Specifieke opnames kunnen langer worden bewaard voor een van de vastgestelde en vooraf gekozen doelen. In dat geval kan een gemandateerde binnen de termijn van 28 dagen nadat de opnames zijn gemaakt beslissen om deze te bewaren en de bewaartermijn te verlengen.

Kopieën

Als een bodycamopname gevorderd wordt door de politie of de officier van justitie ofwel aan de politie wordt verstrekt bij een aangifte van geweld tegen een handhaver, wordt digitaal een kopie van de originele opname geleverd. In het geval van vordering gebeurt dit uitsluitend na overlegging van een ondertekend formulier 'kennisgeving van inbeslagname'. Op de aan de politie verstrekte kopie is vanaf het moment van overdracht de Wet politiegegevens met de bijbehorende bewaartermijnen en autorisatierechten van toepassing. De politie is verwerkingsverantwoordelijke voor de kopie. Het origineel blijft bij de gemeente en daarop blijft gewoon de AVG van toepassing, met bijbehorende bewaartermijnen en autorisatierechten. De gemeente blijft de verwerkingsverantwoordelijke voor het origineel.

Betrokkenen hebben recht op inzage in hun persoonsgegevens. Dat recht hebben betrokkenen ook als het gaat om de persoonsgegevens die door de politie worden verwerkt. Dus als er een kopie van een opname door de gemeente aan de politie is verstrekt in het kader

van een aangifte of vordering, dan heeft de betrokkene ook recht op inzage in die kopie. De gemeente kan uiteraard geen inzage verlenen in politiegegevens. Dat kan alleen de politie. En bij het geven van inzage in de kopie geldt niet de AVG, maar de Wet politiegegevens. De politie is immers de verwerkingsverantwoordelijke voor de kopie. Als de betrokkene inzage wil hebben in de opname die bij de politie wordt verwerkt, moet hij of zij dus een inzageverzoek bij de politie indienen.

Voor de Wet politiegegevens gelden andere bewaartermijnen, dus het kan gebeuren dat een opname niet meer bij de gemeente beschikbaar is, maar wel bij de politie. Tevens kan het gebeuren dat de politie een andere afweging maakt over het verlenen van het inzage-recht dan de gemeente. Dat is niet waarschijnlijk, maar in theorie kan het natuurlijk wel gebeuren. Want dezelfde opname wordt verwerkt voor twee verschillende doelen (“veiligheid boa” en “opsporingsonderzoek”) op twee gescheiden opslagsservers (bij de gemeente en bij de politie) door twee verwerkingsverantwoordelijken (gemeente en politie).

Archiveren

Van alle handelingen met een bodycam en verwerking van opnames, wordt een digitale logging bijgehouden en gearchiveerd. Axon Evidence biedt een beheerdersdashboard met beknopte en grafische rapporten voor systeemopslag, gegevenstoevoegingen en verwijderde gebruikers. Met dit dashboard kunnen beheerders hun Axon Evidence omgeving monitoren en het systeemgebruik in één oogopslag analyseren.

Van de verwerking van aanvragen bodycam opnames en in behandeling genomen verzoeken, wordt een digitale logging bijgehouden en gearchiveerd. Zo moet achteraf te herleiden zijn: wanneer de bodycams zijn ingezet en met welk doel, maar ook van welke specifieke bodycam de opnames afkomstig waren, wie de drager was, wie de opnames wanneer heeft ingezien of aan wie ze zijn verstrekt en waarom. De archivering van het registratieformulier beslissing gemandateerde vindt plaats in een afgeschermd omgeving (vertrouwelijk) binnen de processite Bodycam Operaties in SharePoint.

Risico's, impact en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel *opslag* worden de volgende risico's geïdentificeerd.

Risico	Impact	Kans	Maatregel
Aanvraagformulieren registratie beeldopnames zijn niet afdoende afgeschermd gearchiveerd (Stand-alone PC)	laag	midden	Op SharePoint wordt een afgeschermd omgeving ingericht die alleen toegankelijk is voor de gemandateerden.
Tijdens en als gevolg van een ICT-gerelateerde storing (SaaS, Cloud) bij de leverancier kan op enig moment geen bodycam-opnames	laag	laag	Leverancier heeft met inachtneming van informatieveiligheid- en privacy voorzieningen de SaaS en Cloud-omgeving

worden gestreamd of uitgelezen. Er is in die situatie het risico dat de bodycam-opnames niet beschikbaar zijn.			redundant uitgevoerd, waarnaar naadloos kan worden omgeschakeld.
--	--	--	--

3.5 Bescherming

Inleiding

Persoonsgegevens moeten adequaat worden beschermd. Dit geldt zowel voor de elektronische beveiliging (logische toegangsbeveiliging, encryptie) als fysieke beveiliging (anti-diefstal informatie, afgesloten dossierkasten). Zowel bij de verantwoordelijke als bij de eventuele verwerker.

Maatregelen ter bescherming van (persoons)gegevens

De automatische opslag van opgenomen beeld en geluid vindt plaats door middel van digitale streaming via een beveiligde connectie met een beveiligde digitale opslagruimte die door de leverancier van de bodycam beschikbaar wordt gesteld. Door middel van contractuele afspraken en afsluiting van toegang door derden tot die digitale opslagruimte, is toegang tot opgeslagen bodycam opnames slechts mogelijk voor daartoe aangewezen gemachtigden van de Handhavingsorganisatie. Hier worden de technische, organisatorische en juridische maatregelen omschreven die zijn getroffen.

1. Zonder de juiste apparatuur kunnen de opnames niet worden uitgelezen.
2. De **10.2.g** is afruk proof en gezekerd met een koord aan het uniform.
3. Beeld- en geluidopnames worden gemaakt met beveiligde bodycams met encrypted dataverwerking.
4. Beeld- en geluidopnames worden op een passende manier beveiligd tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking zoals verlies of vernietiging. Toegang tot opnames is slechts mogelijk na opslag daarvan op de beveiligde digitale opslagruimte van de leverancier en nadat door een gemachtigde daartoe toegang is verleend.
5. Alleen de gemachtigden van de Handhavingsorganisatie kunnen de verwerkte beeld- en geluidopnames bekijken.
6. Alle handelingen met betrekking tot het verwerken van opnames worden geregistreerd.
7. De gemachtigde(verwerkingsverantwoordelijke) van de HHO moet passende technische en organisatorische maatregelen treffen om een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen.
8. Zonder handelingen/verwerkingen van de beeld- en geluidopnames worden deze na 28 dagen automatisch gewist.
9. Er is een controle ingebouwd in het systeem om deze op te schonen.

10. Het vernietigen en bewerken van bruikbare beeld- en geluidopnames, met uitzondering van het onherkenbaar maken van passanten of omstanders, binnen de termijn van 28 dagen is niet toegestaan.

Autorisatie en toegang

Ongeautoriseerd gebruik, wijziging of verlies wordt voorkomen door:

1. Logische toegangsbeveiliging: Het systeem is toegankelijk via het internet met een gebruikersnaam en wachtwoord. Hierbij is sprake van 2 Factor Authentication (2FA) (User-ID en wachtwoord plus verificatie code).
2. Daarnaast is in het systeem door middel van een vastgestelde en goedgekeurde autorisatiematrix vastgelegd wie welke acties kan en mag uitvoeren.
3. Hosting en versleuteling van de database: Evidence.com wordt gehost in het eigen Europese datacenter (Amsterdam) van Axon op gevirtualiseerde machines.
4. Logging en Monitoring: alle handelingen m.b.t. bewijsbeheer worden gelogd in het systeem.

De autorisatiematrix beschrijft de rollen en regelt het niveau van toegang in Evidence (applicatie). Er zijn 5 rollen:

1. Admin: Hoofdbeheerder met alle rechten. De manager Bedrijfsbureau en manager Operaties.
2. Gemandateerden. Bewijsbeheer (opnames). Dit zijn de teamhoofden en adjunct manager van Operaties.
3. Functioneel beheer: Apparaat, locatie en gebruikersbeheer. Dit zijn de medewerkers van Functioneel Beheerd en het team middelen van bedrijfsondersteuning.
4. Data-analyse: rapportages genereren. Dit zijn de data analisten van Uitvoeringsbeleid & Projecten.
5. Gebruiker: toegang via aanmelden. Dit zijn de handhavers.

Risico's, impact en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel *bescherming* worden 4 risico's geïdentificeerd. Deze worden hieronder beschreven.

Risico	Impact	Kans	Maatregel
Bodycam opnames door onbevoegde derden en/of voor andere dan de strikt beschreven doeleinden kunnen worden ingezet en/of verspreid.	hoog	laag	De data in transport en opslag is versleuteld en de beelden op de bodycam kunnen alleen uitgelezen worden door gebruik te maken van het daarvoor bestemde dockingstation.
Bij verlies van bodycam kunnen eventuele opnames niet worden zeker gesteld, bijvoorbeeld als bewijslast.	midden	midden	Naast een sterke magnetische "mount" is een koordje als extra zekering bevestigd.

Aanvraagformulieren voor inzage beeldopnamen bevatten persoonsgegevens en worden onbeveiligd via de mail uitgewisseld.	midden	hoog	Den Haag gaat Azure Information Protection (AIP) toe passen. AIP zorgt ervoor dat e-mails en documenten voorzien kunnen worden van een label (openbaar, intern, vertrouwelijk, geheim). Deze labels zorgen voor de juiste maatregelen (openbaar kan naar iedereen, intern alleen naar GDH-medewerkers, vertrouwelijk en geheim alleen aan geadresseerden gestuurd worden).
Mail met aanvraagformulier wordt verkeerd geadresseerd.	midden	hoog	Het huidige pdf-formulier op de website vervangen door een XC formulier met digitale routing. In werkinstructie richtlijnen mailcontact opnemen. Zet geen signaalwoorden of persoonsgegevens in het onderwerp van je e-mail. Maak er een gewoonte van om de geadresseerde te controleren.

3.6 Transparantie

Inleiding

De gemeente is helder in de gegevens die zij verwerkt. De betrokkene moet goed kunnen begrijpen welke persoonsgegevens worden verwerkt (en waarom) en heeft het recht en de mogelijkheid om in te grijpen. De betrokkene heeft het recht op informatie, inzage, correctie en verwijdering.

Feiten & Analyse

Heldere communicatie

De burger wordt geïnformeerd over het inzetten van bodycams door:

- Een waarschuwing; indien mogelijk wordt bij de opname van personen altijd door de handhaver gewaarschuwd/gemeld (met een luide stem) dat er opnamen gemaakt gaan worden.
- De burger wordt via een persbericht, nieuwsbericht op gemeentelijke website en andere gemeentelijke kanalen geïnformeerd over de inzet van de bodycams. Link website: https://www.denhaag.nl/nl/in-de-stad/veiligheid/proef-met-bodycams.htm?utm_source=alias&utm_medium=offline&utm_campaign=bodycam
- Op de pagina “verklaring inzake gegevensbescherming” is informatie te vinden over wie de opnames mag bekijken, hoe lang de opnames bewaard kunnen worden, op

welke wijze de burger van wie opnames zijn gemaakt een uitleesverzoek kan doen, een klacht of aangifte kan indienen en hoe de burger bezwaar kan maken als het verzoek wordt afgewezen. Link: <https://www.denhaag.nl/nl/verklaring-inzake-gegevens-bescherming.htm>

Rechten betrokkene

- **Recht op informatie:** er wordt door de handhaver zoveel als mogelijk een informatiekaartje aangeboden aan personen van wie opnames zijn gemaakt met een verwijzing naar de website als er een opname is gemaakt of wanneer er door een burger om informatie over de bodycam wordt gevraagd.
- **Recht op inzage:** Een aanvraag tot inzage van persoonsgegevens kan worden aangevraagd met het aanvraagformulier op de website. Dit verzoek kan digitaal of schriftelijk worden ingediend. De gemeente reageert schriftelijk binnen 4 weken.
- **Recht op rectificatie en/of om vergeten te worden:** De gemeente kan worden gevraagd om persoonsgegevens te verwijderen. Het aanvullen of verbeteren van persoonsgegevens is niet van toepassing op de bodycam. Ook hierop reageert de gemeente binnen 4 weken. De gemeente kan het verzoek weigeren als ze die gegevens nog nodig heeft.
- **Recht op het overdragen van gegevens:** Persoonsgegevens kunnen worden opgevraagd bij de verwerkingsverantwoordelijke, om deze in zijn geheel over te dragen aan een andere verwerkingsverantwoordelijke.
- **Recht van bezwaar:** Er kan bezwaar worden gemaakt tegen de verwerking van de gegevens door de gemeente.

Betrokkenen kunnen altijd per email een klacht of een vraag indienen bij de Functionaris Gegevensbescherming van de gemeente: gegevensbescherming@denhaag.nl.

Datalekken

Datalekken zijn beveiligingsincidenten met persoonsgegevens. Persoonsgegevens zijn alle gegevens die naar een specifieke persoon kunnen leiden, zoals een naam, adres, Burgerservicenummer (BSN-nummer) of inloggegevens. Bij een datalek zijn persoonsgegevens onterecht ingezien of in verkeerde handen gekomen. Verder is het per ongeluk veranderen of verwijderen van persoonsgegevens ook een datalek. Als het om persoonsgegevens gaat, moet dit, indien het een lek betreft met mogelijke risico's voor betrokkenen, binnen 72 uur nadat het incident is ontdekt worden gemeld aan de Autoriteit Persoonsgegevens en eventueel aan de burger. Na de melding beoordeelt de privacy- en securityorganisatie om wat voor incident het gaat. De ISO of privacy contactpersoon handelt de melding verder af.

Risico's, impact en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel *transparantie* worden de volgende risico's geïdentificeerd.

Risico	Impact	Kans	Maatregel
Het niet of te laat melden van een datalek.	hoog	laag	Medewerkers en leidinggevendenden wijzen op de procedure van een datalek. Er geldt een strakke procedure voor verlies of beschadiging van een bodycam. Omdat de bodycam is beveiligd is de kans op een datalek hier overigens verwaarloosbaar. Anders is dit bij de bewerking of inzage van opnamen, maar ook hiervoor biedt het protocol technische en organisatorische maatregelen.
De handhaver is niet bekend met de privacyrichtlijnen en de rechten van de betrokkenen in relatie tot het gebruik van de bodycam.	hoog	hoog	Bij de training voor het juiste gebruik van de bodycams krijgen de gebruikers ook uitgelegd over het juridische kader, de grondslag en de rechten van betrokkenen.
De gemandateerden zijn onervaren met gegevensverwerking.	midden	midden	Duidelijke werkinstructie voor gemandateerden met heldere richtlijnen en een informatiepakket "eerste hulp bij datalekken".
De betrokkene is niet op de hoogte van de rechten in de AVG.	hoog	hoog	Een communicatiecampagne met verwijzing naar de website www.denhaag.nl . De handhavers moeten ook goed op de hoogte zijn van de rechten, zoals het recht op inzage. Dit komt aan bod in de training van de handhavers. Mocht een handhaver op straat hierover een vraag krijgen, dan kan de betrokkene hier goed over worden geïnformeerd.

4 Eindafweging

De gemeente Den Haag vindt het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van burgers zeer belangrijk: het is een grondrecht. Maar de plicht om als werkgever een veilige werkplek voor de handhavers te bieden, weegt ook zeer zwaar. In dit specifieke geval en voor dit specifieke doel weegt die plicht voor de gemeente zelfs zwaarder dan het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De bodycam is noodzakelijk, proportioneel en subsidiair. De eindafweging is gebaseerd op de keuze de bodycam beperkt in te zetten zoals voorgesteld in deze DPIA: er wordt maximaal ingezet op preventie van agressie, waardoor het in het ideale geval niet eens nodig is een opname te maken. En als er wel een opname wordt gemaakt, worden de opnames heel goed beveiligd en niet voor andere doelen gebruikt dan het veiliger maken van het werk van de handhavers.

Periodiek wordt het gebruik van de bodycams geëvalueerd en zo nodig geactualiseerd langs dezelfde zorgvuldige weg als waarin het interne werkprotocol en deze DPIA tot stand zijn gekomen. In het risico-overzicht in deze rapportage wordt weergegeven welke privacy risico's de verwerking met zich meebrengt, welke beheersmaatregelen hiervoor nodig zijn en welke acties hieraan gekoppeld zijn. Dit overzicht wordt bijgewerkt zodra beheersmaatregelen worden uitgevoerd en risico's gemitigeerd. Zo blijft de DPIA up-to-date ook na het uitvoeren van beheeracties.

Advies Functionaris Gegevensbescherming

De FG adviseert het gebruik van bodycams ter voorafgaande raadpleging aan de AP voor te leggen. Dan kan de AP zelf aangeven dat zij heel goed begrijpt dat het gebruik van bodycams niet meer te stuiten is en dat de gemeente het hiaat van de wetgever mag opvullen. De gemeente Den Haag neemt dit advies over en legt de DPIA aan de AP voor.

Aanbevelingen voor vervolg

De verwerkingsverantwoordelijke adviseert de risico's als volgt aan te pakken:

1. Benoem een business eigenaar van ieder risico in het risico overzicht en de bijbehorende maatregelen.
2. Geef de business eigenaar de opdracht de maatregelen in te voeren en daarmee de risico's te mitigeren.
3. Voer na 12 maanden overleg tussen de Privacy Officer en de businessmanager om deze DPIA alsook de bevindingen en adviezen op hun werking na te lopen.
4. Rapporteer over dit overleg richting de FG.

Privacy Aspecten

m.b.t. pilots in het project hoogbouw

Project: Verbetering afvalinzameling in de hoogbouw
Versie: Definitief
Datum: 21 september 2017



Contact:
10.2.e [redacted], Rijkswaterstaat
Projectcoördinator project hoogbouw
10.2.e [redacted] [@rws.nl](mailto:[redacted]@rws.nl)
06-10.2.e [redacted]

Inhoud

Hoofdstuk 1: Aanleiding en opzet project hoogbouw.....	3
1.1 Aanleiding.....	3
1.2 Onderzoeksdoel.....	4
1.3 Waarom is dit onderzoek nodig?	5
1.4 Gekozen onderzoeksmethoden en onderzochte alternatieven.....	5
1.4.1 Meten op huishoudniveau	5
1.4.2 Benodigd aantal waarnemingen	7
1.5 Keuze pilotwijken	7
1.6 Verzamelde data	7
1.7 Noodzaak voor de verwerking van deze gegevens	9
1.8 Dataminimalisatie.....	11
1.9 Randomisatie.....	11
1.10 Stappenplan tijdens de pilot	12
1.11 Bewaren van data.....	13
1.12 Informeren huishoudens.....	14
1.13 Recht van verzet	14
Hoofdstuk 2: Grondslag verwerking persoonsgegevens	15
2.1 Inleiding	15
2.2 Welke grondslagen zijn er?	15
2.3 Welke grondslagen zijn voor dit project bruikbaar	16
2.3.1 Grondslag ondubbelzinnige toestemming	16
2.3.2 Grondslag gerechtvaardigd belang	17
2.3.3 Grondslag publiekrechtelijke taak.....	17
2.3.4 Toegepast op Project Hoogbouw	22
2.3.5 Conclusie met betrekking tot de publiekrechtelijke taak	26
2.4 Hoe dienen de gegevensverwerkingen aan deze grondslag worden getoetst?	27
Hoofdstuk 3: Acties gemeenten	33
Bijlage 1: Betrokken deskundigen	
Bijlage 2: Voorbeeld tekst brief	
Bijlage 3: Privacy protocol	
Bijlage 4: Introtekst enquête	
Bijlage 5: Memo IenM – grondslagen	
Bijlage 6: Memo denktank – opt-out	
Bijlage 7: Sanity Check	
Bijlage 8: Memo LAP	

Hoofdstuk 1: Aanleiding en opzet project hoogbouw

1.1 Aanleiding

Het project 'Verbetering afvalscheiding en –inzameling hoogbouw' onderzoekt de (gedrags) bepalende factoren voor afvalscheiding. Bij dit project worden persoonsgegevens verwerkt, waardoor aandacht is besteed aan de privacywaarborgen en de regelgeving daaromtrent. Bij de inwerkingtreding van de nieuwe Algemene Verordening Gegevensbescherming per 25 mei 2016 (en van toepassing op 25 mei 2018) zijn de vereisten voor de verwerking van persoonsgegevens aangescherpt. Dit vraagt om een herijking van de rechtmatigheid en de wettelijke grondslag van het landelijk onderzoek "Verbetering Afvalscheiding en inzameling in de Hoogbouw". Op landelijk niveau heeft een werkgroep van juristen en privacy officers van diverse gemeenten en andere direct betrokken organisaties zich gebogen over de wettelijke grondslag van het onderzoek en de rechtmatigheid voor het registreren, verzamelen en analyseren van persoonsgegevens op basis van de opt out systematiek die het onderzoek voor ogen heeft. Dit is het resultaat van deze bijeenkomsten. Dit document onderbouwt waarom dit onderzoek nodig is voor deelnemende gemeenten om hun taak op grond van de afval- en milieuregelgeving uit te kunnen voeren, wat de reden is van deze onderzoeksopzet en op grond van welke grondslag de verwerking van persoonsgegevens kan worden verricht door de deelnemende gemeenten.

Het doel van dit document is: ***Het onderbouwen dat de pilots conform wbp (Wet Bescherming Persoonsgegevens) en de AVG (Algemene Verordening Gegevensbescherming) uitgevoerd worden.*** Het is een universeel stuk ter onderbouwing dat privacy geborgd is binnen de pilots. Als er behoefte aan blijkt te zijn volgt in een later stadium een leesbare publieke samenvatting.

Omdat er geen algemeen beschikbaar format is, is gekozen voor de volgende indeling (op basis van advies werkgroep privacy, zie bijlage 1). In dit eerste hoofdstuk volgt een toelichting over het project en de data. Daarbij komen vragen aanbod als:

- Wat is het doel van dit document?
- Hoe is dit document tot stand gekomen?
- Wat is het doel van het project?
- Waarom is dit onderzoek nodig?
- Waarom is deze onderzoeksopzet noodzakelijk? En welke alternatieven zijn onderzocht?
- Hoe zijn de pilotwijken gekozen?
- Welke data wordt waarom verzameld? En zijn deze data ook noodzakelijk?
- Hoe ziet het proces voor data verzameling en verwerking eruit?
- Wie heeft toegang tot welke data?
- Hoe en hoelang worden data bewaard?
- Hoe worden deelnemers geïnformeerd en hoe werkt het recht van verzet?

In hoofdstuk 2 wordt de grondslag toegelicht. Daarbij komen vragen aanbod als:

- Welke grondslagen zijn er?
- Welke zijn bruikbaar binnen dit project?
- Waarom geldt publiekrechtelijke taak als grondslag (alle data behalve vragenlijsten)?
- Waarom geldt ondubbelzinnige toestemming als grondslag (vragenlijsten)?

Hoofdstuk 3 schetst welke acties deelnemende gemeenten dienen te nemen. Vraag:

- Wat is het advies aan deelnemende gemeenten om welke acties te ondernemen?

Bij het opstellen van dit document zijn de volgende stappen gezet:

1. Vaststellen noodzaak om de onderbouwing in één document. Privacy stond reeds als onderwerp hoog op de agenda. De diverse punten stonden echter in verschillende documenten.
2. 1^e bijeenkomst met een werkgroep “privacy” 12 juli 2017.
3. Eerste draft versie.
4. 2^e bijeenkomst werkgroep “privacy” 23 augustus 2017 met feedback op de eerste draft.
5. Tweede draft versie
6. Brede reviewronde in de werkgroep, projectleiders, stuurgroep en denktank.
7. Definitieve versie.

Een lijst van de betrokken experts binnen de werkgroep “privacy” is in bijlage 1 toegevoegd.

1.2 Onderzoeksdoel

Het doel van het project ‘Verbetering afvalscheiding en –inzameling hoogbouw’ is inzicht te krijgen in de (gedrags)bepalende factoren voor afvalscheiding. Het beoogde resultaat is een menukaart met interventies die zijn getoetst in de praktijk. Een interventie is een techniek/principe die veelbelovend is om het scheidingsgedrag van burgers in de hoogbouw positief te beïnvloeden. Deze menukaart is opgesteld op basis van ervaringen in reeds aanwezige literatuur, het veldonderzoek en de pilots. Een pilot is studie in de praktijk, waarin het effect van interventies getest wordt. Daarbij is het van belang om te weten welke individuele gedragingen maakt dat de ene interventie beter aanslaat en om welke redenen. Zodoende kan een gemeente haar afvalbeleid beter op de doelgroep afstemmen en mogelijk meer maatwerk toepassen.

Het project bestaat uit de volgende stappen:

1. Projectdefinitie en onderzoeksaanpak
2. Sanity check: is het project zinvol om te doen?
3. Literatuuronderzoek: wat is er al bekend?
4. Veldonderzoek: aanvullende inzichten in gedrag
5. Onderzoeksdesign: opzet onderzoek, ontwikkeling interventies, pilotgebieden
6. Pilots
7. Evaluatie

Op basis van het onderzoeksdesign, zijn nu de pilots in 8 gemeenten nu in voorbereiding of reeds gestart.

Deelnemers aan het project ‘Verbetering afvalscheiding en inzameling hoogbouw’ zijn Avalex (Rijswijk), Almere, Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Utrecht, HVC (Zaandam) en Schiedam. De projectgroep bestaat verder uit het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, de NVRD, Rijkswaterstaat, de Vereniging Afvalbedrijven en VNG.

Het project wordt begeleid door een denktank met gedragsdeskundigen (TU Eindhoven, Tilburg University, Hogeschool Utrecht, ECN, D&B, Rotterdam, Behavioural Insight Team van het ministerie IenM). De data van de deelnemende gemeenten wordt verzameld en gecontroleerd bij gemeente Rotterdam. De analyses worden uitgevoerd door een PhD kandidaat verbonden aan Tilburg University en PBL.

Meer info over de opzet, de deelnemers in en de eerste resultaten zijn online beschikbaar via <http://www.vang-hha.nl/nieuws-achtergronden/2016/hoogbouw/verbetering/>.

1.3 Waarom is dit onderzoek nodig?

Het ministerie van IenM heeft een scheidingsdoelstelling van 75% in 2020 vastgesteld¹. Vooral in steden met veel hoogbouw ligt dit scheidingspercentage aanzienlijk lager. De sanity check heeft aangetoond dat het huidige landelijke scheidingspercentage van 50 naar 57% stijgt als in de hoogbouw bewoners evenveel afval scheiden als in grondgebonden woningen. Zie bijlage 7.

Ook gemeenten met veel stedelijke hoogbouw zelf, hebben behoefte aan succesvolle interventies om meer afval als grondstof te kunnen benutten en daarmee invulling te geven aan eigen beleidsdoelstellingen t.a.v. afvalscheiding. Om als grote stad daadwerkelijk stappen te zetten is het noodzakelijk om inzicht te krijgen in de bereidheid tot afvalscheiding om op dat onderwerp beleid te kunnen voeren of ontwikkelen.

Het literatuuronderzoek biedt veel aanknopingspunten, maar is onvoldoende om op basis daarvan conclusies te trekken. Zonder onderzoek in de praktijk middels pilots is dit inzicht niet goed te verkrijgen. Dit betekent dat dit onderzoek noodzakelijk is om effectief beleid te kunnen ontwikkelen/voeren om de scheidingsdoelstellingen te kunnen behalen.

1.4 Gekozen onderzoeksmethoden en onderzochte alternatieven

Het onderzoeksdesign, zoals opgesteld door de onderzoekers in de denktank, ziet er als volgt uit:

- Meten van gedrag op huishouden niveau
- Circa 625 aansluitingen (5 groepen van 125 huishoudens)
- Iedere pilot start met een nulmeting. Daarna worden interventies getoetst. Daarbij worden 2 tot 3 verschillende “treatments” (combinaties van interventies) getoetst.
- De maximale looptijd van de pilot is 56 weken: 16 weken nulmeting, 20 weken fase 1 en 20 weken fase 2. Per gemeente wordt bekeken wat nodig is. In een aantal gevallen kan daarmee de looptijd worden ingekort.
- Per gemeente kan dit design iets afwijken vanwege lokale omstandigheden.

1.4.1 Meten op huishouden niveau

Dit design is gekozen omdat scheidingsgedrag in essentie bestaat uit een reeks individuele gedragingen. Om het effect van Interventies op gedrag goed te kunnen analyseren is de meting van individueel gedrag in combinatie met de motivationele en vaardigheidsfactoren die daarmee samenhangen noodzakelijk. Dit vereist dat we een verbinding kunnen leggen tussen de directe uitkomsten van individueel gedrag (de stortingsresultaten) en bewonerskenmerken.

Bij het opstellen van het onderzoeksdesign zijn in de denktank de volgende alternatieven verkend (in het kader van subsidiariteit):

1. Een experiment in het lab waarbij het principe wordt aangetoond
2. Meten op individueel niveau waarbij een breed scala aan persoonsgegevens worden verzameld zoals etniciteit, inkomen, wel/geen uitkering.

¹ “Kamerbrief invulling programma Van Afval Naar Grondstof. Online beschikbaar: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/01/28/invulling-programma-van-afval-naar-grondstof>

3. Huidig ontwerp: meten op individueel niveau waarbij een selectie is gemaakt van te verzamelen persoonsgegevens.
 4. Huidig ontwerp waarbij aan de voorkant wordt gerandomiseerd.
 5. Opt-in waarbij bewoners vooraf aangeven mee te willen doen
7. Meten op geaggregeerd niveau bij containers waarbij geen verzameling persoonsgegevens plaats vindt.

Per alternatief is hieronder aangegeven wat de overwegingen zijn waarom daar niet voor gekozen is:

Ad 1> Een experiment in het lab is vooral geschikt om een principe aan te tonen. In een lab heeft de onderzoeker een hogere controle over het experiment. Echter, zou deze onderzoeksopzet niet leiden tot relevante resultaten voor gemeenten. Afval scheiden is namelijk gewoontegedrag. In een lab wordt niet geleerd bij mensen thuis in hun natuurlijke omgeving. Tevens is in een lab het niet mogelijk om te meten over een lange tijdshorizon. Zowel deze natuurlijke omgeving als een lange tijdshorizon zijn essentieel om verschillen in gewoontegedrag te meten.

Ad 2> Metingen op individueel niveau met meer persoonsgegevens. Het verzamelen van aanvullende gegevens zoals etniciteit, inkomen, wel/geen uitkering, energiegebruik, wel/niet veroordeeld, vrijstelling afvalstoffenheffing is ter sprake geweest. Hoewel veel data “interessant” zijn vanuit onderzoeksperspectief, is op basis van het literatuuronderzoek en veldonderzoek er onvoldoende basis om deze gegevens te verzamelen als te selecteren verklarende variabelen.

Ad 5> In dit ontwerp worden groepen gemaakt van deelnemers. In iedere groep wordt een interventie getoetst. Daarbij zijn de deelnemers binnen een groep niet onderling herkenbaar (doordat de passen binnen een groep anoniem worden verstrekt). Dit ontwerp is beter dan variant 6, maar kent een aantal onoverkoombare nadelen. Het aantal inzichten dat wordt verzameld is minder omdat gedrag niet meer op basis van persoonskenmerken te verklaren is. Ook is koppeling met de data van vragenlijsten niet mogelijk. Praktisch gezien is het pasjesbeheer ondoenlijk (deze zijn immers anoniem verstrekt en vervanging op adres wordt daarmee onmogelijk) en werkt daarmee verstorend op de proef.

Ad 6> In een opt-in systeem dienen bewoners zelf vooraf actief aan te geven dat zij bereid zijn deel te nemen aan dit onderzoek. Het belangrijkste nadeel van deze variant is dat daarmee het onderzoek zich niet richt op de “not-so-willing”, terwijl dit de belangrijkste doelgroep van het onderzoek is. Zie voor een uitgebreide toelichting bijlage 6.

Ad 7> Metingen op geaggregeerd niveau, bijvoorbeeld een flatcomplex of een container, zijn niet bruikbaar omdat:

- Op geaggregeerd niveau verbanden tussen gedrag en individuele factoren niet analyseerbaar zijn, waardoor de conclusies verarmen. De bewoners van een flat zijn immers niet homogeen wat betreft achtergrond.
- Het simpel vergelijken van resultaten per groep woningen, zoals in een flatgebouw of een container leidt tot statistisch onvoldoende data. Verantwoorde conclusies zijn niet mogelijk omdat het experimentele paradigma met aselechte toewijzing van participanten aan ‘treatment’, geschonden wordt (we kunnen specifieke fysieke of sociale flatkenmerken niet meer controleren). In zo’n geaggregeerde aanpak wordt de container of de flat de eenheid van analyse. Het onderzoek zou bij een dergelijke aanpak dan honderden flats moeten bevatten om statistisch tot verantwoorde conclusies te kunnen komen, onmogelijk om binnen een gemeente te realiseren en zelfs bij lange na niet binnen het grote consortium van

het huidige project. Als er niet op individueel niveau gemeten wordt, zijn meer collectieve resultaten nodig dan dat er hoogbouw in een stad is. Bovendien zou het verband met sociale en psychologische kenmerken van de doelgroep, belangrijk om de werking van interventies te kunnen analyseren, verloren gaan.

- Het aantal te evalueren interventies zou bij zo'n aanpak reduceren tot een of twee over het totale onderzoek. In de huidige opzet kunnen in brede project meer dan 10 interventies getest worden.

1.4.2 Benodigd aantal waarnemingen

Vanuit onderzoeksperspectief is een minimaal aantal waarnemingen nodig om een gedegen conclusie te kunnen trekken. De experimentele aanpak met interventiegroepen en controlegroepen, met voor- en nametingen en het meten van stortingsgegevens borgt dat betrouwbare en generaliseerbare conclusies kunnen worden getrokken, die het beleid in Nederland (en er buiten) ter bevordering van bronscheiding van een waardevolle basis voorzien. Er is gekozen om de omvang van het onderzoek, het aantal voor de proef geselecteerde huishoudens, zo beperkt mogelijk te houden. Het aantal deelnemers van ca. 625 per pilot is gekozen zodat de verschillende deelgroepen waarin een treatment wordt getoetst (5x125) nog net groot genoeg zijn om per deelgroep relevante uitspraken te kunnen doen.

In het geval van Amsterdam en Schiedam geldt een wat andere opzet waarbij de deelgroepen groter zijn vanwege de gebruikte interventie en is het aantal deelnemers respectievelijk ca. 1500 en ca. 4400.

1.5 Keuze pilotwijken

De gebieden waar de pilots worden uitgevoerd zijn gekozen op basis van de volgende kenmerken:

- Het gebied (of combinatie van gebieden) kent minimaal 625 aansluitingen.
- De woningen zijn gestapeld met minimaal 3 woonlagen.
- De woningen zijn redelijk homogeen qua type bouw, woonoppervlakte en WOZ-waarde.
- Het gebied heeft bij voorkeur reeds een individueel meetsysteem voor aanbiedgedrag van restafval en/of gft.
- Het gebied kent bij voorkeur natuurlijke barrières met de omliggende gebieden, zoals een grote straat, een groenstrook of water.
- Het gebied wordt bij voorkeur niet tegelijkertijd grootschalig geherstructureerd, is geen onderdeel van een ander gedragsonderzoek, of dergelijke mogelijke externe verstorende effecten.

Op basis van deze data is per gemeente gekeken welke gebieden in aanmerking komen. Iedere gemeente is met deze informatie het veld in gegaan en heeft een pilotgebied aangewezen waarbij mogelijk nog aanvullende overwegingen waren.

1.6 Verzamelde data

De data die wordt verzameld is vastgesteld door de denktank. Dit is een groep van gedragsexperts die hebben gekeken welke data nodig is om afvalgedrag te verklaren. Daarvoor hebben ze het uitgevoerde literatuuronderzoek als input gebruikt.

Ten behoeve van het onderzoek worden gegevens gevraagd over kenmerken van de woning en gegevens over de huishoudsamenstelling. Deze gegevens zullen worden gebruikt om de huishoudens die deelnemen aan het onderzoek *voorafgaand* aan de pilot onder te verdelen in onderzoeksgroepen

(randomiseren). Door rekening te houden met een aantal achtergrond variabelen, kunnen we uitsluiten dat eventuele positieve effecten van de interventies op afval inzameling toe te wijzen zijn aan verschillen tussen de experimentele groepen. Bijvoorbeeld: wanneer er in de groep die afvalbakjes ontvangen veel meer ouderen zitten dan in de groep die geen bakjes ontvangen is niet te zeggen of afvalbakjes bijdragen aan een verhoogde inzameling van afval. Het kan immers ook zo zijn dat ouderen meer afval scheiden.

Ook worden de gegevens gebruikt om *achteraf* te kunnen verklaren welke huishoudkenmerken van invloed zijn op afvalscheidingsgedrag. Is de aanwezigheid van een balkon bijvoorbeeld een voorwaarde om GFT te scheiden (omdat het binnen teveel stinkt?). Of is het aantal verdiepingen die mensen moeten lopen met de afvalbak bepalend? Hieronder is per type gegeven nog eens aangegeven hoe deze van belang zijn voor het onderzoek.

Type 1: Kenmerken huishoudens

A: gegevens woning

- *Woonoppervlak*: kan bepalend zijn voor de ruimte die mensen beschikbaar hebben om verschillende afvalstromen te scheiden.
- *Etage*: beïnvloedt het aantal verdiepingen (in combinatie met de aanwezigheid van een lift) of de afstand die mensen moeten afleggen tot het inzamelpunt.
- *WOZ waarde van de woning*: is een indicator voor de grootte/kwaliteit van de woning, en zegt iets over het inkomen/vermogen van de bewoners. Dit is vooral belangrijk om uit te kunnen sluiten dat er afwijkende woningen tussen zitten (de meeste flats hebben allemaal vergelijkbare woningen, maar een ‘penthouse’ ertussen zou de resultaten kunnen beïnvloeden.)
- Betreft het een *huur- of koopwoning*: veronderstelt wordt dat eigenaren van een woning meer bereid zijn te investeren in de inrichting en/of woning zelf, zoals oplossingen voor afval in de keuken.
- Aanwezigheid van *balkon, berging, lift, of tuin*: ruimte beschikbaar om een afvalbak te plaatsen, of er tuinafval aanwezig kan zijn.
- *Type woning* (galerijflat, portiekflat, maisonnette, overig): idem.

B: gegevens huishouden

- *Aantal personen* per huishouden: beïnvloedt hoeveel afval er geproduceerd wordt en is nodig om te kunnen berekenen hoeveel afval er gemaakt wordt per persoon.
- *Leeftijd*: Ouderen hebben mogelijk meer tijd dan jonge gezinnen, jonge kinderen/baby's produceren extra afval (luiers), etc.
- *Geslacht*: Uit onderzoek blijkt dat er een verschil is in de bereidheid om afval te scheiden.

C. mutaties

- *Aantal personen binnen een huishouden*: Als er meer of minder personen in een huishouden zijn, bijvoorbeeld door geboorte, overlijden, scheidingen of uithuis gaan wonen, heeft dit direct effect op de hoeveelheid afval dat vrijkomt. De reden zelf wordt niet verzameld, uitsluitend de mutatie in het aantal personen en de datum.
- *Datum van verhuizing*: bij verhuizing gedurende de pilot periode is deze meting niet meer van toepassing voor een deel van de treatment.

Vanuit onderzoeksperspectief heeft de voorkeur om alle variabelen zo exact mogelijk te weten. Door de Denktank is echter aangegeven dat om het doel van het onderzoek te bereiken het ook mogelijk is om bij een aantal variabelen te werken met categorieën in plaats van de exacte gegevens. In het kader van de proportionaliteitsvereiste en als beveiligingsmaatregel is daarom gekozen om de volgende categorieën te hanteren in plaats van de concrete persoonsgegevens.

In plaats van *leeftijd* en *geslacht* per jaar wordt volstaan met:

- Aantal personen per huishouden
- Aantal personen jonger dan 18 jaar
- Aantal personen jonger dan 4 jaar (i.v.m. luieraafval)
- Aantal personen ouder dan 65 jaar
- De verdeling tussen man/vrouw en indien aantal personen =1 dan ook geslacht

Woningen:

- In plaats van de exacte WOZ-waarde wordt deze afgerond op € 10.000
- In plaats van de exacte oppervlakte wordt deze afgerond op 10 m²

Een deel van deze Type 1 gegevens zijn bestaande gegevens die zich al in de administraties bij de gemeente bevinden. De gegevens over het type woning, de aanwezigheid van balkon, berging, lift, of tuin en etage zullen door de gemeenten zelf handmatig worden aangevuld.

Type 2: Gedrag huishoudens

Tijdens de pilot worden gegevens verzameld over het aanbieden van afval, zodat gemeten kan worden wat het effect is van een maatregel:

- *Aantal keer dat restafval wordt aangeboden*: er is een betrouwbare meting nodig en het aantal keer dat wordt gestort is het meest betrouwbaar indien geen gewicht wordt gemeten om praktische of financiële redenen
- *Aantal keer dat gft wordt aangeboden*: idem
- *Gewicht/keer restafval*: dit is de meest betrouwbare wijze om de precieze hoeveelheid afval dat door een huishouden wordt gestort te kunnen meten en het onderzoek op betrouwbare data te kunnen baseren
- *Gewicht/keer gft*: idem

Het exacte tijdstip per aanbieding wordt niet verwerkt gezien dit niet strikt noodzakelijk is.

Deze gegevens zijn nieuw te verzamelen gegevens die door middel van een afvalpas en/of een weegschaal bij de containers worden verwerkt.

Type 3: Motivatie huishoudens

Tot slot, worden interviews gehouden (type 3). De data die hier wordt verzameld hangt af van type interventie. Deze gegevens zullen inzicht geven over de invloed van de diverse interventies op het gedrag en de beleving van de huishoudens met betrekking tot afvalscheiding.

Dit betreft nieuw te verzamelen gegevens via interviews en vragenlijsten.

1.7 Noodzaak voor de verwerking van deze gegevens

Wanneer de Type 1 gegevens niet kunnen worden verkregen heeft dat ernstige consequenties voor het project en de conclusies die getrokken kunnen worden. Zo kunnen er *voorafgaand* aan de pilot

niet goed vergelijkbare groepen gemaakt worden, en kan *achteraf* ook niet gecontroleerd worden of die groepen vergelijkbaar zijn.

Daarbij zijn geen conclusies meer te trekken over het effect van de interventies voor verschillende huishoudens of bewoners ('werkt deze interventie alleen goed voor jonge gezinnen, of alleen voor mensen met balkon?'). Hierdoor kan geen conclusie getrokken worden over de opschaalbaarheid van de interventie ('voor hoeveel mensen in onze gemeente is deze interventie effectief?').

Ook is het zo dat wanneer er over het algemeen geen effect gevonden wordt (dus: het afvalbakje leidt niet tot meer gescheiden afvalinzameling), het lastiger of in sommige gevallen niet mogelijk is om te herleiden wat de oorzaak is dat dit niet tot gedragsverandering heeft geleid. Het kan zo zijn dat een interventie bij de ene doelgroep wel zorgt voor meer afvalscheiding, terwijl het bij een andere groep irritatie opwekt en daardoor afvalscheiding juist af neemt. Dat heft elkaar dan op.

Om te komen tot evidence-based uitspraken over welk type interventie effectief is, is het dus noodzakelijk dat de Type 1 gegevens aangeleverd worden. De onderzoeker zal anders niet in staat zijn om goede conclusies te trekken over het effect van de maatregelen en de opschaalbaarheid ervan. De beschikbaarheid van de gegevens is een voorwaarde voor de kwaliteit van de resultaten van het onderzoek en de bruikbaarheid van de resultaten voor verbetering van de afvalscheiding in de hoogbouw in de rest van Nederland.

Daarbij zijn de mutaties (type 1.c) nodig om achteraf de database op te schonen, zodat geen verkeerde conclusies getrokken worden. Daarbij wordt uitsluitend van adressen waar het aantal personen is veranderd danwel een verhuizing heeft plaatsgevonden een mutatie doorgegeven zodat deze meting gecorrigeerd danwel verwijderd kan worden.

De Type 2 gegevens zijn noodzakelijk om een betrouwbare meting te krijgen over het effect van gedrag. Er is een objectieve meting noodzakelijk om gedrag en gedragswijzigingen te kunnen meten. Indien alleen gevraagd zou worden aan de deelnemende huishoudens naar de hoeveelheid afval van welk soort zij storten dan zullen om sociaal wenselijke en subjectieve redenen de gegevens niet betrouwbaar zijn. Daarmee zijn de metingen over de effecten op het gedrag niet betrouwbaar en daarom het onderzoek van veel minder waarde. Indien deze gegevens alleen per container verzameld zou worden, levert dit te weinig informatie op over het gedrag van individuen. Ook voor deze gegevens geldt dat de beschikbaarheid van deze objectieve gegevens een voorwaarde vormen voor de kwaliteit van de resultaten van het onderzoek en de bruikbaarheid van de resultaten voor verbetering van de afvalscheiding in de hoogbouw in de rest van Nederland.

Met betrekking tot type 2 data, is het noodzakelijk om binnen alle pilots het aantal keer aanbieden van restafval en gft te verzamelen. Deze zijn nodig om achteraf een vergelijking te kunnen maken tussen de resultaten van de verschillende pilots. Voor gemeenten die kiezen om ook gewicht per aanbieding te verzamelen, en daarmee de betrouwbaarheid van hun data aanzienlijk verhogen, geldt dus dat deze data aanvullend aan het aantal keer aanbieden wordt verzameld.

De Type 3 gegevens zijn nodig om te meten of de motivatie is gestegen. Hierdoor is het mogelijk om te toetsen of verandering in het aanbodgedrag gevolg is van motivatieverandering. Tevens zijn deze gegevens noodzakelijk om de subjectieve effecten van de diverse interventies te kunnen meten. Uit de antwoorden op de vragen die tijdens de interviews gesteld worden kan worden onderzocht welke interventies effect hebben op het gedrag en de subjectieve beleving. In samenhang met de Type 1 en

Type 2 gegevens kan vervolgens het effect van de maatregelen per specifieke doelgroep worden bepaald. Aan de hand daarvan kunnen conclusies worden getrokken over de effecten van de diverse maatregelen en de opschaalbaarheid daarvan.

Gezien type 3 gegevens worden gebruikt voor het meten van motivatieverandering, kunnen deze gegevens (in tegenstelling tot type 1 en type 2 data) verzameld worden op basis van toestemming van deelnemers (zie tevens hoofdstuk 2). Weigeraars zullen waarschijnlijk geen motivatieverandering hebben laten zien.

1.8 Dataminimalisatie

Om te voorkomen dat er onnodig gegevens worden verzameld en om te voldoen aan het vereiste van dataminimalisatie heeft de denktank tevens gekeken naar andere variabelen. Op basis van hun input en het uitgevoerde literatuuronderzoek zijn een aantal variabelen uitgesloten van het onderzoek, omdat deze waarschijnlijk geen verklarende kracht hebben (en dus tot onnodige verzameling van gegevens zou leiden). Zoals ook uit de hiervoor beschreven noodzakelijkheid van de verwerkte persoonsgegevens volgt is de gegevensset beperkt tot de daadwerkelijk relevante variabelen. Er worden geen bijzondere persoonsgegevens verwerkt, of persoonsgegevens van gevoelige aard, noch namen van personen.

1.9 Randomisatie

Voor de randomisatie zijn gegevens type 1 (kenmerken huishoudens) en type 2 (gedrag huishoudens) nodig. Indien beschikbaar, worden ook type 3 data gebruikt. Deze worden als volgt verzameld:

1. Maken van sleutel

De projectleider maakt een sleutel aan die bestaat uit twee kolommen: een willekeurig nummer (het ID-nummer) + adres. Deze sleutel wordt gedeeld met de partijen die versleutelen. De gemeente Rotterdam en de onderzoekers, waar data uit diverse bronnen wordt gekoppeld, beschikken dus niet over de sleutel

2. Verzamelen gegevens in bestand gemeente + pseudonimiseren/versleutelen

De type 1 gegevens per huishoudens uit het BAG en BRP worden binnen de gemeente versleuteld door de afdeling verantwoordelijk voor persoonsgegevens. Deze afdeling is reeds ingericht op het omgaan met persoonsgegevens. Zij versturen de versleutelde gegevens (gekoppeld aan het ID-nummer) direct aan gemeente Rotterdam. Ook de overige gegevens van type 1, 2 en 3 worden bij voorkeur versleuteld direct door de gemeente/dan wel een aangewezen externe partij, zodat de projectleider geen toegang heeft tot de persoonsgegevens. Met deze externe partij is een bewerkersovereenkomst afgesloten. Er hoeven dus geen nieuwe personen toegang te krijgen tot deze data, het projectteam krijgt geen onnodig toegang tot persoonsgegevens. Zoals eerder toegelicht worden WOZ-gegevens en aantal m2 per woning afgerond om daarmee te zorgen dat woningen minder makkelijk terug te herleiden zijn na pseudonimisering.

3. Delen met Rotterdam

De gepseudonimiseerde data wordt via een beveiligde verbinding (10.2.g) gedeeld met gemeente Rotterdam, die verantwoordelijk is voor databeheer en data inzameling. Rotterdam zal de gegevens checken op onjuistheden en opslaan in een beveiligde omgeving. Een beperkt aantal personen zal toegang hebben tot de data, en de data zal alleen worden gebruikt om de effectiviteit van de pilot te evalueren of voor (wetenschappelijke) publicaties over de pilot resultaten. Analyses zullen altijd anoniem en op geaggregeerd niveau plaatsvinden.

4. Randomisatie door onderzoekers

De onderzoekers van de Universiteit Tilburg verzorgen de randomisatie en wijzen treatments toe aan de ID-nummers. Een treatment is een interventie, een combinatie van interventies of geen interventie (controlegroep).

5. Resultaat randomisatie delen met projectteam

Het resultaat is een bestand met twee kolommen: ID-nummer + interventie. Deze wordt via de gemeente Rotterdam aan gemeente verstuurd.

6. Vertaling naar treatment per adres

Het projectteam kan dan met de sleutel de interventie per adres ontsluiten.

Schematisch weergegeven betekent dat de diverse instanties de volgende typen informatie hebben:

Type informatie per instantie	Projectteam (gemeente)	Diverse interne/externe leveranciers data type 1-3	Gemeente Rotterdam (beheerder database)	Universiteit Tilburg
Sleutel met adres versus ID nummer (willekeurig nummer)	X	X		
Gegevens per bron van type 1-3 gekoppeld aan ID-nummer		X	X	
Dataset met alle type 1-3 data gekoppeld aan ID-nummer			X	X
Treatment per ID-nummer	X		X	X

1.10 Stappenplan tijdens de pilot

Tijdens de pilot worden alle drie de typen gegevens verzameld en verwerkt. Dit volgens de volgende stappenplannen:

Uitsluitend toegelicht indien afwijkt van toelichting stappenplan in § 1.9 of eerder genoemde gegevens in § 1.10. De verdeling van type informatie per organisatie is hetzelfde als de tabel in § 1.9.

Gegevens type 1.A en 1.B (kenmerken huishoudens)

1. Bestand gemeente
2. Pseudonimiseren/versleutelen
3. Delen met Rotterdam
4. Koppeling met andere data (type 2 en type 3)
5. Onderzoek

Het onderzoek betreft het in kaart brengen van gedrag. Dit onderzoek wordt gedaan door Tilburg University en gebeurt op geaggregeerd niveau (dus niet herleidbaar naar een individu).

Gegevens type 1.C

1. Op basis van lijst van deelnemende adressen, maakt gemeente een selectie van uitsluitend adressen uit BRP waar een mutatie heeft plaatsgevonden (aantal personen, verhuizing)

2. Alleen deze adressen en mutatie worden versleuteld
3. Delen met Rotterdam
4. Koppeling met andere data (type 2 en type 3)
5. Onderzoek

Gegevens type 2 (gedrag huishoudens)

1. Verzamelen gegevens (door gemeente/aangewezen partij) + pseudonimiseren/versleutelen
2. Delen met Rotterdam
3. Koppeling met andere data (type 1 en type 3)
4. Onderzoek

Gegevens type 3 (interviews)

1. Interviews (door gemeente/aangewezen partij) + pseudonimiseren/versleutelen
2. Pseudonimiseren/versleutelen
3. Delen met Rotterdam
4. Koppeling met andere data (type 1 en type 3)
5. Onderzoek

Alle data dient regelmatig in de tijd te worden aangevuld en ge-update. Bijvoorbeeld met een frequentie van één keer per maand gedurende de looptijd van de pilot.

1.11 Bewaren van data

De persoonsgegevens en de sleutel worden per gemeente binnen 4 weken na oplevering van het project vernietigd. Dit geldt ook voor andere partijen waar versleuteld wordt, zoals de afnemer van de vragenlijsten. Wie dit doet en wie dit controleert wordt per gemeente afspraken gemaakt met de intern verantwoordelijke voor persoonsgegevens.

De centrale database bij gemeente Rotterdam, die uitsluitend gepseudonimiseerde gegevens bevat wordt bewaard zolang als dat nodig is vanuit onderzoeksdoeleinden. De (na vernietiging van de sleutel), geanonimiseerde data zal minstens 5 jaar bewaard worden, of langer als dat nodig is voor de publicatie van het onderzoek in een wetenschappelijk tijdschrift. Na publicatie wordt de gegevens aangeboden aan DANS, <https://dans.knaw.nl/nl>, waar de geanonimiseerde gegevens permanent opgeslagen worden. Bij deze langdurige opslag zit een extra check door DANS of privacy gevoelige informatie daadwerkelijk is verwijderd.

Type data	Bewaartermijn
Sleutel met adres versus ID nummer (willekeurig nummer)	Totdat Rotterdam een seintje geeft dat volledige database heeft getoetst. Dit is circa 4 weken na afloop van de pilot.
Gegevens per bron van type 1-3 gekoppeld aan ID-nummer	Totdat Rotterdam een seintje geeft dat volledige database heeft getoetst. Dit is circa 4 weken na afloop van de pilot.
Dataset met alle type 1-3 data gekoppeld aan ID-nummer	Zolang als vereist voor publicatie wetenschappelijke publicatie. Na publicatie wordt de gegevens aangeboden aan DANS, waar de geanonimiseerde gegevens permanent opgeslagen worden.
Treatment per ID-nummer	Onderdeel van de database.

1.12 Informeren huishoudens

Voor aanvang van de pilot worden de huishoudens geïnformeerd. Onderdeel hiervan is informatie over het doel van pilot, dat daar gegevens voor nodig zijn en wat daar mee gebeurt. In bijlage 2 is een voorbeeld tekst voor in de brief opgenomen. In bijlage 3 is een voorbeeld tekst voor nadere toelichting opgenomen. Deze wordt bij verzending van de eerste brief toegevoegd en is online te raadplegen.

1.13 Recht van verzet

Huishoudens kunnen bezwaar hebben dat hun gegevens worden verzameld en verwerkt. Dit kunnen zij simpel doen door middel van een telefoontje of email gericht aan de projectleider. Er is in de werkgroep “privacy” (zie bijlage 1) afgesproken dat dit verzet altijd zal worden gehonoreerd. Verzet heeft geen consequenties voor de betrokkene. De betrokkene zal over dit recht worden geïnformeerd. De projectleider zorgt dat niet-deelnemers gemarkeerd worden in het sleutelbestand zodat deze gegevens niet verwerkt worden.

Hoofdstuk 2: Grondslag verwerking persoonsgegevens

2.1 Inleiding

Bij iedere verwerking van persoonsgegevens zal voldaan dienen te worden aan alle vereisten van de geldende privacyregelgeving. Omdat de verwerking van persoonsgegevens binnen dit project deels onder de huidige Wet bescherming persoonsgegevens, en deels onder de Algemene Verordening Gegevensbescherming zal vallen zal voor dit project met deze beide regelingen rekening dienen te worden gehouden. In dit hoofdstuk zal specifiek aandacht worden besteed aan één van de vereisten van deze regelgeving, namelijk de rechtmatigheid, oftewel de wettelijke grondslag voor de verwerking. Dat neemt uiteraard niet weg dat ook aan de andere vereisten van de privacyregelgeving dient te zijn voldaan, zoals doelbinding, proportionaliteit, subsidiariteit, beveiliging en de informatieplicht. Deze vereisten worden niet specifiek besproken in dit hoofdstuk, alleen voor zover deze beginselen een rol spelen bij de vraag welke grondslag bruikbaar is voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit project.

Dit hoofdstuk is op verzoek van de NVRD en de werkgroep “privacy” van dit project geschreven door 10.2.e. Dit hoofdstuk is in de ‘ik-vorm’ geschreven, omdat het hier gaat om een beoordeling van één van de open normen uit de privacyregelgeving. Dat brengt mee dat een vaststaande conclusie niet kan worden getrokken. Aan de hand van de verstrekte informatie, het wettelijk kader en de beperkte jurisprudentie op dit vlak zal ik een invulling en beoordeling geven over de mogelijke wettelijke grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens binnen dit project. Hieronder zal ik eerst uiteenzetten welke grondslagen de privacyregelgeving kent en welke van deze grondslagen bruikbaar kunnen zijn voor de verwerkingen van persoonsgegevens binnen het project hoogbouw. De grondslag ‘publiekrechtelijke taak’ wordt vervolgens nader uitgewerkt in het licht van de concrete verwerkingen van persoonsgegevens en de doeleinden die door de deelnemers van het project zijn vastgesteld.

2.2 Welke grondslagen zijn er?

In de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en ook in de komende Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) is bepaald dat een verantwoordelijke geen persoonsgegevens mag verwerken zonder wettelijke grondslag. Een verantwoordelijke is de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt.³ De doelstellingen en de bepaling van de concrete gegevens die worden verzameld zijn uiteindelijk door de stuurgroep van het project bepaald. Uit de informatie volgt dat de gemeenten die deelnemen aan dit project feitelijk de persoonsgegevens verzamelen, al dan niet in samenwerking met een afvalinzamelaar. De deelnemende gemeenten zullen zelf bepalen of hebben bepaald dat zij meedoen aan dit onderzoek. De gemeenten bepalen bij deelname aan het project weliswaar niet geheel zelfstandig het doel en de middelen voor de verwerking van de persoonsgegevens, maar doen dat wel samen met de andere deelnemers en de projectgroep. Gelet op de hiervoor genoemde definitie zijn daarom (ook) de deelnemende gemeenten te beschouwen als verantwoordelijke in de zin van de privacyregelgeving. Dat brengt mee dat de deelnemende gemeenten een wettelijke grondslag nodig hebben om de betreffende persoonsgegevens te mogen verwerken in het kader van dit project.

² 10.2.g bij Hekkelman Advocaten N.V. en betrokken bij diverse privacyvraagstukken in de afvalbranche

³ Art. 1 sub d Wbp

De wettelijke grondslagen zijn opgenomen in art. 8 Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en art. 6 Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), die vanaf 25 mei 2018 van toepassing is. Er zijn zes grondslagen, namelijk ondubbelzinnige toestemming, uitvoering van een overeenkomst, nakoming wettelijke verplichting, vitaal belang betrokkene, vervulling publiekrechtelijke taak en gerechtvaardigd belang.

2.3 Welke grondslagen zijn voor dit project bruikbaar

Voor dit project zijn 3 grondslagen relevant en dat zijn ondubbelzinnige toestemming, vervulling publiekrechtelijke taak en gerechtvaardigd belang, zoals ook verwoord in het IenM rapport *“Privacy-aspecten project verbeteren afscheiding en inzameling hoogbouw”* dat is bijgevoegd als bijlage 5 bij dit document. De grondslag uitvoering van de overeenkomst is niet bruikbaar, omdat deze grondslag uitsluitend ziet op een overeenkomst tussen de betrokkenen (in dit geval de burgers die meedoen aan het onderzoek) en de verantwoordelijke. Voor het onderzoek zal de gemeente geen overeenkomst sluiten met de burgers, waardoor de gemeente geen beroep toekomt op deze grondslag. Datzelfde geldt voor het vitaal belang van de betrokkene. Deze grondslag ziet op levensbedreigende situaties voor een betrokkene, zoals in geval van een ongeluk of epidemie en is daarom niet van toepassing voor dit onderzoek. Om een geslaagd beroep te kunnen doen op de grondslag van de nakoming van een wettelijke verplichting zal een wettelijke bepaling aan de gemeente een verplichting moeten opleggen waarvoor de verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is. Zie bijvoorbeeld de verplichting tot verwerking van persoonsgegevens in artikel 7.4.0 van de Jeugdwet. Het verwerken van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek naar gedragbepalende factoren bij afvalscheiding berust echter niet op een specifieke wettelijke verplichting voor gemeenten. Deze grondslag is daardoor niet bruikbaar voor dit project.

2.3.1 Grondslag ondubbelzinnige toestemming

Voor een geldige toestemming is vereist dat het voor de betrokkene (burger) duidelijk moet zijn welke verwerking, van welke persoonsgegevens, voor welk doel zal plaatsvinden en aan welke derden zijn persoonsgegevens worden verstrekt. Ondubbelzinnig betekent dat iedere twijfel dient te zijn uitgesloten over de vraag of de betrokkene zijn toestemming heeft gegeven.⁴ De bewijslast is dubbel. De gemeente zal moeten kunnen aantonen dat de betrokkene toestemming heeft gegeven en dat deze toestemming ook voldoende geïnformeerd is gegeven, gelet op de concrete verwerking van zijn persoonsgegevens. Het risico van deze grondslag is dat achteraf zou kunnen worden geoordeeld dat de toestemming ongeldig was. Dat brengt mee dat de toestemming dan nietig is. De verwerking kan dan achteraf als onrechtmatig worden beschouwd. De betrokkene moet de mogelijkheid hebben om op ieder moment zijn toestemming in te trekken, maar als hij dat doet, maakt dat de verwerking tot aan die intrekking niet onrechtmatig⁵.

In de *“Memo aan beleidsambtenaren”* van 12 april 2017 betreffende het *“Dringend advies voor een opt-out”* dat is bijgevoegd als bijlage 6 heeft de Denktank Hoogbouw de effecten weergegeven op de kwaliteit en bruikbaarheid van het onderzoek indien ondubbelzinnige toestemming wordt gevraagd aan de betrokkenen. Daarbij geeft de Denktank aan dat dit onderzoek is opgezet omdat het beleid worstelt met de vraag hoe de *“the not (so) willing”* aangezet kunnen worden ook hun afval te gaan scheiden. De verwachting is dat deze doelgroep waarschijnlijk geen ondubbelzinnig toestemming zal geven, waardoor deze doelgroep niet tot nauwelijks zou worden onderzocht. Dat zou meebrengen dat de resultaten van het onderzoek ook geen aanbevelingen voor deze doelgroep zal bevatten. Om

⁴ MvT, Kamerstukken II 1997/198, 25892, 3, p. 80

⁵ Zie ook art. 7 AVG

die reden pleit de Denktank om niet voor ondubbelzinnige toestemming te kiezen, maar te werken met een mogelijkheid van een 'opt-out'. Gelet op genoemd risico en dit advies is het nuttig om te beoordelen of de gemeente een beroep toekomt op een andere wettelijke grondslag. Overigens ligt dat anders voor de Type 3 gegevens, omdat het beantwoorden van vragen niet zonder toestemming van de betrokkene mogelijk zal zijn. Op deze toestemming zal ik bij de bespreking van de Type 3 gegevens nader ingaan.

2.3.2 Grondslag gerechtvaardigd belang

Zoals aangegeven in het IenM rapport "*Privacy-aspecten project verbeteren afscheiding en inzameling hoogbouw*" dat is bijgevoegd als bijlage 5 bij dit document is de grondslag van gerechtvaardigd belang voor de verwerking van persoonsgegevens door een overheid met name gericht op handelingen in het kader van de 'eigen bedrijfsvoering'. Daar is in dit onderzoek geen sprake van. Bovendien zal onder de komende AVG die vanaf 25 mei 2018 van toepassing is, een overheid geen beroep meer kunnen doen op de grondslag van gerechtvaardigd belang in de uitvoering van haar taken. Om deze redenen kan de gemeente waarschijnlijk geen geslaagd beroep doen op deze grondslag voor de verwerkingen van de persoonsgegevens in het kader van dit project.

2.3.3 Grondslag publiekrechtelijke taak

a. Grondslag onder de Wbp

De tekst van de grondslag "publiekrechtelijke taak" uit artikel 8 sub e Wbp luidt:

Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien:

e. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt,

Publiekrechtelijke taak

Een taak is volgens de [Memorie van Toelichting](#) publiekrechtelijk indien deze is gebaseerd op een speciaal voor het openbaar bestuur bij of krachtens de wet geschapen grondslag.⁶ Er moet sprake zijn van activiteiten waarbij het bestuursorgaan zich wezenlijk onderscheidt van particulieren. Het gaat dus om taken die specifiek bij een bestuursorgaan zijn neergelegd.

Bestuursorgaan

Voor het begrip bestuursorgaan moet volgens de Memorie van Toelichting aansluiting worden gezocht bij de Awb.⁷ Een bestuursorgaan in de zin van de Awb is een 'orgaan van een rechtspersoon krachtens publiekrecht ingesteld' (a-orgaan), of 'een persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed' (b-orgaan).

Noodzakelijk voor goede taakvervulling

De gegevensverwerking moet noodzakelijk zijn voor de vervulling van de betrokken taak van het bestuursorgaan. Als er geen gedetailleerde wettelijke regels bestaan voor de taakuitoefening dient te worden gekeken naar de vraag of er wel sprake is van een rechtmatige taakuitoefening. Het moet gaan om een *goede* taakvervulling. Bij de beoordeling hiervan is van belang of de verwerking evenredig is aan het gestelde doel (proportionaliteit) en of geen minder ingrijpende manier mogelijk is (subsidiariteit).⁸

⁶ Kamerstukken II, 25 892, nr. 3 (MvT), p. 84.

⁷ Kamerstukken II, 25 892, nr. 3 (MvT), p. 84.

⁸ Kamerstukken II, 25 892, nr. 3 (MvT), p. 84.

Art. 8 sub e Wbp maakt gegevensverwerking mogelijk voor zover deze noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het betreffende bestuursorgaan. De uitoefening van een overheidstaak gaat in de regel gepaard met op een publiekrechtelijke grondslag gebaseerde bevoegdheid.⁹

Autoriteit Persoonsgegevens (AP)

Voor de uitleg van de grondslag sluit [de AP](#) aan bij hetgeen in de Memorie van Toelichting is bepaald. Het verschil tussen de grondslag onder e) en de grondslag onder c) “wettelijke plicht” licht de AP als volgt toe. Hoewel sprake kan zijn van samenloop, zijn niet alle gegevensverwerkingen van de overheid terug te voeren op een verplichting tot gegevensverwerking krachtens een wettelijk voorschrift. Bij de grondslag “publiekrechtelijke taak” hoeft daaraan namelijk geen wettelijke verplichting ten grondslag te liggen.

Tevens geeft de AP aan dat het opstellen van beleid een publiekrechtelijke taak is van de gemeente.¹⁰

Werkgroep 29

In [opinie 2014/06](#) gaat Werkgroep 29 in op de grondslagen uit artikel 7 onder e) van de Privacyrichtlijn, de “publiekrechtelijke taak”. De grondslag uit artikel 8 onder e Wbp is de implementatie van deze bepaling uit de Privacyrichtlijn.

De tekst van artikel 7 onder e van de [Privacyrichtlijn](#) luidt:

*De Lid-Staten bepalen dat de verwerking van persoonsgegevens slechts mag geschieden indien:
e) de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag die aan de voor de verwerking verantwoordelijke of de derde aan wie de gegevens worden verstrekt, drager is opgedragen,*

Werkgroep 29 geeft aan dat de basis van de publiekrechtelijke taak gelegen moet zijn in het Unierecht of in het recht van de lidstaat. Dit betekent dat de bepaling niet strekt tot de vervulling van een taak van algemeen belang voor ‘derde landen’, niet zijnde het eigen land of de EU, of in de uitoefening van openbaar gezag krachtens buitenlands recht.

Werkgroep 29 geeft onder meer als toelichting (onderstreping toegevoegd):

“First, it covers situations where the controller itself has an official authority or a public interest task (but not necessarily also a legal obligation to process data) and the processing is necessary for exercising that authority or performing that task.”

Er moet sprake zijn van openbaar gezag of een taak van algemeen belang, maar er is geen specifieke wettelijke verplichting tot gegevensverwerking nodig. Dit komt overeen met hetgeen de AP aangeeft. Daarnaast geldt dat de gegevensverwerking noodzakelijk dient te zijn voor de uitoefening van die publiekrechtelijke taak. Als voorbeeld noemt de Werkgroep een lokale overheid, waaronder de gemeente, die de taak is toebedeeld om een bibliotheek, school of een zwembad te beheren. Jammer genoeg specificeert Werkgroep 29 niet welke gegevens verwerkt mogen worden in deze

⁹ De Vries in: *T&C Telecommunicatie & Privacyrecht*, art. 8 Wbp, p. 878.

¹⁰ Zie [hier](#) de uitleg van de AP over publiekrechtelijke taken binnen het sociaal domein (onder de vraag “Wat is het verschil tussen publiekrechtelijke taken en dienst- of hulpverleningstaken?”).

situaties en hoe dan beoordeeld wordt waarom dit noodzakelijk zou zijn voor de uitvoering van een publiekrechtelijke taak.

Om daarover meer duidelijkheid te verkrijgen is de Nederlandse jurisprudentie onderzocht die betrekking heeft op de grondslag “publiekrechtelijke taak”. Hierna wordt de meest relevante jurisprudentie voor de nadere onderbouwing en beoordeling van deze grondslag besproken.

Jurisprudentie over de publiekrechtelijke taak

[Arnhemse afvalpaszaak¹¹](#)

In de zaak tussen Arnhem en Jonker heeft de AP vastgesteld dat het aanmaken en beheren van de afvalpas en het openen van de afvalcontainer berust op de grondslag “publiekrechtelijke taak” uit artikel 8 sub e Wbp.

Over deze grondslag merkt de AP puntsgewijs het volgende op:

- Gemeente Arnhem heeft een wettelijke zorgplicht voor het inzamelen van huishoudelijk afval, ingevolge artikel 10.21 Wet milieubeheer;
- Gemeente Arnhem heeft in het kader van haar zorgplicht een afvalplan opgesteld;
- Dit afvalplan (ook wel “afvalbeleid” aldus de AP) is gebaseerd op het Landelijk Afvalbeheerplan 2 (LAP 2) van het Ministerie van Infrastructuur & Milieu. Het LAP 2 bevat het nationale beleid voor afvalpreventie en afvalbeheer, en de doelstelling van het afvalbeleid;
- De afvalbrief van de staatssecretaris van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft ook als input gediend voor het afvalbeleid van gemeente Arnhem;
- Gemeente Arnhem heeft rekening gehouden met het Besluit beheer verpakkingen. Dit besluit heeft tot doel om het gescheiden inzamelen van kunststof verpakkingsafval uit huishoudens te bevorderen.

De AP leidt de volgende doelen voor de verwerking af uit de beleidsstukken van de gemeente:

- Het voorkomen van misbruik, afvaltoerisme en het beperken van illegaal gebruik voor bedrijfsafval;
- Het bepalen van de inzamelingsroute;
- Bepalen in welke wijk voorlichting zal worden gegeven;
- Gebruik maken van het systeem ‘de vervuiler betaalt’ (diftar).

De AP concludeert in punt 36 vervolgens dat de doelen van de verwerking (de registratie van de adresgegevens die gekoppeld zijn aan de afvalpas voor het aanmaken/beheren van de afvalpas en het openen van de afvalcontainer) passen binnen een goede vervulling van de publiekrechtelijke taak van de gemeente (onderstreping toegevoegd):

“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.”

¹¹ Beslissing tot handhaving van 20 april 2017 van de AP. Te vinden via: https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/eindbrief_gemeente_arnhem_20170420_def_openbare_versie.pdf

Met betrekking tot de opslag van stortgegevens op de controller van de afvalcontainer geeft de AP echter aan dat deze verwerking niet noodzakelijk is voor de publiekrechtelijke taak van de gemeente Arnhem. De AP overweegt in punt 49 (onderstreping toegevoegd) :

“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.”

De AP geeft geen nadere toelichting waarom de opslag van stortgegevens niet noodzakelijk zijn. Wel geeft de AP in deze beslissing aan dat in geval van Diftar deze gegevens wel noodzakelijk en daarmee ook passen in een goede vervulling van de publiekrechtelijke taak van de gemeente.

Fraudebestrijding door bestandskoppeling¹²

Het Regionaal Coördinatiepunt Fraudebestrijding Noord heeft alle uitkeringsgerechtigden gecontroleerd op fraude door bij waterbedrijven en waterschappen gegevens over het waterverbruik op te vragen. De AP (toen CBP) heeft geconcludeerd dat de bestandskoppeling onrechtmatig was. Het CBP oordeelde dat er in strijd met artikel 8, sub e WBP gegevens van de waterbedrijven en waterschappen zijn verwerkt terwijl de noodzaak tot het opvragen van de gegevens ontbrak. Met betrekking tot de publiekrechtelijke taak overwoog het CBP het volgende (onderstreping toegevoegd):

“Artikel 64, lid 1, sub m, WWB verplicht de instanties die in het kader van de openbare nutsvoorziening energie en water leveren om desgevraagd kosteloos opgaven en inlichtingen aan het college van burgemeester en wethouders te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van deze wet. Op grond van dit artikel mogen gemeenten gegevens over het waterverbruik opvragen voor zover dit noodzakelijk is voor de uitvoering van de WWB.

Bestandskoppeling vormt een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van burgers. De algemene wetenschap dat er woonfraude bestaat maakt bestandskoppelingen met waterbedrijven en waterschappen waarbij de hele populatie uitkeringsontvangers op persoonsniveau wordt gecontroleerd, zonder dat daar een vermoeden van fraude of risicoanalyse aan ten grondslag ligt, niet noodzakelijk. De artikelen 64, lid 1, sub m, WWB en 8, sub e, WBP bieden dan ook geen grondslag voor Waterproof omdat niet voldaan is aan het noodzakelijkheidsvereiste.

*Gegevensverwerking ten behoeve van re-integratie van hiv-cliënten*¹³

Het CBP onderzoekt de verwerking van persoonsgegevens in het kader van een re-integratietraject dat specifiek is bedoeld voor hiv-cliënten. De vraag die centraal stond was onder welke voorwaarden het UWV mensen uit de doelgroep mag selecteren. Het CBP overwoog (onderstreping toegevoegd):

*“Wet bescherming persoonsgegevens
De verzekeringsarts verzamelt gegevens bij de cliënt. dit is ten behoeve van de diverse wettelijke taken van UWV. Primair voor claimbeoordeling maar daarnaast voor reïntegratiedoeleinden en het*

¹² CBP 31 mei 2007, z2006-00476.

¹³ CBP 6 juli 2015, z2003-1478. Deze uitspraak is niet online gepubliceerd.

onderzoek met betrekking tot wettelijke taken door UWV. Deze gegevens mogen worden verwerkt als dit noodzakelijk is voor één van de wettelijke taken van UWV. De grondslag voor de gegevensverwerking ten behoeve van de taken die UWV in de Wet SUWI heeft opgelegd gekregen, kan worden gevonden in artikel 8, onder e Wbp. De gegevensverwerking is noodzakelijk voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door UWV (art. 8, onder e, Wbp).
(...)

Noodzakelijkheids criterium

Het noodzakelijkheids criterium vereist een belangenafweging van de hand van de omstandigheden van het concrete geval. Met andere woorden, staat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene bij het gebruik van deze gegevens in verhouding tot het te beschermen belang van de andere en zijn er alternatieven."

*Gegevensverwerking ten behoeve van re-integratieonderzoek*¹⁴

Op de gemeente rust ingevolge artikel 9 WWB de plicht om personen met bijstand te ondersteunen bij arbeidsinschakeling. Gemeente Tilburg heeft hiervoor een re-integratiebedrijf ingeschakeld dat vaststelt hoe groot de achterstand op de arbeidsmarkt is en hoe deze kan worden verkleind. Een burger heeft verzet aangetekend tegen de verwerking van persoonsgegevens in het kader van een 'polisproject'. Het college van B&W verklaarde dit verzet ongegrond omdat de burger niet zou worden benadeeld of er sprake zou zijn van onevenredige schending van de privacy. In het uiteindelijke hoger beroep oordeelt de Raad van State met betrekking tot de publiekrechtelijke taak van de gemeente als volgt (onderstreping toegevoegd):

"2.6.1. Voor zover [appellant] hiermee beoogt te betogen dat de gegevensverwerking in zijn geval niet noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het college, faalt dit betoog. Het college heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het verwerken van gegevens noodzakelijk is gelet op de in artikel 9 van de WWB neergelegde plicht om personen met bijstand te ondersteunen bij arbeidsinschakeling. Het doel van arbeidsre-integratie is de achterstand die de werkzoekende heeft op de arbeidsmarkt te verkleinen of zelfs weg te nemen. Om vast te kunnen stellen hoe groot die achterstand is en hoe deze kan worden verkleind moet een re-integratiebedrijf kunnen beschikken over persoonsgegevens met betrekking tot opleiding, werkervaring, werkloosheidsduur en arbeidsbeperkingen."

Tussenconclusie

Zowel uit de toelichting op art. 8 sub e Wbp als de jurisprudentie volgt dat voor een geslaagd beroep op de publiekrechtelijke taak een wettelijke verplichting tot het verwerken van persoonsgegevens niet nodig is. Wel is een wettelijke basis nodig waarop de publiekrechtelijke taak, in het kader waarvan de persoonsgegevens worden verwerkt, is gebaseerd. De precieze reikwijdte hiervan blijft echter onduidelijk. De (Europese) wetgever heeft daar ook specifiek voor gekozen door open normen te hanteren.

b. De grondslag onder de AVG

Ook onder de AVG blijft de grondslag "publiekrechtelijke taak" bestaan en wel in artikel 6 lid 1 onder e AVG. De tekst luidt onder de AVG:

1. De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan: (...)

¹⁴ RvS 1 oktober 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BF3869.

e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;

In overweging 46 bij de [AVG](#) staat over deze grondslag:

“Deze verordening schrijft niet voor dat voor elke afzonderlijke verwerking specifieke wetgeving vereist is. Er kan worden volstaan met wetgeving die als basis fungeert (...) 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.”

Uit deze overweging kan worden afgeleid dat de uitleg van deze grondslag onder de AVG gelijk is aan de uitleg daarvan onder de privacyrichtlijn (en de Wbp).

2.3.4 Toegepast op Project Hoogbouw

Zoals hiervoor uiteen gezet volgt dat voor een geslaagd beroep op de grondslag van de publiekrechtelijke taak voldaan dient te zijn aan twee vereisten, namelijk:

- 1) Er dient een nationale of unierechtelijke basis te zijn voor de publiekrechtelijke taak;
- 2) De verwerking van persoonsgegevens dient noodzakelijk te zijn voor de vervulling van deze taak.

Nationale en/of unierechtelijke basis voor Project Hoogbouw

De [Kaderrichtlijn afvalstoffen](#) uit 2008 bevat algemene doelstellingen met betrekking tot de preventie en nuttige toepassing van afvalstoffen.¹⁵ Deze Kaderrichtlijn is in Nederland geïmplementeerd in de Wet milieubeheer (Wm). In dat kader is onder meer titel 10 over afvalstoffen in de Wet milieubeheer [gewijzigd](#).¹⁶ De focus is komen te liggen op hergebruik van afvalstoffen. Zo werd artikel 10.4 ingevoerd die een hiërarchie aangeeft van prioriteiten bij de vaststelling van het nationale afvalbeheerplan. Preventie van restafval heeft de hoogste prioriteit gekregen.

Op grond van artikel 10.21 Wm hebben gemeenten de wettelijke plicht om zorg te dragen voor de inzameling van huishoudelijk afval. Lid 2 van dit artikel legt aan de gemeente de verplichting op om groente- fruit en tuinafval *in ieder geval* afzonderlijk in te zamelen. Verder geeft het derde lid aan de gemeente de beleidsvrijheid om andere bestanddelen van huishoudelijke afvalstoffen ook afzonderlijk in te zamelen. Hier krijgt de gemeente dus een bepaalde mate van beleidsvrijheid om naast GFT méér afval te scheiden.

Landelijk afvalbeleid¹⁷

LAP 2

De Wet milieubeheer en diverse internationale richtlijnen verplichten Nederland om periodiek een of meerdere afvalbeheerplannen op te stellen. Op dit moment geldt het tweede LAP, met een oorspronkelijke geldingsduur van 2009 tot 2015 en een doorkijk tot 2021. LAP 2 is tweemaal gewijzigd en de geldigheidsduur van LAP2 is op aangeven van de staatssecretaris verlengd tot eind 2017.

¹⁵ Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen.

¹⁶ Wet van 3 februari 2011 tot wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PbEU L 312) (Implementatiewet EG-kaderrichtlijn afvalstoffen).

¹⁷ Gebaseerd op de informatie verstrekt door E. Mertens van de NVRD, zie notitie in bijlage 8.

Het LAP is het afvalbeheerplan zoals genoemd in titel 10.2 (artikelen 10.3 tot en met 10.14) van de Wet milieubeheer. Het plan moet volgens de wet de onderwerpen bevatten die ingevolge voor Nederland bindende besluiten van de instellingen van de Europese Unie moeten worden opgenomen in een dergelijk plan. In het plan moet in ieder geval worden aangegeven wat de hoofdlijnen zijn van het beleid voor afvalpreventie en afvalbeheer, hoe die hoofdlijnen voor afzonderlijke afvalstoffen zijn uitgewerkt, wat de benodigde capaciteit van bepaalde afvalbeheervormen is en wat het beleid is voor grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen.

Ingevolge artikel 10.14 van de Wet milieubeheer moet ieder bestuursorgaan bij het uitoefenen van een bevoegdheid met betrekking tot afvalstoffen rekening houden met het LAP. Dit artikel richt zich zowel tot het bestuursorgaan dat het LAP vaststelt (horizontale binding voor de Minister van IenM) als de bestuursorganen die medeverantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het LAP (verticale binding voor andere bestuursorganen).¹⁸

De algemene doelstellingen die het LAP 2 noemt:¹⁹

- Het beperken van het ontstaan van afvalstoffen;
- Het beperken van de milieudruk van de activiteit 'afvalbeheer' (alleen afval dat niet nuttig is mag worden verwijderd);
- Ketengericht afvalbeleid (inzet op maatregelen aan het begin van de keten van afval).

De kwantitatieve doelstellingen uit LAP 2 zijn voor zover relevant:

- Stimuleren van preventie van afvalstoffen (uit Kaderrichtlijn);
- Nuttige toepassing van afvalstoffen moet verhoogd worden van 82% naar 95% (in 2015) → vooral te bereiken door stimuleren van afvalscheiding aan de bron en nascheiding van afvalstromen;
- Verhogen nuttige toepassing van huishoudelijk afval van 51% in 2006 naar 99% in 2015.

Verder bevat LAP 2 kwalitatieve doelstellingen, waarvan de 14^e relevant is:

"14. Bijdragen aan de kabinetsambities voor "groene groei" in het algemeen en het programma "van afval naar grondstof"."

Dit brengt mee dat een van de doelstellingen van LAP 2 het leveren van een bijdrage aan Van Afval Naar Grondstof ("VANG") is.²⁰

In het LAP 2 staat dat het dient als toetsingskader voor uitvoering van het afvalstoffenbeleid door gemeenten.²¹ Aan gemeenten worden een aantal taken en bevoegdheden toebedeeld (onderstreping toegevoegd):

"Gemeenten hebben onder meer de volgende (wettelijke) taken en bevoegdheden:

1. Vergunningverlening en behandeling van meldingen op grond van het Activiteitenbesluit en handhaving van inrichtingen waar afvalstoffen worden

¹⁸ Ontleend aan de notitie van de NVRD, p. 2.

¹⁹ LAP 2, p. 91 e.v., te raadplegen via [deze](#) link.

²⁰ Ontleend aan de notitie van de NVRD, p. 3.

²¹ LAP 2, p. 94, te raadplegen via [deze](#) link.

opgeslagen en verwerkt.

2. Het zorgdragen voor (gescheiden) inzamelen van huishoudelijk afval.

3. Het treffen van maatregelen om afvalpreventie en -scheiding van huishoudelijk afval te optimaliseren.

4. Het inzamelen en transporteren van afvalwater (rioolwater) dat vrijkomt bij de binnen de gemeente gelegen percelen.

5. Het verlenen van ontheffingen voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen en het handhaven van dat verbranden.

6. Het zorgdragen dat regulering (vergunningverlening en handhaving) van afvalpreventie en afvalscheiding zich op een adequaat niveau bevindt bij de inrichtingen waarvoor gemeenten het bevoegd gezag zijn. Naast vergunningverlening en handhaving zijn hier ook van belang de inrichtingen die onder algemene regels vallen (Activiteitenbesluit). Het grootste deel van de inrichtingen in Nederland vallen onder deze regels en gemeenten zijn daarvoor in de regel het bevoegd gezag. In de eerste jaren van de beleidsperiode van dit tweede LAP is het aantal afvalgerelateerde activiteiten dat valt onder de reikwijdte van dit besluit bovendien sterk uitgebreid.

7. Het ondernemen van stimulerende activiteiten om aan het regulerende spoor een adequate invulling te geven.” (...)

GFT wordt genoemd in het kader van de bespreking van de wettelijke taak van gemeenten tot inzameling van huishoudelijk afval. Daarover staat in LAP 2:²²

“Krachtens de Wet milieubeheer zijn gemeenten verantwoordelijk voor het zorgdragen dat huishoudelijk afval wordt ingezameld. Ze kunnen zelf beslissen of ze het huishoudelijk afval door een eigen inzameldienst inzamelen dan wel dat ze er voor zorgdragen dat het door derden wordt ingezameld. De Wet milieubeheer kent ook de verplichting voor gemeenten tot het gescheiden inzamelen van GFT-afval.

(...)

Daarnaast hebben gemeenten de mogelijkheid meer stromen gescheiden in te zamelen dan waar in het landelijk beleid van wordt uitgegaan.”

Brief minister I&M uit 2011

In 2011 heeft de Minister een brief geschreven over het innovatiever omgaan met afval. De nadruk ligt op recycling van afval. Bij het afvalbeheer dient – volgens de Minister – de afvalhiërarchie in acht te worden genomen.²³ In deze brief geeft de Minister onder meer aan (onderstreping toegevoegd):

“Gemeenten moeten zorgdragen voor (gescheiden) inzamelen van huishoudelijk afval, het treffen van maatregelen om afvalpreventie en -scheiding van huishoudelijk afval te optimaliseren en het verlenen van ontheffingen voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen. Ook moeten ze zorgdragen dat afvalpreventie en afvalscheiding zich op een adequaat niveau bevindt bij de inrichtingen waarvoor gemeenten het bevoegd gezag zijn. Naast vergunningverlening en handhaving zijn hier ook van belang de inrichtingen die onder algemene regels vallen (Activiteitenbesluit).”

²² LAP 2, p. 142, te raadplegen via [deze](#) link.

²³ Met ‘afvalhiërarchie’ wordt bedoeld op de hiërarchie van prioriteiten die door de Kaderrichtlijn afvalstoffen is geïmplementeerd in artikel 10.4 van de Wet milieubeheer.

Brieven inzake VANG uit 2013

Het programma VANG is onderdeel van de “Green Deal” zoals neergelegd in de kamerstukken met nummer 33 043. In de brief van 28 maart 2013 (kamerstuk 33 043, nr. 14) van de minister van economische zaken en de staatssecretaris I&M wordt afval en de beweging van afval naar grondstof voor het eerst genoemd. In die brief zet het kabinet haar ambitie voor de groene groei uiteen. Als vierde domein wordt ‘Afval: van afval naar grondstof’ genoemd.²⁴

In een brief van 20 juni 2013 (kamerstuk 33 043, nr. 15) informeert staatssecretaris Mansveld van I&M, als coördinerend bewindspersoon, de Tweede Kamer over het programma Van Afval Naar Grondstof. De kern van het beleid is het slimmer, efficiënter en zorgvuldiger omgaan met grondstoffen en het streven naar een circulaire economie. Mansveld geeft aan dat het programma Van Afval Naar Grondstof een uitwerking is van het Europese beleid op het vlak van Resource Efficiency (Roadmap to a Resource Efficient Europe, COM (2011) 571).

In deze brief worden 8 operationele doelstellingen genoemd, waaronder de verbetering van de afvalscheiding en inzameling. Voor het project hoogbouw is deze doelstelling van belang, waarover de staatssecretaris aangeeft:

“Verbetering van de afvalscheiding en inzameling. Succesvolle programma’s ter bevordering van het scheiden van afval door huishoudens – bijvoorbeeld omgekeerde inzameling – worden verbreed. Gestimuleerd wordt dat gemeenten van elkaar leren.”

Publiek Kader en uitvoeringsprogramma

In een brief van 1 december 2014 zijn het [Publiek Kader](#) en het [Uitvoeringsprogramma VANG Huishoudelijk Afval](#) aan de Tweede Kamer toegezonden. Het Publiek Kader bevat het wensbeeld en de ambities. Deze ambities zijn concreet gemaakt in het Uitvoeringsprogramma VANG Huishoudelijk Afval.

Over de functie van het Publieke Kader geeft het uitvoeringsprogramma het volgende aan:

“Gemeenten en Rijk hebben als publieke partijen elk hun eigen rol bij het inrichten en uitvoeren van het afvalbeheer, waaronder het huishoudelijk afval. Het publieke kader geeft richting aan de wijze waarop de markt zich moet ontwikkelen. Daarbij stelt het Rijk de kaders, en handhaaft deze, gevoed door de leerervaringen van de gemeenten, en voeren de gemeenten en hun afvaldiensten het beleid uit. Met een nieuw publiek kader werken gemeenten en Rijk samen aan het verbeteren van (deel)markten voor secundaire grondstoffen uit huishoudelijk afval, aan acceptabele maatschappelijke kosten en aan het voorkomen van risico’s voor de volksgezondheid.”

In het uitvoeringsprogramma zijn actielijnen uitgezet met daarin concrete acties. Zo bevat het uitvoeringsprogramma ook de actielijn om gemeenten in staat te stellen werk te kunnen maken van eigen beleidsdoelen. Deze actielijn wordt als volgt omschreven:

“In het traject naar meer afvalpreventie en –scheiding van huishoudelijk afval zullen specifieke vraagstukken opdoemen waarmee nog geen of onvoldoende ervaring is opgedaan. Voor die gevallen zou het goed zijn als er centraal middelen beschikbaar gesteld worden om nader onderzoek of

²⁴ Ontleend aan de notitie NVRD, p. 5.

ontwikkeling en pilots te kunnen doen. Het resultaat hiervan leidt tot nieuwe kennis en technieken die gedeeld kunnen worden met andere gemeenten.”

De actielijn geeft aan dat gemeenten ondersteund moeten worden bij het realiseren van de beleidsdoelstellingen door middelen beschikbaar te stellen voor nader onderzoek. Als activiteit wordt onder meer genoemd het *“uitvoeren en begeleiden onderzoek G4-gemeenten naar verbeteren afvalscheiding huishoudelijk afval in de hoogbouw”*.

LAP 3

Het ontwerp van LAP 3 gaat bij het onderwerp afvalscheiding specifiek in op de rol van gemeenten. Benadrukt wordt dat het succes van afvalscheiding in hoge mate bepaald wordt door lokale omstandigheden en een daarop afgestemd afvalbeleid. De gemeente heeft keuzevrijheid om *binnen de landelijke kaders en doelstellingen* een eigen invulling te geven aan afvalscheiding.²⁵ Voorts wordt in LAP 3 specifiek verwezen naar VANG en Project Hoogbouw.²⁶ LAP 3 is op dit moment echter nog niet van toepassing en daarom laat ik het hier verder buiten beschouwing.

2.3.5 Conclusie met betrekking tot de publiekrechtelijke taak

De vraag die voorligt is of het verrichten van een onderzoek om inzicht te verkrijgen in gedragsbepalende factoren voor afvalscheiding bij gebieden met veel hoogbouw, teneinde een gepast afvalscheidingsbeleid te kunnen ontwikkelen gebaseerd kan worden op de grondslag “publiekrechtelijke taak”. De grondslag “publiekrechtelijke taak” wordt (in de MvT, door de AP, Werkgroep 29 en in de overwegingen bij AVG) aldus uitgelegd dat geen specifieke wettelijke grondslag voor de gegevensverwerking wordt vereist. Wel een wettelijke basis.

Op grond van het voorgaande ben ik van mening dat de wettelijke basis voor het uitvoeren van het onderzoek om te komen tot een passend afvalscheidingsbeleid onder meer kan worden gevonden in art. 10.21 Wm. Op basis van artikel 10.21 Wm heeft de gemeente een zorgplicht om afval in te zamelen en voor de afzonderlijke inzameling van GFT. De gemeente heeft in dat kader de bevoegdheid om de wijze waarop deze afvalinzameling wordt ingericht en het daarbij horende beleid te bepalen. Het doel van het onderzoek is om te komen tot een beleid dat leidt tot meer afvalscheiding van GFT en de vermindering van restafval. Naar mijn mening kan dit onderzoek daarom worden gezien als een uitoefening van een van de bevoegdheden die een gemeente heeft in verband met haar zorgplicht die voortvloeit uit artikel 10.21 Wm. Art. 10.14 Wm legt de verplichting op aan gemeenten om bij de uitoefening van een bevoegdheid krachtens de Wm rekening te houden met het LAP en de afval hiërarchie uit art. 10.4 Wm, waarin preventie van restafval de hoogste prioriteit heeft. Op grond hiervan kan worden betoogd dat de gegevensverwerkingen ten behoeve van het onderzoek een wettelijke basis hebben in de Wm.

Aandachtspunt voor gemeenten

De gemeente zal als verantwoordelijke voor de gegevensverwerking de doelen voor deze verwerking moeten bepalen, al dan niet met verwijzing naar stukken van het hoogbouw project. Het is mij niet bekend of en hoe er door de deelnemende gemeenten is vastgelegd dat zij meedoen aan het onderzoek. Dit zou door de deelnemende gemeenten intern moeten worden beoordeeld.

²⁵ LAP 3, p. 98, te raadplegen via [deze](#) link.

²⁶ Zie notitie NVRD, p. 9.

2.4 Hoe dienen de gegevensverwerkingen aan deze grondslag worden getoetst?

Zoals uit het voorgaande volgt is het hebben van een wettelijke basis voor de publiekrechtelijke taak van de gemeente nog niet voldoende om te bepalen of de concrete verwerking van persoonsgegevens in het kader van het project ook past binnen de grondslag van art. 8 sub e Wbp. De gegevensverwerking dient namelijk noodzakelijk te zijn voor de vervulling van de publiekrechtelijke taak. Dit noodzakelijkheids criterium is hét kernbegrip van de privacyregulering. Bij de beoordeling is van belang of de verwerking evenredig is aan het gestelde doel (proportionaliteit) en of geen manier mogelijk is om de doelen te bereiken met minder verwerking van persoonsgegevens (subsidiariteit). Ook de waarborgen die zijn getroffen, zoals de randomisatie en de 'opt-out' mogelijkheid spelen een rol bij deze beoordeling en de belangenafweging tussen de belangen van de deelnemende gemeenten bij dit onderzoek en de belangen van de betrokkenen bij de bescherming van hun persoonsgegevens.

Zoals volgt uit de hiervoor genoemde beslissingen van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) is deze beoordeling afhankelijk van de door de verantwoordelijke bepaalde doeleinden per categorie gegevensverwerking. De beoordeling of de concrete gegevensverwerkingen in dit project ook passen binnen de goede vervulling van de hiervoor genoemde publiekrechtelijke taak van de deelnemende gemeenten zal daarom per gegevensverwerking moeten worden verricht. Voor de uitwerking hieronder ga ik uit van de in hoofdstuk 1 van dit document genoemde doeleinden, typen gegevens en de vermelde noodzaak van deze verwerkingen binnen het project en het onderzoek.

Doeleinden

Uit dit document en de informatie op de website blijken de volgende doeleinden voor dit project en daarmee tevens voor de gegevensverwerkingen binnen dit project, namelijk:

- Inzicht krijgen in de (gedrags)bepalende factoren voor afvalscheiding
- Inzicht krijgen in bereidheid tot het scheiden van afval door bewoners van hoogbouw
- Inzicht krijgen in de effectiviteit en schaalbaarheid van maatregelen om afvalscheiding te stimuleren
- Ontwikkelen en uitvoeren van beleid dat leidt tot verhoging van de hoeveelheid gescheiden afval en verlaging van de hoeveelheid restafval in de hoogbouw

Categorieën persoonsgegevens

Type 1 gegevens: kenmerken huishoudens

A. Gegevens woning

- Woonoppervlak

De gegevens over het woonoppervlak zullen door de gemeenten uit de BAG worden gehaald. Dat brengt mee dat voor dit gegeven niet getoetst dient te worden of de hiervoor omschreven doeleinden passen in en noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van de publiekrechtelijke taak, maar of deze doeleinden verenigbaar zijn met de doeleinden waarvoor deze gegevens oorspronkelijk zijn verzameld²⁷.

In art. 4 lid 3 Wet BAG staat:

“Gegevens uit de basisregistraties, bedoeld in [artikel 2](#), die kunnen worden herleid tot een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijk persoon worden slechts verstrekt indien dit voortvloeit uit het doel, genoemd in [artikel 3](#), en de afnemer bevoegd is die gegevens te verwerken op één van de

²⁷ Art. 9 Wbp

gronden, genoemd in [artikel 8, onderdelen a en c tot en met f, van de Wet bescherming persoonsgegevens](#).”

Het doel dat wordt genoemd in artikel 3 Wet BAG is zeer ruim, namelijk:

“De basisregistraties, bedoeld in [artikel 2](#), worden gehouden met als doel het aan eenieder beschikbaar stellen van de bij of krachtens deze wet in die basisregistraties opgenomen gegevens over adressen en gebouwen.”

Het doel van de verstrekking is op grond van dit artikel dus zeer ruim en de grondslag wordt gebaseerd op art. 8 sub e Wbp. Op grond van artikel 9 lid 2 Wbp zal bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de verstrekking moeten worden betrokken wat de aard van de gegevens is, wat de gevolgen van deze verstrekking voor de betrokkenen zijn, de wijze van verstrekking en welke waarborgen jegens de betrokkene zijn getroffen. Het gaat hier niet om een bijzonder persoonsgegeven of een persoonsgegeven van gevoelige aard zoals de AP die heeft benoemd in de Beleidsregels Meldplicht Datalekken²⁸. De gevolgen voor de betrokkene dat het woonoppervlak van zijn woning wordt verstrekt voor het onderzoek zijn zeer beperkt en er zijn waarborgen genomen gelet op de stappenplannen zoals omschreven bij de randomisatie. Deze verstrekking uit de BAG lijkt me daarom in overeenstemming met de BAG en de Wbp.

- WOZ waarde, koop/huur

De WOZ waarde zou verzocht worden uit de gemeentelijke belastingadministratie, dan wel verkregen worden uit openbare bronnen. Indien deze informatie uit de gemeentelijke belastingadministratie komt, geldt ook de toets van verenigbaar gebruik uit art. 9 Wbp. Het doel van de belastingadministratie is het kunnen opleggen van belasting. Hiervoor is aangegeven dat de WOZ waarde nodig is om informatie te verkrijgen over de grootte/kwaliteit van de woning en inkomen/vermogen van de eigenaar voor het onderzoek en omdat daarmee kan worden uitgesloten dat zich afwijkende woningen bevinden tussen de onderzoeksgroepen. Ik ga ervan uit dat dit nodig is voor betrouwbare onderzoeksresultaten. Dit doel is duidelijk een ander doel dan de bepaling van de hoogte van belasting. Een verstrekking uit de belastingadministratie lijkt me daarom niet verenigbaar met het oorspronkelijk doel van die gegevensverzameling. Als de WOZ waarde wordt verkregen uit vrij toegankelijke openbare bronnen, dan geldt dit als een nieuwe verwerking en zal beoordeeld moeten worden of die noodzakelijk is voor het beoogde doel met in achtneming van de proportionaliteit en subsidiariteit.

De WOZ waarde van een woning geeft enige informatie over de financiële situatie van een huishouden, waardoor de aard van dit gegeven gevoeliger is. De gevolgen voor de betrokkene als zijn WOZ waarde wordt verwerkt voor dit onderzoek acht ik niet zo groot als deze WOZ waardes openbaar te raadplegen zijn. Mede in het licht van de beveiligingsmaatregelen die getroffen zijn, zoals de afronding van de WOZ waarde en de in hoofdstuk 1 beschreven randomisatie zullen de gevolgen van de verstrekking van de WOZ-waarde voor dit onderzoek voor de betrokkenen beperkt zijn. Ervan uitgaande dat de onderzoeksresultaten inderdaad betrouwbaarder zijn indien de WOZ waarde daarin wordt betrokken en daarom noodzakelijk zijn, lijkt deze verwerking in overeenstemming met de Wbp. Datzelfde geldt voor het gegeven koop/huur. Indien dit gegeven noodzakelijk is voor betrouwbare onderzoeksresultaten, dan wel dat de onderzoeksresultaten

²⁸ Zie pagina 5 van de beleidsregels meldplicht datalekken via:
https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/richtsnoeren_meldplicht_datalekken_0.pdf

bruikbaar zijn voor de deelnemende gemeenten als dit gegeven wordt verwerkt, dan acht ik het in overeenstemming met de Wbp, met name vanwege de geringe gevolgen voor de betrokkenen.

- Etage, aanwezigheid van lift, tuin, berging en balkon

Ik heb begrepen dat deze gegevens handmatig worden verzameld door de deelnemende gemeenten. Deze gegevens geven inzicht of er ruimte is voor afvalbakken, wat de afstand is die mensen moeten afleggen tot een afinzamelpunt en of er sprake is van tuinafval. Hieruit volgt de noodzaak van de verwerking van deze gegevens om het doel van het onderzoek te bereiken. Omdat deze gegevens voor eenieder waarneembaar zijn en ook geen persoonsgegevens van gevoelige aard zijn, acht ik de verwerking van deze gegevens in overeenstemming met de Wbp.

B. Gegevens huishouden

- aantal personen, leeftijdscategorie en verdeling man/vrouw, dan wel geslacht

Omdat deze gegevens vanuit de BRP zullen worden verstrekt dient de beoordeling plaats te vinden op grond van de regels uit de Wet basisregistratie personen (BRP) en de daarin gestelde voorschriften. Deze wet geldt in plaats van de Wbp (art. 2 lid 2 sub d Wbp).

Op grond van art. 3.4 en 3.5 BRP kunnen gegevens over ingeschrevenen uit het BRP worden verstrekt door het college van B&W. Er zal daarvoor een verzoek moeten worden ingediend bij het college van de deelnemende gemeenten, waarbij de gronden voor de verstrekking genoemd dienen te worden. De vraag of de gevraagde gegevensverstrekking in overeenstemming is met de BRP en de van toepassing zijnde verordeningen of regelingen binnen de gemeente zal moeten worden beoordeeld door het college van B&W. Omdat deze beoordeling op grond van de wet aan het college is, laat deze beoordeling hier buiten beschouwing. Door de deelnemende gemeenten zou één verzoek gebruikt kunnen worden voor alle deelnemende gemeenten met de onderbouwing, zoals opgenomen in dit document. Daarbij zijn met name de opmerkingen per concreet gegeven relevant. De daarin genoemde argumenten en tevens de toelichting op de noodzakelijkheid van de verwerking van de Type 1 gegevens geven een onderbouwing voor de noodzaak voor de verstrekking van de genoemde gegevens. De aard van de gegevens (geen bijzondere persoonsgegevens, noch gegevens van gevoelige aard) en de gevolgen van de verstrekking voor de betrokkenen lijken mij, mede gelet op te treffen waarborgen en de keuze voor categorieën in plaats van de exacte gegevens, beperkt.

C. Mutatiegegevens

- datum en aantal personen per huishouden en verhuizingen

Uit de verkregen informatie volgt dat het voor het onderzoek van belang is om de dataset gedurende het onderzoek 'schoon' te houden. Daarvoor is het nodig om bij het ingaan van iedere nieuwe fase in het onderzoek een controle uit te voeren of het aantal personen binnen een huishouden nog gelijk is en of er een verhuizing heeft plaatsgevonden. Dat eerste is nodig voor de berekening van de hoeveelheid gestort afval per persoon. Of er een verhuizing heeft plaatsgevonden is van belang, omdat de nieuwe bewoners waarschijnlijk niet op de hoogte zijn van het onderzoek en daarom ook niet zijn geïnformeerd. Om die redenen dienen deze adressen te worden verwijderd uit de dataset en het vervolg van het onderzoek.

Deze gegevens zijn aanwezig in de BRP. Dat betekent dat ook hiervoor de Wet basisregistratie personen (BRP) van toepassing is en niet de Wbp. Om zo min mogelijk verstrekkingen van persoonsgegevens uit de BRP nodig te hebben en daarbij het vereiste van dataminimalisatie en de proportionaliteit in de gaten te houden, zou vanuit BRP uitsluitend de gewijzigde gegevens dienen te worden verstrekt. De controle daarop zou dan door de personen werkzaam bij BRP moeten worden

verricht. De personen die toegang hebben tot deze gegevens zouden dan op de momenten dat een nieuwe fase van het onderzoek ingaat kunnen controleren of bij de adressen die deelnemen aan het onderzoek het aantal personen is gewijzigd, dan wel of er een verhuizing heeft plaatsgevonden. De verstrekking vanuit de BRP zou dan uitsluitend betrekking moeten hebben op de gegevens van die adressen waar één van de genoemde mutaties heeft plaatsgevonden. Omdat het om een verstrekking uit de BRP gaat geldt ook hier dat een verzoek ingediend dient te worden bij het college van B&W. De vraag of de gevraagde gegevensverstrekking in overeenstemming is met de BRP en de van toepassing zijnde verordeningen of regelingen binnen de gemeente zal daarom ook voor deze gegevens moeten worden beoordeeld door het college van B&W. Zie daarvoor hetgeen ik heb opgemerkt bij de gegevens onder B. Deze verstrekkingen zouden tegelijk in één verzoek aan het college van B&W kunnen worden opgenomen.

Type 2 gegevens: gedrag huishoudens

- Aantal keer per week dat restafval wordt aangeboden
- Aantal keer per week dat GFT wordt aangeboden
- Gewicht per keer restafval
- Gewicht per keer GFT

Deze gegevens zullen verzameld worden door middel van een afvalpas. Er zal moeten worden beoordeeld of de verwerking van deze vier gegevens via een afvalpas noodzakelijk is om de genoemde doeleinden te kunnen behalen en of er niet volstaan kan worden met minder gegevens om het doel te bereiken. Uit de hiervoor onder 1.6 en 1.7 opgenomen toelichting blijkt dat een objectieve meting noodzakelijk is om de doelen van het project te kunnen bereiken. Met name om inzicht te krijgen in de gedragsbepalende factoren en in de effectiviteit en schaalbaarheid van maatregelen om afvalscheiding te stimuleren zal een objectieve meetfactor noodzakelijk zijn. Het meten van het gewicht aan soort afval dat deelnemers storten is het meest betrouwbaar, maar met name uit kosten oogpunt zal niet iedere gemeente een dergelijk weegsysteem beschikbaar hebben. Voor deze gemeenten zal daarom het aantal keren dat wordt gestort worden gehanteerd als objectief meetinstrument. Om tijdens het onderzoek de resultaten van de pilots bij de deelnemende gemeenten met elkaar te kunnen vergelijken is het nodig dat het aantal keer dat wordt gestort bij iedere pilot wordt gemeten, ook als de gemeente het gewicht van het aangeboden afval registreert. In het licht van de doelen van het onderzoek zal een objectieve meting noodzakelijk zijn. Omdat voor het onderzoek nodig is dat in ieder geval de frequentie van het aanbieden van afval per genoemd soort geregistreerd wordt, zal voor de doeleinden bij dit onderzoek de registratie van het aantal keer dat (een bepaald soort) afval wordt aangeboden noodzakelijk zijn. Indien de registratie van gewicht zodanig meer relevante informatie verschaft voor de gemeente in het licht van de doeleinden van het onderzoek, zou onderbouwd kunnen worden dat ook deze verwerking noodzakelijk is om die doelen te bereiken, maar daar heb ik onvoldoende zicht op om daar een goed oordeel over te kunnen vormen. In het kader van de subsidiariteit ligt de vraag voor of er alternatieve meetinstrumenten zijn waarbij minder persoonsgegevens verwerkt worden. Omdat uit hetgeen is opgenomen in hoofdstuk 1 volgt dat het doel niet bereikt kan worden met subjectieve metingen of metingen op geaggregeerd niveau lijkt geen alternatief met geringere verwerking van persoonsgegevens, namelijk zonder de registratie van het aantal stortingen voorhanden, waarmee de doeleinden bereikt kunnen worden. De keuze van het middel waarmee de metingen worden verricht zijn voor de beoordeling van de grondslag niet direct relevant, omdat het gaat om de concrete gegevensverwerking en niet om het middel/systeem an sich. Dat volgt ook uit de uitspraak van 20 april 2017 van de AP over de Arnhemse afvalpas. Dat neemt niet weg dat ook de overige verwerkingen van persoonsgegevens via een adres gebonden afvalpas in overeenstemming dienen te

zijn met de privacyregelgeving. Het gaat dan bijvoorbeeld om verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van het aanmaken en beheren van de afvalpas. De AP heeft in voormelde uitspraak geoordeeld dat de verwerking van adresgegevens gekoppeld aan afvalpassen voor het aanmaken, beheren van de afvalpas en voor het openen van de containers past binnen de publiekrechtelijke taak van de gemeente Arnhem en de doelen die de gemeente Arnhem daarbij had. Indien er binnen een deelnemende gemeente nog geen gebruik wordt gemaakt van een adres gebonden afvalpas, zal beoordeeld moeten worden of de verwerking van adresgegevens gekoppeld aan de pasgegevens noodzakelijk is om de doelen van het onderzoek te bereiken. Daarbij kan gesteund worden op voornoemde uitspraak, de informatie van de AP over afvalpassen²⁹ en hetgeen hiervoor is aangegeven over de noodzakelijkheid voor de registratie van stortgegevens in het kader van het onderzoek.

Vanwege de onrust die de Arnhemse afvalpaszaak her en der heeft veroorzaakt, raad ik wel aan om de betrokkenen goed te informeren welke gegevens met de afvalpas worden verwerkt, voor welke doelen en wat met die gegevens gebeurt. Ook dienen de betrokkenen duidelijk te worden gewezen op hun recht van verzet en dat dit recht zal worden gehonoreerd zonder enige consequentie voor de betrokkene.

Type 3 gegevens: motivatie huishoudens

De data die hier wordt verzameld hangt af van de soort interventie.

Omdat nu nog niet vaststaat welke gegevens zullen worden verzameld door middel van de vragenlijsten/interviews kan ik op dit moment niet beoordelen of deze gegevens inderdaad noodzakelijk zijn om genoemde doeleinden te bereiken. Bij het opstellen van deze vragenlijsten zal daarom bij iedere vraag om gegevens moeten worden beoordeeld of die specifieke gegevens noodzakelijk zijn om de genoemde doeleinden te bereiken of niet.

Omdat het gaat om vragenlijsten die actief door de betrokkenen dienen te worden beantwoord volgt uit de aard van deze onderzoeksmethode dat de relevante grondslag niet de vervulling van de publiekrechtelijke taak is, maar toestemming.

Zoals ook eerder bij de grondslag toestemming is aangegeven is vereist dat de betrokkene duidelijk moet worden geïnformeerd welke verwerking, van welke persoonsgegevens, voor welk doel zal plaatsvinden en aan welke derden zijn persoonsgegevens zullen worden verstrekt. Het vragen van toestemming impliceert namelijk dat de betrokkene op de hoogte moet worden gesteld van de gang van zaken met betrekking tot de gegevensverwerking.³⁰ Elke twijfel dient te zijn uitgesloten òf de betrokkene zijn toestemming heeft gegeven en voor welke specifieke verwerkingen deze toestemming is gegeven.³¹ De gemeente zal moeten kunnen aantonen dat de betrokkene toestemming heeft gegeven en dat deze toestemming ook voldoende geïnformeerd is gegeven, gelet op de concrete verwerking van persoonsgegevens. Daarbij zal de verantwoordelijke ook moeten kunnen aantonen, dat hij op het punt van informatieverstrekking aan de betrokkene alles heeft gedaan wat redelijkerwijs van hem mocht worden verwacht.³² Als de toestemming niet deze vereisten voldoet is zij nietig. Het is daarom van groot belang dat bij het verzoek om toestemming bij de interviews in eenvoudige taal wordt uitgelegd waarvoor toestemming wordt gevraagd, wat met de gegevens wordt gedaan, dat er geen gevolgen zijn als er geen toestemming wordt gegeven en dat

²⁹ <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/gemeente/gemeenten?qa=afval&scrollto=1>

³⁰ MvT, Kamerstukken II 1997/198, 25892, 3, p. 65

³¹ MvT, Kamerstukken II 1997/198, 25892, 3, p. 66

³² MvT, Kamerstukken II 1997/198, 25892, 3, p. 67

de toestemming op ieder moment mag worden ingetrokken. Daarbij zal tevens vermeld moeten worden dat de antwoorden op de vragen gekoppeld zullen worden aan de gegevens die zijn verzameld in het kader van de rest van het onderzoek en hoe deze gegevens verder worden verwerkt. Omdat de gemeente moet kunnen aantonen dat toestemming is verleend, is het belangrijk om dit goed te documenteren.

Hoofdstuk 3: Acties gemeenten

Het advies aan deelnemende gemeente is om in ieder geval de volgende acties te nemen:

1. Nagaan of de doelen van het uitvoeren van het onderzoek door de gemeente zijn vastgelegd.

De gemeente zal als verantwoordelijke voor de gegevensverwerking de doelen voor deze verwerking moeten bepalen, al dan niet met verwijzing naar stukken van het hoogbouw project. Dit zou door de deelnemende gemeenten intern moeten worden beoordeeld.

2. Beoordelen of voldaan is aan de interne privacyvoorwaarden en overige wettelijke verplichtingen.

In dit document zijn reeds een aantal verplichtingen vanuit de privacyregelgeving opgenomen, maar dat is niet volledig. Zo is voor iedere verwerking bijvoorbeeld ook een belangenafweging nodig. Daarbij dienen de belangen van de verantwoordelijke (de gemeenten) te worden afgewogen tegen het privacybelang van de betrokkenen. Dit document en de bijlagen geven een basis voor deze belangenafweging en de overige vereisten vanuit de privacyregelgeving waar de gemeente bij zou kunnen aansluiten, maar het is aan de gemeente als verantwoordelijke om dat nader te beoordelen.

3. Voor zover nog niet gedaan: meld de verwerking bij de functionaris voor de gegevensbescherming dan wel de Autoriteit Persoonsgegevens.

Op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) dient iedere gegevensverwerking te worden gemeld bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) of de Functionaris voor de Gegevensbescherming (FG). Dat kon via een meldingsprogramma, maar deze is momenteel niet meer beschikbaar, waardoor het via een papieren meldingsformulier dient te gebeuren.³³ Op het formulier dienen de doelen van de verwerking, de categorieën persoonsgegevens en de beveiligingsmaatregelen te worden ingevuld en nog een aantal aanvullende vragen. Deze meldingsplicht wordt afgeschaft per 25 mei 2018 als de Algemene Verordening Gegevensbescherming van toepassing wordt. Met een melding wordt door de AP niets gedaan, er wordt uitsluitend een ontvangstbevestiging gestuurd en de melding zal binnen 10 weken op de website worden geplaatst. Het is geen toets van de AP. De AP toetst alleen als een voorafgaand onderzoek³⁴ vereist is. Dat is alleen indien een persoonsnummer verwerkt wordt voor een ander doel, persoonsgegevens uit heimelijke observatie worden verwerkt of strafrechtelijke gegevens worden verwerkt. Dat is voor dit project niet van toepassing. Overigens is de enige boete die voorheen bestond, namelijk de boete voor het niet melden, inmiddels uit de Wbp geschrapt.

4. Voorafgaande aan een intern verzoek om de genoemde gegevens uit de BRP dient een verzoek te worden ingediend aan het college van B&W. Zie hiervoor hetgeen is opgemerkt bij de Type 1 B gegevens huishouden en type 1 C mutaties.

5. Check of er bewerkersovereenkomsten zijn afgesloten met de bewerkers die betrokken zijn bij de gegevensverwerkingen in dit onderzoek. Denk aan de gemeente Rotterdam, UvT en samenwerkingsverbanden, zoals HVC en Avalex.

6. Deelnemers aan het project “hoogbouw” die een pilot uitvoeren, committeren zich aan deze richtlijn middels een bestuurlijke toezegging.

7. Richt de data inzameling, verwerking en sleutelbeheer in conform de(ze) een richtlijn privacy.

³³ Zie daarvoor: <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/melden/meldingsprogramma>

³⁴ Zie <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/melden/voorafgaand-onderzoek>

8. Voldoe aan de informatieplicht om deelnemers juist te informeren.

Daarbij kunnen bijlagen 2 en 3 als basis dienen bij algemene informatie. Bijlage 3 dient bij de brief bij aankondiging van het onderzoek meegestuurd te worden. Bijlage 4 is een voorbeeldtekst voor bij het afnemen van de vragenlijsten.

9. Regel hoe wordt omgegaan met het recht op verzet en de wijze waarop de gegevens van een deelnemer die daar gebruik van maakt worden verwijderd en sluit aan bij de bestaande handelswijze binnen de gemeente met betrekking tot de overige rechten van betrokkenen, zoals het inzage-recht en correctierecht.

10. Indien nog niet gedaan, regel het pasbeheer in conform geldende privacy wetgeving.

N.B: Indien een gemeente reeds bezig is met de pilots zou bij de bovenstaande acties bekeken kunnen worden in hoeverre daar al aan is voldaan en in hoeverre daar nog in bijgestuurd dient te worden. Mocht de informatie die aan de betrokkenen is verstrekt bijvoorbeeld te summier zijn geweest, dan zou ervoor kunnen worden gekozen om bij de overgang naar een nieuwe fase in het onderzoek aanvullende informatie te verschaffen, dan wel aanvullende informatie via de website van de gemeente kenbaar te maken.

Bijlage 1: Betrokken deskundigen

Bijlage 2: Voorbeeld tekst brief

Bijlage 3: Privacy protocol

Bijlage 4: Inrotekst enquête

Bijlage 5: Memo IenM – grondslagen

Bijlage 6: Memo denktank – opt-out

Bijlage 7: Sanity Check

Bijlage 8: Memo LAP

Bijlage 1: Betrokken deskundigen

De volgende personen zijn betrokken geweest bij het opstellen van dit document:

Penvoerders

- 10.2.e [REDACTED], Rijkswaterstaat, projectcoördinator, (penvoerder hoofdstukken 1 en 3)
- 10.2.e [REDACTED], advocaat (10.2.g [REDACTED]), Hekkelman advocaten (penvoerder hoofdstuk 2)

Werkgroep "Privacy aspecten":

Vaststellen van inhoudsopgave, bespreken hoe om te gaan met diverse afspraken en grondslag.

- 10.2.e [REDACTED], senior juridisch adviseur (met privacy als expertise), Rijkswaterstaat*
- 10.2.e [REDACTED], security officer, gemeente Den Haag*
- 10.2.e [REDACTED], 10.2.e [REDACTED], gemeente Utrecht*
- 10.2.e [REDACTED], wetgevingsjurist, Ministerie van Infrastructuur en Milieu*
- 10.2.e [REDACTED], juridisch beleidsmedewerker, NVRD*
- 10.2.e [REDACTED], senior beleidsadviseur, gemeente Utrecht
- 10.2.e [REDACTED], jurist, gemeente Den Haag*
- Beide penvoerders

*juridisch en/of privacy deskundig

Review Final draft

De final draft versie 1.21, 7 september 2017 is ter review aangeboden aan:

- Leden werkgroep "privacy aspecten"
- Alle deelnemers project (projectleiders, stuurgroep, eventuele achterban)
- Denktank

Bijlage 2: Voorbeeld tekst brief

Dit onderzoek verkent de mogelijkheden om afvalscheiding te verbeteren in de hoogbouw. Het onderzoek wordt uitgevoerd in alle woningen in **GEBIED**. Daarbij is aandacht voor uw privacy. Uw gegevens worden voor verwerking versleuteld. Uw adres komt niet in de resultaten voor. Mocht u hierover nog vragen hebben dan kunt u het privacy protocol. Deze is bijgevoegd bij deze brief. Ook kunt u contact opnemen met: **NAAM EN CONTACTGEGEVENS PROJECTLEIDER**.

Bijlage 3: Tekst toelichting privacy protocol

Model

Privacy protocol project hoogbouw

De gemeente <naam gemeente> doet mee met een onderzoek over afvalscheiding. Daarbij worden persoonsgegevens verwerkt van de deelnemers aan dit onderzoek. De bescherming van uw privacy staat in dit onderzoek voorop. In dit privacyprotocol kunt u lezen hoe er met uw gegevens wordt omgegaan.

Contactgegevens

Gemeente [naam gemeente]

[Adres, telefoonnummer en e-mailadres]

[Naam en contactgegevens Functionaris voor de Gegevensbescherming]

Wat is het doel van de verwerking?

Dit onderzoek verkent de mogelijkheden om afvalscheiding te verbeteren in de hoogbouw. Dat is nodig omdat in gebieden met veel hoogbouw aanzienlijk meer restafval en minder groente-, fruit- en tuinafval (gft) wordt ingezameld, vergeleken met woningen met een tuin. De persoonsgegevens worden voor dit onderzoek verwerkt voor de volgende doelen:

- Ontwikkelen en uitvoeren van beleid dat leidt tot verhoging van de hoeveelheid gescheiden afval en verlaging van de hoeveelheid restafval in de hoogbouw;
- Inzicht krijgen in de (gedrags)bepalende factoren voor afvalscheiding;
- Inzicht krijgen in bereidheid tot het scheiden van afval door bewoners van hoogbouw;
- Inzicht krijgen in de effectiviteit en schaalbaarheid van maatregelen om afvalscheiding te stimuleren;
- Wetenschappelijk onderzoek en publicaties;
- Naleving van wettelijke verplichtingen.

Welke gegevens worden verzameld?

Gedurende het onderzoek zullen drie typen persoonsgegevens worden verzameld, die hieronder per type worden toegelicht:

1. Huishoudkenmerken:

- Adres, woonoppervlakte, etage, WOZ-waarde, huur/koopwoning en aanwezigheid balkon, berging, lift of tuin;
- aantal personen per huishouden, leeftijdscategorieën (<4 jaar, tussen 4-18 jaar, >65 jaar) binnen een huishouden en verdeling mannen en vrouwen binnen een huishouden;
- wijzigingen in het aantal personen per huishouden of verhuizingen.

Deze gegevens zijn bijvoorbeeld nodig om de instrumenten (zoals afvalbakken) op een goede manier te kunnen verspreiden onder de deelnemende huishoudens en gebouwen. Ook zijn deze gegevens nodig om het onderzoek goed te kunnen uitvoeren en de doelen zoals hierboven genoemd te kunnen bereiken.

Met opmerkingen [0.2.e.1]: Dit model dient als een opzet en zal door de gemeente als verantwoordelijke nog moeten worden gecontroleerd en waar nodig aangepast.

Met opmerkingen [0.2.e.2]: Vanaf 25 mei 2018 zal iedere gemeente een Functionaris voor de Gegevensbescherming (FG) moeten hebben en de contactgegevens van de FG dienen in de privacyverklaring te worden opgenomen.

2. Afvalgegevens:

- Aantal keer dat restafval en aantal keer dat groente-, fruit- en tuinafval (gft) wordt aangeboden;
- Gewicht van het restafval en gewicht van het groente-, fruit- en tuinafval (gft)

Deze afvalgegevens zijn nodig om het effect van de pilot te meten. Deze meting wordt gedaan via uw afvalpas en met een weegschaal die verbonden is met de container.

Met opmerkingen [hoofdstuk 3]: Alleen laten staan als dit ook wordt gemeten.

Met opmerkingen [hoofdstuk 4]: idem

3. Vragenlijsten:

- uw antwoorden op de vragen met informatie over bijvoorbeeld welk afval u apart aanbiedt, wat u vindt van [concrete interventie], [**]

Deze gegevens zijn nodig om de ervaringen m.b.t. afvalscheiding te onderzoeken en inzicht te krijgen over de invloed van de maatregelen die de gemeente heeft genomen voor dit onderzoek.

Met opmerkingen [hoofdstuk 5]: Dit dient aangevuld te worden aan de hand van de gegevens die worden gevraagd in de vragenlijsten.

Wat is de wettelijke grondslag?

De grondslag voor het verwerken van de hiervoor genoemde huishoudgegevens en afvalgegevens is de publiekrechtelijke taak van gemeenten om bij het opstellen van haar afvalbeleid rekening te houden met de landelijke doelstellingen in het kader van de vermindering van restafval en de verhoging van het percentage gescheiden afval. De grondslag van de verwerking van de antwoorden op de vragenlijsten is uw toestemming, die u wordt gevraagd aan het begin van de vragenlijst of het interview.

Wat gebeurt er met de gegevens?

Alle verzamelde gegevens worden versleuteld voordat deze verwerkt worden door onderzoekers. Deze versleutelde gegevens worden door de gemeente Rotterdam gekoppeld aan de versleutelde gegevens van de andere gemeenten die meedoen aan dit onderzoek. De gemeente Rotterdam beschikt niet over de sleutel en kan deze gegevens dus niet koppelen aan uw adres. De gemeente Rotterdam zal de gegevens opslaan in een beveiligde omgeving. Slechts een beperkt aantal personen heeft toegang tot de gegevens. De versleutelde gegevens worden door de gemeente Rotterdam verstrekt aan de onderzoekers van de Universiteit van Tilburg, die het onderzoek zoals hiervoor toegelicht zullen uitvoeren. De analyses zullen op versleuteld en op geaggregeerd niveau plaatsvinden. De resultaten van het onderzoek zullen niet herleidbaar zijn naar u.

Na afloop van het onderzoek wordt de sleutel vernietigd. De gemeente zal de verzamelde gegevens niet langer bewaren dan noodzakelijk is voor de uitvoering van het onderzoek en de hiervoor genoemde doelen. De versleutelde data zal bewaard worden voor wetenschappelijke doeleinden.

In het kader van dit onderzoek maakt de gemeente ook gebruik van dienstverleners. Zo laat de gemeente de hiervoor genoemde huishoudgegevens en afvalgegevens verwerken door <naam verwerker>. Voor de gegevens van de vragenlijsten heeft de gemeente <naam organisatie>. Om uw privacy te waarborgen heeft de gemeente met de genoemde partijen die uw persoonsgegevens voor de gemeente verwerken afspraken vastgelegd over de wijze waarop zij met de persoonsgegevens moeten omgaan. Zo is onder meer afgesproken dat de persoonsgegevens geheim moeten worden gehouden en goed moeten worden beveiligd.

Met opmerkingen [hoofdstuk 6]: Alleen laten staan indien van toepassing en dan de naam invullen, bijvoorbeeld HVC of Avalex

Met opmerkingen [hoofdstuk 7]: Idem.

Wat gebeurt er na afloop van het onderzoek met de afvalpas?

Het kan zijn dat na afloop van het onderzoek uw afvalpas in gebruik blijft voor het aanbieden van afval. In dat geval zullen de gegevens die met uw afvalpas worden verwerkt niet meer worden gebruikt voor

het onderzoek en dus niet meer worden verstrekt aan de gemeente Rotterdam of de onderzoekers van de Universiteit van Tilburg .

Wat gebeurt er met de resultaten van het onderzoek?

De resultaten van het onderzoek worden publiek bekend gemaakt. U kunt in die publicatie terugvinden wat de resultaten zijn van het onderzoek in uw wijk. De gemeente zal deze resultaten gebruiken voor de hiervoor genoemde doelen, zoals het bepalen van haar afvalbeleid.

Wat zijn mijn rechten?

Uiteraard hopen we dat u bereid bent deel te nemen aan het onderzoek zodat we de afvalinzameling beter kunnen regelen in de toekomst. U heeft echter het recht om niet deel te nemen aan dit onderzoek of uw toestemming in te trekken voor het gebruik van uw antwoorden bij de vragenlijsten. Dit heeft verder geen gevolgen voor u in welke zin dan ook. U heeft ook het recht op inzage, verbetering, aanvulling, verwijdering of afscherming van uw persoonsgegevens.

Heeft u vragen of wilt u niet (meer) deelnemen aan het onderzoek, wilt u uw toestemming intrekken voor de verwerking van de antwoorden op de vragen uit de vragenlijsten, of wilt u een verzoek indienen, neem dan contact op via:

Gemeente <naam gemeente>
T.a.v. <afdeling/persoon>
Postbus <*>
<Postcode en plaats>
<e-mailadres>
<telefoonnummer>

Daarnaast heeft u de mogelijkheid een klacht in te dienen bij de Autoriteit Persoonsgegevens via de website van de Autoriteit Persoonsgegevens (URL: <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/contact-met-de-autoriteit-persoonsgegevens/tip-ons>).

Tot slot

U wordt door de gemeente per brief geïnformeerd over de start van het onderzoek.

Bijlage 4: Introtekst enquête

Introductie van gesprek

Goedemorgen/middag/avond,

Wij zijn in opdracht van <naam gemeente> bezig met een onderzoek over afvalscheiding. We willen graag weten hoe u omgaat met uw afval. Welke soorten afval bewaart u apart en welke levert u gescheiden in? U heeft hier eerder een brief over ontvangen en er is een bewonersavond geweest. In die brief is uitgelegd dat u meedoet aan dit onderzoek over afvalscheiding. Met dit onderzoek wil de gemeente onderzoeken hoe zij bewoners het beste kan helpen bij het scheiden van afval.

Wij zijn erg benieuwd naar uw mening. Mag ik daarom een aantal vragen stellen in het kader van dit onderzoek? Het duurt ongeveer 10-15 minuten.

Ja/nee. Bij nee: exit

Bij ja:

Door antwoord te geven op deze vragen geeft u toestemming om deze antwoorden te gebruiken voor het onderzoek.

- Het is belangrijk om te weten dat uw antwoorden strikt vertrouwelijk worden behandeld en uitsluitend worden gebruikt voor dit wetenschappelijk onderzoek over afvalscheiding.
- Meer informatie over de omgang met uw persoonsgegevens kunt u vinden in het privacy protocol. Deze heeft u reeds bij de brief van de gemeente ontvangen. Als u wilt kunt u deze ook online inzien via de website van <naam website/gemeente>.

U kunt op elk moment uw toestemming intrekken om uw antwoorden te gebruiken door dit onderzoek. Dat kan zonder consequenties per <e-mail/telefoon>. U kunt dat terugvinden in het privacyprotocol.

.

Start van de enquête

Bijlage 5

Memo

Project: Verbeteren Afvalscheiding en inzameling hoogbouw
Betreft: Advies privacy aspecten door IenM
Versie: 14.06.2017
Van: 10.2.e

Aanleiding

Omdat diverse gemeenten vragen hebben t.a.v. het verzamelen en verwerken van gegevens en privacy overwegingen, is IenM gevraagd antwoord te geven op de meest prangende vragen. In bijlage 1 is de volledige notitie te vinden. In bijlage 2 zijn vraag en antwoord te vinden die n.a.v. de notitie zijn gesteld.

Samenvatting

Eerste afweging is of sprake is van persoonsgegevens. Hierbij wordt gekeken of de gegevens anoniem verwerkt worden. Vraag daarbij is of op basis van anonieme data personen achterhaald kunnen worden. Deze vraag wordt beoordeeld door de gemeente zelf. Als dat niet het geval is, dan geen Wet Bescherming Persoonsgegevens (wbg) van toepassing.

Als gegevens als niet-anoniem worden aangemerkt, dan geldt wbp. Dat heeft tot gevolg dat een omschrijving gemaakt moet worden op welke wijze aan een aantal eisen voldaan wordt. De antwoorden zijn reeds beschikbaar in diverse documenten. Er moet vooraf aan de verwerking ook een melding gemaakt worden bij de Autoriteit persoonsgegevens, of de eigen Functionaris voor de gegevensbescherming indien aanwezig.

(Zie hiervoor <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/melden/melden-verwerking-persoonsgegevens>)

Punt van aandacht is de eis is dat de verwerking gebaseerd moet zijn op één van de grondslagen die in de Wbp worden genoemd. Er komen drie grondslagen in aanmerking: ondubbelzinnige toestemming, publiekrechtelijke taak en gerechtvaardigd belang. Ondubbelzinnige toestemming niet gewenst omdat daarbij een opt-in noodzakelijk is. Bij beide andere grondslagen kan wel met opt-out gewerkt worden. Daarbij ligt uitvoering als publiekrechtelijke taak het meest voor de hand.

Nieuwe EU wetgeving die eraan komt heeft voor dit vraagstuk weinig gevolgen. Wel worden de eisen aangescherpt voor het verzamelen gegevens op basis van de grondslag ondubbelzinnige toestemming. Gezien deze grondslag toch al niet de voorkeur heeft, heeft dit geen gevolgen voor het onderzoek. Voor de grondslag gerechtvaardigd belang geldt dat deze komt te vervallen voor handeling van de overheidsorganen.

Vervolg

De memo geeft een goed overzicht weer met welke juridische zaken rekening gehouden dient te worden. Wel is de vraag of dit voldoende basis is voor iedere gemeente om een besluit te nemen. Vanuit gemeente Utrecht staan er nog een aantal prangende vragen open, zie bijlage 3. Deze worden nog aan IenM voorgelegd.

Bijlage 1: Memo IenM

Bijlage 2: vraag en antwoord

Bijlage 3: prangende vragen gemeente Utrecht



Privacy-aspecten project “verbeteren afvalscheiding en inzameling hoogbouw”

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling Milieu

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

10.2.e)

10.2.e

Datum

1 juni 2017

Inleiding

Voor het project “verbeteren afvalscheiding en inzameling hoogbouw” is IenM benaderd om mee te denken over de privacy-aspecten voor het onderzoek dat binnen dit project zal worden uitgevoerd. Hier is door RWS en de betrokken gemeenten al ruim aandacht aan besteed. Zo zijn er verschillende documenten over opgesteld, zoals een beschrijving van het project zelf, welke gegevens daarvoor nodig zijn en wat ermee gebeurt, op welke wijze de toestemming van de bewoners kan worden verkregen en een juridische analyse van de privacy-aspecten van dit onderzoek.

De rol van HBJZ is dan ook een aanvullende: De notitie beperkt zich tot het uiteenzetten van enkele punten waar op gelet moet worden bij de beoordeling of sprake is van verwerking van persoonsgegevens en zo ja, of aan de eisen is voldaan die worden gesteld aan die verwerking. Uiteraard wordt daarbij toegespijst op het onderzoek naar afvalscheiding in hoogbouw. Een algemeen antwoord, of een helder ‘ja’ of ‘nee’ is echter bijzonder lastig te geven. Het hangt af van een veelheid aan factoren en die verschillen van geval tot geval. Het vraagstuk van bescherming van persoonsbescherming is sterk casuïstisch. De beoordeling zelf laat ik dan ook graag aan jullie over.

Deze notitie bestaat uit drie onderdelen. Paragraaf 1 gaat in op de vraag of sprake is van persoonsgegevens. In paragraaf 2 worden de eisen op een rij gezet die worden gesteld aan verwerking van persoonsgegevens.¹ In paragraaf 3 wordt ten slotte aandacht besteed aan de vraag in hoeverre een opt-out systeem tot de mogelijkheden behoort.

1. persoonsgegevens

De voorvraag is of sprake is van verwerking van persoonsgegevens. Volgens de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) zijn gegevens persoonsgegevens als:

- de gegevens informatie bevatten over een natuurlijke persoon; en
- die persoon identificeerbaar is

¹ Een meer compleet en handzaam overzicht is ook te vinden in de Handleiding Wet bescherming persoonsgegevens,
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2006/07/13/handleiding-wet-bescherming-persoonsgegevens>.

Er is sprake van *verwerking* van persoonsgegevens bij elke handeling met betrekking tot persoonsgegevens, zoals het verzamelen, vastleggen, bewaren, raadplegen, verstrekken door middel van doorzending, samenbrengen, uitwissen, versleutelen of vernietigen van gegevens.

Ten aanzien van het onderzoek kunnen twee verschillende fasen worden onderscheiden:

1. De verzameling van de gegevens (vóór versleuteling)
2. Het gebruik van de gegevens in het onderzoek (na versleuteling)

Een persoon is identificeerbaar als de verantwoordelijke die de gegevens verwerkt de identiteit van de persoon redelijkerwijs, zonder onevenredige inspanning kan vaststellen. Met de combinatie van de gegevens die worden verzameld zal dit eenvoudig zijn. Hier kan vanuit worden gegaan dat sprake is van persoonsgegevens.

Bij het gebruik van de reeds versleutelde gegevens in het onderzoek is dit lastiger vast te stellen. Hier hangt het er van af wat wordt bedoeld met versleuteling. Hierbij is het van belang helder onderscheid te maken tussen de termen anonimiseren en pseudonimiseren:

Bij *anonimiseren* wordt ervoor gezorgd dat de gegevens niet kunnen worden teruggebracht naar een persoon. Dit is onherroepelijk. In dat geval is er ook géén sprake van persoonsgegevens en hoeft er niet verder getoetst te worden aan de Wbp. Bij *pseudonimiseren* worden bepaalde persoonsgegevens omgevormd tot data die niet meer direct te herleiden zijn tot een natuurlijke persoon, maar worden de oorspronkelijke gegevens en de sleutel nog wel apart bewaard. Het is dan nog wel mogelijk om personen te identificeren. De gegevens hoeven niet in handen van de verantwoordelijke te zijn maar moet deze wel "over de middelen beschikken die redelijkerwijs kunnen worden ingezet om de persoon te identificeren". Daarmee is er wel sprake van persoonsgegevens en is de Wpb van toepassing.

Nu wordt in dit geval de sleutel niet bewaard door de onderzoekers zelf, maar door degenen die de gegevens verzamelen en versleutelen. De vraag is of het, zonder excessieve inspanning, mogelijk is om personen te identificeren. Daarbij is het in ieder geval van belang er op te letten dat:

- Er geen sprake is van een verantwoordelijke-bewerker relatie. Dit betekent dat de bewerker niet (contractueel) in opdracht werkt voor de verstrekkers.² Dan zijn de sleutel en de gegevens formeel gezien nog steeds in één hand;
- het niet nog steeds redelijkerwijs mogelijk is voor de verwerker om de gegevens zo te combineren dat een persoon kan worden geïdentificeerd (ondanks het ontbreken van een sleutel).

Tussenconclusie:

Het is mogelijk dat bij het gebruik van de gegevens voor het onderzoek geen sprake is van persoonsgegevens, mits deze gegevens zo zijn geanonimiseerd dat zij in géén geval kunnen worden herleid tot een persoon. Als dat niet het geval is,

² De beoordeling of er sprake is van persoonsgegevens gaat uit van het perspectief van de verantwoordelijke. Een bewerker is degene die namens/in opdracht de verantwoordelijke gegevens verwerkt (maar niet doel en middelen bepaalt).

is sprake van verwerking van persoonsgegevens en is de Wbp van toepassing. Dat betekent dat er bepaalde eisen worden gesteld aan de verwerking ervan. Voor de verzameling van de gegevens zelf zal al heel snel sprake zijn van verwerking van persoonsgegevens. Dit moet dan ook volgens de regels van de Wbp gebeuren.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling Milieu

Datum
1 juni 2017

2. Eisen aan gegevensverwerking

De belangrijkste eisen uit de Wbp zijn:

- Meldplicht
- De gegevensbewerking moet op behoorlijke en zorgvuldige wijze en in overeenstemming met de wet plaatsvinden
- Er moet een welbepaald doel voor gegevensverwerking zijn
- De gegevensverwerking moet gebaseerd zijn op een bepaalde grondslag
- Gegevens mogen niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor het bereiken van het doel
- Kwaliteit van de gegevensbewerking: niet bovenmatig, toereikend en ter zake dienend
- Adequate technische en organisatorische maatregelen ten behoeve van beveiliging van de persoonsgegevens
- Informatieverstreking aan de betrokkene

Voor het onderzoek worden verschillende gegevens gebruikt. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen:

1. Gegevens die speciaal worden verzameld voor dit onderzoek. Dit moet volledig worden getoetst aan de Wbp;
2. Gegevens die al zijn verzameld, en nu ook worden ingezet voor het onderzoek. Een voorbeeld zou kunnen zijn de gegevens die via een reeds bestaand systeem van afvalpassen worden verzameld. Deze bewerking zou al moeten zijn getoetst aan de Wbp. De vraag die dan nog openligt, is of het gebruik van deze gegevens voor het onderzoek onder het al vastgestelde doel en de grondslag vallen. Hier wordt verderop aandacht aan besteed.

Hieronder wordt ingegaan op enkele eisen uit de Wbp die voor de discussie op dit moment het meest relevant zijn. Uiteraard zal per punt goed gemotiveerd moeten worden of en hoe aan de gestelde eisen is voldaan.

Meldplicht

De gegevensbewerking moet gemeld worden bij de Autoriteit persoonsgegevens. Als er binnen de organisatie van de gegevensbewerker een Functionaris voor de gegevensbescherming is aangewezen, moet de melding aan deze functionaris gericht zijn.

Welbepaald doel

Persoonsgegevens mogen enkel voor *welbepaald, uitdrukkelijk omschreven* en *gerechtvaardigd* doel worden verwerkt.

Dit betekent dat voorafgaand aan de verwerking het doel van de verwerking duidelijk bepaald en omschreven moet zijn. Dit kunnen meerdere doelen zijn. Bij de rechtvaardiging van het doel wordt vooral gekeken of de verwerking noodzakelijk is voor het vastgestelde doel.

In de meegestuurd documenten staan het doel en de noodzaak van de verwerking van de gevraagde gegevens duidelijk omschreven: Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de bereidheid van bewoners van hoogbouw om afval te scheiden, om uiteindelijk ook daadwerkelijk tot meer gescheiden aangeleverd afval te komen.

In het memo 'Huishoudgegevens verzamelen voor project afvalscheiding hoogbouw' wordt uitgebreid ingegaan op de rechtvaardiging/noodzaak van het verzamelen en verder verwerken van de gegevens.

Als er sprake is van reeds verzamelde gegevens (categorie 2, zie hierboven), is de vraag of het verdere gebruik van deze gegevens voor het onderzoek *verenigbaar is met het al vastgestelde doel*.

In het voorbeeld van de afvalpas: als het oorspronkelijke doel het zorgen voor een goede afvalverwerking is, dan zou een onderzoek om te komen tot betere afvalscheiding hier mogelijk niet mee in strijd zijn. Dit moet goed beargumenteerd worden.

Mogelijk biedt ook de uitzondering voor deze eis van verbondenheid met het oorspronkelijke doel uitkomst (artikel 9 lid 3 Wbp): Als de gegevens uitsluitend worden gebruikt voor wetenschappelijke of statische doeleinden is verdere verwerking toegestaan, zonder dat dit verenigbaar hoeft te zijn met het oorspronkelijke doel.

Dit laat overigens onverlet dat ook de verder verwerking op een eigen grondslag gebaseerd moet zijn.

Grondslag

De verwerking van persoonsgegevens moet gebaseerd zijn op één van de grondslagen die worden genoemd in artikel 8 Wbp. Hier worden zes grondslagen genoemd. De grondslagen die in aanmerking kunnen komen zijn:

Ondubbelzinnige toestemming

Dit betekent dat de betrokkene zelf toestemming geeft om persoonsgegevens te verwerken. Er gelden wel een aantal eisen:

- De toestemming moet uit vrije wil zijn geuit
- De toestemming moet gericht zijn op bepaalde gegevens en bepaalde vormen van verwerking. De betrokkene moet hierover goed geïnformeerd worden.
- De toestemming moet ondubbelzinnig zijn

Uit de documenten komt niet naar voren dat hier sprake van is, maar het is wel te overwegen. Een lastig punt is wel dat het niet te rijmen valt met de 'opt-out constructie'. Hier wordt in het paragraaf 3 verder op ingegaan.

Publiekrechtelijke taak

Dit betekent dat het verwerken van persoonsgegevens noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak. Deze grondslag geldt alleen voor een bestuursorgaan. De publiekrechtelijke taak moet in een wet of onderliggende regelgeving zijn omschreven, zoals het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen op grond van artikel 10.21 Wet milieubeheer. Het onderzoek naar afvalscheiding in hoogbouw zou dus onder de uitoefening van een wettelijk omschreven publiekrechtelijke taak moeten vallen. Dit is nog een

uitzoekpunt, maar er zijn zeker mogelijkheden. Daarnaast moet worden aangetoond dat de gegevensverzameling noodzakelijk is voor het uitvoeren van die taak.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling Milieu

Gerechtvaardigd belang

Dit betekent dat de verwerker zijn activiteiten niet goed zou kunnen uitvoeren zonder het verwerken van persoonsgegevens. Ook hier geldt een aantal eisen:

- Er moet sprake zijn van een gerechtvaardigd belang
- Gegevensverwerking moet noodzakelijk zijn voor dit belang
- De (privacy)belangen van de betrokkene prevaleren in dit geval niet boven het gerechtvaardigd belang van de organisatie (vergt een afweging).

Op deze grondslag is uitgebreid ingegaan in de brief van de juridisch adviseur van de gemeente Rotterdam. De daar gegeven onderbouwing en de conclusie dat kan worden voldaan aan de gestelde eisen kunnen worden gedeeld, hoewel bij het verwerken van persoonsgegevens door de overheid toch eerder de uitoefening van een publiekrechtelijk taak in beeld komt. Tenzij het gaat om handelingen die meer op zaken als 'eigen bedrijfsvoering' zien, zal de overheid handelen voor het algemeen belang, of in uitoefening van een publieke taak. Daarnaast is van belang dat met de toepassing van de Algemene verordening gegevensbescherming in mei 2018 een beroep op deze grondslag voor *overheden* in het kader van hun taken niet meer mogelijk is (artikel 6 lid 1, laatste zin AVG).

Datum
1 juni 2017

Tussenconclusie

Het verwerken van persoonsgegevens voor het onderzoek naar afvalscheiding in hoogbouw zou op alle drie de besproken grondslagen kunnen worden gebaseerd. De grondslag van de ondubbelzinnige toestemming is wellicht het meest eenvoudig, maar botst mogelijk met de wens voor een opt-out systeem. De andere twee grondslagen vergen enige onderbouwing, maar bieden zeker mogelijkheden. Daarbij zal de uitoefening van de publiekrechtelijke taak het snelst in beeld komen.

3. opt-out

Tot slot wordt gevraagd naar de mogelijkheden van een opt-out systeem in de pilots. Dit houdt in dat de bewoners automatisch deelnemen aan het onderzoek, tenzij ze zelf aangeven dat zij dit niet willen. Zij worden van te voren op de hoogte gesteld van deze mogelijkheid, en zij krijgen informatie over wat het onderzoek inhoudt en wat er met de gegevens gebeurt. Dit is iets anders dan een opt-in, waar deelnemers zich kunnen aanmelden als ze wél mee willen doen. De introductie van het opt-out systeem heeft tot een aantal noties en andere opmerkingen geleid, die hieronder staan opgesomd.

Waar wordt toestemming voor gevraagd?

Afhankelijk van de wijze van versleuteling (zie paragraaf 1) kan het zijn dat er binnen het onderzoek geen sprake is van persoonsgegevens. De vraag is dan waar toestemming voor wordt gevraagd. De gegevens die worden gebruikt zijn dan immers niet meer te herleiden tot de persoon die toestemming heeft gegeven. Het verzamelen en versleutelen van de gegevens wordt in ieder geval aangemerkt als bewerking van persoonsgegevens. Is dat dan waar de toestemming zich op richt?

In hoeverre geldt een plicht tot het vragen van toestemming?

In beginsel geldt op grond van de Wbp alleen een plicht om de betrokkene goed te informeren over de verwerking van zijn persoonsgegevens, niet om toestemming te vragen (tenzij het verwerken van persoonsgegevens op de grondslag van 'toestemming' berust). De betrokkene kan in bepaalde gevallen wel verzet aantekenen. Overigens kan het onder sommige omstandigheden wel nuttig zijn om toestemming te vragen, bijvoorbeeld om draagvlak te creëren, of als er naast het verzamelen van gegevens ook vragenlijsten worden voorgelegd. Dat is ook bij dit project goed voorstelbaar.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling Milieu

Datum
1 juni 2017

De wijze en het moment van toestemming

De wijze waarop toestemming kan worden verkregen hangt af van de grondslag van de verwerking van persoonsgegevens (zie paragraaf 2):

- Als de grondslag 'toestemming' is, moet deze toestemming expliciet en van tevoren worden gegeven (zie ook paragraaf 2). Een opt-out systeem is dan niet mogelijk. Hier wordt de toestemming immers vermoed aanwezig te zijn.
- Als de grondslag 'uitoefening van publiekrechtelijke taak' of 'gerechtvaardigd belang' is, kan het als gezegd wel nuttig zijn om toestemming te vragen aan de betrokkene, maar is dit geen wettelijk vereiste. Dit betekent uiteraard wel, dat als geen toestemming wordt verleend, de gegevens ook daadwerkelijk niet zullen worden gebruikt. Als dit in de vorm van een 'opt-out systeem' gebeurt, is het wellicht een idee om dit tegelijk te doen met het vooraf informeren van de betrokkene over de verwerking van persoonsgegevens. De betrokkene kan dan de mogelijkheid krijgen om aan te geven dat hij niet wenst deel te nemen en dat zijn gegevens niet mogen worden meegenomen in het onderzoek.

Vrijstellingsbesluit

Er wordt gesproken van vrijstellingsbesluit als oplossing voor het probleem van het opt-out systeem. Het is niet helemaal duidelijk wat hier precies mee wordt bedoeld. Het vrijstellingsbesluit in de zin van de Wbp houdt namelijk alleen in dat geen melding bij de Autoriteit persoonsgegevens nodig is. Voor het overige moet wel aan de Wbp worden voldaan.

Nieuwe Europese regelgeving

De nieuwe Algemene verordening persoonsgegevens wijkt op dit punt op hoofdlijnen niet veel af van de huidige Europese regelgeving op dit gebied. Wel zullen er strengere eisen worden gesteld aan de grondslag 'toestemming'. Dit is wellicht nog het uitzoeken waard.

Zoals hierboven al bleek kan de grondslag van gerechtvaardigd belang voor overheden in het kader van hun taken niet meer worden gebruikt op grond van de AVG.

Conclusie

Er worden verschillende gegevens op verschillende manieren verzameld en verwerkt. Afhankelijk van de wijze van versleuteling van de gegevens, is het mogelijk dat de versleutelde gegevens die worden gebruikt voor het onderzoek geen persoonsgegevens (meer) zijn. De Wbp is dan niet van toepassing. Als het wel persoonsgegevens zijn is het ook niet onoverkomelijk, het betekent alleen dat

de Wbp een aantal eisen stelt aan de bewerking van de gegevens. Dit is in ieder geval zo bij de verzameling van de gegevens voorafgaand aan versleuteling. Het is aan te raden om in één document een overzicht te geven van de eisen en op welke wijze hieraan wordt voldaan. Dit is nu enigszins verspreid over verschillende documenten. Er bestaan nog onduidelijkheden over wat de grondslag van de bewerking is, of zou moeten zijn. Dit moet in ieder geval goed onderbouwd worden. Wat betreft het opt-out systeem: Als de gegevensbewerking wordt gebaseerd op de grondslag 'toestemming', kan er van een opt-out systeem geen sprake zijn. In de andere gevallen is er op grond van de Wbp geen verplichting tot het vragen van toestemming. Het kan wel erg nuttig zijn om de bewoners deze mogelijkheid te geven. Een opt-out systeem, waarbij de bewoner actief kan aangeven niet deel te willen nemen aan het onderzoek stuit daarbij niet op grote bezwaren. Wel is het van belang de bewoners goed te informeren over wat er met hun gegevens gebeurt.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
& Juridische Zaken**
HBJZ
Afdeling Milieu

Datum
1 juni 2017

10.2.e
wetgevingsjurist

Bijlage 2: vraag en antwoord

1. Op p.2 staat dat "het niet nog steeds redelijkerwijs mogelijk is voor de verwerker om gegevens zo te combineren dat een persoon kan worden geïdentificeerd". Is dit iets wat een gemeente zelf beoordeeld (of door een andere instantie)?
Degene die de gegevens verwerkt of laat verwerken (als sprake is van uitbesteding) beoordeelt inderdaad zelf of sprake is van persoonsgegevens. In dit geval is dit de gemeente zelf.
2. In tussenconclusie p.5 en onder nieuwe wetgeving op p.6, geef je aan dat dat grondslag van gerechtvaardigd belang minder voor de hand ligt dan uitoefening van publiekrechtelijke taak. Waarom ligt deze tweede meer voor de hand?
*Het gaat hier om handelingen van een publiekrechtelijk orgaan, namelijk de gemeente. De gemeente handelt doorgaans vanuit het algemeen belang, of in de uitoefening van een publiekrechtelijke taak. Deze taak is vaak wettelijk vastgelegd. Als voor de uitoefening hiervan nodig is dat bepaalde persoonsgegevens worden verwerkt, dan kan dit gebaseerd worden op de grondslag 'uitoefening van publiekrechtelijke taak' met vermelding van die wettelijke basis.
De grondslag van 'gerechtvaardigd belang' is meer gericht op bedrijven en andere private instanties. Bij overheidsinstantie ligt deze grondslag meer voor de hand als het gaat om handelingen die meer op de eigen bedrijfsvoering zien. Een voorbeeld is het plaatsen van camera's bij het overheidspand vanwege beveiliging. Bovendien komt deze grondslag voor overheden te vervallen met de komst van de nieuwe Europese verordening volgend jaar. In de tekst onder het kopje 'gerechtvaardigd belang' wordt hier ook op ingegaan.*
3. Op p.6 geef je aan dat het nuttig kan zijn om onder bepaalde omstandigheden wel vooraf toestemming te vragen voor het verzamelen van gegevens via vragenlijsten. Bedoel je dan dat bij het afnemen vragenlijst expliciet toestemming voor medewerking wordt gevraagd, of bedoel je deze anders?
Dat is inderdaad niet helemaal helder opgeschreven, en ook meer praktisch gedacht: als vragenlijsten onmisbaar zijn voor het geheel van gegevens heeft het niet veel zin om gegevens te verzamelen van personen die niet bereid zijn de vragenlijst in te vullen. Dat kun je dan beter van te voren uitzoeken: in één keer vragen of de betreffende personen het goed vinden dat enkele gegevens worden verzameld én of ze een vragenlijst willen invullen. Het is maar een gedachte.
4. Je aanbeveling is om in één document een overzicht te geven van de eisen Wet Persoonsgegevens (wpg) en op welke wijze hieraan wordt voldaan. Als we deze hebben opgesteld, zouden jullie deze dan nog willen checken?
Als dat echt nodig is kan ik natuurlijk checken of het compleet is, maar als gezegd zal ik dan niet de afweging zelf toetsen. Het is me niet bekend hoe de verplichte melding bij de Autoriteit persoonsgegevens eruit moet zien, maar wellicht is het overzicht daar ook nuttig voor.

Bijlage 3: Prangende vragen gemeente Utrecht

1. Er wordt met regelmaat gesuggereerd dat opt-out wel mogelijk is. Probleem is dat de hele fundatie van die claim rust op de vraag of er sprake is van een publiekrechtelijke taak. Grondslag 'ondubbelzinnige toestemming' sluit opt-out tenslotte uit en 'Gerechtvaardigd belang' is nog zeer beperkt houdbaar en politiek waarschijnlijk moeilijk te verkopen (riekt naar ontwijking). De cruciale zin als het gaat om de onderbouwing voor de grondslag publiekrechtelijke taak is 'Dit is nog een uitzoekpunt maar er zijn mogelijkheden'. Dit moet echt verder uitgewerkt worden omdat de onderbouwing in deze alinea niet verder gaat dan een paar keer 'zou (moeten) worden/zijn'. Belangrijkste vraag hierbij is hoe rekbaar deze grondslag te interpreteren is. In dit geval zou doelbinding zijn: Gemeenten moeten GFT inzamelen (zie wet milieubeheer), de overheid stelt doelen aan afvalscheiding (geen wetgeving overigens, ook niet specifiek voor GFT), dit kunnen we alleen bereiken met dit onderzoek, daarom publiekrechtelijke taak. Hier moet echt jurisprudentie bij gezocht worden.
2. Als we toch naar opt-in moeten (plan B) dan is het van belang dat we weten hoe we die toestemming zo soepel mogelijk in de bestaande onderzoeksdesigns kunnen passen. Het zinnetje op pagina 6 (Nieuwe Europese regelgeving) is hierbij van belang: "*Wel zullen er strengere eisen worden gesteld aan de grondslag 'toestemming'. Dit is wellicht nog het uitzoeken waard.*". Gezien het bovenstaande lijkt me dat zeker. Alternatief zou namelijk zijn dat we bij de enquête een vraag opnemen over toestemming van gebruik gegeven (die uiteraard geanonimiseerd worden). Maar dan is het van belang te weten hoe strikt die toestemming verkregen dient te worden.

Bijlage 6

Memo aan beleidsambtenaren

Aan: Deelnemende pilot gemeenten (beleidsambtenaar, jurist), leden stuurgroep en projectleiders
Project: "Verbetering afvalinzameling hoogbouw"
Betreft: **Dringend advies voor een opt-out**
Versie: 12.04.2017
Opstellers: Denktank Hoogbouw

Aanleiding

Voor het onderzoek "verbetering afvalinzameling hoogbouw" is het verzamelen van data cruciaal. De verzameling van gegevens dient uiteraard te voldoen aan de geldende privacy wetgeving. Daarvoor is reeds een memo opgesteld door een jurist van gemeente Rotterdam. Een van de vragen van een gemeentelijk juridisch adviseur is wat de mogelijkheden zijn voor een opt-in systeem in plaats van een opt-out. In een opt-in systeem dienen bewoners zelf vooraf actief aan te geven dat zij bereid zijn deel te nemen aan dit onderzoek, waarbij in een opt-out bewoners actief dienen aan te geven als zij niet willen meedoen. Deze memo maakt inzichtelijk wat de gevolgen zijn van een dergelijk opt-in systeem voor het onderzoek.

Effect

Een opt-in systeem heeft de volgende (nadelige) gevolgen voor het onderzoek:

1. De populatie bestaat uitsluitend uit personen die bereid zijn deel te nemen. Deze zelfselectie leidt ertoe dat dus alleen "the willing" meedoen. Dit zijn de bewoners die waarschijnlijk toch al netjes hun afval scheiden en meer openstaan voor interventies. Groepen van de bevolking worden in het onderzoek uitgesloten die in eerste instantie niet bereid zijn deel te nemen: de "not (so) willing". Zij zijn echter wel een wezenlijk onderdeel van de beoogde populatie. Kortom, er wordt "gebiasde steekproef" genomen. De resultaten kunnen te rooskleurig zijn omdat deelnemers meer open staan voor interventies. Ook het omgekeerde kan voorkomen: doordat bewoners in de voormeting al op een hoger niveau zitten, onderschatten de resultaten van het onderzoek de daadwerkelijke effecten van een interventie. Dit is vervelend voor het onderzoek, maar vooral ook voor de beleidsmaker. Dit onderzoek is juist opgezet omdat het beleid worstelt met de vraag hoe de "the not (so) willing" aangezet kunnen worden ook hun afval te scheiden. Omdat de mogelijkheid van analyses met een aselechte steekproef vervalt, kunnen er geen beleidsaanbevelingen aan het gemeentebestuur geformuleerd worden zonder een sterk voorbehoud t.a.v. deze steekproefpopulatie.
2. In een gegeven gebied, neemt de populatie af. Dit betekent dat een groter onderzoeksgebied nodig is om dezelfde populatie te behalen.
3. Het actief vragen aan bewoners om wel of niet deel te nemen aan het onderzoek is een interventie an sich. Vooraf worden bewoners voorgelicht met het nut van deelname. Als zij ja zeggen, is dit een eerste vorm van commitment.

Advies

Dit onderzoek is opgezet omdat het beleid worstelt met de vraag hoe de "the not (so) willing" aangezet kunnen worden ook hun afval te gaan scheiden. In een opt-in systeem wordt deze doelgroep niet tot nauwelijks onderzocht en zijn hier dus geen aanbevelingen aan de beleidsmaker te formuleren. Daarom is het dringende advies om te kiezen voor een opt-out systeem. In dit systeem nemen bewoners deel tenzij zij expliciet aangeven dit niet te willen. Daarbij worden alle bewoners wel actief op de hoogte gesteld van deze mogelijkheid. Volgens advies jurist gemeente Rotterdam, zijn daar binnen de huidige wetgeving voldoende mogelijkheden voor.

Dit onderzoek wordt uitgevoerd in een paar flats om zoveel mogelijk te leren over beleid, om vervolgens het optimale beleid in de rest van de stad (en in de rest van het land) te kunnen invoeren. De baten van dergelijke inzichten wegen meer dan op tegen het “ongemak” van de flats in de proefgebieden.

Ondergetekenden:

Prof. dr. 10.2.e [redacted], hoogleraar, Universiteit Tilburg

Prof. dr. 10.2.e [redacted], TU Eindhoven

10.2.e [redacted], project coordinator, Rijkswaterstaat

10.2.e [redacted], gedragsdeskundige, Rijkswaterstaat

10.2.e [redacted], Behavioural Insights Team, Ministerie IenM

10.2.e [redacted], sr. Onderzoeker, Gemeente Rotterdam

10.2.e [redacted], sr. Onderzoeker, ECN

10.2.e [redacted], gedragsdeskundige, Hogeschool Utrecht

10.2.e [redacted], gedragsdeskundige, D&B

Bijlage 7

Sanity check verbeteren afvalscheiding hoogbouw

Notitie

Delft, januari 2015

Opgesteld door:

10.2.e

[Redacted]
[Redacted]
[Redacted]





1 Inleiding

CE Delft is door Rijkswaterstaat gevraagd om een sanity check uit te voeren op een aantal onderdelen uit het projectplan 'Verbetering afvalscheiding en inzameling hoogbouw' (CONCEPT versie 1.13, 7-11-2014). De doelstelling van het onderzoek van RWS is om inzicht te krijgen in gedragsbepalende factoren voor afvalscheiding, wanneer welke factoren van belang zijn en welke interventies gemeenten succesvol kunnen toepassen om meer huishoudelijk afval als grondstof in te zamelen bij stedelijke hoogbouw. Het doel van deze sanity check is om antwoord te geven op de volgende vragen:

- Is de gekozen definitie 'woningen zonder tuin met minimaal drie woonlagen' de meest zinvolle afbakening/definitie voor hoogbouw om in dit project te hanteren?
- Wat is het potentieel aan extra afvalscheiding in hoogbouw?
- Op welke afvalstroom moet de focus komen te liggen binnen het onderzoek?
- Is de keuze voor bronscheiding logisch of zou er ook aandacht voor nascheiding moeten zijn?

2 Samenvatting antwoorden op de hoofdvragen

In deze eerste paragraaf geven we bondig antwoorden op de hoofdvragen:

Is de definitie 'Woningen zonder tuin met minimaal 3 woonlagen' een goede definitie voor het begrip hoogbouw?

In principe is dit een bruikbare definitie. Toch adviseren wij om het later in het project nog eens tegen het licht te houden. Onderzoek allereerst welke factoren bepalend zijn voor afvalscheiding in hoogbouw (grootte woning, buitenruimte, inkomen, etc.) Baseer hierop de te hanteren definitie van de doelgroep(en) waarop het verdere onderzoek zich gaat richten.

Wat is het potentieel aan afvalscheiding in hoogbouw?

Als we ervan uit gaan dat de hoogbouwbewoner in 2020 net zo kan scheiden als de laagbouwbewoner in 2012 in Nederland dan is er een extra scheidingspotentieel van 620 kton afval. Dit is 7%-punt van het doel van het programma van afval naar grondstof (van 50 naar 75%).

Op welke afvalstromen moet de focus liggen?

Als we kijken naar de hoeveelheid kg extra te scheiden materiaal en de milieuwinst die daar mee te behalen is dan zijn vooral de drie stromen GFT, papier en karton en kunststof/drankenkartons interessant. Deze stromen hebben verschillende karakteristieken en het is waarschijnlijk dat elke stroom zijn eigen belemmering kent voor scheiding in hoogbouw. Het is niet waarschijnlijk dat GFT goed model staat voor inzameling van papier en kunststof/drankenkarton. Wij adviseren om te focus op GFT uit te breiden met ook papier en karton, om daarmee als gedragsaspecten in beeld te krijgen.

Is focus op bronscheiding logisch?

Voor de eerder bepaalde focusstromen in het project (GFT, papier en karton en kunststof) geldt dat voor GFT en papier bronscheiding milieukundig de voorkeur heeft. Voor deze twee stromen is focussen op bronscheiding ook bij hoogbouw verstandig. Voor kunststof en drankenkartons geldt dat nascheiding ook een goede mogelijkheid is. De keuze hiervoor hangt echter ook van andere afwegingen af.

In de volgende paragrafen worden de issues en antwoorden verder toegelicht.



3 Gekozen definitie hoogbouw

Er is door het projectteam van het onderzoek naar verbetering afvalscheiding en inzameling in hoogbouw gekozen voor de volgende definitie van hoogbouw: 'Woningen zonder tuin met minimaal drie woonlagen'. De vraag is of deze definitie de meest zinvolle afbakening/definitie van hoogbouw is om in dit project te hanteren.

Met de definitie die je kiest, bepaal je ook direct **hoeveel woningen** en **hoeveel inwoners** onder je scope vallen. Dit heeft invloed op het totale potentieel in Nederland aan extra afvalscheiding dat bereikt kan worden door het onderzoek.

In Bijlage A is een tabel opgenomen met alle type woningen die in Nederland voorkomen, het aantal per type en het aantal inwoners van Nederland dat in elk type woning woont.¹ In Tabel 1 zijn de belangrijkste cijfers samengevat, waarbij is aangegeven of het grondgebonden of gestapelde woningen betreft volgens de definitie gehanteerd door het CBS. Gestapelde woningen kunnen in deze definitie worden gezien als hoogbouw. De onderste laag van de gestapelde woningen heeft echter regelmatig wel een tuin en heeft daarmee eigenschappen die lijken op grondgebonden woningen.

Tabel 1 Samenvattende tabel aantal en type woningen in Nederland

Type woning	Aantal	Gemiddelde Oppervlak (m ²)	Aantal bewoners	Gestapeld/ Grondgebonden
Vrijstaande woning	959.000	145	2.587.000	Grondgebonden
2 onder 1 kap woning	824.000	120	2.163.000	Grondgebonden
Rijwoning	2.839.000	103	7.368.000	Grondgebonden
Maisonnettewoning	382.000	86	936.000	Gestapeld
Galerijwoning	465.000	77	1.046.000	Gestapeld
Portiekwoning	847.000	69	1.630.000	Gestapeld
Flatwoningen (overig)	485.000	75	1.071.000	Gestapeld

Uit Tabel 1 kan opgemaakt worden dat er in Nederland 2.179.000 gestapelde woningen en 4.622.000 grondgebonden woningen zijn (bouwjaar t/m 2005). In de gestapelde woningen woont 28% van de bevolking, oftewel bijna 4,7 miljoen mensen (CBS). Onder de gestapelde woningen worden ook de benedenwoningen gerekend, waar nog een woning boven zit. Van alle woningen in Nederland heeft 74% een tuin en heeft 26% geen tuin.²

De definitie 'Woningen zonder tuin met minimaal drie woonlagen' wordt door ons geïnterpreteerd als gebouwen met minimaal drie woningen boven elkaar, waarbij de onderste woningen in het geval deze wel een tuin hebben, niet worden meegenomen in het onderzoek. Als deze definitie wordt gehanteerd, zal het merendeel van de maisonnettewoningen niet worden meegenomen, omdat het hier vaak gaat om twee woningen boven elkaar, elk met minimaal twee verdiepingen (drie woonlagen worden dan niet gehaald). De portiekwoningen worden voor een groot deel meegenomen, behalve de onderste woningen, omdat deze vaak wel een tuin hebben. Van de galerijflats en

¹ Bron: 'Voorbeeldwoningen 2011, Bestaande bouw', Agentschap NL 2011.

² Bron: 'WoON 2012', Peildatum: 1 januari.



overige flats worden alle woningen meegenomen. Bij deze definitie heb je het over een potentieel van ongeveer 3,4 miljoen inwoners waarop je je kunt richten, wat 73% is van het aantal inwoners in alle gestapelde woningen.

Je hebt binnen deze definitie nog wel te maken met veel verschillen in type gebouwen en woningen. Voor verschillende type woningen, zijn waarschijnlijk verschillende type maatregelen geschikt die kunnen worden toegepast voor het verhogen van het afvalscheidingspercentage. Het lijkt daarom zinvol om binnen de hoogbouw verschillende doelgroepen te onderscheiden op basis van te verwachten verschil in aanpak. Belangrijke parameters voor de keuze van het type maatregelen zijn bijvoorbeeld:

- Hoeveel van hetzelfde type woningen zijn geclusterd? Wat is de grootte van het complex of hoeveel van hetzelfde type woningen staat er naast elkaar?
- Wat is de locatie van de hoogbouw, is dit in het centrum van een stad, waarbij er weinig ruimte rondom de flat is voor afvalvoorzieningen, of is dit in een buitenwijk waar rondom de flat wel ruimte is?
- Zijn de woningen bereikbaar via een eigen voordeur, een gezamenlijk portiek of een gezamenlijke hal (bij grotere flats vaak het geval)?
- Is er een lift aanwezig?
- Wat is de grootte van de woningen? Is er ruimte voor bepaalde fysieke maatregelen?
- Gaat het om sociale huurwoningen met minder vermogende bewoners of gaat het om duurdere koopappartementen met meer hoogopgeleide bewoners?

Op basis van deze parameters kunnen ook andere definities worden bedacht voor doelgroepen die mogelijk zinvol zijn om te onderscheiden. In Tabel 2 is voor een aantal definities aangegeven om welk aandeel van de inwoners van gestapelde woning het naar schatting gaat.

Tabel 2 Potentieel bij verschillende definities van hoogbouw

Definitie	Type woningen *	Aantal woningen	Aantal bewoners	Percentage van inwoners in gestapelde bouw
1. Gestapelde woningen met gezamenlijke hal als entree	- Portiekwoningen met hal (+- 80%) - Galerijwoningen - Deel overige flatwoningen (+- 90%) - Deel maisonnettewoningen (+- 20%)	1.660.000	3.500.000	75%
2. Gemiddeld type gestapelde woning < 80 m ²	- Galerijwoningen - Portiekwoningen - Flatwoningen (overig)	1.800.000	3.700.000	80%
3. Flatgebouwen met lift	- Deel maisonnettewoningen (+- 10%) - Deel portiekwoningen (+- 20%) - Deel galerijflats (+- 90%) - Deel overige flats (+- 80%)	1.000.000	2.200.000	47%
4. Flatgebouwen met minimaal 50 woningen	- Deel galerijwoningen (+- 80%) - Deel flatwoningen (overig) (+- 60%) - Deel maisonnettewoningen (+- 10%)	700.000	1.600.000	34%

* Percentages tussen haakjes is een inschatting (CE Delft) van het aandeel woningen dat voldoet aan de gegeven definitie.



Voor- en nadelen per gekozen definitie:

1. *Gestapelde woningen met gezamenlijke entreehal*
Als wordt gekozen voor deze definitie kunnen er met maatregelen per complex veel woningen bereikt worden en kan er dus een op efficiënte manier een hoog extra scheidingspotentieel worden behaald. Daarnaast kun je maatregelen toepassen waarbij een centrale hal nodig is. Een mogelijk nadeel van deze definitie is dat het ook om kleine complexen gaat die verspreid zijn over de stad.
2. *Gemiddeld type gestapelde woning is kleiner dan 80 m²*
Met de keuze voor deze definitie focus je op huishoudens met weinig ruimte, die hierdoor mogelijk problemen hebben met interne afvalopslag. In deze definitie laat je het grootste deel van de maisonnettewoningen links liggen, wat het ook makkelijker maakt te focussen en je minder diversiteit vindt in het type woningen. Net als bij Definitie 1, is hier ook weer het nadeel dat je ook kijkt naar kleinere complexen, waarbij je niet veel bewoners bereikt per complex. Enkele maatregelen zullen (kosten) effectiever zijn als je ze kan uitrollen over een grote groep bewoners.
3. *Flatgebouwen met lift*
Bij de keuze voor deze definitie beperk je je tot de vaak wat grotere complexen, waarbij er meestal ook meer ruimte in de entreehal is voor eventuele gezamenlijke maatregelen voor het scheiden van afval. Het nadeel van het focussen op enkel dit type gebouwen, is dat je het grootste deel van de portiekwoningen links laat liggen, waardoor je potentieel ongeveer halveert.
4. *Flatgebouwen met minimaal 50 woningen*
Om nog meer te focussen op grote flatgebouwen, kun je nog specifieker aanduiden dat het onderzoek zich richt op flatgebouwen met een minimaal aantal woningen, bijvoorbeeld 50. Bepaalde typen maatregelen zijn vooral (kosten)effectief als er meer huishoudens in betrokken kunnen worden. Je mist hierbij wel een hele grote groep van de kleinere flatcomplexen en portiekwoningen, waar mogelijk ook (andere) effectieve maatregelen voor te vinden zijn om het scheidingspercentage te verhogen.

Advies over de definitie van hoogbouw:

- Onderzoek allereerst welke factoren bepalend zijn voor afvalscheiding in hoogbouw (grootte woning, buitenruimte, inkomen, etc.) Baseer hierop de te hanteren definitie van de doelgroep(en) waarop het verdere onderzoek zich gaat richten.
- Wanneer maatregelen zijn bedacht, beperk je dan niet enkel tot de doelgroep. Bepaal per maatregel voor welk type bouw dit interessant kan zijn. Het kan ook gaan om maatregelen die op buurniveau moeten worden geïmplementeerd om zo effectief mogelijk te zijn. In dat geval neem je niet alleen de hoogbouw mee, maar ook de omliggende laagbouw.
- Zorg dat je bij de pilots verschillende type flatgebouwen op verschillende type locaties, die binnen het bereik van de gekozen definitie vallen, onderzoekt, zodat je uiteindelijk toepasselijke maatregelen kunt invoeren voor de verschillende type flatgebouwen. Hierbij is het ook belangrijk om te focussen op verschillende demografische aspecten, zoals inkomen en wellicht ook etniciteit.
- Het kan logisch zijn om te beginnen met een doelgroep waar de maatregelen het meest kosteneffectief toegepast kunnen worden, om deze vervolgens uit te breiden naar doelgroepen waarvoor de maatregel minder kosteneffectief is, maar waarbij dan wel gebruik gemaakt kan worden van lessen de eerdere toepassingen.



4 Potentie afvalscheiding hoogbouw

Voor het berekenen van het potentieel aan afvalscheiding gaan we vanaf hier verder met alle hoogbouw in de vorm van gestapeld woningen (2,2 miljoen woningen)

De scheiding van afval in gestapelde bouw is op dit moment aanmerkelijk lager dan die in laagbouw. In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de vraag hoeveel extra afval naar verwachting kan worden gescheiden in gestapelde bouw en wat de te verwachten samenstelling is van dit extra te scheiden afval. Om het totaal potentieel in te schatten is aangenomen dat de hoeveelheid restafval per inwoner in gestapelde bouw in de toekomst door geschikte maatregelen op hetzelfde niveau kan komen als de hoeveelheid restafval per inwoner in laagbouw op dit moment. We hebben dus gekeken wat er aan scheiding bij zou kunnen komen als de gemiddelde hoogbouwbewoner in 2020 zich zou gaan gedragen als de gemiddelde laagbouwbewoner in 2012. Deze aanname is niet hard gemaakt op basis van een wetenschappelijke analyse maar gebaseerd op rapportages die vaak aangeven dat scheiding in hoogbouw wel mogelijk is maar dat het invoeringstraject veel langer duurt en lastiger is.

Achterliggende aanname voor de potentieelbepaling is dat maatregelen ertoe kunnen leiden dat de inspanning om afval te scheiden voor hoogbouwbewoners vergelijkbaar wordt met die van laagbouwbewoners. Hoogbouwbewoners lijken er zelfs iets meer voor over te hebben om hun afval goed kwijt te kunnen raken.³

Potentiële reductie restafval

Om te bepalen wat het verschil is in hoeveelheden restafval tussen gestapelde bouw en laagbouw is gekeken naar de relatie tussen het aandeel gestapelde bouw in gemeenten en de hoeveelheid restafval per inwoner in 2012 (zie Bijlage B). In gemeenten met weinig gestapelde bouw is de hoeveelheid restafval lager als de gemeenten gedifferentieerde afvaltarieven (Diftar) hanteren. In hoogbouwgemeenten wordt Diftar nog niet toegepast. Om het effect van Diftar niet mee te nemen, is in de analyse alleen gekeken naar gemeenten zonder Diftar. Op basis van de analyse (zie Bijlage B) nemen we aan dat in gestapelde bouw de hoeveelheid restafval gemiddeld 330 kg per inwoner per jaar is en in laagbouw 200 kilo per inwoner per jaar (130 kg per jaar minder door meer scheiding). Maatregelen voor gestapelde bouw kunnen dus in potentie leiden tot een reductie van de hoeveelheid restafval van **130 kg per inwoner per jaar**.

Uitgaande van 4,7 miljoen inwoners in gestapelde bouw komt dit neer op een reductie van **620 kton** restafval per jaar in Nederland. Deze hoeveelheid draagt 7%-punten bij aan de doelstelling het scheidingsrendement van huishoudelijk afval toe te laten nemen tot 75% in 2020. We nemen aan dat deze reductie ook geldt voor gemeenten met het Diftar-systeem (minderheid van gestapelde bouw).

Naast specifieke hoogbouwmaatregelen kunnen natuurlijk ook generieke maatregelen zoals Diftar worden toegepast, of andere maatregelen (uit *best-practice* gemeenten) die naast een effectief hoogbouwbeleid in brede zin nog voor extra gescheiden inzameling kunnen leiden.

³ Nijmegenaren over afvalinzameling en afvalscheiding, Digitale meningspeiling 2012.

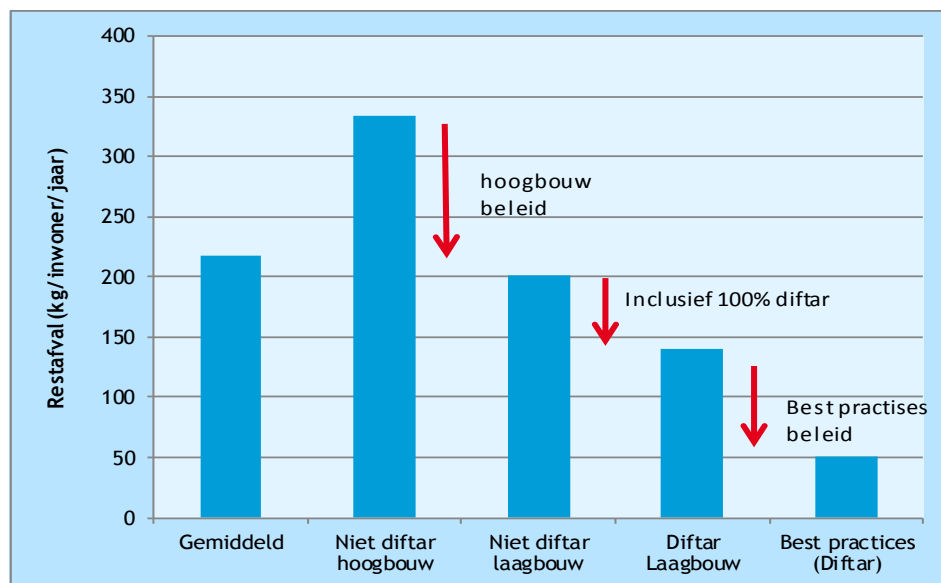


In Figuur 1 is aangegeven welk effect de maatregelen naar verwachting kunnen hebben in de hoogbouw.

In Figuur 2 is aangegeven wat dit betekent voor de gemiddelde hoeveelheid afval per inwoner in Nederland. Daarbij is rekening gehouden dat Diftar en *best-practices* ook in kunnen worden toegepast en dat dit ook al gebeurt.

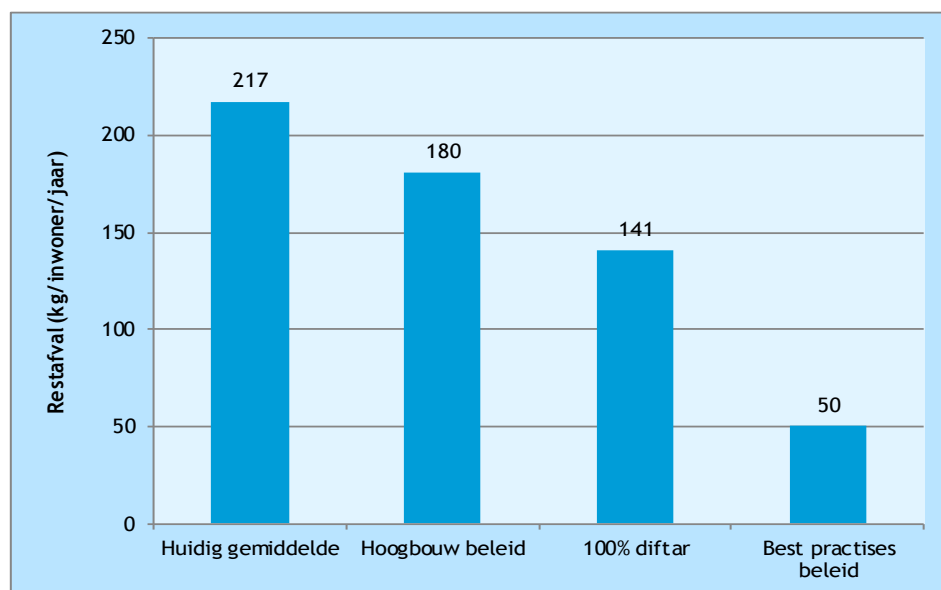
In deze sanity check hebben we geen aandacht besteedt aan middelen om de scheiding te realiseren of onderscheid tussen halen, brengen of eventueel omgekeerd inzamelen. Dat komt later aan de orde in het onderzoekstraject.

Figuur 1 Hoeveelheden restafval per inwoner in gemeenten verschillende selectie van gemeenten



* Op basis van data in Bijlage B.

Figuur 2 Effect van beleid op gemiddelde hoeveelheid restafval per inwoner per jaar



* Op basis van data in Bijlage B.

De gevonden relatie tussen aandeel hoogbouw en hoeveelheid restafval per inwoner in Figuur 1 geeft nog geen duidelijkheid of er ook een oorzaak-gevolg-relatie is tussen het aandeel gestapelde bouw en de hoeveelheid restafval per inwoner. De verwachting is wel dat het aandeel hoogbouw direct (bijv. kleiner woonoppervlak) of indirect (bijv. specifieke bewonerskenmerken in hoogbouw) de oorzaak is van de grotere hoeveelheid restafval. Mogelijk zijn er ook andere verklarende factoren voor verschillen in afvalscheiding. In Bijlage C zijn enkele voorbeelden gegeven.

Potentieel extra scheiding in hoogbouw uitgesplitst naar afvalstroom

Voor het bepalen van het potentieel van extra scheiding in hoogbouw gaan we uit van de potentie om met maatregelen gericht op hoogbouw 130 kg restafval per inwoner per jaar te vermijden en dus extra te scheiden.

Vanuit CBS-gegevens is bekend wat de hoeveelheden restafval en gescheiden afval per gemeente zijn. Op basis van sorteeranalyses van restafval in gestapelde bouw (hoogbouw) en laagbouw in de provincie Utrecht⁴ en het aandeel gestapelde bouw per gemeente, is per gemeente een inschatting gemaakt van de hoeveelheden per afvalstroom in het restafval. Uit bovengenoemde data is per afvalstroom het recyclingpercentage bepaald, afhankelijk van het aandeel gestapelde bouw in een gemeente. Extrapolatie naar 0 en 100% gestapelde bouw leidt tot de volgende percentages gescheiden inzameling per afvalstroom (zie Tabel 3).

Tabel 3 Recyclingpercentages bij 0 en 100% gestapelde bouw (niet-Diftar)

	GFT**	Grof tuin-afval**	Papier/karton	Kunststof & dranken-kartons	Glas	Hout***	Metalen***	Textiel
Recycling percentage laagbouw	82%	100%	76%	20%	72%	99%	48%	7%
Recycling percentage hoogbouw	0%	0%	23%	Circa 0%	53%	24%	1%	0%

* Het betreft in deze tabel de hoeveelheden brongescheiden afval.

Met name metaal, maar ook GFT en kunststoffen worden nagescheiden.

** Ook in hoogbouw is er GFT (ook al is het aandeel tuinafval hierin lager) en is er grof tuinafval (bijvoorbeeld van tuinen op begane grond).

*** Bij de gescheiden inzameling gaat het ook om grof huishoudelijk afval.

Aangenomen wordt dat vergelijkbare recyclingpercentages behaald kunnen worden in de gestapelde bouw als in de laagbouw. Omdat de totale hoeveelheid huishoudelijk afval lager is in hoogbouw dan in laagbouw zijn de percentages 20% lager aangenomen om op een gelijke hoeveelheid restafval per inwoner uit te komen en dus op een reductie van 130 kilo per inwoner.

De potentiële scheidingspercentages en de bijbehorende hoeveelheden afval zijn weergegeven in Tabel 4. In deze tabel wordt stap voor stap berekend welke hoeveelheden afval extra gescheiden zouden kunnen worden als de hoogbouwbewoner in 2020 zich zou gedragen als een gemiddelde laagbouwbewoner in 2012

⁴ AVU (Afval Verwijdering Utrecht) Sorteeralyses Huishoudelijk restafval in de provincie Utrecht Uitvoering najaar 2012; het betreft hier nagenoeg alleen niet-Diftar-gemeenten, de analyse is dus representatief voor het grootste gedeelte van de hoogbouw.



Tabel 4 Scheidingspotentieel per afvalstrooming in gestapelde bouw

	GFT	Grof tuin- afval	Papier & karton	Kunststof & dranken- kartons	Glas	Hout	Metalen	Textiel	Totaal
Percentage aandeel in restafval hoogbouw	27%	4%	18%	16%	5%	2%	3%	3%	
Hoeveelheid in restafval hoogbouw per persoon (kg/inwoner/jaar)*	89	13	59	47	17	7	10	11	330*
Huidig scheidings-percentage per afvalstroom hoogbouw	0%	0%	23%	0%	53%	24%	1%	0%	
Scheidingspercentage per afvalstroom laagbouw	82%	100%	76%	20%	76%	99%	48%	7%	
Potentieel percentage extra scheiding uit restafval	68%	82%	57%	16%	33%	81%	39%	6%	40%
Potentieel te scheiden extra gewicht per afvalstroom in hoogbouw (kg/inwoner/jaar)	61	11	34	8	5	5	4	1	130*

* In Tabel 4 is een categorie overige afvalstromen niet meegenomen, omdat deze nauwelijks bijdragen aan het extra scheidingspotentieel. De afzonderlijke afvalstromen tellen daarom niet op tot het totaal.

Qua extra in te zamelen hoeveelheden in gestapelde bouw springt GFT eruit. Samen met grof tuinafval (11 kg/inw./jaar) vormt GFT (61 kg/inw./jaar) meer dan 50% van het scheidingspotentieel. Papier en karton vormen qua gewicht ook een belangrijke fractie om extra in te zamelen (34 kg/inw./jaar).

5 Focus type afvalstroom

Uit voorgaande analyse blijkt dat als je zoveel mogelijk extra gewicht aan afval wilt scheiden, je je het best kunt richten op GFT-afval. Als tweede in potentieel gewicht volgt 'papier en karton' en als derde 'kunststof'. Bij kunststof zijn ook de drankenkartons meegenomen, omdat die vanaf 2015 in de meeste gemeenten ook mee mogen met de kunststofscheiding en -inzameling.

Naast de focus te leggen op het scheiden van zoveel mogelijk gewicht, kun je je keuze voor een bepaalde afvalstrooming ook baseren op het behalen van de grootste milieuwinst. In Tabel 5 zijn de potentiële hoeveelheden extra te scheiden materiaal vertaald naar twee verschillende milieu-indicatoren. Voor de focus op klimaatverandering is de hoeveelheid vertaald naar kg CO₂-equivalenten. Om een beeld te krijgen van de overall milieuwinst (inclusief indicatoren als landgebruik en fijnstofvorming), is de single-score van de ReCiPe-methode toegepast. Hierbij wordt in één indicator een groot aantal milieueffecten (18) gewogen naar de schade die ze teweegbrengt.



Tabel 5 Potentiële milieuverbetering per afvalstroming in gestapelde bouw

	GFT	Grof tuin- afval	Papier & karton	Kunststof & dranken- kartons*	Glas	Hout	Metalen *	Textiel
Potentieel te scheiden extra gewicht per afvalstroom per persoon hoogbouw (kg)	61	11	34	8	5	5	4	1
Verlaging milieu-impact per ton gescheiden afval (ReCiPe Pt)	10	10	239	230	33	159	124	230
Vermindering klimaatimpact per ton gescheiden afval (kg CO ₂ impact)	120	120	200	1.620	300	700	1.000	1.620
Verlaging milieu-impact per huishouden door scheiden afval (ReCiPe Pt)	0,6	0,1	8,1	1,7	0,2	0,9	0,5	0,2
Verlaging klimaatverandering per huishouden door scheiden afval (kg CO ₂ -eq.)	7,3	1,3	6,8	12,2	1,6	3,7	3,9	1,1

* Bij metalen en kunststoffen is er in de milieukengetallen rekening mee gehouden dat een deel van het materiaal in het restafval wordt teruggewonnen voor recycling.
Bij metalen is uitgegaan van 10% non-ferro en 90% ferro.

Als je wilt focussen op het grootste potentieel aan verlaging van de klimaat-impact, blijkt uit de tabel dat je vooral moeten kijken naar het scheiden van de stroom kunststof en drankenkartons (12,2 kg CO₂-equivalenten), GFT en grof tuinafval (8,6 kg CO₂-eq.) en papier en karton (6,8 kg CO₂-eq.). Voor de complete milieuanalyse springt vooral papier en karton eruit als stroom die je zeker moet scheiden.

Uit de potentie van zowel de gewichtsanalyse alsook de analyse van de klimaatimpact, blijkt dat de stromingen GFT, papier en karton, en kunststof (incl. drankenkartons) alle drie interessant zijn om op te focussen bij afval-scheiding in gestapelde bouw.

Focus op één of meerdere stromingen?

De insteek in het projectplan van het onderzoek is om te focussen op enkel GF en dan uiteindelijk te kijken hoe de ervaringen met het scheiden van GF kunnen worden uitgerold over de andere stromingen. Dit vooral omdat GF een moeilijke afvalstroom is in verband met stankoverlast en vochtigheid. Dit is een legitieme reden om extra aandacht aan deze stroming te geven binnen het onderzoek. De stromingen 'papier en karton' en 'kunststof' zijn beiden gemakkelijker te scheiden voor burgers en daarom zeker zo interessant, aangezien de verwachte milieuwinst zelfs hoger is dan bij het scheiden van GF-afval. Ook de hoeveelheden zijn aanzienlijk. Het vooral focussen op de lastigste stroom zou er ook toe kunnen leiden dat een kans voor de andere stromen blijft liggen.

Elke afvalstroom heeft haar eigen eigenschappen en het kan daarom niet gesteld worden dat wanneer een bepaalde maatregel voor het bevorderen van afvalscheiding voor de ene afvalstroom werkt, dit ook automatisch voor andere stromen zal werken. In Tabel 6 zijn enkel van deze eigenschappen opgenomen per afvalstroming.



Tabel 6 Factoren die van invloed zijn op inzamelstrategie*

Eigenschap	GFT	Papier & karton	Kunststof	Hout	Glas	Metalen	Textiel
Stank	-	+	+-	+	+-	+	+
Vochtigheid	-	+	+-	+-	+-	+	+
Verhouding gewicht/volume	+-	+	-	-	+-	+	+
Hoeveelheid	+	+	+	+-	+-	-	-
Duidelijk hoe te scheiden?	+-	+	-	+-	+-	+-	+

* Een + geeft aan dat de eigenschap die een bepaalde stroming heeft positief is voor afvalscheiding, bij een +- is het neutraal en een - is negatief voor de afvalscheiding.

Het advies is om in de pilots te focussen op minimaal twee van de drie afvalstromen (GFT, papier en karton en kunststof). Het zou kunnen dat burgers wél bereid zijn papier en karton of kunststof te scheiden, maar dat ze meer moeite hebben met het scheiden van het GFT-afval. Als uiteindelijk blijkt dat dit laatste het geval is, is er toch nog een hele grote winst te behalen als de twee ‘droge’ afvalstromen wel worden gescheiden.

Papier en karton lijkt de gemakkelijkste stroom om te scheiden, omdat het voor veel mensen duidelijk is welk afval tot deze categorie behoort en het volume van deze afvalstroom beperkt is t.o.v. het gewicht (het kan compact worden opgeslagen). Er is tevens geen stankoverlast. Bij kunststof is het moeilijker te bepalen wat wél en wat niet tot deze groep behoort. Daarnaast neemt kunststof scheiden meer plek in beslag en kan er ook stankoverlast optreden als er etensresten achterblijven in de kunststofverpakkingen.

6 Bronscheiding of ook nascheiding

Laatste vraag voor de sanity check is de vraag of de keuze voor een focus op bronscheiding logisch is of dat er ook aandacht voor nascheiding zou moeten zijn.

Eerste observatie bij deze vraag is het punt dat indien een gemeente kiest voor nascheiding van afvalstromen het stimuleren of onderzoeken van bronscheiding bij hoogbouw niet nodig is. Een eventuele keuze voor nascheiding door gemeenten is echter afhankelijk van een groot aantal factoren die in deze sanity check niet aan de orde komen. Zo spelen kosten, investeringsruimte, vergoedingen uit het afvalfonds en contracten van gemeenten met afvalverwerkers hierin een rol.

Voor deze sanity check hebben we ons afgevraagd of er een technische mogelijkheid is voor nascheiding en of het milieuresultaat van deze nascheiding vergelijkbaar is per kg materiaal als bronscheiding en recycling.

In Tabel 7 is het resultaat van deze scan opgenomen. Met name metalen, kunststoffen en drankenkartons kunnen ook goed en met een vergelijkbare milieuresultaat per kg wordt nagescheiden. Metalen worden zo al bij alle AVI's nagescheiden (staal al voor 90%, aluminium voor ongeveer 60% en dit neemt elk jaar toe), kunststof bij een beperkt deel.



GFT is ook na te scheiden in de vorm van ONF dat vergist wordt. Een aantal AVI's doen dit ook al. Het milieuvoordeel ligt iets lager dan het inzamelen via GFT en vergisten om het digestaat dat niet afgezet kan worden in de landbouw maar verbrand moet worden.

Van papier en karton en textiel kan door nascheiding RDF gemaakt worden dat met een hoger energierendement kan worden ingezet. Het milieuvoordeel hiervan is duidelijk lager dan dat van bronscheiding en recycling.

Tabel 7 Mogelijkheden nascheiding diverse materialen en aandachtspunten

Afvalstroom	Technische mogelijkheid nascheiding	Techniek	Milieuresultaat nascheiding t.o.v. bronscheiding	Conclusie
GFT	+	ONF scheiden, vergisten en digestaat verbranden	GFT apart inzamelen en vergisten heeft groter milieuvoordeel door digestaatafzet in landbouw	Second best als GFT-inzameling niet kan
Papier en karton	+/-	RDF maken uit restafval	Recyclen van papier heeft groter milieuvoordeel dan extra energieopbrengst RDF	Second best
Kunststof incl. drankenkartons	++	Nascheiding voor materiaal-recycling	Uit studie van CE Delft uit 2011 voor VA blijkt dat bij lagere percentages nascheiding vergelijkbaar scoort als bronscheiding	Een goede optie
Hout	+	Nascheiding voor energie-toepassing	Energietoepassing lastig vergelijkbaar met materiaal toepassing door energiebeleid	Een optie
Glas	-	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Metalen	++	Magneten en eddy current	Voor staal zeer hoog nascheidingsresultaat en voor aluminium stijgend	Beste optie voor staal, voor alu second best
Textiel	-	RDF	Energietoepassing minder milieuvoordeel dan materiaalrecycling	Second best

Voor de eerder bepaalde focusstromen in het project (GFT, papier en karton en kunststof) geldt dat voor GFT en papier bronscheiding milieukundig de voorkeur heeft. Voor deze twee stromen is focussen op bronscheiding ook bij hoogbouw verstandig. Voor kunststof en drankenkartons geldt dat nascheiding ook een goede mogelijkheid is. De keuze hiervoor hangt echter ook van andere afwegingen af.



7 Conclusies en aanbevelingen

Het is zinvol om het onderzoek naar afvalscheiding in hoogbouw op te starten, omdat er een enorm potentieel aan extra gewicht te scheiden is en omdat hiermee een grote milieuverbetering kan worden behaald.

Voor het bepalen van de doelgroep (nu gedefinieerd als hoogbouw vanaf drie woningen zonder tuin) in het onderzoek, bevelen we aan om eerst te onderzoeken welke factoren van invloed zijn op het scheidingspercentage in gestapelde bouw. Afhankelijk van de gevonden factoren kan de huidige definitie worden aangescherpt. Daarnaast is het bij het kiezen van een definitie van belang dat er voldoende potentieel bereikt kan worden.

Aangezien elke afvalstroom haar eigen karakteristieken heeft, waarbij verschillende maatregelen effectief kunnen zijn, bevelen we aan om niet enkel op één afvalstroom te focussen. De drie afvalstromen die het grootste potentieel aan te scheiden gewicht hebben, en daarnaast op het gebied van milieu-impact voor de grootste reductie kunnen zorgen, zijn GFT, papier en karton en kunststof.

Voor GFT en papier is bronscheiding milieukundig superieur boven nascheiding. Daarvoor is dit initiatief sowieso zinvol. Voor kunststof en drankenkartons is nascheiding ook een optie. De keuze hiervoor ligt bij gemeenten en is afhankelijk van diverse andere aspecten.

De pilots kunnen verdeeld worden over deze drie stromen en er zou ook een combinatiepilot gehouden kunnen worden.

Overige aanbevelingen:

- Onderzoek of er goede voorbeelden van maatregelen voor afvalscheiding in hoogbouw zijn. Maastricht en Nijmegen lijken interessant om hierover te benaderen (zie Bijlage B).
- Het onderscheid tussen hoog- en laagbouw is nu gemaakt op basis van gemiddelde data voor gemeenten. Nader onderzoek naar hoeveelheden in hoog- en laagbouw is aan te bevelen om meer inzicht te krijgen. Dit kan ook inzicht geven in of er net zoveel restafval is in lage hoogbouw als in hoge hoogbouw (bijv. galerijflat versus portiekwoning).
- Onderzoek het effect van Diftar-beleid op het verschil tussen hoog- en laagbouw.



Bijlage A Type woningen Nederland

Tabel 8 Type woningen Nederland

Type woning	Bouwjaar	Aantal	BVO (m ²)	Aantal bewoners		
				Per woning	Totaal	Gecorrigeerd*
Vrijstaande woning	Tot en met 1964	441.000	130,0	3,0	1.323.000	1.157.504
Vrijstaande woning	Tussen 1965-1974	119.000	144,0	3,0	357.000	312.342
Vrijstaande woning	Tussen 1975-1991	221.000	154,0	3,2	707.200	618.736
Vrijstaande woning	Tussen 1992-2005	178.000	172,0	3,2	569.600	498.348
Vrijstaande woning	Tot 2005	959.000	145,1			2.586.931
2 onder 1 kap woning	Tot en met 1964	285.000	110,0	3,0	855.000	748.047
2 onder 1 kap woning	Tussen 1965-1974	142.000	123,0	3,0	426.000	372.711
2 onder 1 kap woning	Tussen 1975-1991	224.000	123,0	3,0	672.000	587.939
2 onder 1 kap woning	Tussen 1992-2005	173.000	132,0	3,0	519.000	454.078
2 onder 1 kap woning	Tot 2005	824.000	120,4			2.162.775
Rijwoning	Tot en met 1945	523.000	102,0	3,0	1.569.000	1.372.732
Rijwoning	Tussen 1946-1964	478.000	87,0	2,8	1.338.400	1.170.978
Rijwoning	Tussen 1965-1974	606.000	106,0	3,0	1.818.000	1.590.584
Rijwoning	Tussen 1975-1991	879.000	106,0	3,0	2.637.000	2.307.135
Rijwoning	Tussen 1992-2005	353.000	114,0	3,0	1.059.000	926.528
Rijwoning	Tot 2005	2.839.000	103,3			7.367.958
Maisonnetwoning	Tot en met 1964	226.000	88,0	2,8	632.800	553.642
Maisonnetwoning	Tussen 1965-1974	22.000	88,0	2,8	61.600	53.894
Maisonnetwoning	Tussen 1975-1991	94.000	80,0	2,8	263.200	230.276
Maisonnetwoning	Tussen 1992-2005	40.000	84,0	2,8	112.000	97.990
Maisonnetwoning	Tot 2005	382.000	85,6			935.803
Galerijwoning	Tot en met 1964	69.000	72,0	2,2	151.800	132.811
Galerijwoning	Tussen 1965-1974	174.000	82,0	2,8	487.200	426.256
Galerijwoning	Tussen 1975-1991	109.000	68,0	2,2	239.800	209.803
Galerijwoning	Tussen 1992-2005	113.000	79,0	2,8	316.400	276.821
Galerijwoning	Tot 2005	465.000	76,5			1.045.691
Portiekwoning	Tot en met 1945	256.000	59,0	2,2	563.200	492.749
Portiekwoning	Tussen 1946-1964	267.000	66,0	2,2	587.400	513.921
Portiekwoning	Tussen 1965-1974	112.000	71,0	2,2	246.400	215.578
Portiekwoning	Tussen 1975-1991	142.000	70,0	2,2	312.400	273.322
Portiekwoning	Tussen 1992-2005	70.000	74,0	2,2	154.000	134.736
Portiekwoning	Tot 2005	847.000	68,9			1.630.305
Flatwoningen (overig)	Tot en met 1964	99.000	67,0	2,2	217.800	190.555
Flatwoningen (overig)	Tussen 1965-1974	125.000	77,0	2,8	350.000	306.218
Flatwoningen (overig)	Tussen 1975-1991	125.000	70,0	2,2	275.000	240.600
Flatwoningen (overig)	Tussen 1992-2005	136.000	82,0	2,8	380.800	333.165
Flatwoningen (overig)	Tot 2005	485.000	74,6			1.070.538
Totaal	Tot 2005	6.801.000			19.202.000	16.800.000

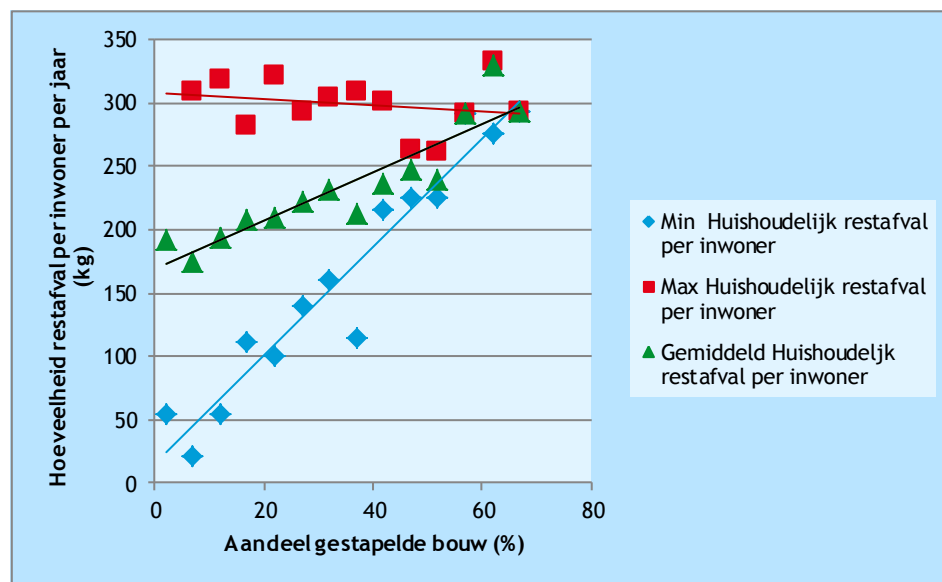
* Correctie om op 16,8 miljoen uit te komen.



Bijlage B Analyse relatie restafval en aandeel hoogbouw

In Figuur 3 is weergegeven hoe gemiddeld genomen de hoeveelheid restafval per inwoner samenhangt met het aandeel gestapelde bouw in een gemeente (groene lijn). Daarnaast is weergegeven wat de minimale en maximale hoeveelheden restafval zijn bij een bepaald aandeel gestapelde bouw.

Figuur 3 Samenhang aandeel gestapelde bouw in gemeente en hoeveelheid restafval

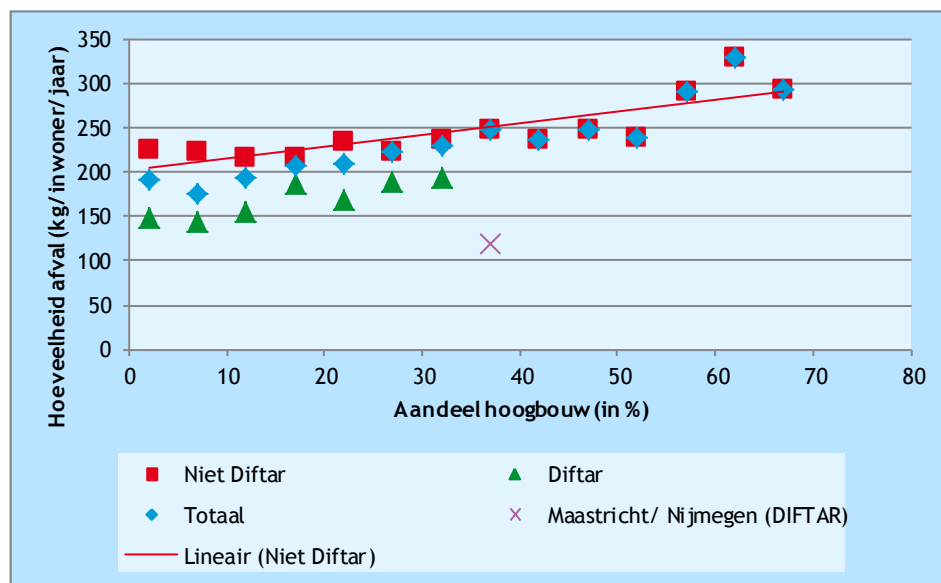


* Bron CBS 'Huishoudelijk afval per gemeente per inwoner 2012' en 'Kerncijfers wijken en buurten 2012': De groene punten geven een gemiddeld van gemeenten met een aandeel gestapelde bouw van +/- 2% behorend bij het percentage aangegeven op de x-as. De lage aandelen representeren veel gemeenten. Bij de hogere aandelen zijn dit er slechts enkele.

Uit de grafiek is af te leiden dat naarmate het aandeel hoogbouw toeneemt in gemeenten, de hoeveelheid restafval per inwoner toeneemt, terwijl de totale hoeveelheid afval in gemeenten met weinig hoogbouw hoger is (o.b.v. analyse CBS-data, niet weergegeven). Het scheidingsaandeel in gemeenten met weinig hoogbouw is gemiddeld genomen dus duidelijk hoger. Er is echter ook een grote spreiding te zien in de hoeveelheid restafval bij gemeenten met weinig gestapelde bouw. De slechtst scorende gemeenten per gestapelde bouwklasse hebben ongeveer evenveel restafval per inwoner als de gemeenten met een groot aandeel gestapeld. De spreiding is te verklaren door verschil in beleid, maar mogelijk ook door andere factoren (demografische en sociaal-economische factoren).

De invloed van verschil in beleid komt gedeeltelijk tot uiting wanneer onderscheid wordt gemaakt tussen gemeenten met gedifferentieerde afvaltarieven (Diftar) en gemeenten die dit niet doen.

Figuur 4 Samenhang aandeel gestapelde bouw in gemeente en hoeveelheid restafval met onderscheid naar Diftar- en niet-Diftar-gemeenten



Opdeling Diftar niet-Diftar is gemaakt op basis van 'Afvalstoffenheffing 2012, Agentschap NL, 2012).

* Maastricht en Nijmegen lijken outliers in de reeks van Diftar-gemeenten en zijn daarom apart weergegeven.

Zoals is te zien in Figuur 4 zijn er alleen gemeenten met minder dan 40% gestapelde bouw die ook een Diftar-systeem toepassen. De gemiddelde hoeveelheden afval bij gemeenten met minder dan 40% afval worden dus mede bepaald door het Diftar-systeem. Opvallend is dat ondanks het relatief hoge aandeel gestapelde bouw in Nijmegen en Maastricht, de hoeveelheid restafval hier opvallend laag is. Het is mogelijk interessant te onderzoeken of in deze twee gemeenten een specifieke aanpak voor gestapelde bouw effectief is.

Voor de potentie van afvalbeleid gericht op hoogbouw nemen we aan dat gestapelde bouw inwoners met beleid op een gelijke hoeveelheid restafval per inwoner kunnen uitkomen als inwoner van laagbouw. Om het effect van Diftar niet mee te nemen in de analyse zijn de data voor niet Diftar-gemeenten (Figuur 4), op basis van een lineaire fit, geëxtrapoleerd naar 0 en 100% gestapelde bouw. De hoeveelheid afval in laagbouw (0% gestapelde bouw) komt dan uit op 200 kg per inwoner per jaar. In hoogbouw (100% gestapelde bouw) komt de hoeveelheid afval dan uit op 330 kg per inwoner per jaar. Op basis van deze cijfers is aangenomen dat afvalbeleid gericht op hoogbouw maximaal tot een reductie van 130 kg restafval per hoogbouwinwoner per jaar kan leiden. Op basis van bovenstaande data is het moeilijk af te leiden of dit verschil ook geldt voor gemeenten met een Diftar-systeem. Dit zou nadere onderzoek moeten worden. Voor de potentiële schatting is aangenomen dat ook in de hoogbouw van Diftar-gemeenten 130 kg per inwoner per jaar extra kan worden gescheiden.

Bijlage C Mogelijke andere relaties

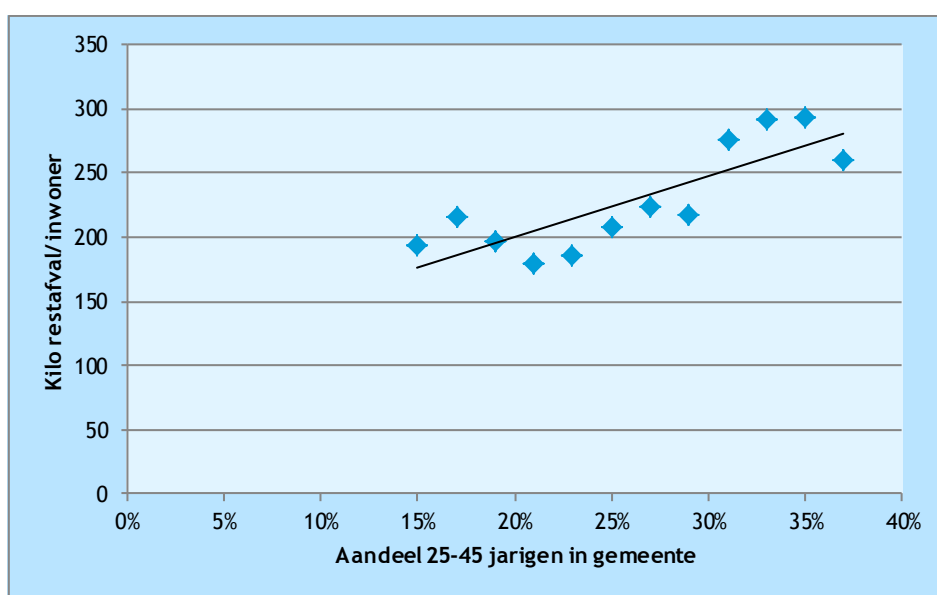
Voor verschillende parameters uit CBS-statistieken is onderzocht of er een duidelijke relatie is met de hoeveelheid restafval. Voor andere parameters is het correlatie minder duidelijk. Er lijkt bijvoorbeeld geen duidelijk/eenduidig verband tussen enerzijds de hoeveelheid restafval en anderzijds:

- gemiddeld besteedbaar jaarinkomen van een gemeente;
- aantal huishouden met kinderen in gemeente.

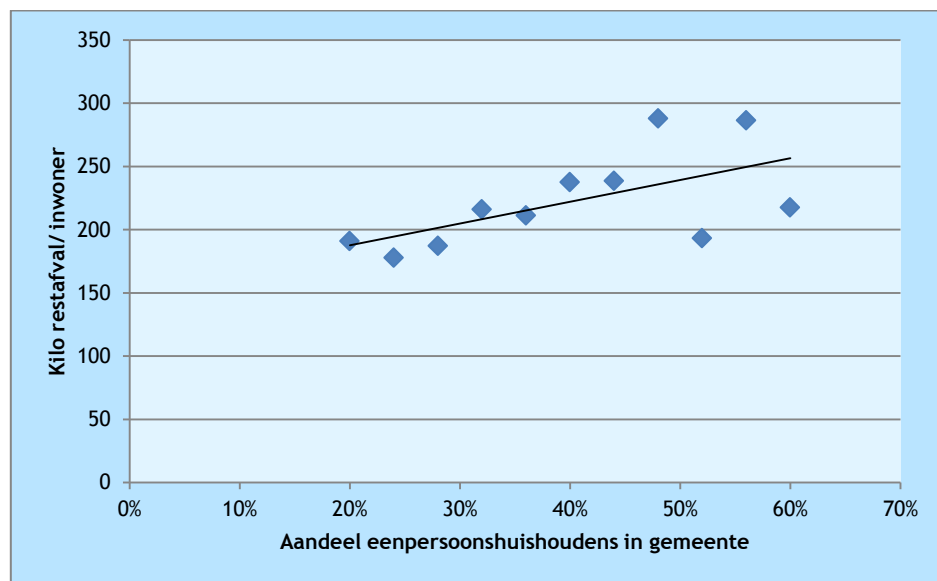
Dit verband kan mogelijk gemaskeerd worden omdat de CBS-data gaan over gemiddelden per gemeenten.

Mogelijk is er wel een verband tussen de hoeveelheid restafval per inwoner en leeftijd enerzijds en aandeel huishoudens anderzijds (zie Figuur 5 en Figuur 6). Of dit er werkelijk een verband is en of dit oorzakelijk is zou meegenomen kunnen worden in het onderzoek.

Figuur 5 Aandeel 25-45 jarigen in gemeente afgezet tegen hoeveelheid restafval per inwoner



Figuur 6 Aandeel eenpersoons huishoudens in gemeente afgezet tegen hoeveelheid restafval per inwoner





In deze bijlage dienen nog bronverwijzingen toegevoegd te worden.

Notitie

Bestemd voor : 10.2.e [redacted]
Van : 10.2.e [redacted]
Datum : 31 augustus 2017
Onderwerp : Onderzoek beleid LAP en VANG

1. Inleiding

In het kader van het project hoogbouw wordt een privacy assessment gedaan. Onder andere moet worden uitgewerkt welke grondslag in de zin van artikel 8 Wpb er is om in het kader van het project hoogbouw gegevens te verzamelen. De grondslag publiekrechtelijke taak lijkt de meest geschikte grondslag te zijn. Deze grondslag vindt voor wat betreft het project hoogbouw haar oorsprong in artikel 10.21 Wm: de wettelijke taak voor gemeenten tot inzameling van huishoudelijk afval. Deze taak is door allerlei beleid nader ingevuld. Onder andere door het landelijke afvalbeheerplan 2 (LAP2), dat binnenkort wordt opgevolgd door LAP3, en door het programma Van Afval Naar Grondstof (VANG). In het navolgende worden de status van LAP2, LAP3 en VANG beschreven en wordt onderzocht wat in LAP2 en LAP3 is bepaald met betrekking tot de afvalstroom GFT. Dat is namelijk de stroom waarop de pilot hoogbouw gericht is.

Deze notitie is als volgt opgebouwd. Onder punt 2 wordt LAP2 besproken. Punt twee valt uiteen in twee delen, 2a en 2b. Dat komt omdat LAP2 bestaat uit een beleidskader (www.lap2.nl/beleidskader) en sectorplannen (www.lap2.nl/sectorplannen) waarin het beleid uit het beleidskader nader is ingevuld naar specifieke stromen. Onder punt 2a wordt ingegaan op het beleidskader. Daarbij wordt ingegaan op de status van LAP2, de samenhang tussen LAP2 en het programma VANG en op hetgeen in het beleidskader wordt gezegd over de afvalstroom GFT. Onder punt 2b wordt ingegaan op het sectorplan dat ziet op GFT.

Onder punt 3 wordt ingegaan op het programma VANG. Onder punt 3a wordt ingegaan op de vraag hoe dit programma verankerd is in overheidsbeleid. Onder punt 3b wordt ingegaan op de verankering van het project hoogbouw in het programma VANG.

Onder punt 4 wordt een uitstapje gemaakt naar komend beleid, namelijk LAP3 dat LAP2 zal vervangen. Onder punt 4a wordt ingegaan op het beleidskader en onder punt 4b op het sectorplan. Het beleidskader en het sectorplan zijn te vinden op www.lap2.nl/uitvoering-lap/voorbereiding-lap3.

Algemene opmerking bij deze notitie is dat ik veel citeer uit LAP2 en LAP3 en uit de brieven en stukken die zijn verschenen rondom het programma VANG. In het kader van de snelheid heb ik niet



steeds bronnen weergegeven. Gelieve niet zomaar uit deze notitie te citeren. We willen natuurlijk voorkomen dat we plagiaat plegen...!

2. Landelijk afvalbeheerplan 2

2a. Het beleidskader

Status LAP2

De Wet milieubeheer en diverse internationale richtlijnen verplichten Nederland om periodiek een of meerdere afvalbeheerplannen op te stellen. Op dit moment geldt het tweede LAP, met een geldingsduur van 2009 tot 2015 en een doorkijk tot 2021. LAP2 is tweemaal gewijzigd.

Het LAP is het afvalbeheerplan zoals genoemd in titel 10.2 (artikelen 10.3 tot en met 10.14) van de Wet milieubeheer. Het plan moet volgens de wet de onderwerpen bevatten die ingevolge voor Nederland bindende besluiten van de instellingen van de Europese Unie moeten worden opgenomen in een dergelijk plan. In het plan moet in ieder geval worden aangegeven wat de hoofdlijnen zijn van het beleid voor afvalpreventie en afvalbeheer, hoe die hoofdlijnen voor afzonderlijke afvalstoffen zijn uitgewerkt, wat de benodigde capaciteit van bepaalde afvalbeheervormen is en wat het beleid is voor grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen. Met het opstellen van een afvalbeheerplan wordt ook uitvoering gegeven aan de volgende E(E)G-richtlijnen:

- de Richtlijn betreffende afvalstoffen (2008/98/EG), beter bekend als de Kaderrichtlijn afvalstoffen, waarin de lidstaten onder meer wordt opgedragen één of meer afvalbeheerplannen vast te stellen.
- de Richtlijn 2004/12/EG tot wijziging van de Richtlijn betreffende verpakking en verpakkingsafval (94/62/EG), waarin de lidstaten onder meer wordt opgedragen om in hun afvalbeheerplannen een speciaal hoofdstuk op te nemen over het beheer van verpakkingen en verpakkingsafval;
- de Richtlijn betreffende het storten van afvalstoffen (99/31/EG), waarin de lidstaten onder meer wordt opgedragen een strategie te ontwikkelen voor vermindering van de naar stortplaatsen over te brengen biologisch afbreekbare afvalstoffen.

Reikwijdte LAP2

Het LAP is bedoeld voor in principe alle afvalstoffen waarop de Wet milieubeheer van toepassing is.

Doorwerking LAP2

Ingevolge artikel 10.14 van de Wet milieubeheer moet ieder bestuursorgaan bij het uitoefenen van een bevoegdheid met betrekking tot afvalstoffen rekening houden met het LAP. Dit artikel richt zich zowel tot het bestuursorgaan dat het LAP vaststelt (horizontale binding voor de minister van IenM) als de bestuursorganen die medeverantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het LAP (verticale binding voor andere bestuursorganen)

De provincies, gemeenten en waterkwaliteitsbeheerders dienen het LAP te gebruiken als toetsingskader bij de uitoefening van hun bevoegdheden krachtens de Wet milieubeheer. Het gaat dan bijvoorbeeld om vergunningverlening. Daarnaast is het LAP kaderstellend voor het beleid van provincies en gemeenten voor invoering en stimulering van afvalpreventie en gescheiden inzameling van huishoudelijk afval en bedrijfsafval.

Taken en bevoegdheden gemeenten zoals genoemd in LAP2

Gemeenten hebben onder meer de volgende (wettelijke) taken en bevoegdheden (gearceerde taken/bevoegdheden zijn wat mij betreft van belang voor pilot hoogbouw):



1. Vergunningverlening en behandeling van meldingen op grond van het Activiteitenbesluit en handhaving van inrichtingen waar afvalstoffen worden opgeslagen en verwerkt.
2. Het zorgdragen voor (gescheiden) inzamelen van huishoudelijk afval.
3. Het treffen van maatregelen om afvalpreventie en -scheiding van huishoudelijk afval te optimaliseren.
4. Het inzamelen en transporteren van afvalwater (rioolwater) dat vrijkomt bij de binnen de gemeente gelegen percelen.
5. Het verlenen van ontheffingen voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen en het handhaven van dat verbranden.
6. Het zorgdragen dat regulering (vergunningverlening en handhaving) van afvalpreventie en afvalscheiding zich op een adequaat niveau bevindt bij de inrichtingen waarvoor gemeenten het bevoegd gezag zijn.
7. Het ondernemen van stimulerende activiteiten om aan het regulerende spoor een adequate invulling te geven

Verantwoordelijkheden van de burger zoals genoemd in LAP2

Daarnaast dienen burgers het afval gescheiden te houden en gescheiden voor inzameling aan te bieden op de wijze die in hun gemeente is vastgesteld.

Doel LAP2

LAP 2 noemt een aantal specifieke afvalgerelateerde kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen. Daarvan is met name de 14^e doelstelling van belang. Daar ligt de link tussen LAP2 en VANG. De 14^e doelstelling luidt als volgt:

"14. Bijdragen aan de kabinetsambities voor "groene groei" in het algemeen en het programma "van afval naar grondstof" en het dichterbij brengen van een circulaire economie in het bijzonder. Dit betekent onder meer het stimuleren van

- *zuinig omgaan met grondstoffen (resource efficiency);*
- *slim ontwerpen van producten (eco-design en substitutie van niet duurzame materialen);*
- *voorwerpen langer en meermaals gebruiken (hergebruik en reparatie), en*
- *optimaal benutten van reststromen."*

Onder punt 3a wordt uitgebreider ingegaan op de kabinetsambities voor groene groei, waarvan VANG een onderdeel is. Duidelijk is in ieder geval dat een van de doelstelling van LAP2 het leveren van een bijdrage aan VANG is.

VANG werd ontwikkeld toen LAP2 voor de tweede maal werd gewijzigd. Dit heeft de wijziging van het LAP niet uitgesteld, omdat de wijziging van LAP2 aansloot bij de doelstellingen en invulling van VANG.

Afvalscheiding in LAP 2

Het uiteindelijke doel van het project hoogbouw is, grof gezegd, komen tot meer afvalscheiding in de hoogbouw (welke interventies helpen daarbij, wat is nodig om dat te bereiken). Daarom ben ik nagegaan wat er in LAP2 over afvalscheiding wordt opgemerkt, namelijk: *"De mogelijkheden voor nuttige toepassing van afvalstoffen worden voor een belangrijk deel bepaald door de aard en samenstelling van de afvalstoffen. Het is dus belangrijk dat bij het ontstaan en het verder beheer van afvalstoffen rekening wordt gehouden met de verwerking die de afvalstoffen kunnen of moeten ondergaan. Dit betekent dat het wenselijk of noodzakelijk kan zijn dat afvalstoffen na het ontstaan*



gescheiden worden gehouden en gescheiden worden afgevoerd, dan wel dat nascheiding van afval plaatsvindt."

LAP2 noemt de volgende door consumenten te scheiden afvalstoffen: GFT-afval, papier en karton, glas, textiel, kunststof verpakkingsafval, elektr(on)ische apparatuur, klein chemisch afval (KCA) en componenten uit grof huishoudelijk afval (zoals - niet limitatief - grof tuinafval, matrassen, banden en harde kunststoffen en huishoudelijk bouw- en sloopafval, waaronder verduurzaamd hout).

Rolverdeling bij scheiding van afval van huishoudens door overheden volgens LAP2

Bij afvalscheiding door consumenten wordt de volgende rolverdeling aangehouden:

- gemeenten dragen zorg voor de realisatie van een geschikt inzamelsysteem, de inzameling, stimulering van afvalscheiding en communicatie over beleid en resultaten
- provincies stimuleren en faciliteren gemeenten op het gebied van afvalpreventie en afvalscheiding. Daarbij valt onder meer te denken aan monitoring en benchmarking (vergelijken en analyseren van resultaten van gemeenten);
- het ministerie van IenM stimuleert afvalscheiding bij huishoudens door onder meer regelgeving, onderzoek en communicatie op landelijk niveau;
- de uitvoeringsorganisatie Rijkswaterstaat Leefomgeving ondersteunt afvalscheiding bij huishoudens door informatieverzameling en -verspreiding, onderzoek, monitoring en benchmarking.

Wat betreft de laatste twee bullets ligt hier volgens mij weer een link met het programma VANG. Het kabinet heeft in haar brief van 28 maart 2013 (kamerstuk 33 043, nr. 14) haar ambitie voor groene groei uitgezet. VANG is één van de uitwerkingen van deze ambitie (hierover meer onder punt 3a).

GFT in het beleidskader LAP2

In het beleidskader ben ik niet zo heel veel spannends tegen gekomen over GFT. GFT wordt genoemd in het kader van de bespreking van de wettelijke taak van gemeenten tot inzameling van huishoudelijk afval. Daarover staat in LAP2 te lezen (geeft goed overzicht van duiding van wettelijke taak gemeenten in artikel 10.21 Wm): *"Krachtens de Wet milieubeheer zijn gemeenten verantwoordelijk voor het zorgdragen dat huishoudelijk afval wordt ingezameld. Ze kunnen zelf beslissen of ze het huishoudelijk afval door een eigen inzameldienst inzamelen dan wel dat ze ervoor zorgdragen dat het door derden wordt ingezameld. De Wet milieubeheer kent ook de verplichting voor gemeenten tot het gescheiden inzamelen van GFT-afval.*

Daarnaast dienen gemeenten ook (mede) zorg te dragen voor de gescheiden inzameling van glas, papier/karton, kunststof verpakkingsafval, textiel en KCA. Kunststof verpakkingsafval mag ook via nascheiding uit het huishoudelijk restafval worden verkregen. Gemeenten zijn eveneens verantwoordelijk voor de inzameling van grove huishoudelijke afvalstoffen. Daartoe dienen zij onder meer te zorgen dat er ten minste één plaats is binnen de gemeente of binnen de gemeenten waarmee wordt samengewerkt, waar grove bestanddelen kunnen worden gebracht. Op de positie van deze gemeentelijke milieustraten is in paragraaf 14.3.4 al nader ingegaan.

Gemeenten blijven ruimte houden om een eigen invulling te geven aan (gescheiden) inzameling van huishoudelijk afval. Hierdoor kunnen ze bijvoorbeeld delen van hun grondgebied uitzonderen van de gescheiden inzameling van specifieke stromen of afwijken van de in de Wet milieubeheer genoemde frequentie van inzamelen. Tevens hebben de gemeenten de mogelijkheid om inzameling bij elk



perceel om te zetten in nabij elk perceel, waardoor huis-aan-huis inzameling (haalsysteem) kan worden vervangen door collectieve inzamelsystemen (brengsysteem). Daarnaast hebben gemeenten de mogelijkheid meer stromen gescheiden in te zamelen dan waar in het landelijk beleid van wordt uitgegaan."

De wettelijke taak ziet dus onder meer op het gescheiden inzamelen van GFT. Het beleidskader merkt over GFT nog het volgende op: *"Vergisten van GFT-afval en andere organische afvalstromen levert ook een bijdrage aan de hernieuwbare energie productie (mogelijkheid tot vergisten, het gas als (bio)brandstof te gebruiken en het digestaat in te zetten als veenvervanger). Separate verwerking van GFT-afval is goedkoper dan verbranden als onderdeel van het restafval (storten is verboden). Afvalscheiding loont dus vooral door het terugdringen van de 'dure' hoeveelheid restafval."*

2b. Het sectorplan

De sectorplannen bij LAP2 bevatten per afvalstroom de minimumstandaard voor verwerking van de stroom. Voor GFT geldt sectorplan 6. Daarin wordt GFT als volgt gedefinieerd:

"Gescheiden ingezameld danwel gescheiden afgegeven groente-, fruit- en tuinafval van huishoudens (GFT-afval) bestaat in hoofdzaak (niet limitatief) uit schillen en resten van groenten, fruit en aardappelen, resten van gekookt eten, graten, botjes, plantaardige olie, gestold vet en onkruid, takjes en bladeren (fijn tuinafval). Gescheiden ingezameld grof tuinafval valt niet onder dit sectorplan."

Minimumstandaard voor verwerking: *"De minimumstandaard voor het verwerken van GFT-afval is composteren met het oog op recycling of vergisten met gebruik van het gevormde biogas als brandstof gevolgd door aërobe droging/narijping met het oog op recycling van het digestaat."*

3. VANG

3a. Verankering VANG in overheidsbeleid

Het programma VANG is onderdeel van de "Green Deal" zoals neergelegd in de kamerstukken met nummer 33 043. In de brief van 28 maart 2013 (kamerstuk 33 043, nr. 14) wordt afval en de beweging van afval naar grondstof voor het eerst genoemd. In die brief zet het kabinet haar ambitie voor de groene groei uiteen. Het kabinetsbeleid gericht op groene groei leunt op vier pijlers (slimme inzet op marktprikkels, stimulerende wet- en regelgeving, innovatie en de overheid als netwerkpartner) en het kabinet ziet binnen acht domeinen belangrijke uitdagingen en kansen. Als vierde domein wordt 'Afval: van afval naar grondstof' genoemd.

Citaat uit de brief van 28 maart 2013 over VANG:

"De beweging van afval naar grondstof leidt tot een meer circulaire economie. Dit vergt het duurzaam omgaan met natuurlijke bronnen (sustainable sourcing), het zuinig omgaan met onze grondstoffen (resource efficiency), het slim ontwerpen van producten (eco-design en substitutie van niet duurzame materialen), voorwerpen langer en meerdere keren gebruiken (hergebruik en reparatie) en het optimaal benutten van reststromen."

Acties



- *Het starten van een proefproject introductie circulaire economie in een kansrijke sector zodat ervaring wordt opgedaan met dit transitieproces. Daarnaast worden specifieke kansrijke ketens met hoge milieudruk de komende 4 jaar verduurzaamd.*
- *Het kabinet komt medio 2013 met een inventarisatie van de kansen en belemmeringen van circulaire economie in Nederland.*
- *Het formuleren van een aanpak om consumenten in beweging te brengen voor een bijdrage aan efficiënt gebruik van grondstoffen.*
- *Uiterlijk 2014 komt een programma dat op basis van de gouden driehoek aanpak (overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen) innovatie onder het thema «afval als grondstof» stimuleert. Dit moet uitmonden in afspraken die datzelfde jaar gemaakt worden over op te zetten en uit te voeren onderzoeksprogramma's voor technologische, proces- en systeeminnovatie en opleidingsagenda's.*
- *De uitvoering van het afvalbeleid te richten op de doelen van groene groei en specifiek het reduceren van grondstofverbruik."*

In de brief van 20 juni 2013 (kamerstuk 33 043, nr. 15) informeert staatssecretaris Mansveld, als coördinerend bewindspersoon, de Tweede Kamer over het programma Van Afval naar Grondstof. De kern van het beleid is het slimmer, efficiënter en zorgvuldiger omgaan met grondstoffen en het streven naar een circulaire economie. Mansveld geeft aan dat het programma Van Afval Naar Grondstof een uitwerking is van het Europese beleid op het vlak van Resource Efficiency (Roadmap to a Resource Efficient Europe, COM (2011) 571).

In de brief van 20 juni 2013 worden 8 operationele doelstellingen genoemd, namelijk Het programma Van Afval Naar Grondstof kent 8 operationele doelstellingen:

1. Bestaand afvalbeleid richten op circulaire economie en innovatie.
2. Aanpak specifieke ketens en afvalstromen.
3. Verbetering van de afvalscheiding en inzameling.
4. Het ontwikkelen van financiële en andere marktprikkels.
5. Verduurzaming consumptiepatronen.
6. Verduurzamen aan de voorkant van de keten.
7. Vereenvoudigen en uniformeren van doelen, criteria, beoordelingsmethoden, indicatoren en keurmerken.
8. Kennis en onderwijs verbinden aan circulaire economie.

Voor het project hoogbouw is de derde doelstelling van belang. Die wordt in de brief als volgt omschreven:

"Verbetering van de afvalscheiding en inzameling. Succesvolle programma's ter bevordering van het scheiden van afval door huishoudens – bijvoorbeeld omgekeerde inzameling – worden verbreed. Gestimuleerd wordt dat gemeenten van elkaar leren."

In de brief van 1 december 2014 zijn het Publiek Kader en het Uitvoeringsprogramma VANG Huishoudelijk Afval aan de Tweede Kamer toegezonden. Het Publiek Kader bevat het wensbeeld en de ambities. Deze ambities zijn concreet gemaakt in het Uitvoeringsprogramma VANG Huishoudelijk Afval.

3b. Verankering project hoogbouw in VANG

In het Uitvoeringsprogramma VANG Huishoudelijk Afval zijn actielijnen uitgezet met per actielijn verschillende acties. De pilot hoogbouw betreft de eerste actie uit actielijn 2. De tweede actielijn



luit als volgt: gemeenten zijn in staat om werk te maken van de eigen beleidsdoelen. De eerste actie uit die actielijn luidt: verkenning en inzet financiële instrumenten voor investeringen en onderzoek/pilots.

Hieronder de omschrijving van actie 1 uit actielijn 2:

<i>Omschrijving</i>	<i>Het overstappen op een andere inzamelstructuur, het verstrekken van inzamelmiddelen, de communicatie over de nut en noodzaak van wijzigingen kosten (zeker bij aanvang) allemaal geld. De financiële armslag van gemeenten is mogelijk niet bij alle gemeenten groot genoeg om deze kosten ook te kunnen dragen. Dit ondanks dat deze investeringen op termijn veelal zullen leiden tot meer financiële opbrengsten en/of minder kosten. Een op te zetten stimulerings- of transitiefonds of een soort van kredietverlening kan gemeenten helpen om de eerste noodzakelijke stappen te zetten richting het realiseren van de ambitieuze beleidsdoelstellingen.</i> <i>In het traject naar meer afvalpreventie en -scheiding van huishoudelijk afval zullen specifieke vraagstukken opdoemen waarmee nog geen of onvoldoende ervaring is opgedaan. Voor die gevallen zou het goed zijn als er centraal middelen beschikbaar gesteld worden om nader onderzoek of ontwikkeling en pilots te kunnen doen. Het resultaat hiervan leidt tot nieuwe kennis en technieken die gedeeld kunnen worden met andere gemeenten.</i>
<i>Doel</i>	<i>Het ondersteunen van gemeenten bij het realiseren van de geformuleerde beleidsdoelstellingen door het beschikbaar stellen van (financiële) middelen en mogelijkheden voor nader onderzoek / pilots.</i>
<i>Doelgroep</i>	<i>Gemeentebesturen</i>
<i>Activiteiten</i>	<i>De volgende acties worden ondernomen:</i> <i>• Verkennen met gemeenten waarvoor financiële middelen zouden kunnen worden ingezet. Gedacht kan worden aan middelen om kennis en capaciteit in te huren, voor de aanschaf van inzamelbakken, inzamelwagens, communicatiecampagnes, installaties voor de verwerking van deelstromen. Deze activiteit loopt deels mee met andere activiteiten en gesprekken met gemeenten en wordt deels aanvullend opgestart;</i> <i>• Formuleren onder welke voorwaarden (financiële) middelen beschikbaar gesteld kunnen worden voor het kunnen doen van de “eerste” stappen richting het realiseren van de ambitieuze beleidsdoelstellingen;</i> <i>• Formuleren onder welke voorwaarden (financiële) middelen beschikbaar gesteld worden voor het kunnen doen van pilots</i>



	<i>en nader onderzoek ter bevordering van afvalpreventie en afvalscheiding van huishoudelijk afval;</i> <i>• Vaststellen omvang financiële middelen voor meerdere jaren om zinvolle resultaten te kunnen boeken;</i> <i>• Beoordelen aanvragen voor financiële ondersteuning.</i> <i>• Stimuleren onderzoeken naar kennislacunes.</i> <i>• Uitvoeren en begeleiden onderzoek G4-gemeenten naar verbeteren afvalscheiding huishoudelijk afval in de hoogbouw.</i> <i>• In kaart brengen mogelijke beloningssystemen voor verbeteren afvalscheiding huishoudelijk afval en/of vermindering zwerfafval.</i>
<i>Trekker</i>	<i>RWS</i>
<i>Betrokkenen</i>	<i>Gemeenten, afvalsector</i>
<i>Planning/Fasering</i>	<i>2014: invullen kaders waarbinnen aanspraak gemaakt kan worden op (financiële) middelen ter realisatie van gestelde doelen en/of nader onderzoek gedaan kan worden naar missende kennis</i> <i>2014: verkennen onderwerpen waarop financiële ondersteuning (bij gemeenten) noodzakelijk is om grote stappen richting een reductie op restafval mogelijk te maken</i> <i>2014/2015: uitvoering onderzoek G4-gemeenten naar afvalscheiding huishoudelijk afval in de hoogbouw</i> <i>2014: uitvoering onderzoek naar beloningssystemen voor verbeteren afvalscheiding en/of vermindering zwerfafval</i> <i>2015 e.v.: beoordelen aanvragen voor (financiële) ondersteuning bij realisatie doelstellingen en stimulering kennislacunes.</i>

4. LAP3

4a. Het beleidskader

Status LAP3

De status van LAP3 komt overeen met de status van LAP2. LAP3 wordt opgesteld omdat Europa en de Wet milieubeheer daartoe verplichten.

Reikwijdte LAP3

Reikwijdte LAP3 is hetzelfde als reikwijdte LAP2.

Doorwerking LAP3

Komt overeen met LAP2



Taken en bevoegdheden gemeenten zoals genoemd in LAP3

In LAP3 is wat betreft taken en bevoegdheden van gemeenten duidelijk aangesloten bij de VANG doelstellingen. Citaat LAP3:

"Gemeenten spelen een belangrijke rol bij de gescheiden inzameling van (grof) huishoudelijk afval en vergelijkbaar bedrijfsafval. De gemeente is verantwoordelijk voor het gemeentelijk afvalbeheer als dienst van algemeen belang. Het succes van afvalscheiding en gescheiden inzameling bij huishoudens wordt in hoge mate bepaald door lokale omstandigheden en een daarop afgestemd afvalbeleid. Afstemming van landelijk en lokaal afvalbeleid is daarom van groot belang. In het Publiek Kader huishoudelijk afval 2025 is aangegeven dat gemeenten en gemeentelijke afvalbedrijven op weg zijn naar 75% afvalscheiding en daarna de vervolgstap willen maken naar een bijna volledige circulaire economie die tegelijk lonend is voor wie daaraan bijdraagt. De gemeente heeft de vrijheid om op basis van de specifieke situatie en omstandigheden een eigen afweging te maken bij de keuze voor gescheiden inzameling van monostromen of 'slimme Deel B; Afvalbeheer en overbrenging Versie ten behoeve van inspraak Landelijk afvalbeheerplan 2017 – 2029 Pagina 98 van 358 mengsels', dan wel voor inzameling van huishoudelijk restafval gevolgd door nascheiding.

Gescheiden ingezameld GFT-afval wordt verwerkt tot compost. Indien geen bronscheiding plaatsvindt, raakt de organische fractie dusdanig verontreinigd met andere materialen (zoals metalen, glas, PAK's en kunststoffen) dat recycling tot compost niet meer mogelijk is. Andersom bemoeilijken natte fracties zoals GFT-afval op hun beurt de recycling van de droge componenten in restafval. Bovendien kan de via nascheiding verkregen organische fractie uitsluitend worden vergist waarbij het digestaat met benutting van energie-inhoud wordt verbrand. Recycling van GFT-afval is alleen mogelijk als bronscheiding plaatsvindt."

In algemene zin wordt aan gemeenten de verplichting opgelegd om GFT-afval gescheiden in te zamelen. Daarnaast moeten gemeenten (mede) zorg dragen voor de gescheiden inzameling van glas, papier/karton, kunststof verpakkingsafval, textiel en KCA.

Verantwoordelijkheden van de burger zoals genoemd in LAP2

LAP3 verwacht van burgers dat zij in ieder geval glas, GFT-afval, textiel, drankenkartons, papier en karton en gevaarlijke afvalstoffen scheiden. Ook metalen en kunststof verpakkingsmateriaal kunnen zij gescheiden afgeven. Ten aanzien van grof huishoudelijk afval is het gewenst dat afvalstoffen die op de milieustraten gescheiden kunnen worden opgeslagen, door burgers ook gescheiden worden aangeleverd.

In LAP3 worden bewoners van hoogbouw apart genoemd. In dat kader lijkt ook verwezen te worden naar het project hoogbouw: *"Bewoners in de hoogbouw scheiden minder afval, waardoor meer restafval vrijkomt. In zeer stedelijke gebieden (50-80% hoogbouw) ontstaat gemiddeld 120 kilogram meer restafval per persoon per jaar in vergelijking met gebieden zonder hoogbouw. In het kader van VANG-HHA is een literatuurstudie uitgevoerd om inzicht te krijgen in de gedragbepalende factoren voor afvalscheiding, wanneer welke factoren van belang zijn, en welke interventies gemeenten succesvol kunnen toepassen om meer huishoudelijk afval als grondstof in te zamelen bij stedelijke hoogbouw. De conclusies maken duidelijk dat meer inzicht gewenst is in hoeverre het effect van interventies beïnvloed wordt door kenmerken van de hoogbouwdoelgroep, zowel in psychologisch en sociaal als ruimtelijk/technisch opzicht. Hiervoor wordt een aantal vervolgotrajecten*



gestart die moeten leiden tot een aanpak om de afvalscheiding gemakkelijker en aantrekkelijker te maken voor bewoners van hoogbouw."

LAP3 noemt als alternatief voor gescheiden inzamelen zelf composteren: *"Als er ruimte is, kan het GFT-afval of een deel daarvan bij de woning gecomposteerd worden. Die compost kan dan weer in de eigen tuin worden toegepast. Compostering moet echter wel op een goede manier plaatsvinden, bijvoorbeeld om te voorkomen dat veel methaan wordt gevormd. Als dat niet mogelijk, kan het GFT-afval beter (gescheiden!) aan de gemeentelijke inzameldienst worden aangeboden. Onder andere bij Milieucentraal is te vinden welke methoden er zijn om GFT-afval te composteren, wat op de composthoop mag en hoe het composteren plaatsvindt."*

Doel LAP3

Voor zover van belang voor het project hoogbouw kent LAP3 de volgende doelen:

- *"Verhogen van het aandeel afvalscheiding (fijn en grof) huishoudelijk afval van 52% in 2014 naar minimaal 75% in 2020. Afvalscheiding heeft hier betrekking op zowel bron- als nascheiding."*
- *"Verlagen van de hoeveelheid (fijn en grof) huishoudelijk restafval van 240 kilogram per inwoner per jaar in 2014 naar maximaal 100 kilogram per inwoner per jaar in 2020, en maximaal 30 kilogram per inwoner per jaar in 2025."*

Afvalscheiding in LAP3

In LAP3 is een hoofdstuk aan afvalscheiding gewijd. Daarin gaat het onder andere over bronscheiding vs. nascheiding. De nadruk ligt op bronscheiding.

GFT in LAP3

Zie hiervoor hetgeen onder Taken en bevoegdheden gemeenten zoals genoemd in LAP3 en Verantwoordelijkheden van de burger zoals genoemd in LAP2 is opgemerkt over GFT. Het beleid voor GFT-afval is gericht op het bevorderen van gescheiden inzameling, gevolgd door verwerking en recycling. Op grond van artikel 10.47 derde lid van de Wet milieubeheer wordt in het Besluit inzamelen afvalstoffen een bepaling opgenomen dat ook inzamelaars afvalstoffen die gescheiden worden aangeboden, gescheiden moeten houden.

4b. Het sectorplan

In het sectorplan wordt GFT als volgt omschreven: *"GFT-afval van huishoudens betreft zowel gescheiden ingezameld, als gescheiden afgegeven groente-, fruit- en (klein) tuinafval. Voorbeelden van wat wordt verstaan onder GFT (niet limitatief – zie ook par. IV)):*

- *schillen en resten van groenten, fruit en aardappelen;*
- *resten van gekookt eten;*
- *plantaardige olie;*
- *onkruid en ander fijn tuinafval zoals twijgen en bladeren;*
- *voedsel dat over de TGT (te gebruiken tot) en THT (tenminste houdbaar tot) datum is.*

Als minimumstandaard voor verwerking wordt genoemd:

- *"composteren met het oog op recycling; of*
- *vergisten met gebruik van het gevormde biogas als brandstof gevolgd door narijping (nacompostering of een andere vorm van aerobe droging) met het oog op recycling van het digestaat."*



Addendum Privacy Assessment Project Hoogbouw

30 november 2017

Aanleiding

Gemeenten met veel stedelijke hoogbouw zijn op zoek naar mogelijkheden om tot betere scheidingsresultaten te komen om zodoende te komen tot de landelijke doelstellingen van 75% afvalscheiding en 100 kilogram restafval per inwoner per jaar. Daarom is als onderdeel van het landelijke programma 'Van Afval Naar Grondstof' (VANG) het project 'Verbetering afvalscheiding en –inzameling hoogbouw' gestart.

Binnen dit project worden persoonsgegevens verwerkt. De gemeente Den Haag heeft daarom geparticipeerd in een PIA-traject, samen met onder meer de gemeente Utrecht, om helder te krijgen wat de privacyrisico's zijn voor de betrokkenen om daar vervolgens maatregelen op te kunnen nemen. Dit heeft geresulteerd in het document *Privacy Aspecten m.b.t. pilots in het project hoogbouw* (definitieve versie 21 september 2017). De situatie van de pilot in Den Haag wijkt iets af van de situatie zoals beschreven in voornoemd document, daarom wordt in deze notitie dit verschil beschreven en worden er aanvullende privacy-maatregelen geadviseerd, specifiek voor de gemeente Den Haag.

Pilot project hoogbouw gemeente Den Haag

De aanpak van de pilot binnen de gemeente Den Haag verschilt op twee onderdelen van de in de PIA beschreven uitgangspunten:

- De gemeente Den Haag maakt geen gebruik van weegunits, maar zal meten op basis van aantal klepopeningen;
- De gemeente Den Haag vraagt minder persoonsgegevens uit bij het bewonersonderzoek. Zo wordt in plaats van leeftijd, de leeftijdscategorie gevraagd.

Bovenstaande onderdelen kunnen worden gekwalificeerd als *privacyverhogend* voor de betrokkenen.

Privacy-maatregelen op korte termijn

Uit de PIA komen een aantal maatregelen die de gemeente Den Haag zal treffen. Dit zijn:

- Organiseren bewonersavond voor maximale transparantie qua verwerking persoonsgegevens binnen dit project;
- Formuleren begrijpelijke bewonersbrief waarin ook de privacy-aspecten worden benoemd;
- Formuleren privacyprotocol specifiek voor deze pilot;
- Afsluiten van bewerkersovereenkomsten, inclusief geheimhoudingsverklaring, met partijen die in het kader van dit project in opdracht van de gemeente Den Haag persoonsgegevens verwerken

- Het nemen van technische maatregelen, zoals het beperken van toegang tot de verzamelde gegevens op de netwerkschijf van de gemeente Den Haag , het versleutelen, pseudonimiseren en het veilig verzenden van de verzamelde persoonsgegevens.



Den Haag

Scanservice parkeerhandhaving Data Protection Impact Assessment

Versie 1.0

15 oktober 2021



Versies

0.1	12 mei 2021	Globale schets met hoofdstukindeling
0.2	28 juni 2021	Info uit aanbestedingsdocumenten toegevoegd
0.3	31 aug 2021	Technische specificaties na gunning toegevoegd
0.4	13 sep 2021	Hele tekst herzien en bijgeschaafd
0.5	4 okt 2021	Na overleg met DPIA-team
0.6	8 okt 2021	Na overleg met leverancier ARS T&TT
1.0	15 okt 2021	Na reactie Privacy Functionaris en advies Functionaris Gegevensbescherming opgenomen

Inhoud

1	Inleiding.....	4
1.1	Parkeerhandhaving	4
1.2	DPIA	4
2	Beschrijving van de verwerking.....	7
2.1	Fiscale parkeerhandhaving	7
2.2	Externe processen buiten deze DPIA	11
2.3	Rollen bij de verwerking	11
2.4	Categorieën persoonsgegevens	12
2.5	Bewaartermijnen	13
2.6	Analyses	13
2.7	Mogelijke ontwikkelingen in de toekomst	14
3	Wettelijk kader	16
3.1	Doel	16
3.2	Rechtmatigheid	16
4	Privacyrisico's	20
4.1	Methodiek	20
4.2	Geïntariseerde risico's	21
5	Beschermingsmaatregelen	24
5.1	Technische maatregelen	24
5.2	Organisatorische maatregelen	26
6	Eindafweging.....	31
7	Advies Functionaris Gegevensbescherming.....	32

1 Inleiding

1.1 Parkeerhandhaving

Parkeerruimte is schaars in de stad. Dat kan tot parkeeroverlast leiden en dat is een groot probleem: het vermindert de bereikbaarheid en economische vitaliteit van de stad en het kan de veiligheid in gevaar brengen. Daarom heeft de gemeente Den Haag een parkeerbeleid, inclusief handhaving.

De parkeerregulering in Den Haag is gefiscaliseerd. Dat betekent dat het betalen voor het stallen van een auto op een ‘fiscaal parkeervak’ in de openbare ruimte als een gemeentelijke belasting geldt. Als geconstateerd wordt dat iemand in een fiscaal parkeervak parkeert zonder parkeerbelasting te hebben betaald, dan is de boete die daarvoor wordt toegekend formeel een naheffing van niet-betaalde belasting. Deze naheffing valt toe aan de gemeente. De middelen die worden verkregen door de naheffingen worden in Den Haag gebruikt voor de bekostiging van de gemeentelijke handhaving. Bij gefiscaliseerd parkeren kan de gemeente een eigen handhavingsbeleid voeren, onafhankelijk van de politie, met een wielklem- en wegsleepregeling.

De gemeente Den Haag is zeer terughoudend met andere vormen van parkeerregulering omdat die buiten het fiscale systeem vallen, zoals blauwe zones. Als de gemeente geen parkeerbelasting vraagt voor het stallen van een auto, kan er geen naheffing worden gevraagd. Dan geldt de overtreding als een Mulderfeit, waarvan de boete door het CJIB wordt geïncasseerd. De scanvoertuigen worden hier niet voor ingezet, maar fout parkeren wordt gehandhaafd, namelijk door gemeentelijke handhavers en de politie.

De kentekens van voertuigen die geparkeerd zijn in fiscale parkeervakken worden gescand door camera’s op scanvoertuigen. Software zet het videobeeld vervolgens om in juiste cijfers en letters van het kenteken. Vervolgens wordt voor dat gescande kenteken gecontroleerd of er een geldig parkeerrecht is: een parkeervergunning, een ontheffing of een betaling. Als er geen geldig parkeerrecht is, wordt een naheffingsaanslag opgelegd aan de eigenaar van het geparkeerde voertuig.

1.2 DPIA

De camerabeelden die worden verwerkt bevatten persoonsgegevens: er kunnen personen in beeld zijn op de foto’s die de scanvoertuigen maken en ook de kentekens die worden verwerkt zijn persoonsgegevens. Dat betekent dat de gegevensverwerking moet voldoen aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). De AVG stelt een Data Protection Impact Assessment (DPIA) verplicht voor grootschalige verwerkingen met hoog privacyrisico. Het inzetten van scanauto’s op straat levert mogelijk hoge risico’s op voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen.

Daarom is besloten dat een DPIA moet worden opgesteld voor deze verwerking.

De gemeente Den Haag handhaaft het parkeerbeleid al sinds 2016 met behulp van voertuigen die zijn uitgerust met camera’s die kentekens kunnen lezen. Vanaf 1 november 2021 start de gemeente een samenwerking met een nieuwe leverancier: ARS Traffic &

Transport Technology. Dat vormde een logisch moment om deze DPIA op te stellen. De overeenkomst met de nieuwe leverancier heeft een looptijd van vier jaar na implementatie, met de mogelijkheid om twee keer twee jaar te verlengen, dus uiterlijk tot november 2029.

Criteria en uitgangspunten

De gemeente Den Haag hanteert een aantal criteria en uitgangspunten om te zorgen dat alle aspecten van privacybescherming aan bod komen in elke DPIA. Die criteria en uitgangspunten hebben centraal gestaan bij het opstellen van dit document:

- *Grondslag en doelbinding*
Er moet een wettelijke grondslag zijn voor de verwerking van de persoonsgegevens. Verder moet er een helder doel worden gekozen en moeten er waarborgen komen die ervoor zorgen dat de verwerking niet wordt opgerekt naar andere doelen.
- *Juistheid*
Gegevens moeten juist, actueel en volledig zijn.
- *Dataminimalisatie*
Er moeten niet meer gegevens worden verwerkt dan noodzakelijk voor het doel.
- *Opslag*
Bewaartermijnen moeten duidelijk zijn evenals procedures die ervoor zorgen dat persoonsgegevens die niet langer nodig zijn ook daadwerkelijk worden verwijderd.
- *Bescherming*
Persoonsgegevens moeten adequaat worden beschermd: elektronisch en fysiek, zowel bij de verwerkingsverantwoordelijke als bij eventuele verwerkers en subverwerkers.
- *Transparantie*
De gemeente moet helder zijn over de persoonsgegevens die zij verwerkt. Betrokkenen moeten goed kunnen begrijpen welke persoonsgegevens worden verwerkt en waarom. Ook moet het duidelijk zijn welke rechten betrokkenen hebben: informatie, inzage, correctie en verwijdering.

DPIA-team

Deze DPIA is opgesteld door extern adviseur **10.2.e**. Een DPIA is meer dan alleen dit document: het is ook een proces van bewustwording over privacyrisico's bij

degenen die de persoonsgegevens verwerken. Daarom werkten verschillende functionarissen mee aan het opstellen van deze DPIA: juridische experts, maar ook technici en gebruikers van de technologie. De volgende functionarissen van de gemeente Den Haag hebben meegedacht en meegewerkt aan het maken van deze DPIA:

- Projectmanager: 10.2.e
- Functioneel Beheer: 10.2.e en 10.2.e
- Security Officer: 10.2.e
- Handhaving: 10.2.e
- Privacy Officer: 10.2.e
- Gedelegeerd opdrachtgever en strategisch adviseur ICT-handhavingsorganisatie: 10.2.e
- Opdrachtgever: 10.2.e

Specifieke vragen over de technologie in de scanvoertuigen zijn gesteld aan de leverancier. Daarna is advies gevraagd aan de Functionaris Gegevensbescherming.

Documenten

Bij het opstellen van deze DPIA is intensief gebruik gemaakt van de documentatie die is opgesteld voor de Europese Aanbesteding. Deze documenten zijn door Goudappel in opdracht van de gemeente Den Haag opgesteld (20.411-DSB). Ook de verwerkersovereenkomst tussen Gemeente Den Haag en de leverancier/verwerker ARS T&TT van 13 juli 2021 is als informatiebron gebruikt.

Beheer DPIA

Elke DPIA is een dynamisch document: bij nieuwe ontwikkelingen, zoals wijzigingen in wetgeving, verandering van processen of inzet van nieuwe technologie moet de DPIA worden herijkt. Dit zal in elk geval iedere 3 jaar gebeuren met deze DPIA.

Leeswijzer

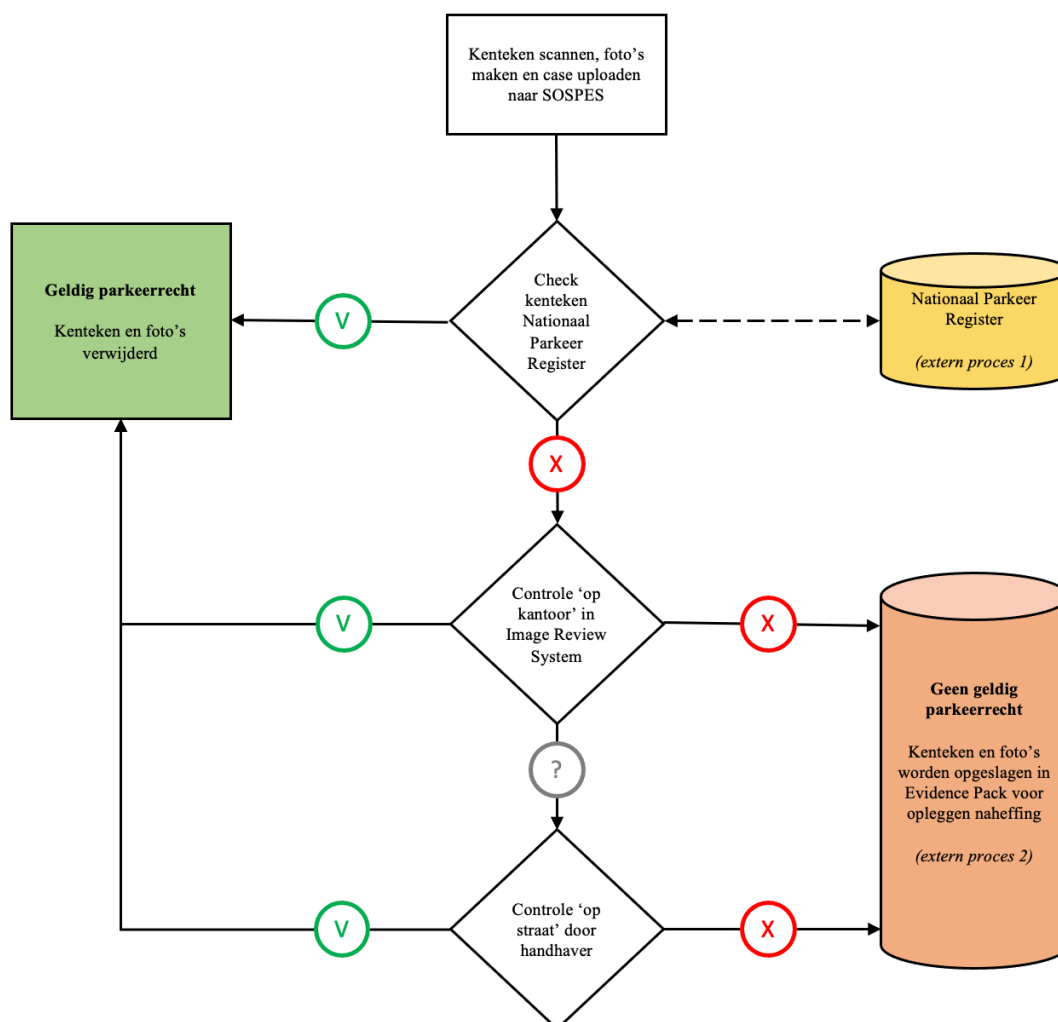
In deze DPIA wordt eerst de verwerking van persoonsgegevens beschreven. Daarna worden de juridische grondslag en doelen besproken. Vervolgens worden de privacyrisico's geïnventariseerd. De DPIA eindigt met een opsomming van maatregelen om de risico's weg te nemen of te verkleinen. De privacyrisico's die overblijven na het treffen van deze beschermingsmaatregelen zijn klein en acceptabel.

2 Beschrijving van de verwerking

2.1 Fiscale parkeerhandhaving

Deze DPIA gaat over het scanproces voor fiscale parkeerhandhaving. Dat proces bestaat uit het scannen en controleren van kentekens van voertuigen op parkeerplaatsen en eindigt met het vaststellen of er een geldig parkeerrecht is. Als er een geldig parkeerrecht is worden de persoonsgegevens verwijderd. Als er geen geldig parkeerrecht is, wordt een volgend proces opgestart: het opleggen van een naheffing. Voor dat volgende proces worden de persoonsgegevens (het kenteken en de foto's) bewaard omdat deze nodig kunnen zijn als bewijsmateriaal als iemand bezwaar zou maken tegen de naheffing.

Scanproces schematisch weergegeven



Persoonsgegevens die worden verwerkt

In het scanproces worden de volgende gegevens verwerkt en in combinatie met elkaar beoordeeld:

Persoonsgegevens

- Kenteken
- Personen op foto's van het geparkeerde voertuig en omgeving

Andere gegevens

- Datum, tijdstip en GPS-locatie
- Wel/geen geldig parkeerrecht

In het scanproces worden geen namen en adressen van natuurlijke personen verwerkt. De naam en het adres van de kentekenhouders worden namelijk pas aan het kenteken gekoppeld als een kenteken doorgaat naar het volgende externe proces van de naheffing. Maar ook een kenteken is een persoonsgegeven omdat de informatie te herleiden is tot een natuurlijk persoon. Dat geldt ook voor personen die toevallig te zien zijn op de foto's die van het voertuig en de omgeving worden gemaakt.

De andere informatie (datum, tijd, locatie en wel/geen parkeerrecht) zijn niet tot een individu te herleiden: dat zijn dus geen persoonsgegevens.

Stap 1: Kenteken scannen, foto's maken en case uploaden naar SOSPES

Het scannen van kentekens gebeurt met auto's en scooters van het bedrijf ARVOO die zijn uitgerust met een aantal camera's en een boordcomputer. De chauffeur van het scanvoertuig gaat naar een straat waar fiscale parkeervakken zijn. Daar start de scan van geparkeerde voertuigen met behulp van "flippers" naast het stuur: daarmee activeert de chauffeur de camera's op het dak om links, rechts of vooruit te scannen.

Software op de computer aan boord van het scanvoertuig zoekt in het ruwe beeldmateriaal van de camera's of er een kenteken kan worden gedetecteerd. Als dat het geval is, gebeuren er twee dingen. Ten eerste wordt het kenteken met behulp van automatische kentekenherkenning 'gelezen' en dus omgezet in een reeks letters en cijfers. Ten tweede maken de camera's op het dak van het scanvoertuig een aantal foto's van het betreffende voertuig: het kenteken aan de achterkant en de voorkant van het voertuig en van de situatie ter plaatse. Dit zijn maximaal negen foto's. Het kenteken en de foto's worden – in combinatie met de locatie, datum en tijd – opgeslagen in de computer aan boord van het scanvoertuig.

Elk gescand kenteken is een 'case' en daarvoor moet worden bepaald of er een geldig parkeerrecht is. Voor die beoordeling wordt elke case automatisch door de computer aan boord van het scanvoertuig via een beveiligde draadloze VPN-verbinding via 4G geüpload naar SOSPES. SOSPES is het digitale back-officesysteem dat door ARS

Traffic & Transport Technology wordt geleverd aan de gemeente Den Haag. Deze database wordt gehost door DENIT op Schiphol en met DENIT is een subverwerkersovereenkomst gesloten.

Stap 2: Check kenteken in Nationaal Parkeer Register

De case die door het scanvoertuig wordt aangeboden aan SOSPES bevat het kenteken, aangevuld met de locatie, datum en tijd van de scan. De case bevat dus geen foto's: die blijven op de computer aan boord van het scanvoertuig. Zodra een case wordt aangeleverd aan SOSPES, wordt het kenteken middels encryptie omgezet in een onleesbare reeks cijfers en letters. Het kenteken zelf is dus niet meer leesbaar binnen SOSPES. Het oorspronkelijke kenteken kan uitsluitend worden ontcijferd met behulp van een certificaat, in combinatie met het exacte tijdstip van de scan. Dat betekent dat het vrijwel onmogelijk is – zelfs voor de programmeurs van de applicatie – om te zoeken naar een specifiek kenteken.

SOSPES heeft een interface met het Nationaal Parkeer Register. Dat is een landelijke database die wordt beheerd door de RDW – de Dienst Wegverkeer. In die database staan alle actuele parkeerrechten op kenteken geregistreerd. Het Nationaal Parkeer Register valt onder de verwerkingsverantwoordelijkheid van de RDW. Dat is een apart proces waar een aparte DPIA voor wordt opgesteld.

SOSPES biedt het gescande kenteken in combinatie met de locatie en datum/tijd aan het Nationaal Parkeer Register aan. Dat leidt tot een terugkoppeling naar SOSPES: wel of geen parkeerrecht. Daarna kan de volgende stap worden gezet.

Dit deel van het proces duurt maximaal twintig minuten van scannen tot deze eerste beoordeling. Er zijn met opzet vijftien minuten wachttijd ingeprogrammeerd voordat de controle in het Nationaal Parkeer Register wordt uitgevoerd. Dat is nodig omdat mensen die hun auto net hebben geparkeerd de tijd moeten hebben om te betalen voor het parkeren.

Stap 3: Geldig parkeerrecht? Kenteken en foto's verwijderd



Als blijkt dat een case een geldig parkeerrecht heeft (of als er geen parkeerrecht nodig is op die parkeerplek op die dag/tijd), wordt de case afgesloten en stopt het scanproces. Dat leidt tot twee acties. Ten eerste wordt in SOSPES deze beslissing opgeslagen bij het – geanonimiseerde – kenteken. Ten tweede wordt alle informatie over deze case verwijderd van de computer in het scanvoertuig, dus het kenteken, datum, tijd en de gemaakte foto's. Dit gebeurt zo snel mogelijk en uiterlijk 24 uur na het scannen.

Stap 4. Controle 'op kantoor' in Image Review System

Als een case volgens het Nationaal Parkeer Register geen geldig parkeerrecht heeft, wordt het kenteken met de gemaakte foto's via een beveiligde draadloze verbinding doorgestuurd naar het Image Review System. Dat is een database die kan worden benaderd door de parkeertoezichthouders en parkeerhandhavers van de gemeente Den Haag.

Deze case wordt ‘op kantoor’ gecontroleerd door een digitale controleur die de foto’s bekijkt in het Image Review System.

-  Als uit de controle van de foto’s duidelijk wordt dat er op een fiscaal parkeervak geparkeerd is zonder parkeerrecht, geeft de digitale controleur in SOSPES aan dat hier een naheffing moet worden opgelegd. Het kenteken en de foto’s worden dan opgeslagen in een Evidence Pack en verwijderd van de computer in het scanvoertuig. Hiermee is het scanproces ten einde en begint het naheffingsproces. Dat is een extern proces dat buiten deze DPIA valt.
-  Als uit de controle van de foto’s duidelijk wordt dat er geen parkeerrecht verschuldigd is, bijvoorbeeld omdat het voertuig niet op een fiscaal parkeervak staat of omdat het een voertuig is waar een uitzondering voor geldt, wordt geen naheffingsaanslag opgelegd. De case wordt dan afgeboekt in SOSPES en het kenteken en de foto’s worden verwijderd van de computer in het scanvoertuig.
-  Als de situatie onduidelijk is, bijvoorbeeld omdat er personen bij het voertuig staan of omdat de kofferbak openstaat, registreert de digitale controleur dat in het Image Review System. De case wordt dan doorgegeven voor een controle op straat.

Stap 5. Controle ‘op straat’ door handhaver

Als uit de controle op kantoor niet duidelijk wordt of een voertuig een geldig parkeerrecht heeft, wordt de case voorgedragen voor een controle op straat door een van de handhavers van de gemeente.

-  Als uit de controle op straat blijkt dat geen naheffing moet worden opgelegd, bijvoorbeeld omdat het voertuig niet meer aanwezig is, wordt geen naheffingsaanslag opgelegd. De case wordt afgeboekt in SOSPES en het kenteken en de foto’s worden verwijderd van de computer in het scanvoertuig.
-  Als uit de controle op straat blijkt dat er op een fiscaal parkeervak geparkeerd is zonder parkeerrecht, geeft de handhaver in SOSPES aan dat hier een naheffing moet worden opgelegd. Het kenteken en de foto’s worden dan opgeslagen in een Evidence Pack en verwijderd van de computer in het scanvoertuig. Hiermee is het scanproces ten einde en begint het naheffingsproces. Dat is een extern proces dat buiten deze DPIA valt.

2.2 Externe processen buiten deze DPIA

Nationaal Parkeer Register

Er zijn twee externe processen die buiten deze DPIA vallen. Het Nationaal Parkeer Register bevat informatie of een kenteken een geldig parkeerrecht heeft op een bepaald moment en op een bepaald parkeervak. Voor dat register is de RDW de verwerkingsverantwoordelijke die een DPIA moet opstellen. Een parkeerrecht kan volgen uit het feit dat iemand heeft betaald, maar kan ook gebaseerd zijn op een vergunning of een ontheffing, bijvoorbeeld op medische gronden. Dat zijn mogelijk gevoelige of bijzondere persoonsgegevens waar extra beschermingsmaatregelen nodig zijn. Die specifieke informatie over ontheffingen en vergunningen wordt aan het Nationaal Parkeer Register geleverd door de gemeente Den Haag via het systeem Key2-vergunningen. Voor het proces waarmee ontheffingen en vergunningen worden bijgehouden en aangeleverd aan het Nationaal Parkeer Register maakt de gemeente Den Haag een aparte DPIA.

Naheffingen

Het tweede externe proces dat buiten deze DPIA valt is het daadwerkelijk opleggen en innen van de fiscale naheffingen bij eigenaren van voertuigen zonder geldig parkeerrecht. Het scanproces levert een kenteken, datum, tijd en locatie en een aantal foto's op. Die gegevens worden opgeslagen in een Evidence Pack en dat pakket wordt aangeleverd aan het proces van de naheffingen. In dat volgende proces worden pas de naam en het adres van de kentekenhouders achterhaald. Dus die persoonsgegevens vallen buiten het scanproces en binnen het proces van de naheffing. Ook een eventueel bezwaar tegen een naheffing is een verwerking van persoonsgegevens. Voor het proces van naheffingen en bezwaarprocedures maakt de gemeente Den Haag een aparte DPIA.

2.3 Rollen bij de verwerking

Betrokkenen

Betrokkenen zijn alle natuurlijke personen waarvan persoonsgegevens worden verwerkt in het scanproces. Dit zijn dus de personen op wiens naam de gescande kentekens geregistreerd staan. Daarnaast kan het gebeuren dat er voorbijgangers in beeld komen op de foto's van het voertuig en de situatie ter plaatse: ook zij zijn in dat geval betrokkene in de zin van de AVG.

Verwerkingsverantwoordelijke

De verwerkingsverantwoordelijke is het college van Burgemeester en Wethouders van gemeente Den Haag.

Verwerker

ARS T&TT is de verwerker die het scansysteem levert. Er is een verwerkersovereenkomst gesloten tussen Gemeente Den Haag en ARS T&TT op 13 juli 2021.

Subverwerker

De verwerker schakelt een subverwerker in voor de hosting van de centrale servers en het netwerk: Denit Internet Services. In de verwerkersovereenkomst is deze subverwerker ook opgenomen, inclusief contractuele afspraken die de subverwerker verplichten dezelfde hoge standaard van informatiebeveiliging en privacybescherming te leveren als de verwerker.

De scanvoertuigen worden geleverd door ARVOO, maar dat bedrijf heeft geen toegang tot de kentekens die worden gescand en foto's die worden gemaakt. Daarom zijn zij geen verwerker of subverwerker.

2.4 Categorieën persoonsgegevens

Geen strafrechtelijke gegevens

Fiscale parkeerhandhaving is een bestuursrechtelijke vorm van handhaving. Er worden dus geen strafrechtelijke gegevens verwerkt in het scanproces.

Geen bijzondere persoonsgegevens

Bijzondere persoonsgegevens zijn gegevens over ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen en dergelijke. Uit camera-beelden zijn dergelijke gegevens af te leiden (huidskleur, kleding, sieraden, hoofddoek, bril, rolstoel). Maar de Autoriteit Persoonsgegevens heeft besloten camerabeelden niet als bijzondere persoonsgegevens te classificeren als:

- het doeleinde van de verwerking niet gericht is op het verwerken van bijzondere persoonsgegevens, dan wel op het onderscheid maken op grond van een bijzonder persoonsgegeven;
- het voor de verantwoordelijke redelijkerwijs niet voorzienbaar is dat de verwerking zal leiden tot het maken van onderscheid op grond van een bijzonder persoonsgegeven;
- de verwerking van bijzondere persoonsgegevens onvermijdelijk is bij de verwerking, en
- de verwerking geen identificatie tot doel heeft.

Dit betekent dat de verwerking van persoonsgegevens door de scanvoertuigen van de gemeente Den Haag niet als een verwerking van bijzondere persoonsgegevens hoeft te

worden geclassificeerd. Het doel is niet om onderscheid te gaan maken op grond van bijzondere persoonsgegevens. Het is onvermijdelijk om bijzondere persoonsgegevens te verwerken als er personen worden gefotografeerd en identificatie is niet het doel van de verwerking. Dus verwerken de scanvoertuigen geen bijzondere persoonsgegevens.

2.5 Bewaartermijnen

De gemeente bewaart persoonsgegevens voor zolang dit noodzakelijk is voor de uitvoering van haar taken, of zoals is bepaald in de Archiefwet.

Kentekens van voertuigen met parkeerrecht worden uiterlijk binnen 24 uur automatisch verwijderd uit de computer aan boord van het scanvoertuig. Deze gegevens komen niet in een archief. Uiterlijk na 24 uur is het dus voor verreweg de meeste gescande voertuigen niet meer mogelijk te achterhalen waar een bepaald voertuig zich bevond.

Kentekens zonder geldig parkeerrecht krijgen een naheffing. Die gegevens (kenteken, datum, tijd, GPS-locatie en gemaakte foto's) worden langer bewaard. De reden hiervoor is dat dit wettelijk verplicht is in verband met de mogelijkheid bezwaar te maken tegen een naheffing. Zoals gezegd wordt een aparte DPIA opgesteld voor de naheffing.

2.6 Analyses

Managementrapportages

De informatie die door de scanvoertuigen wordt verzameld wordt geanonimiseerd gebruikt om managementrapportages op te stellen. Die laten zien hoeveel scans er zijn uitgevoerd, hoeveel voertuigen er geparkeerd stonden en hoeveel naheffingen er bijvoorbeeld per wijk of per straat zijn opgelegd. De oorspronkelijke persoonsgegevens (kentekens en foto's) worden niet gebruikt voor het opstellen van deze managementrapportages: de geanonimiseerde gegevens uit SOSPEs worden hiervoor gebruikt. De managementrapportages zijn dus geen verwerking van persoonsgegevens. Deze DPIA gaat uitsluitend over persoonsgegevens en besteedt dus geen aandacht aan de anonieme managementrapportages.

Geen geautomatiseerde besluitvorming

Er vindt geen geautomatiseerde besluitvorming plaats. Een naheffingsaanslag kan pas de deur uit als deze is beoordeeld door een medewerker van de gemeente Den Haag op kantoor of op straat. Iedere betrokkene kan ook contact opnemen met de gemeente Den Haag om zijn of haar rechten uit te oefenen.

Geen profilering

Voor de parkeerhandhaving wordt géén profilering ingezet. Wel wordt er met risicoprofielen per straat of wijk gewerkt: het heeft immers weinig zin om heel vaak te scannen in straten waar bijna nooit wordt geparkeerd of waar het aantal parkeerbewegingen minimaal is. Elke fiscale parkeerplek wordt minstens één keer per 24 uur gescand. De resterende controlecapaciteit wordt verdeeld over alle parkeerplekken. Daarbij worden de routes gebaseerd op het aantal eerder opgelegde naheffingen en wordt vooral gescand in straten met veel parkeerbewegingen. Dat is geen profilering van natuurlijke personen, maar risicogestuurde handhaving op basis van de parkeerscans die eerder zijn uitgevoerd.

2.7 Mogelijke ontwikkelingen in de toekomst

Deze DPIA gaat uitsluitend over het scanproces zoals hierboven beschreven. Maar met scanvoertuigen kan natuurlijk veel meer worden gedaan dan alleen het fiscale parkeerbeleid handhaven. Het is ook mogelijk de gescande kentekens door de politie te laten controleren om te zien of er gestolen voertuigen of voertuigen met een openstaande belastingsschuld tussen zitten. Daarnaast is het mogelijk de scanvoertuigen foto's te laten maken van de omgeving, bijvoorbeeld om te zien of alle verkeersborden in orde zijn, of de straatverlichting het doet en of er afval naast de containers ligt. Al die extra's zijn niet afgenomen door de gemeente Den Haag. De scanvoertuigen zijn uitsluitend geschikt voor het scanproces voor fiscale parkeerhandhaving.

Maar in de aanbestedingsdocumenten zijn wel drie opties voor mogelijke toepassingen in de toekomst opgenomen. De leverancier is dus in staat de scanservice op termijn ook voor die andere toepassingen geschikt te maken. Het gaat om de volgende toepassingen:

- **Controle op foutparkeren**
Er zijn twee soorten parkeerboetes. De eerste is de fiscale naheffingsaanslag waar deze DPIA over gaat. Die wordt opgelegd voor voertuigen die in een fiscaal parkeervak staan zonder geldig parkeerrecht. De tweede parkeerboete is een strafrechtelijke boete voor foutparkeren, een zogenaamd "Mulderfeit". Die wordt opgelegd aan voertuigen die dubbel geparkeerd staan of ergens geparkeerd staan waar ze niet mogen parkeren. De gemeente Den Haag heeft bepaald dat de scanvoertuigen niet worden ingezet voor het constateren en beboeten van foutgeparkeerde voertuigen (RIS301607). Deze boetes worden momenteel uitsluitend opgelegd door handhavers van het team parkeren, het Brede Handhaaf-team of door de politie als zij op straat een overtreding constateren. Dat is geen bestuursrecht, maar strafrecht. De boetes worden dan ook niet geïnd door de gemeente Den Haag, maar door justitie (CJIB). De afhandeling is technisch, organisatorisch en juridisch volledig gescheiden van de fiscale parkeerhandhaving met behulp van scanvoertuigen.

- **Signaleren van gezochte kentekens**
De politie en de Belastingdienst beschikken over zogenaamde referentielijsten met kentekens van gestolen voertuigen en van voertuigen met een openstaande belastingsschuld. Het is in theorie mogelijk de gescande kentekens door de politie te laten vergelijken met die referentielijsten. Dat gebeurt bijvoorbeeld al in de gemeente Amsterdam. De gemeente Den Haag gebruikt de scanvoertuigen die worden ingezet voor fiscale parkeerhandhaving echter niet voor het controleren of er een kenteken van dit soort andere referentielijsten is gesignaleerd. De politie in Den Haag zet daar eigen scanvoertuigen voor in.
- **Signaleren bijplaatsingen naast ondergrondse afvalcontainers**
In Den Haag is een proef gehouden met automatische beeldherkenning om te zien of er in de foto's die scanvoertuigen maken, kan worden herkend of ergens een bijplaatsing van afval ligt naast een ondergrondse afvalcontainer. In technische zin was de proef een succes: de software bleek inderdaad met redelijke betrouwbaarheid te kunnen herkennen of ergens afval verkeerd was aangeboden. Er is echter geen budget binnen de gemeente Den Haag om de benodigde hardware en software toe te voegen aan de echte scanvoertuigen en er is nog geen besluit genomen of de scanvoertuigen hiervoor moeten worden ingezet. Ook deze toepassing is dus geen onderdeel van deze DPIA.

Als in de toekomst een van bovenstaande opties zou moeten worden toegevoegd aan de scanvoertuigen, dan zal daar eerst een besluit over worden genomen door het gemeentebestuur. In dat besluit moet de noodzakelijkheid (proportionaliteit en subsidiariteit) worden aangetoond. Tevens wordt dan het doel vastgesteld en wordt de wettelijke grondslag voor de verwerking beschreven. Vervolgens zijn er technische ingrepen nodig in de camera's van de scanvoertuigen die moeten worden geconfigureerd en de benodigde databestanden moeten worden toegevoegd.

Mocht er in de toekomst voor een van deze (of voor een andere) bredere toepassing worden gekozen, dan wordt daar een aanvullende DPIA voor opgesteld.

3 Wettelijk kader

In dit deel van de DPIA worden de wettelijke kaders beschreven inclusief de grondslag voor de verwerking en de doelbinding.

3.1 Doel

De doelen van de verwerking van persoonsgegevens zijn:

- Controle of een voertuig in een fiscaal parkeervak een geldig parkeerrecht heeft
- Opstellen van geaggregeerde managementinformatie voor het plannen van de rijroutes en statistisch onderzoek over de effectiviteit van het gemeentelijk beleid inzake betaald parkeren.

3.2 Rechtmatigheid

Grondslag

De grondslag voor de verwerking van de kentekens en het maken van de foto's is art. 6, lid 1, onder e 'algemeen belang'. Het algemene belang is in artikel 225 van de Gemeentewet vastgelegd. Dat wetsartikel biedt gemeenten de mogelijkheid belasting te heffen op het parkeren van voertuigen:

Artikel 225 van de Gemeentewet

1 In het kader van de parkeerregulering kunnen de volgende belastingen worden geheven:

- a. een belasting ter zake van het parkeren van een voertuig op een bij de belastingverordening dan wel krachtens de belastingverordening in de daarin aangewezen gevallen door het college te bepalen plaats, tijdstip en wijze;
- b. een belasting ter zake van een van gemeentewege verleende vergunning voor het parkeren van een voertuig op de in die vergunning aangegeven plaats en wijze.

2 Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder parkeren verstaan het gedurende een aaneengesloten periode doen of laten staan van een voertuig, anders dan gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt tot het onmiddellijk in- en uitstappen van personen dan wel het onmiddellijk laden of lossen van zaken, op de binnen de gemeente gelegen voor het openbaar verkeer openstaande terreinen of weggedeelten, waarop dit doen of laten staan niet in-gevolge een wettelijk voorschrift is verboden.

3 De belasting, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, wordt geheven van degene die het voertuig heeft geparkeerd.

4 Als degene die het voertuig heeft geparkeerd wordt mede aangemerkt degene die de belasting voldoet dan wel te kennen geeft of heeft gegeven de belasting te willen voldoen.

5 Zolang geen voldoening van de in het eerste lid, onderdeel a, bedoelde belasting heeft plaatsgevonden wordt de houder van het voertuig aangemerkt als degene die het voertuig heeft geparkeerd. Met betrekking tot een motorrijtuig dat is ingeschreven in het kentekenregister, bedoeld in de Wegenverkeerswet

1994, wordt als houder aangemerkt degene op wiens naam het motorrijtuig ten tijde van het parkeren in het register was ingeschreven. De tweede volzin vindt geen toepassing indien:

- a. blijkt dat het motorrijtuig ten tijde van het parkeren op de naam van een ander in het kentekenregister had moeten staan ingeschreven, in welk geval die ander wordt aangemerkt als degene die het motorrijtuig heeft geparkeerd;
- b. een voor ten hoogste drie maanden aangegane huurovereenkomst wordt overgelegd waaruit blijkt wie ten tijde van het parkeren ingevolge deze overeenkomst de huurder van het motorrijtuig was, in welk geval de huurder wordt aangemerkt als degene die het motorrijtuig heeft geparkeerd.

6 De belasting wordt niet geheven van degene die ingevolge het vijfde lid is aangemerkt als degene die het voertuig heeft geparkeerd, indien deze aannemelijk maakt dat ten tijde van het parkeren een ander tegen zijn wil van het voertuig gebruik heeft gemaakt en dat hij dit gebruik redelijkerwijs niet heeft kunnen voorkomen.

7 De belasting, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, wordt geheven van degene die de vergunning heeft aangevraagd.

8 Het tarief van de in het eerste lid bedoelde belastingen kan afhankelijk worden gesteld van de parkeerduur, van de parkeertijd, van de ingenomen oppervlakte en van de ligging van de terreinen of weggedeelten.

De Verordening parkeerbelastingen 2021 (RIS 306328) is door de gemeenteraad van Den Haag vastgesteld en per 1 januari 2021 in werking getreden. Deze verordening wordt jaarlijks aangepast en vastgesteld.

Noodzakelijkheid

Proportionaliteit

Parkeeroverlast in de stad is een groot probleem in verband met de schaarse ruimte die beschikbaar is. Parkeeroverlast heeft een negatief effect op de kwaliteit van de omgeving, de leefkwaliteit en de veiligheid. In het Coalitieakkoord “Samen voor de Stad” (2019-2022) staat dat de groei van de stad niet mag leiden tot een hogere parkeerdruk in woonwijken. Zonder effectief parkeerbeleid dreigt een scenario waarin bewoners en bezoekers geen parkeerplaats meer kunnen vinden, straten zo vol staan met auto's dat brandweer en ambulances belemmerd worden in hun levensreddende werkzaamheden en ook de leefkwaliteit fors daalt. Parkeerplaatsen zijn ook belangrijk voor de economische vitaliteit: er moet voldoende ruimte zijn voor bewoners, bedrijven en bezoekers.

Daarom voert de gemeente Den Haag al decennia parkeerbeleid. Handhaving van dat parkeerbeleid is van groot belang om te zorgen dat mensen zich ook echt aan de gemaakte afspraken houden. De gemeente Den Haag heeft hier een strategie voor ontwikkeld die is gepubliceerd in het document: *Parkeren in een leefbare en bereikbare stad; Parkeerstrategie Den Haag 2021-2030* (RIS 308711). Het parkeerbeleid blijkt effectief te zijn: in wijken en gebieden waar parkeermaatregelen zijn getroffen, is de parkeerdruk

flink gedaald. Dit blijkt uit evaluatie van het *Parkeerkader 2010-2020* (RIS 168473A) en de *Parkeerbrief 2015* (RIS 283326).

Maar de parkeerdruk is op veel plaatsen nog steeds hoog en de aanpak is in de loop der jaren steeds uitdagender geworden. Naast zaken als congestie, verkeersonveiligheid en verstoorde leefbaarheid wordt in de mobiliteitstransitiebrief (RIS 302361) ingegaan op de parkeerproblematiek: steeds meer auto's die op zoek zijn naar een parkeerplaats. Daaruit blijkt de noodzaak om het ingezette parkeerbeleid voort te zetten en op sommige punten zelfs te vernieuwen en intensiveren. Kortom: het probleem is groot en het is proportioneel daar stevige instrumenten voor in te zetten. De handhaving van het parkeerbeleid met behulp van technische middelen, waaronder de scanauto, is proportioneel.

Subsidiariteit

De inzet van scantechnologie voor parkeerhandhaving is niet alleen proportioneel, maar ook subsidiair. Er zijn geen lichtere instrumenten beschikbaar die net zo goed werken. De gemeente Den Haag zet overigens naast de scanvoertuigen wel degelijk allerlei andere instrumenten in, zoals de invoering van nieuwe bezoekersvergunningen, groengele zones voor kortparkeerders en versoepeling van vergunningen voor specifieke doelgroepen. Verlengen van vergunningen is steeds vaker gebaseerd op een controle waardoor beter kan worden gezien of nog aan de voorwaarden wordt voldaan. Ook worden afspraken gemaakt tussen gemeente en projectontwikkelaars om parkeren op eigen terrein (POET) zoveel mogelijk te stimuleren. Ook Verenigingen van Eigenaren worden verzocht hun parkeerterrein open te stellen. Verder wordt zoveel mogelijk gestimuleerd dat parkeergarages goed worden beheerd en onderhouden zodat de bezettingsgraad daar maximaal is.

Al deze andere maatregelen en instrumenten werken echter alleen maar als iedereen weet dat er op de fiscale parkeervakken ook handhaving van de parkeerregels plaatsvindt. Mensen die zonder vergunning of zonder te betalen hun auto parkeren moeten een naheffing krijgen – anders valt de impuls om mee te werken aan alle andere maatregelen weg. Handhaving zonder de inzet van scanauto's levert een zeer kleine pakkans op en heeft daardoor maar een zeer beperkte invloed op het gedrag van bewoners en bezoekers van de stad. Sinds de inzet van de scanauto's voor de handhaving zijn de kosten van de handhaving afgenomen en is het aantal naheffingsaanslagen gestegen. Ook is de betaalbereidheid toegenomen, zoals blijkt uit de Parkeerstrategie Den Haag 2021-2030. De inzet van de scanvoertuigen is dus niet alleen effectief en proportioneel, maar ook subsidiair. Er zijn geen lichtere alternatieven die een vergelijkbaar effect hebben.

Alles afwegend is de conclusie dat de inzet van scanauto's een noodzakelijk element binnen het totale parkeerbeleid is. Ten eerste is parkeeroverlast een groot maatschappelijk probleem en de scanauto's zorgen voor een afname van de parkeeroverlast. Dat maakt ze proportioneel. De inbreuk op grondrechten staat in verhouding tot de omvang

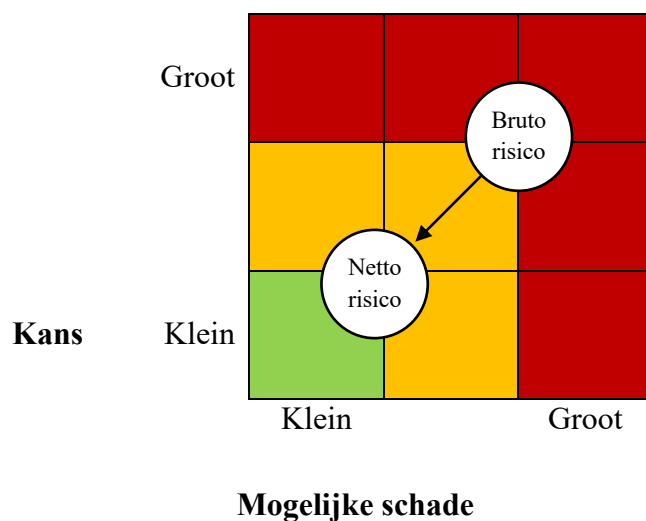
van het probleem. Ten tweede zijn er geen lichtere alternatieven beschikbaar die net zo goed werken als de scanauto. Dat maakt de inzet subsidiair. De scanauto's zijn daarmee proportioneel en subsidiair en dus noodzakelijk.

4 Privacyrisico's

4.1 Methodiek

In dit hoofdstuk worden de privacyrisico's voor de betrokkenen geïnventariseerd. De omvang van elk risico wordt bepaald door twee factoren. Enerzijds hangt dit af van de waarschijnlijkheid dat een bepaald scenario zich voordoet. Anderzijds hangt het risico af van de schade die scenario dat zou opleveren voor de betrokkene. Een grote kans op grote schade levert een hoog privacyrisico op. Daar zijn veel beschermingsmaatregelen voor nodig. Een kleine kans op een kleine schade levert een klein risico op. Daar zijn minder beschermingsmaatregelen nodig.

Het doel van deze DPIA is alle privacyrisico's door beschermingsmaatregelen zo klein mogelijk te maken. In dit hoofdstuk worden de brutorisico's beschreven. Dat zijn de risico's van de verwerking als er geen beschermingsmaatregelen zouden worden getroffen. In het volgende hoofdstuk worden de beschermingsmaatregelen beschreven. Dat levert een nettorisico op: het restrisico dat overblijft na het treffen van technische en organisatorische beschermingsmaatregelen.



4.2 Geïnterpreteerde risico's

In overleg met het DPIA-team zijn de volgende risico's geïnterpreteerd.

groot	1. Function creep: nieuwe toepassingen toevoegen
gemiddeld	2. Fouten in automatische besluitvorming: "Computer says no" 3. Meer gegevens verwerken dan noodzakelijk voor het doel 4. Niet transparant 5. Toegang tot de gegevens door onbevoegden
klein	-

Groot risico

1. Function creep: nieuwe toepassingen toevoegen

Als geen beschermingsmaatregelen worden getroffen, is de kans groot dat de scanvoertuigen voor andere doelen zullen worden gebruikt dan alleen voor fiscale parkeerhandhaving. Drie toekomstige opties staan al in de aanbestedingsdocumenten genoemd:

- Opsporen gestolen voertuigen door de politie
- Handhaving foutparkeren (Wet Mulder)
- Signaleren bijplaatsingen afval bij containers

Daarnaast zijn er nog vele andere toepassingen denkbaar. De scanvoertuigen kunnen worden gebruikt om te zien of de straatverlichting het doet, of alle verkeersborden op de goede plek staan en ga zo maar door. Dit soort extra toepassingen kunnen grote schade opleveren voor de betrokkenen omdat de scanvoertuigen een min of meer compleet beeld kunnen opleveren van aspecten van iemands privéleven. Als die informatie in verkeerde handen terecht zou komen, kan dat een betrokkene veel schade bezorgen. Om te voorkomen dat extra toepassingen worden toegevoegd die niet aan deze eisen voldoen voor de privacybescherming en informatiebeveiliging, worden technische en organisatorische beschermingsmaatregelen getroffen. Die staan in het volgende hoofdstuk.

Gemiddeld risico

2. Fouten in automatische besluitvorming: "Computer says no"

Er is een kans dat ergens in het scanproces een fout wordt gemaakt die leidt tot een onterechte naheffing. Dat kan bijvoorbeeld gebeuren als het kenteken verkeerd wordt gelezen door de scanner (een 8 die als een B wordt gelezen of een 2 als een Z). Het kan ook gebeuren als de gegevens in het Nationaal Parkeer Register niet juist zijn, bijvoorbeeld als iemand een ontheffing heeft die nog niet is doorgevoerd in het register. Het kan ook gebeuren dat de controleur op kantoor of op straat tot een verkeerde inschatting komt. In al die gevallen krijgt de kentekenhouder een naheffing die niet terecht is. Daarmee is de

schade hiervan voor betrokkenen weliswaar niet groot, maar ook niet verwaarloosbaar. Dat levert een gemiddeld risico op dat verkleind moet worden door passende technische en organisatorische maatregelen om dit soort fouten te voorkomen of door deze netjes en snel af te laten handelen door een mens.

3. Meer gegevens verwerken dan noodzakelijk voor het doel

De kans is groot dat er ook persoonsgegevens worden verwerkt die niet noodzakelijk zijn voor het scanparkeren. Sterker nog: dat is onvermijdelijk. Want als een kenteken is gescand worden er foto's gemaakt van het voertuig en van de omgeving. Daarop zijn uiteraard ook alle personen te zien die zich op dat moment toevallig in de buurt van het voertuig bevonden, zoals bewoners van de straat of andere voorbijgangers.

De schade voor de betrokkenen is klein. Deze personen bevonden zich op het moment dat het scanvoertuig passeerde op straat en niet in een privéwoning of een andere niet-publiek toegankelijke plaats. Dus de inbreuk op de privacy is wat dat betreft klein. Maar de informatie is niet nodig voor het scanproces, dus dat is al reden genoeg om de informatie zorgvuldig af te schermen. Ook is er altijd een kans dat het beeldmateriaal – om wat voor reden dan ook – iets laat zien wat de betrokkene liever voor zichzelf had gehouden. Daarom is het van belang beschermingsmaatregelen te treffen die voorkomen dat onbevoegden die beelden te zien kunnen krijgen.

4. Niet transparant

Er is een grote kans dat betrokkenen zich op het moment dat een scanvoertuig passeert niet realiseren dat er op dat moment kentekens worden gescand en foto's worden gemaakt. En zelfs als ze het wel weten, is de kans groot dat ze niet weten voor welke doelen die informatie precies mag worden gebruikt en hoe ze hun rechten kunnen uitoefenen. De kans op dit risico is dus groot. Maar de schade voor de betrokkenen is klein: het scanvoertuig kan een ongemakkelijk gevoel opleveren, maar veel verder dan dat gaat het niet. Dit levert dus een gemiddeld risico op en daar moeten dus passende beschermingsmaatregelen voor worden getroffen.

5. Toegang tot de gegevens door onbevoegden

Het laatste risico dat is geïdentificeerd betreft de toegang tot de verwerkte persoonsgegevens door onbevoegde gebruikers. Er is een kans dat hackers zich toegang verschaffen. Ook is er een kans op een datalek in de systemen en processen. Tot slot is er een kans dat de persoonsgegevens worden verwerkt op gegevensdragers (servers) buiten de Europese Economische Ruimte. De kans op al die gebeurtenissen is klein omdat de persoonsgegevens niet heel waardevol zijn en omdat ze moeilijk te benaderen zijn, maar de kans is niet denkbeeldig.

De mogelijke schade voor betrokkenen is gemiddeld: het zal in de meeste gevallen niet meer dan een ongemakkelijk gevoel opleveren als mensen weten dat een onbevoegde persoon toegang heeft gekregen tot de database waarin staat waar een kenteken zich op een bepaald moment bevond of tot de database met foto's van het voertuig en de omgeving. Maar in specifieke gevallen kan de informatie in verkeerde handen wel degelijk

schade opleveren voor de betrokkene. Dat is het geval als het informatie oplevert die de betrokkene – om wat voor reden dan ook – liever voor zichzelf had gehouden. Daarom is het noodzakelijk ook voor dit risico beschermingsmaatregelen te treffen.

5 Beschermingsmaatregelen

5.1 Technische maatregelen

Programma van Eisen

In het Programma van Eisen dat tijdens de inkoopprocedure is gebruikt staat een groot aantal technische beschermingsmaatregelen. De verwerker heeft zich contractueel verplicht daaraan te voldoen. Een groot deel van die eisen draagt ook bij aan het verkleinen van de privacyrisico's. Het is niet efficiënt alle technische eisen over te nemen in deze DPIA: het Programma van Eisen is 46 pagina's lang. Daarom worden hieronder alleen enkele specifieke maatregelen beschreven die direct bijdragen aan het wegnemen of verkleinen van de privacyrisico's die in het vorige hoofdstuk zijn beschreven.

GIBIT 2020

De Gemeentelijke Inkoopvoorwaarden bij IT (GIBIT; versie november 2020) zijn van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door de verwerker. De GIBIT-Toolbox helpt gemeenten bij het professioneel uitvoeren van de inkoop van ICT-diensten en –producten en maakt deel uit van het inkoopbeleid van gemeenten. Deze toolbox is door VNG Realisatie samen met de werkgroep GIBIT tot stand gebracht.

ISO-norm

De informatiebeveiliging vindt plaats volgens algemeen erkende normen, namelijk NEN/ISO27001:2017 waarvoor ARS is gecertificeerd door TÜV.

Eigen ISO-controles door ARS

Het voldoen aan de ISO-norm wordt niet alleen extern bewaakt, maar ook door eigen controles door de leverancier ARS zelf gewaarborgd:

- De auditor controleert jaarlijks of het geïmplementeerde managementsysteem t.a.v. informatiebeveiliging (ISO27001) nog aan alle eisen voldoet.
- Interne controle audits door een deskundig consultant: de consultant controleert of het geïmplementeerde managementsysteem t.a.v. informatiebeveiliging (ISO27001) nog aan alle eisen voldoet en geeft gevraagd en ongevraagd advies om verbeteringen door te voeren.
- Het uitvoeren van pen – en hacktesten.
- Code reviews.
- Security scans (malware, virus detectiescans etc).
- Het uitvoeren van monitoring en logging acties, opstellen rapportages.
- Het uitvoeren en vastleggen van risicoanalyses, risicobehandelplannen en evaluaties van beveiligingsmaatregelen om risico's te mitigeren.

Beveiliging en versleuteling gegevens en berichtenverkeer

Alle persoonsgegevens worden technisch beveiligd en versleuteld met encryptie om ze anoniem te maken. Alle communicatie tussen het scanvoertuig en de back-office van SOSPES en het Image Review System is beveiligd en versleuteld volgens de eisen in het Programma van Eisen.

Korte bewaartermijn

De videobeelden die het scanvoertuig maakt om te bepalen of ergens een kenteken in beeld is, worden niet opgeslagen. De beelden worden real-time geanalyseerd door de computer in het voertuig en direct verwijderd. Het is dus onmogelijk deze videobeelden achteraf te doorzoeken.

Zodra de computer een kenteken detecteert, maken de camera's op het dak van het scanvoertuig foto's van het geparkeerde voertuig en van de omgeving. In die foto's wordt het kenteken gelezen en omgezet in cijfers en letters. Het gelezen kenteken en de gemaakte foto's worden inclusief datum, tijd en GPS-locatie opgeslagen op de computer aan boord van het scanvoertuig. De bewaartermijn hangt af van het vervolg:

- Als uit de controle in SOSPES blijkt dat het kenteken een geldig parkeerrecht heeft, worden alle verzamelde gegevens zo snel mogelijk en uiterlijk 24 uur na het scannen automatisch en definitief verwijderd uit de computer aan boord van het scanvoertuig. Soms wordt 's nachts in de 'night run' een extra controle in het Nationaal Parkeer Register gedaan omdat dit niet altijd volledig up-to-date is bij de controle kort na het scannen. Als dan blijkt dat er toch was betaald, vervalt de naheffing alsnog.
- Als uit de controle in SOSPES blijkt dat het kenteken een naheffing moet krijgen, worden het kenteken en de foto's in een Evidence Pack opgeslagen en vijf jaar bewaard. Dat is de termijn die is gekozen om mensen de mogelijkheid te bieden bezwaar te maken tegen een opgelegde naheffing. Na deze periode worden ook deze gegevens in het Evidence Pack automatisch vernietigd. De termijn van vijf jaar geldt voor strafrechtelijke handhaving van de Wet Mulder door het DJIB. Die termijn is langer dan noodzakelijk voor de bezwaarprocedure voor fiscaal parkeren door de gemeente. Daarom is de Privacy Officer van de gemeente Den Haag van mening dat moet worden bepaald of de bewaartermijn korter kan worden gemaakt, namelijk precies zo lang als nodig voor de bezwaartermijn.

Anonimisering gezichten en kentekens

De software in het Image Review System biedt de mogelijkheid om voor een setje foto's alle gezichten van personen en kentekens van voertuigen in de omgeving automatisch onherkenbaar te maken door middel van blurren. De foto's worden niet geblurd voor de interne toezichthouders en handhavers die de foto's moeten beoordelen om te zien of iemand een geldig parkeerrecht heeft. Deze medewerkers weten dat ze zich aan

de privacywetgeving moeten houden, zijn geselecteerd voor deze functie en krijgen een goede opleiding om ze te doordringen van het belang van privacybescherming. De foto's worden wel geblurd voor het geval dat deze ter beschikking moeten worden gesteld aan een betrokkene of een andere 'externe'. De foto's worden handmatig gecontroleerd voordat ze worden verstrekt. Indien nodig worden op dat moment de gezichten en andere persoonsinformatie die geblurd hadden moeten zijn alsnog geblurd.

5.2 Organisatorische maatregelen

Verwerkersovereenkomst

De verwerkingsverantwoordelijke, Gemeente Den Haag, heeft op 1 juli 2021 een verwerkersovereenkomst gesloten met de verwerker, ARS Traffic & Transport Technology: *Verwerkersovereenkomst uitvoering Overeenkomst Scanoplossing Parkeerhandhaving 20.411-DSB*. De overeenkomst is gebaseerd op het model van de VNG/IBD en voldoet aan de eisen van de gemeente Den Haag. Onder andere de volgende zaken zijn daarin contractueel vastgelegd:

- ARS verwerkt persoonsgegevens uitsluitend overeenkomstig schriftelijke instructies van de verwerkingsverantwoordelijke;
- ARS zorgt voor passende technische en organisatorische maatregelen om de persoonsgegevens goed te beveiligen, namelijk conform NEN/ISO27001;2017 waarvoor ARS gecertificeerd is;
- in aanvulling hierop voert de verwerker aanvullende acties uit voor de beveiliging, namelijk interne controle audits, pen- en hacktesten, reviews, security scans, monitoring en logging, rapportages, risicoanalyses, risicobehandelplannen en evaluaties van beveiligingsmaatregelen om risico's te mitigeren;
- de verwerker verleent medewerking aan audits;
- de verwerker helpt de verwerkingsverantwoordelijke als een betrokkene een beroep doet op zijn rechten;
- personen die voor de (sub)verwerker werken moeten persoonsgegevens geheimhouden en tekenen een geheimhoudingsverklaring;
- de verwerker informeert de verwerkingsverantwoordelijke zo snel mogelijk over (vermoedelijke) inbreuken in verband met persoonsgegevens, neemt zo snel mogelijk alle maatregelen en houdt een logboek bij;
- de verwerker zorgt ervoor dat persoonsgegevens niet buiten de Europese Economische Ruimte komen.

Minimale gegevensverzameling

De scanvoertuigen verzamelen alleen persoonsgegevens op plekken waar fiscale parkeervakken zijn. De camera's in de scanvoertuigen gaan namelijk pas aan als de

chauffeur ze activeert. De chauffeur doet dat uitsluitend in straten waar fiscale parkeervakken zijn. De chauffeurs krijgen een instructie hoe ze minimaal kunnen scannen.

Training voor medewerkers van de gemeente Den Haag

ARS T&TT geeft een gebruikstraining aan 45 medewerkers van de gemeente Den Haag zodat zij het geleverde systeem kunnen gebruiken en de operationele regie op het systeem goed kunnen invullen. Na een jaar wordt een (herhalings)training gegeven voor minimaal tien medewerkers.

Juridische toets voorafgaand aan nieuwe toepassingen

Nieuwe toepassingen mogen alleen maar worden geïmplementeerd als ze voldoen aan alle eisen uit de AVG. Hiermee wordt function creep voorkomen. Dat wil zeggen dat voor elke nieuwe toepassing tenminste aan de volgende eisen moet worden voldaan:

- i) er moet een wettelijke grondslag voor bestaan, en
- ii) de toepassing moet noodzakelijk zijn (dus proportioneel en subsidiair), en
- iii) er moeten afdoende beschermingsmaatregelen worden getroffen, en
- iv) er moet een aanvullende DPIA worden opgesteld.

De betrokken medewerkers van de gemeente Den Haag zijn zich hier terdege van bewust en houden elkaar ook scherp. Mede dankzij deze DPIA zijn hier stevige gesprekken over gevoerd waarin zorgen openlijk worden gedeeld met elkaar. De conclusie luidde dat alle nieuwe toepassingen een grondslag moeten hebben en dus een besluit vereisen van het gemeentebestuur.

Praktische barrières voorafgaand aan nieuwe toepassingen

Function creep wordt niet alleen voorkomen door voorafgaand een juridische toets uit te laten voeren: er zijn ook praktische barrières die dit zo goed als onmogelijk maken. De apparatuur aan boord van de scanvoertuigen (hardware, software en verbindingen) en de achterliggende digitale systemen IRS en SOSPES zijn alleen te wijzigen door geautoriseerde personen. Die personen doen dat alleen als het gemeentebestuur daar expliciet een opdracht voor geeft. Het idee dat het relatief eenvoudig is om een nieuwe toepassing ‘aan’ te zetten is dus zeker niet correct.

Periodieke controle door proceseigenaar

De proceseigenaar stelt periodiek een managementrapportage op met een overzicht waaruit blijkt dat overeenkomstig de hier gemaakte afspraken wordt gewerkt. Als blijkt dat een beschermingsmaatregel niet goed wordt uitgevoerd, wordt actie ondernomen. Hetzelfde geldt voor het geval dat zou blijken dat zich nieuwe risico's voordoen waar

nog onvoldoende beschermingsmaatregelen voor zijn getroffen. Deze rapportage wordt gedeeld met de privacy officer die vervolgens naar bevind van zaken kan handelen.

Controles en audits

De FG en de CISO (of een gemandateerde privacy officer of informatiebeveiligers) hebben het recht aangekondigde en onaangekondigde controles uit te voeren op alle locaties en in alle systemen waar persoonsgegevens worden verwerkt. Zij kunnen dan persoonlijk controleren of de gemaakte afspraken worden nageleefd. Als zij privacyrisico's ontdekken die moeten worden verkleind, geven zij hierover een advies aan de verwerkingsverantwoordelijke. De reactie op dat advies wordt schriftelijk vastgelegd.

Ethisch hacken

De gemeente Den Haag organiseert jaarlijks een Hackevent 'Hâck the Hague'. Tijdens dit event krijgt een groot aantal ethische hackers de mogelijkheid om de door de gemeente Den Haag gebruikte applicaties en systemen, welke bereikbaar zijn vanaf het internet, te onderwerpen aan een test. De bevindingen worden gedeeld met de leveranciers die daarna de bevinding(en) kunnen oplossen. Hierdoor wordt gewerkt aan een veiligere omgeving voor zowel de bezoekers als gebruikers van de gemeente Den Haag. De deelnemende ethische hackers zijn gebonden aan de voorwaarden van de gemeente Den Haag en hun leveranciers. De verwerker neemt deel aan de jaarlijkse wedstrijd Hâck the Hague, stelt een testomgeving of productie-omgeving beschikbaar voor een penetratietest tijdens het evenement en zorgt voor opvolging van gevonden kwetsbaarheden.

Transparantie en actief informeren over rechten betrokkenen

Conform de richtlijnen van de European Data Protection Board is de informatie over de scanvoertuigen in twee lagen beschikbaar. De eerste laag is het voertuig op straat dat duidelijk herkenbaar is. De tweede laag is informatie die online beschikbaar voor iedereen die meer wil weten over zijn of haar rechten als betrokkene.

Eerste laag: informatie op het voertuig zelf

Bij de meeste vast gemonteerde bewakingscamera's is het vrij eenvoudig mensen actief te informeren door een sticker of een informatiebordje. Bij de scanvoertuigen is dat veel moeilijker omdat die door de hele gemeente rijden en het ondoenlijk is overal informatieborden op te hangen. Daarom worden de voertuigen zelf duidelijk herkenbaar gemaakt. Ook is het relatief eenvoudig om informatie over het scanvoertuig en over je rechten als betrokkene te achterhalen.

Tweede laag: online informatie

Op de webpagina van de gemeente Den Haag www.denhaag.nl/privacy staat veel informatie over gegevensbescherming, maar die informatie is vrij algemeen. De privacy officers van de gemeente Den Haag gaan ervoor zorgen dat er meer specifieke informatie

beschikbaar komt voor alle camera's die door de gemeente worden ingezet. Dus ook de bodycams, kentekencamera's voor milieuzones, camera's voor druktemeting, bij afvalcontainers en dergelijke.

Bezwaar tegen naheffing

Het moet voor alle betrokkenen mogelijk zijn op een relatief eenvoudige manier bezwaar te maken en de geautomatiseerde besluiten handmatig te laten controleren. Om betrokkenen hier zo transparant mogelijk over te informeren en te wijzen op de bezwaarprocedure is een aparte webpagina ingericht: <https://www.denhaag.nl/nl/parkeren/boetes-en-bekeuringen-parkeren/bezwaar-maken-tegen-een-parkeerbon-naheffings-aanslag.htm>.

Nog een stap verder: humanizing the scan car

De gemeente Den Haag zal de komende jaren extra stappen zetten om scanvoertuigen transparanter en 'menschelijker' in te zetten. De gemeente Den Haag heeft zich medio 2021 samen met Amsterdam en Rotterdam aangeboden als overheidspartner in een wetenschappelijk project om te komen tot begrijpelijke videotoeepassingen in de openbare ruimte. De scanvoertuigen zijn de geselecteerde casus die daarin wordt uitgewerkt. De subsidieaanvraag is in september 2021 ingediend door de Hogeschool van Amsterdam en de TU Delft in samenwerking met Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en instellingen als De Waag. Als het voorstel wordt gehonoreerd loopt het project van 2022 tot 2026.



Een van de ideeën is om scanvoertuigen interactiever en benaderbaarder te maken door een naam en chatfunctie. Zie: <http://unsense.com/solution/humanizing-the-scan-car/>.

6 Eindafweging

De inzet van scanvoertuigen met automatische kentekenherkenning levert mogelijk grote risico's op voor de privacy van betrokkenen. Bescherming van de privacy van inwoners en bezoekers van Den Haag is van groot belang. Maar het handhaven van het parkeerbeleid met behulp van scanvoertuigen is ook van groot belang en er is geen lichter alternatief beschikbaar.

In deze DPIA is de verwerking van kentekens voor de fiscale parkeerhandhaving beschreven, inclusief het wettelijke kader, de grondslag en de noodzakelijkheid (proportionaliteit en subsidiariteit). Vervolgens zijn de privacyrisico's geïventariseerd en gemitigeerd door een stelsel van beschermingsmaatregelen – zowel technisch als organisatorisch. Wel is het van belang dat voor de twee externe processen ook DPIA's worden opgesteld. Dat geldt voor het aanleveren van ontheffingen en vergunningen aan het Nationaal Parkeer Register en voor het proces van het opleggen van naheffingen, inclusief de bezwaarprocedure.

De verwerkingsverantwoordelijke komt op basis van deze DPIA tot de eindafweging dat de brutorisico's tot acceptabele nettorisico's zijn gereduceerd en de scanservice voor parkeerhandhaving voldoet aan de eisen gesteld in de AVG.

7 Advies Functionaris Gegevensbescherming

Mw. 10.2.e

Datum: 12 oktober 2021

De DPIA scanservice parkeerhandhaving Den Haag is goed en overzichtelijk geschreven en geeft een helder beeld van de noodzaak van de handhaving van het fiscaal parkeren m.b.v. scanauto's en de risico's die daarmee gepaard gaan. Ik onderschrijf de risico's en de maatregelen die worden genoemd. Uit de DPIA blijken twee grote risico's waarop ik graag nader de aandacht wil vestigen.

1. Het grootste risico volgt uit het feit dat behalve kentekens ook natuurlijke personen herkenbaar door de scanauto in beeld worden gebracht.

Als een kenteken is gedetecteerd, wordt niet alleen dat kenteken 'gelezen' en opgeslagen, maar worden ook foto's gemaakt van het voertuig en de omgeving. Als uit de eerste controle in het Nationaal Parkeer Register niet blijkt dat er een geldig parkeerrecht is, moet een controle worden uitgevoerd. Daartoe worden het kenteken en de foto's (tijdelijk) opgeslagen in het Image Review System. Dit is nodig omdat de foto's kunnen laten zien dat er geen naheffing moet worden opgelegd, bijvoorbeeld als mensen aan het in- of uitstappen waren of als ze aan het laden en lossen waren.

De software biedt de mogelijkheid de gezichten in deze foto's automatisch te blurren. Maar die software wordt pas geactiveerd als de foto's ter beschikking worden gesteld aan een betrokkene of een andere 'externe'. De controles op kantoor en op straat worden uitgevoerd met foto's waarop gezichten niet geanonimiseerd zijn. Dit roept echter twee vragen op.

De eerste vraag is, waarom de gezichten van personen op de foto's niet reeds worden geblurd voordat ze ter controle in het Image Review System worden opgenomen. Het is voor de controle immers niet nodig de identiteit van een persoon vast te kunnen stellen. Het gaat er niet om wie er naast de auto staan, maar of er mensen naast de auto staan.

Advies:

Ik adviseer te onderzoeken of de gezichten van personen op de foto's eerder in het proces kunnen worden geblurd, dus voordat ze in het Image Review System komen en worden gebruikt voor controle op kantoor of op straat, ofwel in de DPIA te motiveren waarom dit niet mogelijk is.

De tweede vraag is, of het nodig is om de foto's in oorspronkelijke toestand op te slaan in het Evidence Pack wanneer een naheffing is opgelegd. Uit de DPIA blijkt niet dat dit noodzakelijk is, ook niet voor een eventuele bezwaarprocedure. Ook hier geldt immers

dat het niet uitmaakt wie naast het voertuig stonden, maar of er mensen naast het voertuig stonden.

Advies:

Ik adviseer ook de foto's in het Evidence Pack te anonimiseren door blurring, ofwel in de DPIA te motiveren waarom dit niet mogelijk is.

2. Het tweede risico is de zogenaamde function creep. Daarmee wordt bedoeld dat de mogelijkheden van de scanauto ook worden ingezet voor andere dan het oorspronkelijke doel.

Drie toekomstige opties staan al in de aanbestedingsdocumenten genoemd:

- Opsporen gestolen voertuigen door de politie
- Handhaving foutparkeren (Wet Mulder)
- Signaleren bijplaatsingen afval bij containers

Wanneer de scanvoertuigen voor één van deze doelen worden ingezet, is een nieuwe of aanvullende DPIA met aanvullende risico-analyse noodzakelijk. Daarnaast zijn er nog vele andere toepassingen denkbaar. De scanvoertuigen kunnen bijvoorbeeld worden gebruikt om te zien of de straatverlichting het doet, of alle verkeersborden op de goede plek staan en ga zo maar door.

Het is zaak dat wanneer de scanvoertuigen voor andere doelen worden ingezet, dit alleen gebeurt wanneer op de juiste wijze de privacyrisico's in kaart zijn gebracht. Dat betekent dat is voldaan aan de eisen van grondslag, doelbinding, minimale gegevensverwerking, enzovoorts. Het is aan de organisatie zelf om dit te bewaken en te voorkomen dat de scanvoertuigen zonder deze waarborgen worden ingezet, zoals ook in de DPIA wordt benoemd. De praktijk wijst echter uit, dat nieuwe doelen dikwijls worden toegevoegd, zonder dat deze waarborgen in acht worden genomen. Daarom wil ik op deze plaats het belang hiervan benadrukken.



Den Haag

DPIA rapportage stereoscopie telling Binnenhof

Datum
oktober 2021
Versie
1
Auteur
10.2.e

Status
concept

Versiebeheer

Versie	Datum	Wijzigingen	Wie
0.1	2-7-21	Eerste concept	10.2.e [REDACTED] (CR)
0.2	12-8-21	Tweede concept	CR
0.3	22-8-21	Input ECS	10.2.e [REDACTED] (MD)
0.4	24-9-21	Input Privacy	10.2.e [REDACTED] (MH)
0.5	29-10-21	Derde concept	CR, MH, MD
0.6		Advies FG	

Inhoudsopgave

1	Inleiding	6
1.1	Aanleiding en onderwerp van de DPIA	6
1.2	Doelstelling	7
1.3	Scope	8
1.4	Opbouw van de analyse	8
2	Beschrijving verwerking	10
2.1	Proces tellingen	10
2.2	Detectoren	11
2.3	Waar staan de detectoren?	11
2.4	Wat wordt gedetecteerd, Welke informatie?	11
2.5	Wat wordt met deze informatie gedaan, welke data wordt vastgelegd?	12
2.6	Verdere mogelijkheden van de detectoren	13
2.7	Kunnen ze gebruikt worden om personen in beeld te brengen?	13
2.8	Kunnen ze op afstand bediend worden?	13
2.9	Wie kunnen bij de systemen en gegevens?	14
3	Analyse privacy consequenties	15
3.1	Inleiding	15
3.2	Governance	15
3.3	Grondslag & Doelbinding	16
3.4	Juistheid	18
3.5	Dataminimalisatie	18
3.6	Opslag	20
3.7	Bescherming	21
3.8	Transparantie	22
3.9	Cultuur	24
3.10	Ethische Aspecten	24
4	Advies en accordering	25
5	Advies Functionaris Gegevensbescherming	25
	Bijlage 1: Technische informatie mbt privacy en security	26
	Bijlage 2: Xovis Documentatie	29
	Data Privacy & Security	29
	Xovis Privacy Seal	29
	Xovis Data Privacy Statement	29
	Bijlage 3: Beschrijving proces van privacy niveau verlaging, installatie en onderhoud	30
	Bijlage 4: Woordenlijst	31

Bijlage 5: Risico overzicht

31

Leeswijzer

Deze rapportage bestaat uit vier hoofdstukken:

- Hoofdstuk 1: beschrijft ter inleiding de achtergrond, doelstelling en scope van de DPIA.
- Hoofdstuk 2: beschrijft het proces en welke gegevens worden verwerkt binnen dat proces.
- Hoofdstuk 3: analyse van de gegevensverwerking, inclusief de juridische grondslag en doelen en geïdentificeerde risico's.
- Hoofdstuk 4: Aanbevelingen voor het nemen van passende maatregelen om de risico's weg te nemen of te verkleinen. De privacy risico's die overblijven na het treffen van deze beschermingsmaatregelen zijn klein en acceptabel.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en onderwerp van de DPIA

Vanuit het oogpunt van een zorgvuldige omgang met persoonsgegevens is de gemeente verplicht een DPIA uit te voeren voor verwerkingen die waarschijnlijk een verhoogd risico opleveren.

De Autoriteit Persoonsgegevens heeft een lijst opgesteld met verwerkingen waarvan de AP vindt dat ze een verhoogd risico opleveren en er dus een DPIA moet worden uitgevoerd. Er wordt in ieder geval een DPIA uitgevoerd als er sprake is van een verhoogd risico op een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, grootschalige (bijzondere) gegevensverwerking, profiling of het op grote schaal en systematisch volgen van mensen in een publiek toegankelijk gebied.

Een DPIA is een middel om in kaart te brengen welke persoonsgegevens in een proces, systeem of organisatie verwerkt worden, wat hiervan de risico's voor betrokkenen zijn, en welke maatregelen passend zijn om de geconstateerde risico's te mitigeren.

Gemeente Den Haag is van plan om 4 detectoren op te hangen rondom het Binnenhof om de bezoekers te tellen. Gemeente Den Haag heeft voor deze techniek gekozen omdat de leverancier stelt dat met deze detectoren geen persoonsgegevens worden verwerkt. Gelet op de boete die de AP heeft opgelegd aan gemeente Enschede voor het zonder grondslag verwerken van persoonsgegevens bij Wifi-tellingen ([boetebesluit ap gemeente enschede.pdf](#) ([autoriteitpersoonsgegevens.nl](#))) is extra zorgvuldigheid geboden bij de inzet van elke vorm van bezoekerstelling. Om de keuze voor inzet van deze vorm van bezoekerstelling te kunnen verantwoorden heeft Gemeente Den Haag besloten een DPIA uit te voeren.

Ter toelichting op de noodzaak om inzage in bezoekersaantallen te hebben, het volgende.

Het Binnenhof is niet alleen een belangrijk symbool van Den Haag en van Nederland. Het is ook het hart van de oude binnenstad, waar elke dag veel bewoners en bezoekers naartoe komen. Het Binnenhof is o.a. een toeristische trekpleister van Den Haag. De komende jaren zal het Binnenhof worden verbouwd en is het daardoor minder toegankelijk voor toeristen. Dit heeft gevolgen voor de bezoekersstromen rond het Binnenhof. Ondernemers vrezen minder klanten. De gemeente vreest leegstand en verpaupering. Het Rijks Vastgoed Bedrijf (hierna: RVB) en de gemeente hebben daarom afspraken

gemaakt over het ‘op peil houden van de bezoekersaantallen in het gebied Binnenhof’. Die zijn samengevat in de publicatie:

https://denhaag.raadsinformatie.nl/document/5097568/1/RIS296473_bijlage_Renovatie_Binnenhof_met_oog_voor_de_omgeving. Eén van de hierin genoemde doelstellingen die alle betrokken partijen gezamenlijk nastreven is: ‘De stroom bezoekers naar het gebied rondom het Binnenhof blijft onverminderd groot’.

Om te beoordelen of het aantal bezoekers aan het gebied op peil blijft is inzage nodig in het aantal bezoekers. Het is hierbij van belang dat gedurende de tijd dat het Binnenhof gerenoveerd wordt continu gemonitord wordt hoeveel mensen in het gebied komen. Immers een deel van de gebruikelijke bezoekers (werknemers van het Binnenhof) zal niet meer in het gebied komen. De Gemeente Den Haag en het RVB zullen gedurende de renovatie, zo nodig, verschillende activiteiten en campagnes organiseren om extra bezoekers naar het gebied te trekken om dit te compenseren. De toeristische bezoekers aan het gebied leveren omzet op voor de bedrijven in de omgeving van het Binnenhof en in de binnenstad.

Kortom:

- De tellingen zijn een belangrijk instrument om aan de belofte aan de omgeving te kunnen voldoen: aantallen blijven op peil.
- De tellingen zijn objectief en worden door een extern bureau gemonitord. Dat geeft vertrouwen aan de omgeving en het RVB.
- Met de tellingen beschikt de gemeente over meerjarig inzicht, die kan worden gekoppeld aan het peiljaar 2019.

Het meten van de bezoekers zal gedaan worden middels stereoscopie telling, waarover meer in hoofdstuk 2.

De uitkomsten van de tellingen zullen in de vorm van een periodieke rapportage worden gebruikt door de afdeling economie van de Dienst Stedelijke Ontwikkeling van de Gemeente Den Haag.

1.2 Doelstelling

Deze DPIA rapportage schetst de privacy risico's van de onderhavige gegevensverwerking, en maatregelen die kunnen worden getroffen teneinde deze risico's te minimaliseren.

In de DPIA wordt vooral gekeken naar de geplande maatregelen, waarborgen en mechanismen om de risico's te beperken, de persoonsgegevens te beschermen en aan te tonen dat aan de beginselen voor verwerking uit de AVG is voldaan. Deze DPIA is een momentopname. Bij nieuwe ontwikkelingen zoals wijzigingen in wetgeving, verandering van processen, inzet van andere technologie e.d. moet de DPIA worden herijkt. Ook dienen uitgevoerde DPIA's periodiek te worden herijkt (iedere 3 jaar).

1.3 Scope

Deze DPIA wordt uitgevoerd ten aanzien van gegevensverwerking bij de bezoekerstellingen rond het Binnenhof met behulp van vier stereoscopie detectoren.

In totaal zijn er vier detectoren nodig. Deze zijn gepland op de volgende locaties:

- Mauritshuis/Korte Vijverberg
- Korte Poten (ter hoogte van de Goudshop)
- Lange Houtstraat (nabij sociëteit de Witte)
- Spuistraat (ter hoogte van Perry Sport)

De scope van de gegevensverwerking start met het detecteren van een stereoscopie beeld binnen het ‘gezichtsveld’ van de detector, het herkennen daarvan als zijnde een persoon, en het omzetten daarvan in een ‘puntje’. Deze data wordt vervolgens van de detector naar de server verzonden, op basis waarvan periodieke rapportages voor Gemeente Den Haag worden gemaakt.

1.4 Opbouw van de analyse

Dit document schetst de privacy risico's binnen bovengenoemde scope en de te nemen maatregelen die de betreffende risico's kunnen minimaliseren.

De uitvoering van deze DPIA verloopt via de zes beginselen waaraan elke verwerking moet voldoen. Deze zes beginselen zijn Juistheid, Data minimalisatie, Opslag, Bescherming, Transparantie en Grondslag & doelbinding. Daarnaast zijn ook de thema's 'Governance' en 'Privacycultuur' van belang.

Deze beginselen vormen de basis voor de uitvoering van deze analyse. Per thema worden eventuele risico's geanalyseerd en wordt de impact van deze risico's op de betrokkenen en de gemeente ingeschat. Daarnaast worden maatregelen beschreven die de eigenaar van de verwerking kan treffen om de risico's tot een acceptabel niveau terug te brengen. Hierbij wordt rekening gehouden met de haalbaarheid en maakbaarheid van deze maatregelen binnen de context van de gemeente. De eventuele acceptatie van risico's of restrisico's is de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever.

Voor elk van de thema's zijn risico's geïnventariseerd die voor het onderhavige onderwerp relevant kunnen zijn voor de gegevensbescherming binnen de gemeente. De belangrijkste risico's zijn benoemd en geclassificeerd volgens de onderstaande tabel.

		Impact ->		
		Laag	Midden	Hoog
Kans <-	Laag			
	Midden			
	Hoog			

2 Beschrijving verwerking

Dit hoofdstuk beschrijft het onderhavige proces en welke informatie wordt verwerkt. De volgende specifieke vragen over de technologie zijn gesteld aan de leverancier van de stereoscopiecamera's (hierna: detectoren) en worden in dit hoofdstuk besproken:

1. Het proces van de verwerking.
2. De manier van verwerking.
3. Waar staan de detectoren?
4. Wat detecteren ze, welke informatie?
5. Wat wordt met deze informatie gedaan?
6. Wat zijn de mogelijkheden van de detectoren?
7. Kunnen ze worden gebruikt om personen scherp in beeld te krijgen?
8. Kunnen ze op afstand worden bediend?
9. Wie heeft er toegang toe?

2.1 Proces tellingen

De volgende processtappen zijn aan de orde:

Stap	Wat	Informatie	Duur	Input	Output
1	Installatie en tunen van de oplossing in het veld	Kortstondig wordt stereoscopie beeld van personen gebruikt bij het opzetten/ configureren van het systeem.	Twee perioden: Initieel 30 minuten na enige tijd 5 minuten	Start	Configuratie met privacy instelling
2	Gebruik maken van de oplossing waarbij alleen aantallen worden doorgegeven.	Informatie wordt doorgegeven over aantallen, gebruik makend van een 4G beveiligde verbinding naar een server bij de leverancier	Periode contract	1	Tellingen voor Gemeente Den Haag

Het verwerkingsproces van tellingen waarbij stereoscopie beeldinformatie voorkomt start met een, eenmalige bij de aanvang van het gebruik, installatie door een monteur van de leverancier die circa 30 minuten duurt met 5 minuten tuning. Dit gebeurt tijdens de installatie waarna de detector in productie wordt genomen en er – volgens de leverancier - in het hele verdere proces geen verwerking van tot personen herleidbare gegevens meer plaatsvindt.

2.2 Detectoren

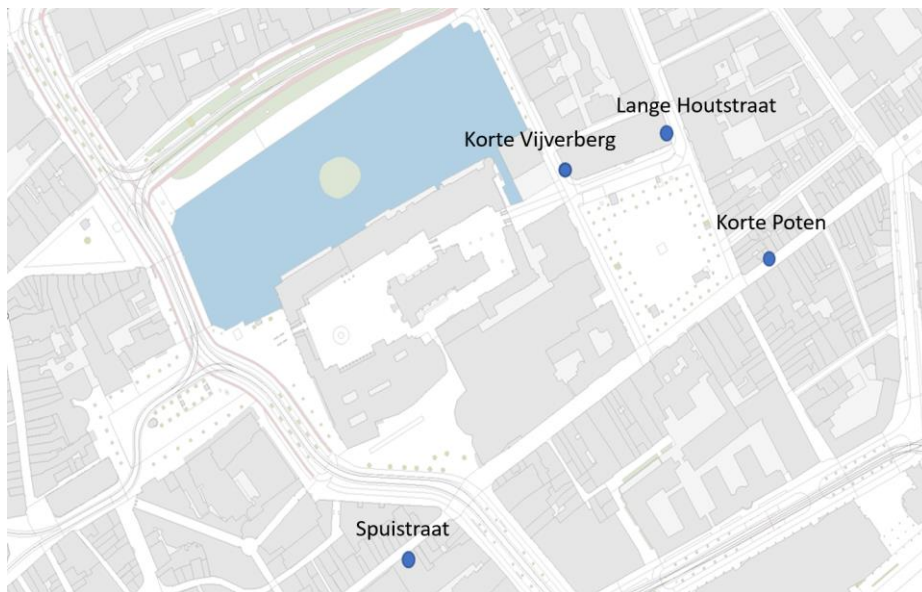
De detectoren die in deze DPIA worden onderzocht zijn XOVIS stereoscopie detectoren model PC2R-O en PC3-O. Deze worden aan de hand van data sheets toegelicht.

2.3 Waar staan de detectoren?

In totaal zijn er vier stereodetectoren nodig. Deze komen op de volgende locaties:

- Mauritshuis/Korte Vijverberg
- Korte Poten (ter hoogte van de Goudshop)
- Lange Houtstraat (nabij sociëteit de Witte)
- Spuistraat (ter hoogte van Perry Sport)

De detectoren worden geïnstalleerd tussen de 2 en 6 meter hoog.



2.4 Wat wordt gedetecteerd, Welke informatie?

Stereoscopie detectoren gebruiken 2 lenzen en een 3D techniek om diepte vast te kunnen stellen. Door middel van een dieptebeeld waarbij een statistische verhouding tussen kop en schouder wordt vastgesteld, kunnen mensen worden onderscheiden van fietsen, kinderwagens of honden die die verhouding niet hebben.

Deze vaststelling wordt gedaan in de detector in een gesloten hardware omgeving waar het direct wordt omgezet in een puntje. Het puntje wordt in het meetgebied vastgehouden en zodra deze eruit gaat, geteld als een passant. De verplaatsing in het beeld wordt waargenomen en zodra men een tellijn passeert worden dit bezoekers tellingen. De analyse en verwerking naar een telling gaat realtime (zie Bijlage 4: verklarende woordenlijst). Stereoscopie beelden worden dan ook niet opgeslagen.

Alleen de tellingen (meta data) worden verstuurd naar een server om verder verwerkt te worden. Er worden dus geen stereoscopie beelden verzonden. Dit is bewust en door een onafhankelijke partij getoetst. Classificaties als geslacht, uiterlijke kenmerken e.d. kunnen niet worden herleid naar individuele personen.

De leverancier heeft een ePrivacyseal uitgegeven door de Duitse ePrivacyseal GmbH ([ePrivacyseal - ePrivacy](#)). Deze is in bijlage 2 terug te vinden.

Alleen bij de installatie is tijdelijk beeld zichtbaar, hierna wordt het privacy level aangepast naar het maximale privacy level 3. Dit is het level waarbij geen stereoscopie beelden worden vastgelegd. Zie ook: <https://youtu.be/rdxdyDx55E>



2.5 Wat wordt met deze informatie gedaan, welke data wordt vastgelegd?

De *tellingen* worden per minuut op de detector opgeslagen en daarna per minuut naar de data server verstuurd in JSON format (tekst-format). Op de server wordt de *numerieke* data opgeslagen en geanalyseerd.

Stereoscopie beelden worden niet opgeslagen op de detector. En ook niet verzonden naar de server. Wel is stereoscopie beeld kort nodig om deze om te kunnen zetten in een telling. De analyse en verwerking naar een telling gaat in een fractie van een seconde.

2.6 Verdere mogelijkheden van de detectoren

De detectoren kunnen niet inzoomen en er zit geen geluidsfunctie op de detectoren.

2.7 Kunnen ze gebruikt worden om personen in beeld te brengen?

De detectoren kunnen gebruikt worden om personen in beeld te brengen. Wij hanteren hierbij de classificaties zoals aangegeven door de AP om te bepalen welke persoonsgegevens worden verwerkt. Er wordt onderscheid gemaakt tussen weinig gevoelige gegevens (algemene persoonsgegevens), door de aard of context extra gevoelige gegevens (gevoelige persoonsgegevens) en zeer gevoelige gegevens die wettelijk extra beschermd zijn (bijzondere persoonsgegevens). Al naar gelang de situatie kunnen gegevens in verschillende categorie worden geplaatst.

Het betreft hier stereoscopie beelden van bezoekers van het gebied rond het Binnenhof die in de detectorgebieden aanwezig zijn. Stereoscopie beelden op zich kunnen worden beschouwd als ‘mogelijk gevoelige of bijzondere persoonsgegevens’.

2.8 Kunnen ze op afstand bediend worden?

Zodra de detectoren zijn ingesteld op privacylevel 3 is de kans dat deze op afstand, door onbevoegden/zonder toestemming van gemeente Den Haag, op een ander privacylevel worden ingesteld, vrijwel nihil. Ter toelichting het volgende.

De detectoren zijn via een gesloten netwerk (geen internet) verbonden met de centrale verwerkingsomgeving van de tellingen. De detectoren worden alleen door de installateurs/monteurs van de leverancier van de detectoren (hierna: PFM) te benaderen. De toegang tot het netwerk wordt gemonitord door PFM.

Tijdens de installatie van de detector en specifiek tijdens het instellen van de tellijn zijn stereoscopie beelden van de detector te zien door de installateur. Zodra de installatie voltooid is wordt de detector ingesteld op privacy level 3. Op dit privacy niveau is visuele herkenning van individuen niet mogelijk. Toegang tot de detector is beschermd met een password.

De installateur van PFM moet een sterk wachtwoord kiezen ter bescherming. Het privacy level op de detector kan men aanpassen, strikter (0 -> 3) is zonder beperkingen. Op het moment dat men terug wil naar minder strikt (3 -> 0) dan kan dit alleen door een Detector Master Key in te

voeren. Dit is een unieke key welke door de fabrikant (Xovis) wordt uitgegeven per detector. Deze is op te vragen bij de fabrikant. De installateur van PFM heeft deze key nodig samen met de inlogcodes van de detector. De fabrikant heeft deze inlogcodes van de detectoren niet en kan ook niet meekijken op afstand. Deze optie kan aangezet worden, daarvoor moet het mac adres van de detector gedeeld worden met de fabrikant. Dit is nooit het geval bij Bureau RMC (zijnde de opdrachtnemer, hierna: RMC) of PFM. De exacte bescherming van de detector en mogelijkheden om privacy in te stellen staat beschreven in [Bijlage 2: Xovis technical Documentation](#) en [Bijlage 3: Beschrijving proces van privacy niveau verlaging](#). Op alle elementen zijn er beveiligingsmaatregelen van toepassing. Denk daarbij aan gebruikersnaam en wachtwoord, maar ook MFA en token verificatie. Er zijn geen externe leveranciers of dienstverleners die bij de data kunnen.

Het bovenstaande betekent dat, zodra de detector na installatie is ingesteld op privacy level 3, de kans dat deze door onbevoegden/zonder toestemming van gemeente Den Haag op een ander privacy level wordt gezet, vrijwel nihil is.

Fysiek onderhoud aan de detector is normaal niet nodig tijdens de gewenste periode. Updates worden uitgevoerd wanneer deze beschikbaar zijn.

2.9 Wie kunnen bij de systemen en gegevens?

Uitsluitend geautoriseerde beheerders van PFM hebben toegang tot de gegevens die worden geregistreerd door de detectoren en tot het gesloten netwerk tussen de detectoren en de server. Alleen met de inlogcodes en het specifieke token is bijvoorbeeld omzetting naar een zwaardere (minder privacy vriendelijke instelling) voor het herinstalleren mogelijk. Zie verder onder 2.8.

Er is een rapportage platform bij RMC waar Gemeente Den Haag toegang heeft tot de geaggregeerde tellingen van de vier detectoren (<https://advantage.pfm-intelligence.com/>).

3 Analyse privacy consequenties

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten uit de uitgevoerde DPIA voor de zes eerder genoemde beginselen. Voor ieder thema geven we een korte toelichting en beschrijven wij de risico's, de impact van de risico's op de betrokkenen en de gemeente en de maatregelen die de gemeente kan treffen om de risico's tot een acceptabel niveau terug te brengen. Daarnaast worden ook de ethische aspecten besproken die mogelijk spelen in dit hoofdstuk besproken.

3.2 Governance

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aangegeven wie de verantwoordelijke en de verwerker zijn en hoe wordt toegezien op een adequate bescherming van persoonsgegevens.

Feiten & analyse

De verwerking van de stereoscopie beelden valt onder de verwerkingsverantwoordelijkheid van de Gemeente Den Haag.

- Bureau RMC levert de gemeente Den Haag bezoekerstellingen van 4 locaties in de binnenstad. Deze bezoekerstellingen worden verkregen met behulp van stereoscopie detectoren. Bureau RMC is verantwoordelijk in opdracht van de Gemeente Den Haag voor het plaatsen en onderhouden van de detectoren en de levering van data over bezoekersaantallen. RMC heeft geen toegang tot de detectoren.
- PFM is leverancier in Nederland van de Xovis apparatuur. PFM levert aan Bureau RMC en is installateur en software beheerder van de stereoscopie detectoren (uitvoerder). PFM is hierbij de enige partij die bij kwaadwillendheid gedeeltelijk bij de stereoscopie beelden kan.

Risico's en maatregelen

Er worden diensten en toepassingen afgenomen van verschillende leveranciers. De rollen en verantwoordelijkheden van RMC en PFM zijn nog onvoldoende duidelijk. Wie moet met PFM een verwerkersovereenkomst sluiten voor de verwerking van persoonsgegevens bij de installatie van de detectoren? Juist bij de installatie van de detectoren en de toegang tot het gesloten netwerk door PFM doen zich mogelijke privacyrisico's voor. De relatie tussen gemeente Den Haag en RMC en PFM moet helder zijn.

Maatregel

Anticiperend op het beheer moeten nu alvast goede afspraken worden gemaakt tussen de gemeente en de betrokken partij(en), waarin ook aandacht moet zijn voor de privacy positie (rol) die de leverancier heeft. Maak in ieder geval afspraken over tot welke persoonsgegevens de partij toegang heeft en welke eisen ten aanzien van gegevensbescherming gelden. Maak ook afspraken over datalekken en rechten van betrokkenen als dat aan de orde is. Zorg dat de afspraken in ieder geval zijn gemaakt voor de beheerfase en kijk daarvoor breder dan alleen de scope van deze DPIA maar ook naar andere betrokken beheerpartijen zoals de leverancier van de detector, beheerder van het glasvezel netwerk etc.

Risico: Beheerorganisatie is nog niet ingericht

De verantwoordelijkheden en de (beheer)taken op het gebied van privacy zijn nog niet belegd voor de beheerfase. Er is een aantal dingen die expliciet by default zijn geconfigureerd (zie ook volgende thema's) maar deze configuraties moeten wel worden bewaakt. Zo zijn er bijvoorbeeld nog geen proceseigenaar, en beheerder aangewezen (de privacy officer is wel aangewezen) en ontbreekt een change management proces. De gemeente loopt hiermee niet alleen een compliance risico (niet aantoonbaar in control) maar betrokkenen lopen ook het risico dat er, door ontbrekende waarborgen, gegevens inzichtelijk zijn voor anderen en meer of andere gegevens worden verwerkt dan dat er noodzakelijk zijn of dat gegevens gebruikt worden voor andere toepassingen. Er is dan sprake van function creep.

Maatregel

Zorg dat bij wijzigingen van de inzet van de detectoren altijd een impact assessment wordt gedaan om de impact van de beoogde wijzigingen te kunnen bepalen. Benoem daarbij vooraf de typen changes die er kunnen plaatsvinden en wie daarover kan beslissen dan wel kan configureren (b.v. op VLAN niveau en op hardware/detector niveau). Zorg dat er in de beheerfase daarnaast in ieder geval afspraken zijn gemaakt over:

- bij wie dit change management proces belegd is
- wie de proceseigenaar is
- het betrekken van de privacy officer bij wijzigingen
- wie het register van verwerkingen bijhoudt
- wie datalekmeldingen conform gemeentelijk protocol doet

3.3 Grondslag & Doelbinding

Inleiding

Het moet helder zijn wat het doel van de gegevensverzameling is, op het moment dat de gemeente deze verzamelt. Het doel moet ook in overeenstemming zijn met de normale werkzaamheden van de gemeente en onderbouwd zijn door één of meer wettelijke grondslagen.

Feiten en analyse

Het doel van de tellingen is het geanonimiseerd in beeld brengen van het aantal bezoekers in de binnenstad en specifiek in het gebied rond het Binnenhof. Deze gegevens worden gebruikt om de gemeentelijke taak uit te voeren om te zorgen voor een gezonde binnenstad.

Er worden geen persoonsgegevens vastgelegd. Er worden alleen realtime algoritmen losgelaten op afbeeldingen die direct weer worden verwijderd.

Wettelijke grondslag van de verwerking

Er is geen wettelijke grondslag voor het verwerken van de beelden die door de detectoren gedurende een fractie van een seconde worden gebruikt voor het omzetten in een telling en daarna direct worden verwijderd.

De 4 detectoren in dit proces zijn een noodzakelijk instrument voor de tellingen, maar de stereoscopie beelden zelf zijn slecht een fractie van een seconde nodig voor het omzetten in een telling. De gemeente is niet geïnteresseerd in de vraag wie er in het gebied rond het Binnenhof aanwezig zijn, maar *hoeveel* mensen aanwezig zijn. Doordat stereoscopie beelden realtime worden omgezet in tellingen en niet worden gebruikt om te worden bekeken, opgeslagen of verzonden, is het middel aanzienlijk minder zwaar dan regulier detectortoezicht. Niemand kijkt live mee of kan achteraf stereoscopie beelden van de detectoren terugkijken. Aangezien de detectoren op privacy niveau 3 staan is enkel een wit scherm zichtbaar met de locatie van de tellijn bij de leverancier van de detector (PFM).

Rechtmatigheid van de verwerking

Ondanks het feit dat de beelden realtime worden omgezet in tellingen vindt – al is het gedurende een fractie van een seconde - een verwerking van persoonsgegevens plaats. Hiervoor ontbreekt de grondslag.

Risico

Door het ontbreken van de grondslag kan de verwerking juridisch als onrechtmatig worden beschouwd. Echter, vanwege het feit dat de verwerking slechts gedurende een fractie van een seconde plaatsvindt, de gegevens direct worden omgezet in geanonimiseerde data en geen opslag van beelden plaatsvindt, kan het risico als aanvaardbaar worden beschouwd, mits passende maatregelen worden genomen.

3.4 Juistheid

Inleiding

Is de kwaliteit van de gegevens gewaarborgd (actueel, juist en volledig)? Hoe worden gegevens over de personen verwerkt (handmatig of automatisch?) Vindt er controle op de datakwaliteit plaats en zo ja wanneer?

Feiten & Analyse

Stereoscopie beelden worden automatisch (zonder menselijke tussenkomst) verwerkt op de detector en omgezet in tellingen. De verplaatsing in het stereoscopie beeld wordt waargenomen en zodra men een tellijn passeert wordt dit een telling. De analyse en verwerking naar een telling gaat in een fractie van een seconde (ofwel realtime). Alleen deze tellingen (meta data) worden verstuurd naar een server om verder verwerkt te worden

Omdat de stereoscopie beelden niet worden opgeslagen of bewaard en er geen kenmerken van personen maar alleen aantallen worden doorgegeven naar de server, zijn er geen nadelige gevolgen voor de betrokkenen te identificeren van zo mogelijk onjuiste tellingen of onjuiste (gemanipuleerde) stereoscopie beelden (bijvoorbeeld iemand die iets voor de detector houdt). Het gevolg van onjuiste stereoscopie beelden of een onjuiste telling, zou mogelijk wel kunnen leiden tot het minder goed kunnen weerleggen van eventuele schadeclaims van het bedrijfsleven in het gebied wegens teruglopende bezoekersaantallen.

Risico's en maatregelen

Geen risico's voor betrokkenen. Mogelijk onjuiste beelden of tellingen kunnen wel tot onjuiste tellingen leiden, maar dit betreft naar verwachting slechts een zeer klein percentage. Of dit hierdoor eventuele schadeclaims van het bedrijfsleven minder goed zullen kunnen worden weerlegd zal in de praktijk blijken.

3.5 Dataminimalisatie

Inleiding

Kan er met bijvoorbeeld minder persoonsgegevens, of op een andere manier worden gewerkt zonder de functionaliteit van het proces en systeem aan te tasten? Zijn er rapportages waarin tot individuen herleidbare informatie is opgenomen? Worden alleen die gegevens vastgelegd die absoluut noodzakelijk zijn voor het doel van de verwerking? Welke zijn dat niet?

Feiten & Analyse

Voor het realiseren van de doelstelling om te tellen hoeveel mensen het gebied bezoeken is gezocht naar een privacy vriendelijk alternatief voor de inzet van reguliere detector tellingen en andere toepassingen zoals wifi- tellingen. Bij de

evaluatie van de diverse technische oplossingen is gekeken of er een oplossing mogelijk is waardoor de gemeente wel kan weten hoeveel mensen er zijn rond het Binnenhof, maar tegelijk zo min mogelijk persoonsgegevens verwerkt.

Het tellen van bezoekers kan op verschillende manieren. Deze worden hieronder genoemd.

1. Handmatig tellen: een telmethode die stamt uit de vorige eeuw. Mensen tellen handmatig met een teller het aantal bezoekers dat voorbijkomt. Zij doen dit gedurende een korte periode (bv. 6 minuten per uur per locatie). De tellingen worden vermenigvuldigd om tot week-, maand- of jaartotalen te komen. Nadeel: weinig betrouwbaar, houdt geen rekening met weersomstandigheden of activiteiten of met drukke en minder drukke perioden. Incidenten worden niet geteld. Als je in meerdere seizoenen wil tellen zijn de kosten erg hoog.
2. Infrarood: tellen met infrarood heeft als groot nadeel dat dit gebruik maakt van een infraroodlijn die tussen een zender en een ontvanger loopt. Deze zenders moeten aan de buitenkant van panden worden gemonteerd op ongeveer 1,5 meter hoogte (vandalisme gevoelig). Dit levert grote problemen op bij het verkrijgen van toestemming van de pandeigenaren (twee verschillende per infraroodstraal). Daarnaast is het niet goed mogelijk om grote groepen te tellen. Dit is vooral een oplossing voor tellingen binnen in een gebouw.
3. Warmtetectoren: dit zijn detectoren die aan het plafond geplaatst worden en mensen detecteren op basis van hun lichaamswarmteprofiel. Deze zijn niet geschikt om buiten te gebruiken.
4. Detectoren: detectoren kunnen mensen herkennen en tellen en daarmee volautomatisch tellingen genereren. Alleen de tellingen worden verstuurd naar een server om verder verwerkt te worden. Er worden dus geen stereoscopie beelden verzonden.
5. Wifi: tellen met wifi is op dit moment niet opportuun vanwege de uitspraak van de AP m.b.t. gemeente Enschede.

Met behulp van de stereo detectoren worden alleen de tellingen verstuurd naar een server om verder verwerkt te worden. Er worden dus geen stereoscopie beelden verzonden. In dit geval geldt daarbij dat het voor het doel niet nodig is mensen herkenbaar in beeld te registreren, maar dat men alleen wil weten hoeveel mensen rondlopen.

Met de gekozen toepassing, stereoscopie beelden door middel van een algoritme omzetten in tellingen, wordt dataminimalisatie gerealiseerd. Dit blijkt uit de volgende punten:

- Er is geen sprake van ‘volgen’. Er wordt niet geregistreerd ‘wie’ in het gebied loopt, en waar die persoon naartoe gaat, of hoe vaak die persoon langs loopt maar er worden alleen totaal tellingen geregistreerd.
- Er is niemand (van de gemeente, leverancier of anderszijds) die live meekijkt met de stereoscopie beelden. Alleen tijdens het instellen van de tellijn

is door de leverancier beeld te zien. Hierna wordt dit aangepast naar het hoogste privacy level 3.

- Niemand kan achteraf stereoscopie beelden van deze detectoren terugkijken.
- Er worden geen stereoscopie beelden opgeslagen of verstrekt, de beelden worden uitsluitend verwerkt tot tellingen.

Om de telling te realiseren is het wel noodzakelijk dat de AI de op de stereoscopie beelden aanwezige (bewegende) objecten, dusdanig als mensen kan herkennen. Hiervoor moeten hoofd en schouders in beeld zijn. In §2.1 wordt aangegeven hoe de instelling en validering van de methode in zijn werk gaat. Door het privacy level dat gehanteerd wordt, niveau 3, is het niet mogelijk om personen te herkennen. De detectoren van Xovis kunnen niet inzoomen of geluid opnemen.

Risico's en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel dataminimalisatie zijn geen risico's geïdentificeerd.

3.6 Opslag

Inleiding

Welke bewaartermijnen zijn van toepassing? Hoe worden persoonsgegevens bewaard en worden persoonsgegevens die niet langer nodig zijn daadwerkelijk verwijderd? Worden op de middelen (desktop, pc, mobiele telefoon) zelf gegevens opgeslagen?

Feiten & Analyse

In het voor Gemeente Den Haag geconfigureerde concept worden de stereoscopie beelden *niet* opgeslagen en op de detector lokaal direct omgezet in een telling. De tellingen worden verzonden.

De detector heeft technisch wel een mogelijkheid tot opslag. De volgende zaken (zijnde geen persoonsgegevens) zijn hier in op te slaan:

- Line counts (tellingen in of uit) (max 120 days)
- Zone occupance (max 100 days)
- Zone dwell time (max 100 days)
- Zone counts (in of uit) (max 100 days)
- Object coördinaten (max 100 days)

Er kunnen ook beelden worden opgeslagen die naar personen herleidbaar zijn: Events (5 MB Cached) Validatie opnames (max 40 minutes), alleen beschikbaar tijdens installatie op privacy level 0. Deze validatie opnames van max 40 minuten zijn alleen beschikbaar in opslag op privacy level 0. Deze instelling wordt in onze configuratie niet gebruikt.

Dit betekent dat als aan de eisen en voorwaarden van de Gemeente wordt voldaan er geen persoonsgegevens worden opgeslagen (zie Bijlage 1 Technische informatie mbt P&S).

Risico's en maatregelen

Risico: het lekken van validatie opnamen

Door bewuste of onbewuste handelingen worden alsnog validatie opnamen vastgelegd. Deze worden niet verwijderd zodat deze opslag niet rechtmatig is.

Mocht deze situatie zich voordoen, dan is de impact voor zowel betrokkenen als de gemeente zeer hoog. De kans dat deze situatie zich voordoet is – zonder passende maatregelen – niet ondenkbeeldig. Het risico is hierdoor niet acceptabel.

De volgende maatregelen zijn nodig:

1. Stel zeker dat de opslag niet wordt ingezet, en niet ingezet kan worden, (geen privacy 0) door de configuratie vast te leggen en te controleren.
2. Zorg voor veilige vernietiging van de detectoren (informatiedrager) bij vervanging.

3.7 Bescherming

Inleiding

Persoonsgegevens moeten technisch en organisatorisch adequaat worden beschermd. Op welke wijze is de toegang tot gegevens afgeschermd? Is dit voldoende veilig in verhouding tot de gevoeligheid van de gegevens die verwerkt worden? Welke externe partijen hebben toegang tot de gegevens (leveranciers, samenwerkingspartners, dienstverleners) en hoe is de beveiliging daar geregeld?

Feiten & Analyse

Voor analyse inzake de bescherming zijn de volgende feiten aan de orde:

1. Het opnemen van persoonsgegevens zijn instelbaar op detectorniveau.
2. De beheerders van de detectoren kunnen instellingen wijzigen.
3. De detector is verbonden via een SSL VPN over mobiel internet gekoppeld en is gekoppeld met een verwerkersomgeving op het cloud platform van Amazon Web Service (AWS).
4. Voor toegang tot de configuratie van de detectoren wordt een gebruikersnaam en een wachtwoord gevraagd. Hiertoe dient de beheerder toegang te krijgen tot het private netwerk op AWS (zie ook bijlage 3).

Risico's en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel bescherming zijn de volgende risico's met bijbehorende passende maatregelen geïdentificeerd:

Risico: compromitteren van de detectoren en lekken van validatie beelden.
Het moedwillig of per ongeluk compromitteren, aanpassen van de detectoren en het na aanpassing van deze detectoren openbaar maken van validatie beelden.

Mocht deze situatie zich voordoen, dan is de impact voor zowel betrokkenen als de gemeente zeer hoog. De kans dat deze situatie zich voordoet is – zonder passende maatregelen – niet ondenkbeeldig. Het risico is hierdoor niet acceptabel.

De volgende maatregelen zijn nodig:

1. Zorg voor zekerheid dat security instellingen correct zijn aangebracht en zijn geborgd in beheer. De beheerder dient hier op aanvraag inzage in te geven.
2. Zorg voor zekerheid over het wegnemen van kwetsbaarheden op basis van monitoring van kwetsbaarheden op de gebruikte componenten en technische configuraties. De beheerder dient hier op aanvraag inzage in te geven. Daar waar maatregelen niet op de laatste standaarden zijn aan te brengen zijn compenserende maatregelen nodig zoals detectie middels logging.
3. De te treffen maatregelen dienen op het BIO Baseline Informatiebeveiliging niveau 2 te worden gerealiseerd.

3.8 Transparantie

Inleiding

De gemeente is helder in de gegevens die zij verwerkt. De betrokkene moet goed kunnen begrijpen welke persoonsgegevens worden verwerkt (en waarom) en heeft het recht en de mogelijkheid om in te grijpen. De betrokkene heeft het recht op informatie, inzage, correctie en verwijdering.

Feiten & Analyse

De gemeente informeert de betrokkenen nog niet over het detectortoezicht omdat de toepassing nog niet live is. Er moeten nog bordjes worden ontwikkeld die aangeven dat er geteld wordt (met een goede QR code die leidt tot de privacyverklaring). Bureau RMC heeft stickers die in het gebied geplaatst kunnen worden waarop aangegeven staat dat er in het gebied bezoekers geteld worden.



Omdat bij deze verwerking geen beelden worden opgeslagen, kunnen ook geen beelden worden ingezien door betrokkenen.

Risico's en maatregelen

Ten aanzien van het beginsel transparantie zijn de volgende risico's en maatregelen geïdentificeerd:

- Betrokkenen worden niet voldoende geïnformeerd

De gemeente loopt het risico dat betrokkenen onvoldoende op de hoogte zijn over de verwerking van stereoscopie beelden. Hierdoor krijgen bezoekers ten onrechte de indruk dat er camerabeelden van hen worden gemaakt en hun privacy wordt geschonden.

De volgende maatregelen zijn nodig:

Hang, zoals beoogd, een bord op met de mededeling dat er sprake is van detectortoezicht op de plek waar men het gebied dat onder toezicht staat inloopt. Zet het plan door om op dit bord een QR code af te beelden die gescand wordt en waarmee men op een pagina op de website van de gemeente komt. Hierop moet minimaal nagelezen kunnen worden:

- een uitleg van doel en werking van de detectoren
- de identiteit en de contactgegevens van de verwerkingsverantwoordelijke
- de contactgegevens van de functionaris voor gegevensbescherming
- de rechten van betrokkenen (benoem ze allemaal) en dat inzage in de camerabeelden in dit geval niet gehonoreerd kan worden omdat de persoonsgegevens/stereoscopie beelden niet worden opgeslagen
- dat de betrokkene het recht heeft klacht in te dienen bij een toezichthoudende autoriteit

3.9 Cultuur

Inleiding

Zijn medewerkers zich bewust van het belang van het beschermen van privacygevoelige gegevens? Gaat iedereen even zorgvuldig om met de gegevens, worden betrokkenen goed geïnformeerd over hoe men moet omgaan met die gegevens?

Feiten & analyse

Privacy wordt als belangrijk onderdeel van het Binnenhof project gezien en er is voldoende bewustzijn over het belang daarvan bij de directe medewerkers. Naar aanleiding van de recente ontwikkelingen bij andere gemeenten, is om die reden extra goed gekeken of er voldoende waarborgen voor privacy zijn getroffen.

Risico's en maatregelen

Op basis van de analyse op het aspect cultuur zijn geen risico's geïdentificeerd.

3.10 Ethische Aspecten

Inleiding

Zijn de belangen van de verwerkingsverantwoordelijke (de gemeente) in verhouding tot de belangen van de betrokkene(n) zorgvuldig afgewogen? Welke (publieke) waarden spelen een rol in dit proces? Hoe worden die gewogen?

Analyse

In dit proces is de privacy belangrijk. Maar er is ook een noodzaak om tot goede tellingen te komen. Stereoscopie tellingen hebben impact op de privacy van de bezoekers, al is het alleen al het idee van betrokkenen dat zij worden gescand.

Om deze impact zo klein mogelijk te maken, is ervoor gekozen de stereoscopie beelden niet op te slaan en realtime te verwerken om de stereoscopie beelden enkel om te zetten in anonieme tellingen. Het privacy level is dermate hoog dat de privacy van de bezoekers gewaarborgd blijft. De feitelijke impact op de privacy is daardoor minimaal.

De Xovis camera's kennen geen andere functionaliteiten zoals geluidopnames of inzoomen.

Risico's en maatregelen

Op basis van de analyse op het aspect ethiek zijn geen risico's geïdentificeerd.

4 Advies en accordering

In het risico overzicht dat als bijlage 5 aan deze rapportage is toegevoegd wordt weergegeven welke privacy risico's de verwerking met zich meebrengt, welke beheersmaatregelen hiervoor nodig zijn en welke acties hieraan gekoppeld zijn. Dit overzicht wordt bewerkt zodra beheersmaatregelen worden uitgevoerd en risico's gemitigeerd, zo blijft de DPIA up to date ook na het uitvoeren van beheersmaatregelen acties.

Aanbevelingen voor vervolg

Wij adviseren om de hierboven genoemde risico's als volgt aan te pakken:

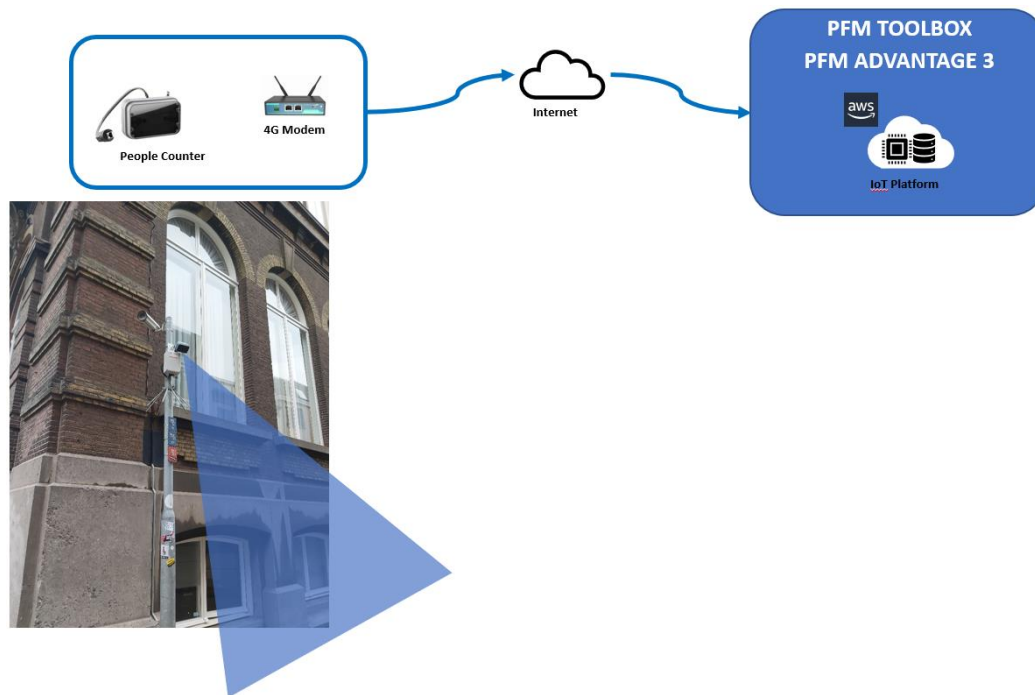
1. Benoem een business eigenaar van ieder risico in het risico overzicht en de bijbehorende maatregelen.
2. Geef de business eigenaar de opdracht de maatregelen in te voeren en daarmee het risico te mitigeren.
3. Informeer de Privacy Officer over de opvolging van deze aanbevelingen voordat de detectoren worden "aangezet".

De verwerkingsverantwoordelijke komt op basis van deze DPIA tot de eindafweging dat de geïdentificeerde privacyrisico's voldoende worden gereduceerd, mits de passende maatregelen worden uitgevoerd voorafgaand aan de in gebruikname van de stereocamera's.

5 Advies Functionaris Gegevensbescherming

Bijlage 1: Technische informatie mbt privacy en security

Bij de passanten tel installatie in den Haag hebben we in de basis te maken met de volgende componenten:



Om u meer inzicht te geven over welke componenten het specifiek gaat hebben we hieronder de informatie per product toegelicht.

People Counter

- 1x Xovis PC2R-L-O – Korte Poten
- 1x Xovis PC3-L-O – Korte Vijverberg
- 1x Xovis PC2R-UL-O – Lange Houtstraat

Xovis datasheets:

[PC2R Outdoor | Xovis](#)

[PC3 Outdoor | Xovis](#)

Xovis ePrivacyseal EU - <https://www.eprivacy.eu/en/customers/awarded-seals/company/xovis-ag/>

Xovis Technical Documentation Data Privacy and Security – zie bijlage: 20180720_PC-Series_Security_and_PrivacyV12.pdf

Beheer en onderhoud is middels 10.2.g :
10.2.g

4G Modem

10.2.g

10.2.g

Beheer en onderhoud is middels 10.2.g :
10.2.g

10.2.g)

De tel data van verschillende sensoren (zie afbeelding hieronder) komt binnen op het
10.2.g



In het geval van de gemeente den Haag hebben we te maken met de 3D Stereoscopic counters. Deze 3^e generatie sensor werken met optische sensoren en op de sensor worden in- en uitgaande passanten en/of bezoekers geteld. Data die we verwerken in ons 10.2.g bestaat uit sensor ID, datum en tijdstip, aantal in/ uit bewegingen. Wij verwerken geen videobeelden!

Technische en Organisatorische maatregelen bij PFM:

10.2.g

heeft een aantal technische en organisatorische maatregelen getroffen. Hieronder zetten we uiteen wat deze inhouden.

Technisch beveiligingsmaatregelen:

- 10.2.g
-
-

- 10.2.g [redacted]
[redacted]
- [redacted]
[redacted]
- [redacted]
[redacted]
 - [redacted]
 - [redacted]
 - [redacted]
- [redacted]

Organisatorische beveiligingsmaatregelen:

- 10.2.g [redacted]
- [redacted]
- [redacted]
[redacted]
- [redacted]
[redacted]
- [redacted]
[redacted]
- [redacted]
[redacted]
- [redacted]
[redacted]
- [redacted]

[redacted] [/](#)

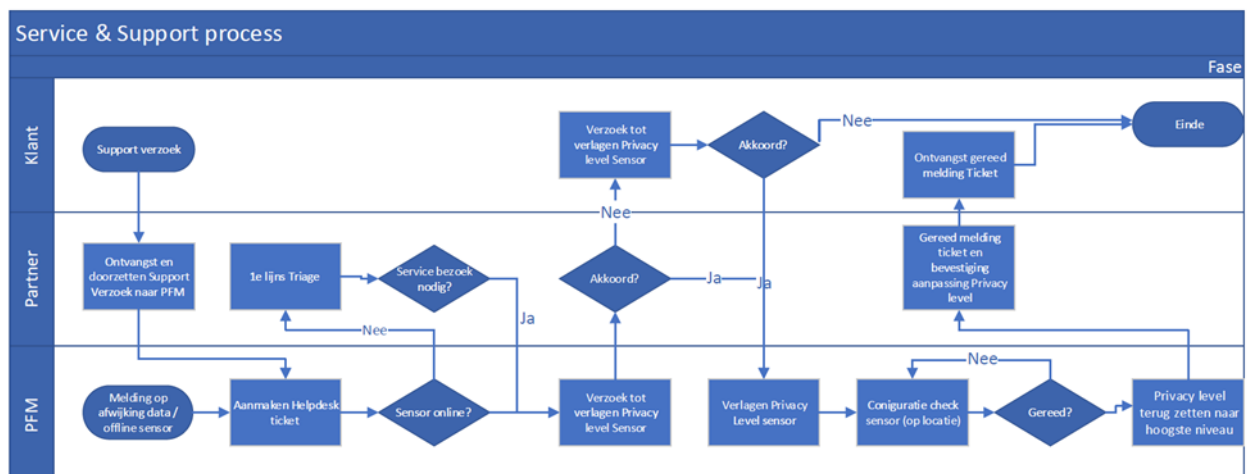
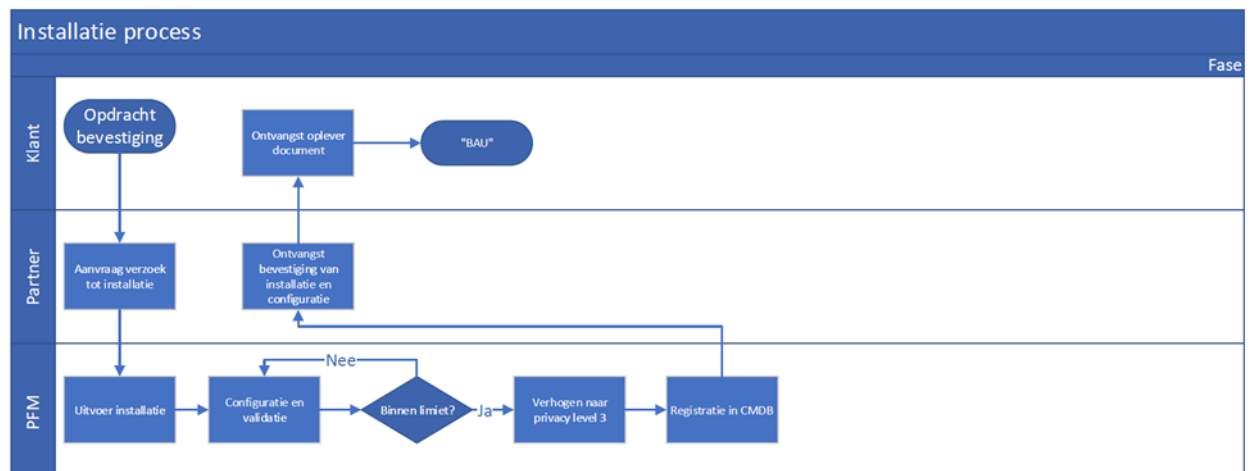
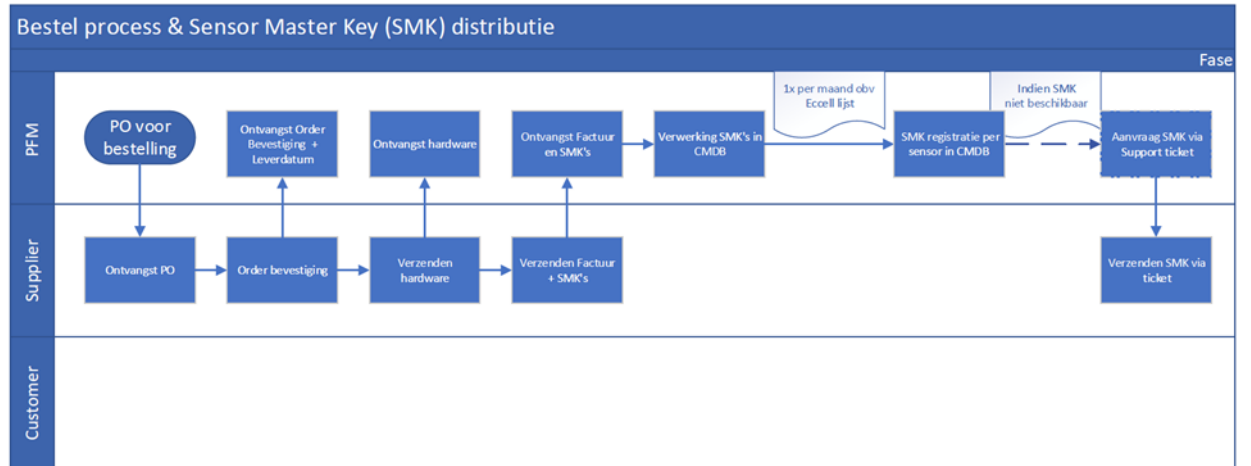
Bijlage 2: 10.2.g Documentatie

Data Privacy & Security 10.2.g

10.2.g Privacy Seal 10.2.g

10.2.g Data Privacy Statement [Privacy Statement](#)

Bijlage 3: Beschrijving proces van privacy niveau verlaging, installatie en onderhoud



Bijlage 4: Woordenlijst

Realtime in de verwerkingstijd van een kop-schouder beeld naar een punttelling ongeveer 80 ms.

Stereoscopie is het bekijken van een bepaald beeld met diepte door met elk oog een afbeelding te bekijken. Die twee afbeeldingen worden samen één stereoaafbeelding genoemd. Meestal zijn het foto's, een stereofoto dus. Het maken van een stereofoto wordt stereofotografie genoemd.

Bijlage 5: Risico overzicht

Op een aantal van de aspecten bestaat nog een risico. Deze moeten worden aangepakt voor de detectoren operationeel kunnen worden. Hieronder worden ze kort benoemd. In Hoofdstuk 3 worden de risico's uitgebreid beschreven.

Governance:

Risico: Beheerorganisatie is nog niet ingericht

Maatregel: afspraken in contract mbt toegang persoonsgegevens, eisen tav gegevensbescherming, datalekken e.d.

Maak afspraken over wie change management doet, proceseigenaar, bijhouden register van verwerkingen, datalekken melden.

Opslag:

Risico: Stereoscopie beelden worden niet opgeslagen bij privacy level 3. Alleen tijdens installatie zijn deze zichtbaar. Het risico op lekken van de validatie opnamen is aanwezig.

Maatregel: stel zeker dat privacy level 0 niet kan worden ingesteld door de configuratie vast te leggen en te controleren.

Zorg voor veilige vernietiging van de detectoren (informatiedrager) bij vervanging.

Bescherming:

Risico: compromiteren van de detectoren en lekken van validatiebeelden.

Maatregel: Zorg voor zekerheid dat security instellingen correct zijn aangebracht en zijn geborgd in beheer. De beheerder dient hier op aanvraag inzage in te geven.

Zorg voor zekerheid over het wegnemen van kwetsbaarheden op basis van monitoring van kwetsbaarheden op de gebruikte componenten en technische configuraties. De beheerder dient hier op aanvraag inzage in te geven. Daar waar

maatregelen niet op de laatste standaarden zijn aan te brengen zijn compenserende maatregelen nodig zoals detectie middels logging. De te treffen maatregelen dienen op het BIO Baseline Informatiebeveiliging niveau 2 te worden gerealiseerd.

Transparantie:

Risico: betrokkenen worden niet voldoende geïnformeerd.

Maatregel: hang bord of sticker op met een QR code die leidt naar de website van de gemeente. Hierop moeten uitleg de rechten van de betrokkenen worden aangegeven.

Projectplan prijsvraag bewonersplannen Kijkduin

def. versie 21 juli 2021

1. Aanleiding:

Het stadsdeel Loosduinen van de gemeente Den Haag heeft besloten om het Wijkberaad Bohemen, Waldeck, Kijkduin (BWK) in 2021 een bedrag beschikbaar te stellen om een deel van hun werkgebied voor de bewoners te verbeteren. Kijkduin is daarvoor uitverkoren.

Aan SBK is gevraagd om te faciliteren bij het vinden van een goede bestemming van de ter beschikking gestelde gelden. Het gaat daarbij om relatief kleinschalige initiatieven met een kostenniveau in de orde van grootte van € 2.500 à € 10.000. Denk bijvoorbeeld aan het plaatsen van straatmeubilair (banken, afvalbakken etc.), het nieuw aanleggen van groen en het structureel verbeteren van het bestaande groen, het aanleggen van speelgelegenheid voor kinderen uit de buurt, het versterken van de sociale cohesie in onze wijk, het vergroten van de verkeersveiligheid en het verminderen van de overlast door bezoekers. Activiteiten die vallen onder het normale onderhoud komen niet in aanmerking voor dit verbeterbudget.

2. Gebiedsbeschrijving



Projectplan prijsvraag bewonersplannen Kijkduin

def. versie 21 juli 2021

Het gebied betreft het werkgebied van SBK inclusief het deel van Kijkduin tussen de Duinlaan en de Savornin Lohmanlaan. Alle inwoners van onderstaande adressen krijgen de wijkkrant en kunnen meedoen aan het project Wijkbudget Kijkduin:

Flats Kijkduinsestraat, Katwijkselaan en Zandvoortselaan (KKZ), Verzorgingsflat Hagheduyn aan de Kijkduinsestraat, Buitenklingen, , Rockanjelaan, Hoek van Hollandlaan, Nieuw Kijkduin Deltaplein en Deltapromenade, Residence Zeehaghe Deltaplein, Sterflats Deltaplein, Zandvoortselaan, Katwijkselaan, Duinlaan,, Scheveningselaan, Meer en Boslaan, Noordwijkselaan, Wijkseelaan, Flats Westkapellelaan en Domburglaan, Oostvoornelaan, Westkapellelaan, Domburglaan, Muurpeperlaan, Zandzeggelaan, Driedistellaan, Zeewindelaan, Pyrolalaan > in **totaal 961 adressen**.

3. Hoofdafspraken project prijsvraag Kijkduin:

- ✓ Bedrag van 30.000 euro beschikbaar stellen als wijkbudget vanuit L&B-budget door SD Loosduinen;
- ✓ SBK trekt de kar en verzorgt voor de communicatie met bewoners;
- ✓ SD Loosduinen levert projectleider voor facilitaire ondersteuning;
- ✓ HOPLR wordt ingezet als digitale platform voor het wijkbudget;
- ✓ Het proces wordt ingericht volgens scenario 2 (zie 5 planning en stappenplan)
- ✓ De technische en financiële toetsing op haalbaarheid geschiedt door het stadsdeelkantoor en in overleg met BWK en SBK op basis van tevoren vastgestelde criteria en met een transparante en goed onderbouwde verantwoording.
- ✓ Gelijktijdig wordt een pilot SSI ingezet vanuit de Gemeente Den Haag ...
Pilot kosten Conscious Cities innovatie budget restant voor rekening afdeling I&A
Organisatie i.o. Smart City & Innovaties > 6 dagen a € 800,- = € 4800,- ex BTW. Extra werk voor kosten Stadsdeel.

4. Stakeholders:

1. SBK> Stichting Bewonersbelangen Kijkduin > 10.2.e [redacted]
10.2.e [redacted]@10.2.e [redacted].nl (trekker van traject) en 10.2.e [redacted]
10.2.e [redacted]@casema.nl
Contactgegevens: secretariaat, Noordwijkselaan 5 of via mail info@sbk-kijkduin.nl.
2. Wijkberaad Bohemen, Waldeck, Kijkduin (BWK)> 10.2.e [redacted]
10.2.e [redacted]@gmail.com
3. Commissie Loosduinen (CL), 10.2.e [redacted]@gmail.com
4. OVRHD (Pilot SSI)> 10.2.e [redacted]@ovrhd.nl

Projectplan prijsvraag bewonersplannen Kijkduin

def. versie 21 juli 2021

5. HOPLR > 10.2.e @hoplr.com
6. Stadsdeel Loosduinen (SDL) > Opdrachtgever Stadsdeeldirecteur 10.2.e 10.2.e . Projectleider 10.2.e @denhaag.nl. Vervanging tijdens vakantie door 10.2.e @denhaag.nl. Voor technische toetsing plannen: 10.2.e @denhaag.nl en 10.2.e 10.2.e @denhaag.nl
7. Gemeente Den Haag: I&A Organisatie Smart City & Innovaties 10.2.e 10.2.e @denhaag.nl

De Beoordelingscommissie bestaat uit:

10.2.e – 10.2.e – 10.2.e – 10.2.e – 10.2.e

5. Planning en gekozen scenario

Tijdslijn Wijkbudget Kijkduin 2021



1. Uiterlijk **20 september 2021** plannen en ideeën door de bewoners van Kijkduin inleveren
2. Toetsing van financiële en technische haalbaarheid **vóór 30 september**
3. Het resultaat van deze toetsing wordt aan de indieners bekend gemaakt
Presentatie van de haalbare plannen en ideeën door SBK op **14 oktober** tijdens de SBK-Bewonersbijeenkomst
4. Rond die tijd ook publicatie van deze plannen en ideeën in de SBK-krant Stemmen op de plannen en ideeën door de bewoners van Kijkduin **vóór 22 november**. De wijze van stemmen moet nog worden bepaald (alleen voorkeur aangeven of volgorde aanduiden of wel/niet indiceren)
5. Uiterlijk **30 november** worden op basis van de stemming de prijswinnaars bepaald
6. De indieners worden persoonlijk op de hoogte gebracht wie als prijswinnaars uit de (stem)bus zijn gekomen
7. In de SBK-krant van december zullen de prijswinnaars bekend worden gemaakt.

Projectplan prijsvraag bewonersplannen Kijkduin

def. versie 21 juli 2021

De planning is gebaseerd op voorkeursscenario (gekozen d.d. 12-07-2021): Inzet HOPLR en Wijkkrant met 1 stemronde:

- ✓ Bewoners leveren ideeën aan bij SBK;
- ✓ Beoordelingscommissie toets de ideeën op haalbaarheid;
- ✓ Geselecteerde ideeën worden in HOPLR gezet en tijdens bijeenkomst 14 okt gepresenteerd;
- ✓ Bewoners kunnen stemmen op de geselecteerde ideeën via HOPLR en email;
- ✓ De jury roept de winnaars uit.

6. Pilot SSI OVRDH

Voor de pilot zijn 30 deelnemers nodig die begeleid worden bij het traject. Met DPZ 10.2.e) wordt de werkwijze, tijdspad en selectie van geschikt aantal deelnemers bepaald. 10.2.e levert info over de wijze van werving.

Wanneer is deze pilot geslaagd? Als er 30 mensen zeggen: dat is handig.

OVRDH heeft aangeboden om de mensen die geselecteerd zijn voor de pilot uitleg te geven tijdens een plenair overleg.

7. Communicatie

De communicatie richting de bewoners loopt via 10.2.e . Met de communicatie-medewerker van de gemeente Den Haag wordt gekeken hoe de prijsvraag bewonersplannen Kijkduin breder de aandacht kan krijgen binnen de gemeente Den Haag.

Voorgenomen communicatie-activiteiten:

- SBK verspreidt in tweede helft augustus flyer in de buurt, waarin aandacht wordt gevraagd voor de prijsvraag;
- Stadsdeel zet tegelijkertijd een post op facebookpagina stadsdeel met bredere boodschap> participatie loont > bewoners zetten zich in voor verbetering van hun buurt;
- In het Loosduins krantje (in het laatste nummer van 2021) zal het project ook opgenomen worden;
- Stadsdeel wethouder wordt uitgenodigd voor prijsuitreiking (Multimedia: check met bedrag);
- HOPLR zal tijdens Bewonersoverleg van 14 oktober uitleg geven aan de bewoners en in september een uitleg geven aan bestuurders/leden van SBK, BWK en Commissie Loosduinen (indien gewenst);
- In de SBK-krant van december zullen de prijswinnaars bekend worden gemaakt.

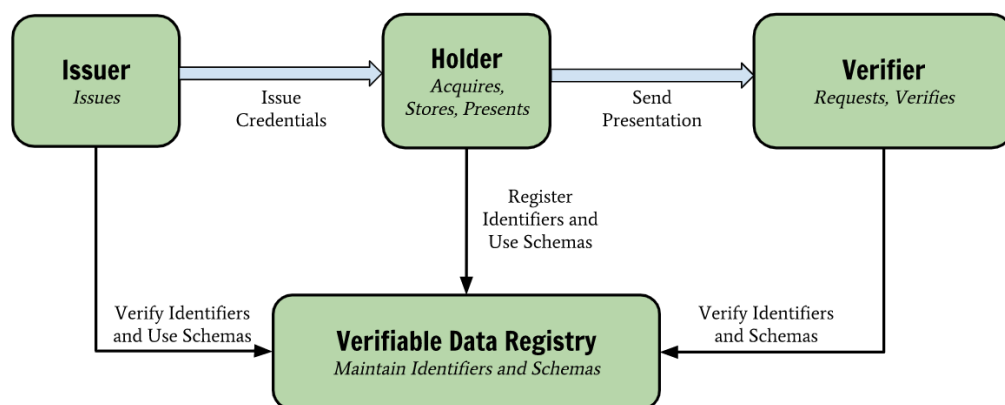
Pilot plan SSI Praktijktoets WijkBudget Kijkduin

Door **10.2.e** (Expertisecentrum Digitale Innovatie) en **10.2.e** (ovrhd)

Het stadsdeel Loosduinen van de gemeente Den Haag heeft besloten om het Wijkberaad Bohemen, Waldeck, Kijkduin (BWK) in 2021 een bedrag beschikbaar te stellen om een deel van hun werkgebied voor de bewoners te verbeteren. Dit wijkberaad heeft Kijkduin als gebied gekozen om dit uit te zetten. Aan Stichting Bewonersbelangen SBK is gevraagd om te faciliteren, waarbij de gemeente een overeenkomst met het digitale community platform Hoplr heeft gesloten om de technische facilitatie te verzorgen.

Binnen dit project is ruimte gevonden om te testen met een nieuwe manier van digitale identiteit, namelijk 'attribuut gebaseerde identiteit', ook wel 'decentrale identiteit' of 'zelf-soevereine identiteit' (SSI) genoemd.

In de praktijk betekent dit dat er met '[verifieerbare credentials](#)' (VC) gewerkt wordt. Dit zijn digitale bewijstukken die niet te kopiëren zijn en uitgereikt worden aan een individu. Binnen de pilot worden deze voornamelijk gebruikt om digitaal op veilige wijze authenticatie te doen van personen die mee mogen stemmen over de wijkplannen. Echter zijn er vele mogelijkheden binnen de dienstverlening om deze credentials toe te passen, zoals digitale waardepapieren.



Figuur 1 – Rollen en informatie flows die de basis vormen van dit experiment. ([W3C](#))

Waarom een SSI pilot?

Er zijn verschillende argumenten waarom het gebruik van self sovereign identity van waarde zou kunnen zijn voor de gemeente en specifiek het participatieproces

- Administratieve lastenverlichting
 - o Het uitzoeken van wie er mee mag doen in participatietrajecten en het sturen van brieven met unieke codes kan best wat middelen in beslag nemen. Met behulp van SSI kan hier meer geautomatiseerd worden, terwijl de inwoner een betere en rechtvaardigere dienstverlening krijgt.
- Verbeterde privacy

- Waar het nu nodig is een account aan te maken en gegevens te delen met een bedrijf als Hoplr die het platform verzorgd, zou in de toekomst slechts het hebben van een VC dat je 'stemgerechtigd' bent, of 'inwoner van de wijk' voldoende moeten zijn. Ook staat deze vorm van digitale identiteit aan de voet van een 'nieuwe manier van digitaal mens zijn', die berust op 10 kernprincipes zoals ook in AVG centraal staan. ([C. Allen, 2016](#))
- Bewaking van het democratische proces
 - Brieven met codes kunnen door anderen gebruikt worden dan waar ze voor bestemd zijn. Ook zijn er indicaties dat meerdere keren stemmen met een code mogelijk kan zijn. Met VCs is dit te voorkomen, omdat je een VC niet gemakkelijk door een ander kan laten gebruiken, zoals dat bij briefcodes wel snel zou kunnen.
- Verbetering van de gebruikerservaring
 - Ondanks dat het onboarden een extra handeling vereist, zal bij toekomstige projecten slechts het tonen van een VC nodig zijn. Zo kun je dus een publieke link naar een participatietraject doorzetten en meteen participeren. Brieven lezen, website zoeken en accounts aanmaken voor elk apart traject behoort dan tot het verleden.
- Gebruik van VCs in meerdere dienstverleningsprocessen.
 - Elke proces van de gemeente dat bewijs nodig heeft van dat je inwoner van de wijk / stad bent kan gebruik maken van deze VC. Hierdoor kun je dus een VC die je in een participatieproject hebt gegenereerd, ook gebruiken in andere dienstverlening.
- Mondiale standaard voor digitale identiteit met mensenrechten in de kern
 - Als internationale stad van vrede en recht dient Den Haag ook het welzijn van de wereldpopulatie in acht te nemen. Ondanks dat bovenstaande punten al voldoende zijn om van waarde te zijn, zit de echte waarde van SSI in zelfbeschikking en het creëren van vertrouwen waar dat niet is, door middel van een waardegedreven fundament waarop de technologie gebouwd is. Zeker in landen met minder sterke instituties kan een digitale vorm van identiteit zoals deze grote voordelen hebben voor een stabielere samenleving. Door open-source te werken kunnen deze tools ook voor die landen beschikbaar komen.

Scope

Er worden verschillende verifiable credentials (VC's) gedefinieerd die verschillende functies in het proces hebben. Deze worden bewaard op het toestel van de eindgebruiker via een zogenaamde 'wallet', een digitale portemonnee, welke door ovrhd geleverd wordt. De VC's die beoogd zijn voor dit proces.

Kijkduin Wijk VC

- Deze VC wordt uitgegeven als bewijs dat je in de wijk Kijkduin woont. Dit is een vereiste om deel te nemen aan het participatieproces rondom de wijkbudgetten. Deze VC wordt gegenereerd op de bewonersavond door een gemeenteambtenaar die een identificatieproces uitvoert en via de ovrhd website een credential uitgeeft aan de persoon.

Naam VC

- Indien mensen zichzelf kenbaar willen maken op het platform, dan kunnen ze hun naam VC inzetten om deze informatie te delen. Deze VC is optioneel en geen vereiste om te participeren, om zo aan het dataminimalisatie principe te voldoen. Deze VC wordt gegenereerd op de bewonersavond door een gemeenteambtenaar die een identificatieproces uitvoert en via de ovrhd website een credential uitgeeft aan de persoon.

Stemcode VC

- Deze VC is een bewijs dat iemand mag stemmen. Nadat een persoon zijn of haar Wijk VC heeft getoond aan het Hoplr systeem *en is geverifieerd dat deze Wijk VC nog niet gestemd heeft*, wordt er een eenmalige Stemcode VC uitgegeven aan die gebruikte kan worden om de stem uit te brengen.

Optioneel - Stembewijs VC

- Nadat iemand gestemd heeft via Hoplr, wordt er een stembewijs uitgegeven in de vorm van een VC. Deze biedt toegang tot een evaluatieformulier voor de pilotpopulatie en tevens wordt verkend of dit ook een toegangsbewijs voor het innovatieplatform alkem.io kan zijn waar de groep bewoners betrokken kan blijven

De combinatie van fysieke identificatie, VCs, een wallet en een verificatie binnen de Hoplr omgeving zal met een pilotpopulatie van +- 30 personen getest worden in een parallel proces aan het project van de wijkbudgetten voor Kijkduin.

De onboarding zal plaatsvinden tijdens een bewonersavond i.s.m. de belangenvereniging. Hier krijgen mensen uitleg met een filmpje, handleiding en is ruimte voor vragen. Daarna zullen na identificatie de VCs uitgereikt worden. Er vindt een stukje nazorg plaats en er wordt geëvalueerd op een nog nader te bepalen wijze (fysiek/digitaal).

Algemene planning

Onboarden belangenvereniging SBK		May 1 - Jun 30	Afgerond
Bewonersbrief		May 3 - 22	Afgerond
Projectplan		Jul 1 - 22	Afgerond
Deadline Insturen ideeën bewoners		Jul 2 - Sep 20	Lopend
Verspreiden SBK flyer		Aug 10 - 31	In afwachting
Technische Toets en Haalbaarheid		Sep 20 - 30	Afhankelijk
Bewonersbijeenkomst		Oct 1 - 14	In afwachting
Stemmen bewoners op de plannen		Oct 11 - 22	Afhankelijk
Jury bepaalt de winnaars		Oct 25 - Nov 30	Afhankelijk
Bekendmaking winnaars		Dec 1 - 10	Afhankelijk
Evaluatie WijkBudget		Dec 6 - 25	Afhankelijk

Pilotspecifieke planning

Pilot plan SSI praktijktoets		Jul 23 - Aug 21	Klaar voor akkoord
handleiding		Aug 23 - Sep 14	In afwachting
Introductiefilmpje		Sep 13 - Oct 14	In afwachting
Bewonersbijeenkomst - onboarding pil...		Oct 1 - 14	In afwachting
Nazorg voor gebruikers		Oct 15 - 23	Afhankelijk
Enquête door gebruikers		Oct 23 - Nov 12	Afhankelijk
Evaluatie SSI Pilot		Nov 15 - Dec 10	Afhankelijk
Keuze status van VC voor vervolg		Dec 13 - 17	Afhankelijk

Impact meting – Wanneer is dit een succes?

Er zijn een aantal criteria voor succes opgesteld. De verwachting is niet dat alle indicatoren direct in volledigheid gerealiseerd zullen worden, zo zal gebruikerservaring na een eerste test mogelijk nog wensen overlaten. Echter door de onderstaande criteria in samenhang te benaderen in een uitgebreide evaluatie kan het potentieel van SSI gedefinieerd worden.

Gebruikerservaring - Sentiment

Tijdens de bewonersavond (onboarding) wordt er gevraagd hoe mensen graag de evaluatie van de pilot willen doen. We geven ze de opties: Fysiek gesprek, digitaal gesprek, digitale enquête. Tijdens de bewonersavond wordt expliciete uitleg over de achterliggende principes gedeeld en waarom de gemeente dit wilt inzetten.

Methode:

- Een evaluatie waarbij het sentiment van mensen over de technologie wordt bevraagd en hoe fijn ze het vinden werken.
 - o Wat denk je over de principes waarop deze technologie gebouwd wordt, zoals dataminimalisatie, autonomie en controle.
 - o Wat denk je over het gebruiksgemak van de oplossing zoals die nu beschikbaar is?
 - o Welke aanpassingen zou jij doen om deze oplossing beter te maken?
 - o Vindt je dat gemeente deze technologie nog verder moet (laten) ontwikkelen?
 - o Wil je verder nog iets kwijt?

De antwoorden worden verwerkt tot een sentiment analyse dat weer moet geven of er positief, neutraal of negatief tegen de oplossing aangekeken wordt en welke gedachten en gevoelens bij mensen naar boven komen.

Kunnen voldoen aan wettelijke verplichting.

Methode:

- We voeren een 'post pilot' privacy assessment uit, die aan de hand van het gemeentelijke template voor DPIAs de oplossing doorloopt. Hierbij toetsen we additioneel op de 10 principes voor zelf-soevereine digitale identiteit van Christopher Allen.
- We verzorgen dat een gemachtigde ambtenaar aanwezig is tijdens de onboarding, zodat identificatie en uitgifte van VCs verloopt volgens de gewenste manier.

Democratisch proces versterken / bewaken

Om niet de stemming te verstoren, gebeuren de volgende methoden pas wanneer het zeker is dat die stemmen geen uitslag op het eindresultaat zullen hebben.

Methode:

- We toetsen of VCs dubbel te gebruiken zijn door met een eigen 'testgebruiker wallet' te proberen een dubbele stem uit te brengen.
- We proberen een VC uitgereikt aan een specifiek device te versturen naar een ander device en vanaf daar te stemmen.
- We proberen een VC/briefcode uitgereikt aan een specifiek persoon te gebruiken met een ander persoon.

Administratieve lasten

Methode:

- Er wordt een business case gemaakt waarbij financiële kosten (incidenteel/structureel) en tijdsinvestering van betrokken werknemers worden bepaald van:

- Het project wijkbudget Kijkduin
- De pilot SSI binnen het wijkbudget Kijkduin
- Een toekomstig wijkbudget louter op basis van SSI.
- De structurele algemene SSI lasten die over het concern verdeeld kunnen worden.

Opschaalbaarheid naar andere diensverleningsconcepten.

Methode:

- We maken een analyse van mogelijke processen die gebruik kunnen maken van een Wijk VC, een Naam VC en een Stembewijs VC. Binnen deze analyse valt een prioritering op mogelijke kansrijke opschalingen. Huidige kansrijke mogelijkheden zijn een evaluatieproces op basis van een Stembewijs VC en een samenwerking met alkem.io t.b.v. het creëren van een online innovatie community rondom deze pilot waar een VC als toegangsbewijs kan dienen.



DECENTRALIZED IDENTITY MANAGEMENT IN LOCAL GOVERNMENT

Bachelor
thesis

Author: 10.2.e

Student Number: 10.2.e

Institution: The Hague University of Applied Science

Faculty: Public management, Law and Safety

Supervisor: 10.2.e

Second Reader: 10.2.e

Internship Supervisor: 10.2.e

First Opportunity
04-06-2021

ACKNOWLEDGEMENTS

First and foremost, I would like to thank a few people for supporting me throughout this process. I would like to start with my internship supervisor 10.2.e [REDACTED]. Yvo, thank you for introducing me to the world of Self-Sovereign Identity and your mentorship the past few months.

I would also like to express my gratitude to my supervisor 10.2.e [REDACTED] for his guidance and encouragement.

ABSTRACT

This thesis discusses the possibility of changing a policy process within the municipality of the Hague, by using a decentralized identity management system. The main research question for this thesis is *“By what conditions does the municipality of the Hague needs to adapt their policy in order to shift from using waardepapieren to a decentralized identity management system?”*

This research question will be answered by analyzing the current policy process and the mechanics of decentralized identity management, to conclude as to how to merge the excising process with decentralized identity management. The approach of this research will consist of desk research, which reviews existing literature on the topic and in-depth interviews with employees of the municipality and experts on decentralized identity management.

Key concepts: decentralized identity management, self-sovereign identity, digitalization, verifiable credentials

TABLE OF CONTENTS

Acknowledgements.....	1
Abstract.....	2
Abbreviations	4
1. Introduction.....	5
2. Problem definition	6
3. Research objective	7
4. Literature review.....	8
<i>Conceptualizing e-governance</i>	<i>8</i>
<i>Conceptualizing digital identity</i>	<i>9</i>
<i>Defining credentials.....</i>	<i>12</i>
<i>Defining decentralized identity management.....</i>	<i>13</i>
5. Research scope.....	18
6. Operationalization.....	18
7. Research approach	19
8. Data collection and analysis methods.....	19
9. Limitations	20
10. Findings and analysis.....	21
<i>Decentralized identity management for the municipality of the Hague.....</i>	<i>22</i>
<i>Current policy process regarding the issuing of waardepapieren</i>	<i>23</i>
<i>Changing to facilitate decentralized identity management</i>	<i>23</i>
11. Conclusion	24
Bibliography	25
Appendices	30
<i>Appendix A: SSI Guiding principles</i>	<i>30</i>
<i>Appendix B: Operationalization table</i>	<i>31</i>
<i>Appendix C: Interview overview</i>	<i>33</i>
<i>Appendix D: Composition of interviewees and their expertise/relatability to the subject.....</i>	<i>34</i>

ABBREVIATIONS

BRP: Basis Registratie Personen

EBP: European Blockchain Partnership

EBSI: European Blockchain Service Infrastructure

DID: Decentralized Identifier

DLT: Distributed Ledger Technology

eIDAS: Electronic Identification Authentication and Trust Services

ICT: Information and Communications Technology

IT: Information Technology

1. INTRODUCTION

Currently there are over 4.66 billion people that use the internet (The Statistics Portal, 2021) that is 59.5 percent of the global population. Every individual on the internet has their own identity, on- and offline. Offline these identities can be expressed in the form of various credentials such as passports, drivers' licenses, diplomas, and many others. Whilst these physical credentials are still being used, we live in a rapidly changing world that is becoming more digitalized every day. As of today, there are little to no digital counterparts of these credentials present and people their ownership of digital identity is lacking. The Municipality of the Hague is therefore experimenting with new technologies that aim to provide citizens with more control over their data and privacy. One of these new technologies is decentralized identity management. This type of identity management has its ideological foundation in Self-Sovereign Identity (SSI).

The idea behind SSI is that people are in control over their own digital identity and should be able to decide what to share and with whom to share it. SSI can be described using the ten core principles, set up by Christopher Allen in his article *The Path to Self-Sovereign Identity*. (Christopher Allan 2016)

The goal is for people to be in control over their own digital identity and data. This includes the digital counterparts or credentials. However, the concept of digital identity can extend further than solely a digital counterpart of physical credentials. Facebook for instance owns our social identity and retailers own our shopping patterns (Christoffer O. Hernæs, 2019).

With SSI, the goal is control over personal data and the road to it lies in verifiable credentials. A verifiable credential is the digital equivalent of a regular credential. This thesis will explore the opportunities the municipality of the Hague has in using decentralized identity management in their policy process of issuing *waardepapieren*¹.

1) *In this context, waardepapieren refers to secured documents that are issued by the municipality to its citizens such as marriage certificates, birth certificates or an excerpt of the civil persons registry.*

2. PROBLEM DEFINITION

The municipality of the Hague -further referenced as “the organization”- wants to digitalize the way they issue governmental documents (physical credentials) such as a basic registry of persons (BRP) or a person’s civil status. Currently, citizens receive a paper document, -printed with security features- that provides the information they need. This way of issuing personal data is becoming outdated and has several challenges that can be minimized and/or solved if this process shifts to a decentralized identity management system such as verifiable credentials. These challenges are as follow:

- The citizen has low control over their identity information
- Personal data is saved on a centralized databank and susceptible to data breaches
- The information provided is static and reveals unnecessary extra information about the citizen

However, when shifted to verifiable credentials not only are these challenges minimized or solved, but new opportunities also arise such as the following:

- Possibility for efficient cross-section information sharing within departments
- Ability to keep the identity of the citizen anonymous whilst still providing regular services
- Other municipal services can use this way of sharing information with their citizens

The urgency of starting this change within the municipality now is because in all layers of Dutch government, E-governance is starting to take off. Within the Dutch government system, the Ministry of Interior and Kingdom Relations has released a statement that they will start innovating their digital identity management and started the program Control over Data, that ensures that citizens are 1) more aware of their personal data and 2) are given the tools to protect their data. Outside of the Netherlands, the European Union has various initiatives in place that work towards using a decentralized identity management system. Within the municipality there is the Vision on Digitalizing and Services, a plan containing goals regarding improving digital services for citizens and improving ICT for the technology of tomorrow. Within the municipality there are a plethora of visions, pilots and other initiatives regarding digitalization ongoing. Whilst the goal is to innovate whilst adhering to GDPR regulations and provide citizens with user and privacy friendly digital services, an ideological foundation is lacking. Therefore, this research will zoom in on the policy process regarding *waardepapieren* and provide the municipality with an in-depth analysis of this policy and equip them with the tools on how to shift it from physical *waardepapieren* to digital, by using a decentralized identity management system.

3. RESEARCH OBJECTIVE

The topic of decentralized identity management is a broad topic, it affects many parts of the organization but also the citizen, who is the end-user of this technology. This research will focus on the department the department of civil affairs and the IT-department. From the department of civil affairs, the focus lies on the unit registration department which is responsible for issuing *waardepapieren*. The thesis will consist of two parts, the first part is the theoretical framework. Here the literature review provides extensive knowledge and insights regarding the concepts e-governance, credentials and decentralized identity management. The second part of the thesis will consist of practical research, obtained through in-depth interviews and content analysis regarding the current and future governance structure of the departments involved.

The goal of this thesis is to provide the reader the following:

- Basic understanding of decentralized identity management and the technologies behind it
- An analysis of the current policy process regarding issuing of *waardepapieren*
- Demonstrating how decentralized identity management could change the current policy process
- Providing in-depth knowledge on innovating e-governance assets within the department of public affairs of the municipality of the Hague

Research question

By what conditions does the municipality of the Hague needs to adapt their policy in order to shift from using *waardepapieren* to a decentralized identity management system within two years?

Sub-questions

1. Why should the municipality adapt a decentralized identity management system?
2. What is the current policy process regarding the issuing of *waardepapieren*?
3. How should the existing policy process change in order to facilitate decentralized identity management?

4. LITERATURE REVIEW

The purpose of this chapter is to elaborate on the key concepts of this thesis. In this chapter the various theoretical approaches of the concepts will be explored. This section distinguishes the following concepts: e-governance, digital identity, credentials and decentralized identity management.

CONCEPTUALIZING E-GOVERNANCE

In order to conceptualize e-governance, traditional governance needs to be defined. Governance is a concept that has been difficult to define, various credible sources such as the World Bank, the United Nations and the International Institute for Administrative Sciences all define governance differently. Respectively, these are their definitions:

“Governance is the manner in which power is exercised in the management of a country's economic and social resources for development” (The World Bank, 1992).

“[Governance is] the exercise of economic, political and administrative authority to manage a country's affairs at all levels. It comprises the mechanisms, processes and institutions through which citizens and groups articulate their interests, exercise their legal rights, meet their obligations and mediate their differences” (United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2021)

Governance is a broader notion than government, whose principal elements include the constitution, legislature, executive and judiciary. Governance involves interaction between these formal institutions and those of civil society. (International Institute of Administrative Sciences (IIAS), 2009)

Whilst these definitions all vary in execution, the common denominator is that governance is about managing, delegating tasks and collaboration. These aspects can also be carried over into the digital space. Once the internet started developing, over time governance was also needed online. The term used for this is e-governance. However, just as governance is a broad concept with many definitions, e-governance fell into the same trap. According to UNESCO, e-governance has been defined as the following: “E-governance is the public sector's use of information and communication technologies with the aim of improving information and service delivery, encouraging citizen participation in the decision-making process and making government more

accountable, transparent and effective. (...) [E-governance] can bring about a change in the way citizens relate to governments and to each other. E-governance can bring forth new concepts of citizenship, both in terms of citizen needs and responsibilities. Its objective is to engage, enable and empower the citizen" (UNESCO, 2011). Despite different interpretations, the objective that e-governance is there to empower the citizen, is one that is reoccurring when it comes to different definitions of e-governance. In addition, e-governance is also defined as technology mediated services that facilitate a transformation in the relationship between government and citizen (Oakley, 2002).

CONCEPTUALIZING DIGITAL IDENTITY

Just as with the concept of e-governance where first the term governance needed to be addressed, the same needs to be done with the concept of digital identity. Depending on the context, the concept of identity has different meanings. This thesis adapts the following definitions of identity

- Identity "refers to the ways in which individuals and collectivities are distinguished in their social relations with other individuals and collectivities" (Fearon, 1999).
- The sameness of a person or thing at all times or in all circumstances; the condition or fact that a person or thing is itself and not something else; individuality, personality (Oxford English Dictionary, 2021)
- Identity -by convention- references to mutually constructed and evolving images of self and other (Eyre & Suchman, 1996).

Identity in the aforementioned definitions, is based upon real-life physical attributes. Born attributes such as someone's date of birth or eye color or given attributes like a social security number. Their digital counterpart builds upon this foundation. Among scholars digital identity has received various definitions, according to Sullivan "an individual's digital identity consists of a set of information stored in digital form for the purposes of the particular scheme " (Sullivan, 2018). Furthermore, digital identity has also been described that it is linked to identity, but is actually referring to aspects of identity that are reified as bits of data (Williams et al., 2010).

Currently, most of the world's digital identities are managed in one of two ways: a centralized or federated identity model (Jaouhari et al., 2017).

Centralized identity systems are owned and controlled by a single entity. Here an individual creates an account and is provided access to the organization of choice. The information about

this individual is then stored in a central database, where only the identity provider has access to. The relationship between the individual and provider is a one-way street, figure 1.1 visualizes this relationship

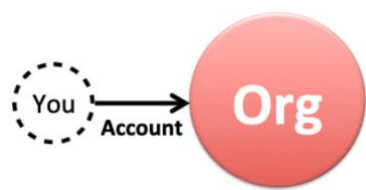


Figure 1.1: Centralized identity (Source: Preukschat)

Federated identity systems provide individuals with access to one organization, by using their identity information that was established in a different organization. The Identity Provider (IDP) acts as a trusted middleman that provides the individual with the option to access multiple services with one account, the relationship is shown in figure 1.2

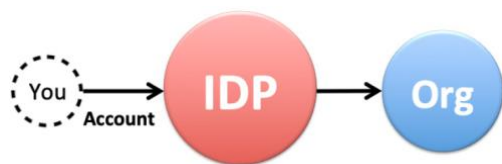


Figure 1.2: Federated identity (Source: Preukschat)

Federated identity systems are increasing in popularity, on many websites people can choose to log in with an existing account instead of creating a new account. Figure 2 provides some examples of organizations that function as an IDP.



Figure 2: Examples of federated identity (Source: Preukschat)

While centralized and federated identity systems are widespread in their use, they are limited in multiple ways. Their biggest liability is that they rely on a central database. Central databases act as a honeypot for cyber-attacks, data breaches and other types of mismanagement. This can lead

to scandals like the infamous scandal at Cambridge Analytica (Hinds et al., 2020). Other limitations are the lack of control individuals have over their data, low privacy regulation for the individual and expensive IT costs of databases (Spinaci, 2018). Databases of governments and private institutions still use the centralized system. However, many institutions are experimenting with moving to an alternative form of identity management; decentralized identity management (Rosen, 2021). The theory behind decentralized identity management and their implementation in (inter)national context will be discussed in chapter XX

Digital identity and E-governance within the municipality of the Hague

Within the municipality of The Hague, digital identity and e-governance is a topic that is being researched and executed in various ways. In 2020 the council approved a new framework for digitalization and have set an agenda on their e-governance for the years 2020-2023. The goal of this framework is guiding the improvement of all digital aspects of the local government (Visie Op Digitalisering En Dienstverlening 2020-2023, 2020). This goal has been divided into three objectives:

1. Renewing services by using smart technology that ensures a conscious, responsible and transparent way of applying technology and data
2. Accessibility of digital services for citizens, entrepreneurs and social organizations
3. Improving current inhouse ICT-structures and architecture by adapting to aid new laws and technologies

One of the aims of the first objective; the renewing of services focuses on using new technologies to improve services. The municipality currently operates on a centralized identity model.

Credentials in the physical world is trusted information about someone's identity. According to the World Wide Web Consortium, they argue that physical credentials must consist of the following:

- Related to identifying the subject (a photograph, a name, an identification number)
- Related to the issuing authority (governments, national agencies, certification bodies)
- Information on the type of credential (passport, driver's license, health insurance card)
- Information on the attributes that are being asserted by the issuer (nationality, date of birth)
- Evidence on how the credential was derived
- Information on constraints of the credential (terms of use, expiration date) (W3C Consortium, 2019)

Credentials are an essential part of governance, as they allow entities to issue roles and responsibilities to another, that are verified in some way. In the physical world credentials are used in all aspects of life such private institutions, governments and inter-personal relations. These physical credentials are often verified by printing it on special paper or other forms that prove authenticity.

Credentials usage within the municipality of the Hague

As a governmental institution, the municipality of The Hague plays an important role in the authenticating, issuing and saving of credentials. They for instance are the holder of data registries such as the BRP, from here they provide credentials such as ID-cards or drivers licenses. However, most of the services that the municipality provides for its citizens also have some type of credential tied to them. Permits that are issued, an *Ooievaarspas* (*an Ooievaarpas is a card that allows citizens with a low income to enjoy discounts on various cultural activities and memberships*), taxes, debt-relief and many more.

In the previous chapter it was established that most of the world identity management systems fall under two categories: centralized or federated. How they work and their limitations have been described in that chapter. An alternative way of identity management that is increasing in popularity is decentralized identity management. This type of identity management is derived from technologies such as distributed ledger technology and has its ideological basis in Self-Sovereign Identity. This chapter will elaborate on these mentioned concepts.

Distributed Ledger Technology

The European Commission defines distributed ledger technology as the following: “Distributed ledger technology refers to the protocols and supporting infrastructure that allow computers in different locations to propose and validate transactions and update records in a synchronized network (Maciej Sobolewski et al., 2019). Before decentralized ledgers, a centralized ledger system was the gold standard with regards to bookkeeping of information or transactions. The history of centralized ledgers started in the late 15th century by the Italian mathematician, Frater Luca Pacioli and his book that described the contemporary standard accounting system (Sangster & Scataglinibelghitar, 2010). This system that consisted of appointing a central entity with the managing of transactions -with the entity being called a trusted third party- is still being used in the present day. As mentioned before, databases of governments and private institutions still use the centralized system.

The most well-known form of distributed ledger technology (DLT) is Blockchain-technology. Blockchains are defined as tamper-proof distributed digital ledgers that that records transactions in a decentralized peer-to-peer network (Puthal et al., 2018). Blockchain technology started in 2008 when the anonymous Satoshi Nakamoto published a whitepaper called “Bitcoin – A Peer-to-Peer Electronic Cash System” (Popper, 2015). Bitcoin was the first system to include the Blockchain data storage structure, which then many other domains such as the energy sector, (Burger et al., 2016) supply chains & logistics (Iansiti & Lakhani, 2017), the music industry (Music, 2015), and the healthcare sector (Hoy, 2017) also implemented. According to the journal article Blockchain in Government, Blockchains owe their name to how they operate.

A Blockchain uses a peer-to-peer distributed network, meaning that multiple computers -also referred to as *nodes*- are linked with each other to form a network. The task of the network is recording and authenticating transactions. Nodes can also receive and send transactions. In this

context, a transaction is anything of value that is sent from one party to another. If a transaction happens, the first step is the creation of a block that is representing this transaction on the network. This block, sometimes also containing multiple transactions is then broadcasted to the peer-nodes, that validate this transaction. The validation process is executed by a type of mathematics called cryptographic hashing of which the semantics of this math-function will not be discussed. After the validation process, the block then is added to a chain consisting of other blocks of transactions that have taken place on the network. What makes this type of ledger tamper-proof, is that each new block that is added to the chain contains information about the previous block. If a node tries to corrupt the chain by adding a false block, the network recognizes this and rejects it. Because of this, once a transaction has been validated and added to the chain it becomes immutable. Each node on the Blockchain also possesses a copy of all the blocks that have been ever been recorded and is also continuously updating, this ensures that the chain is distributed among the network. Figure 3 reiterates the process of a blockchain.

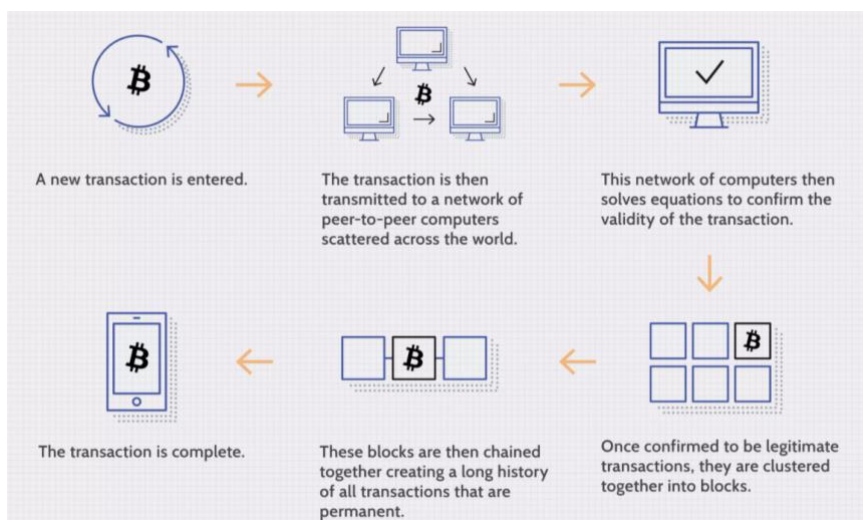


Figure 3: The blockchain process

(Source: Investopedia 2021)

Self-Sovereign Identity and verifiable credentials

The theoretical foundation of DLT's and Blockchain technology has been established in the previous section. From technologies of this type, new ideologies regarding data and identity management have emerged. One of these ideologies is Self-Sovereign Identity (SSI). The term Self-Sovereign Identity finds part of its origins in a blogpost written by SSI-pioneer Christopher Allan in 2016. Here, Allan argued that SSI means that individuals should be in full control over their identities and to achieve this he formulated 10 guiding principles that have formed the ideological foundation of SSI: In Appendix A a table of these principles with a brief explanation is added. Self-Sovereign Identity is in its core is a paradigm shift, a new way of looking at identity management. The technology that allows SSI to function is derived from distributed ledger technology. Compared to previously mentioned identity management systems, in the relationship between the holder of the identity and the provider, the provider -also named issuer- is at the center position and holds all the power. With SSI this power is diverted to the individual, figure 4 demonstrates the relationships between the three identity models.



Figure 4: Relationships of the three identity models (*Source: Duits 2020*)

As seen in figure 4, with SSI the individual has a reciprocal relationship with other parties regarding the sharing of their credentials. In this relationship, there are three key roles that are at the heart of SSI and its execution, these are the roles of the issuer, holder and verifier. The issuer is the source of the credential, every credential made and given has a source. A university degree has its source at a university, credit cards have their source at financial institutions, the source of ID-cards are governmental agencies and so forth. Holders are the ones that request these credentials and hold them in their (digital) wallet. Lastly, the role of a verifier is providing trust, they verify the credential

by requesting proof from the holder. Together these roles are referred to as the *trust triangle* (W3C Consortium, 2019). Figure 5 displays this trust triangle and their corresponding tasks.

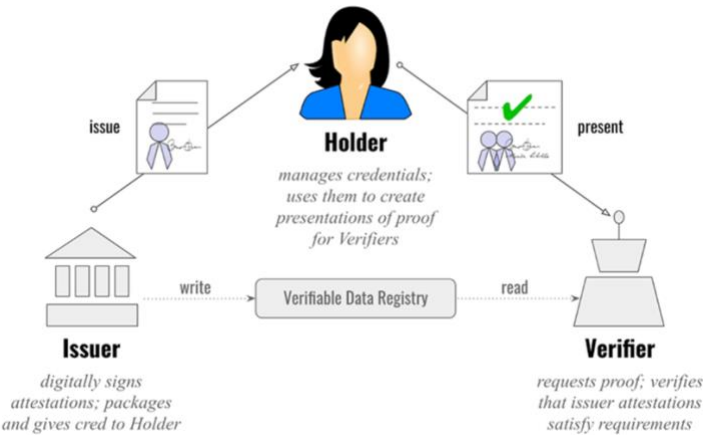


Figure 5: Trust triangle (Source: W3C Consortium 2019)

The fundamental building blocks of the trust triangle are Decentralized Identifiers and Verifiable Data Registries. According to the W3C, a Decentralized Identifier (DID) is “A globally unique identifier that does not require a centralized registration authority because is it registered with distributed ledger technology or other form of decentralized network” (W3C Consortium, 2021).

Digital credentials that are exchanged between the roles, are called verifiable credentials. The World Wide Web Consortium (W3C) introduced a standard for the issuing and verifying of verifiable credentials. Meaning that credentials must contain series of claims, that are asserted by the issuer about another entity -the subject- and are owned by the holder of those claims. The situation is often that the holder and subject are one and the same, but this is not always the case (Ezike, 2017). Figure 6 shows a conversion of a traditional credential to a W3C-certified verifiable credential.

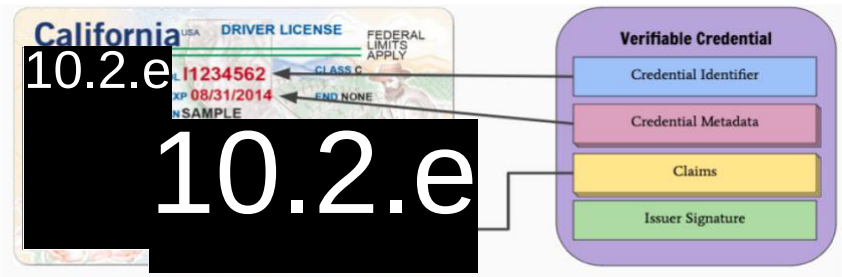


Figure 6: Core components of a verifiable credential (Source: Preukschat)

Decentralized identity management within the context of (inter)national governments

Within an international context, research and applications of decentralized identity management is increasing in popularity. Outside of the Netherlands there is the European Self-Sovereign Identity Framework that is part of the European Blockchain Service Infrastructure (EBSI). The EBSI is a joint initiative from the European Commission and the European Blockchain Partnership (EBP) to deliver EU-wide cross-border public services using blockchain technology (European Blockchain Service Infrastructure et al., 2020). EBSI's goal is to become the gold standard of digital identity infrastructures.

The legal assessment regarding working with DID's and verifiable credentials is still an ongoing project. As well as the alignment of using SSI solutions and adhere them to eIDAS regulation. eIDAS regulation provides trust within the internal markets of the EU, when handling electronic transactions. This is done by providing a standardized foundations that secure the electronic transactions between citizens, businesses and public institutions (*Regulation (EU) No 910/2014*, 2014).

Inside of the Netherlands, there are multiple legislative actions present that facilitate transitioning to an E-governance society. The Digital Government Act (*Wet Digitale Overheid*) aims to provide a judicial framework for digital innovations in (semi)governmental institutions (*Wet Digitale Overheid*, 2018).

Furthermore, in a letter directed at the House of Representatives, the State Secretary for the Interior and Kingdom Relations said the following: "My department is currently developing a broad policy vision on digital identity. It also participates in European and national initiatives in the field of SSI with Blockchain to make digital living together easier, more reliable and safer" (R. W. Knops, personal communication, 13 October 2020).

5. RESEARCH SCOPE

The municipality of the Hague is a layered and substantial organization where different departments are intertwined with each other through so-called chain partnerships. Due to the vastness of not only the municipality but also the topic of decentralized identity management, this thesis will focus on the process of digitalizing *waardepapieren* as a use case for implementing decentralized identity management. For this research, a number of (sub)departments are involved in order to answer the research question and deliver a policy advice paper. The two departments that have participated in the research are the Department of Public Affairs (*Dienst Publiekszaken*) and Department of Operational Management (*Dienst Bestuurszaken*).

Within these departments, only the sub-departments that are engaged in storing, issuing and overall management of *waardepapieren* are included in the research. The book *Self-Sovereign Identity: Decentralized Digital Identity and Verifiable Credentials* by Preukschat and Reed provides a framework on how to implement decentralized identity management. According to Preukschat, a governance framework should consist of 1) Business policies, 2) Legal policies and 3) Technical policies (Preukschat & Reed, 2021). Firstly, business policies contain rules on governing operating costs, business models, roles and responsibilities and other rules regarding who pays or does what to whom in order to provide incentives for all members/participants to engage and to sustain the infrastructure. Secondly, legal policies contain rules on jurisdiction, laws, insurance and other legal regulations. Thirdly, technical policies contain rules on what type of standards, systems and protocols need to be used in order to achieve interoperability.

This thesis will not fully focus on the legal and technical policies due to lack of knowledge within these fields. However, a modest surface level analysis of the legal and technical policies will be highlighted in the findings. Furthermore, the business policies regarding on the roles and responsibilities within the municipality and an overview of a possible infrastructure will be covered in this research.

The main focus of this thesis lays on reporting and analysing the organisational change when subjoining decentralized identity management with excising services, as this overlaps with the objectives made by the municipality regarding digitalization.

6. OPERATIONALIZATION

To aid to the measurement of the key concepts “e-governance”, “decentralized identity management” and “credentials” an operationalization has been performed by identifying the dimensions and sub-dimensions with corresponding indicators. The concept e-governance is operationalized according to the literature presented in the theoretical framework. The concepts decentralized identity management and credentials are operationalized according to the framework presented by the book. An overview of the operationalization table can be found under Appendix B.

7. RESEARCH APPROACH

This research will gather its data by using a mix between a qualitative and desk research. Table 1 shows a visualization of the research approach of each sub-question.

Question	Research method	Data collection approach
1. Why should the municipality adapt a decentralized identity management system?	Desk research	European Blockchain Partnership, Dutch Blockchain Coalition, European Self Sovereign Identity Framework, Wet Digitale Identiteit and other academic sources.
2. What is the current policy process regarding the issuing of <i>waardepapieren</i>?	Qualitative research	Interviews with civil servants of multiple departments within the municipality
3. How should the existing policy process change in order to facilitate decentralized identity management?	Desk research and qualitative research	Interviews with civil servants and outside experts. Desk research from internal documents within the municipality and academic sources.

8. DATA COLLECTION AND ANALYSIS METHODS

The qualitative approach identifies the current policy process regarding issuing of *waardepapieren* through in-depth interviews. In order to provide a triangulated approach -meaning that the data is collected through multiple methods- the data for this research is collected through a content analysis and interviews.

Content Analysis

A content analysis studies the meaning of and the relationship between concepts, (Verhoeven, 2011). By consulting a vast range of critically acclaimed and academic sources, desk research was gathered. This method was used in order to answer the first sub-question “What does decentralized identity management mean for the Municipality of the Hague?”. The second sub-question “What is the current policy regarding the issuing of *waardepapieren*?” is also partially answered through a content analysis of internal documents from the municipality and partially through interviews.

Interviews

The second and third sub-question have been answered through in-depth interviews. For these interviews, a semi-structured approach has been applied. The reason a semi-structured approach was chosen was due to the fact that open-ended questions give support to further discussions. In Appendix C, an overview of the interviews can be found. The interviewees were carefully selected on their role within the municipality and/or their expertise with the topic of decentralized identity management. The aim of these interviews was to define how each interviewee contributes to the current governance of issuing *waardepapieren* and how they see their future role in a decentralized identity management system. Each interviewee represented a different expertise, which is illustrated in Appendix D. As mentioned before, the interviewees were selected on their expertise and contribution to the topic. The aim of these interviews was to talk to the representatives of as much of the involved departments/external parties regarding the implementation of decentralized identity management.

9. LIMITATIONS

This research is limited, the desk research primarily used secondary sources from credible origins such as the European Commission, various universities worldwide and internal documents of the municipality. For the interviews, it was not possible to directly approach the interviewees, due to the circumstances surrounding COVID-19. Therefore, all of the interviews were conducted through online services such as Microsoft Teams.

Due to the limited time frame of this research and the number of departments and schedules within the municipality, not all involved in this policy change have been interviewed. Nevertheless, the people that were interviewed in combination with the desk research gave enough information in order to present valid research. Other limitations of this research is the author's lack of knowledge regarding complex IT-systems. This has been opposed by providing brief, surface level explanations on the IT-systems discussed, adhering to the framework presented by Preukschat & Reed.

10. FINDINGS AND ANALYSIS

This chapter presents the outcomes and analysis of the research on finding the conditions the municipality should have in order to shift to a decentralized identity management system. The findings will be presented in three themes, that are in accordance with the sub-questions. The themes will address 1) Decentralized identity management for the municipality of the Hague, 2) Current policy process and 3) Facilitating change.

DECENTRALIZED IDENTITY MANAGEMENT FOR THE MUNICIPALITY OF THE HAGUE

The answer to the question “Why should the municipality adapt *waardepapieren* to a decentralized identity management system?” can be separated into two sections. The first one is privacy. When adopting a decentralized identity management system, the municipality ensures the digital privacy of her citizens. As discussed in the literature review, centralized databases -like the municipality currently uses- have a multitude of faults and are becoming outdated. The second reason is efficiency, when changing paper-based processes to a digital process, many administrative tasks that cause red tape within the organization can be removed. Creating space to experiment with providing better services overall.

However, within the municipality there are already different pilots active regarding e-governance, that use some form of decentralized identity management. The first and most developed one is the smart cities pilot. With this pilot, technology and innovation is used to tackle social and economic challenges. One of these innovations is, called Living Lab Scheveningen. Here the municipality aims to provide the citizens and entrepreneurs in and around Scheveningen with smart objects, so-called Smart City Hubs. In March of 2020 the first Hubs have been installed, which makes it relatively easy to implement (digital) innovations.

The second pilot is called the Red Button (*De Rode Knop*). In collaboration with the Central Judicial Collection Agency (*CJIB: Centraal Justitieel Incassobureau*) the municipality started this pilot to cater to citizens that are enrolled in the debt relief program (Gemeente Den Haag, 2021). The goal is to provide these citizens with an app that allows them to share with debt-collectors that they are enrolled in a debt relief program with the municipality. Ensuring that the debt-collectors temporarily stop sending direct debits. Giving the citizen the time and space to get their financial situation under control. This app works with the sending and receiving of verifiable credentials. The municipality issues a credential to the citizen (holder in this scenario) that contains the claim that they are currently not able to

pay their bills. The citizen can now present this credential to debt-collectors and without giving them private information, communicate with them about their debts. These pilots build upon documents such as *waardepapieren*. Permits for the Smart City projects are *waardepapieren*. Information about a residence's finances for the Rode Knop, is a *waardepapier*.

CURRENT POLICY PROCESS REGARDING THE ISSUING OF *WAARDEPAPIEREN*

By interviewing several employees of the departments that are responsible for the issuing of *waardepapieren*, an outline of how this policy process runs was established. From the interview held with the manager of the unit registration, -which falls under the Client Contact Center and department of public affairs- he said the following about this process:

“For a resident of the municipality there are two ways in which he/she can apply for a *waardepapier*”. He stated that the first way is through the counter of the Client Contact Center. The resident makes an appointment and indicates what he is coming for, be it a marriage certificate, a BRP-extract or something else, we have about 25 to 30 different types of *waardepapieren*. At the counter, the employee checks the identity of the applicant and after payment then enters the application into the system. Within a few days, the *waardepapier* of choice will be printed on special secured paper and sent to the applicant. The second way is through the website mijndenhaag.nl. Here, the resident logs in to the website with their DigiD, this way the identity of the resident is verified. Then the resident gets to choose from a list what type of *waardepapier* they want to apply for. Once the resident chooses the *waardepapier* of choice and pays, they can find download their document as a protected PDF-file.

This however only shows the front-end of the issuing process. For the back end, interviews with the architect of the website MijnDen Haag and a representative of the ICT-departments that manages the applications in the system were held. The architect of MijnDen Haag stated that when a resident applies for a *waardepapier* online, they have a direct link with the database that holds their information, this process has been automated. The representative of the ICT-department said the following about the counter process: “After the application, the employee of the Client Contact Center requests the necessary documents from the database and proceeds to print, seal and send it”.

CHANGING TO FACILITATE DECENTRALIZED IDENTITY MANAGEMENT

The question “How should the policy process of issuing *waardepapieren* change to fit a decentralized identity management model” has been asked to different employees involved in this process. Answers ranged from: “We should first see if the ongoing pilots are successful, and the public accepts it before we start changing fundamental parts of the organization” to “We should as soon as possible start contacting technical partners and begin with the change”.

However, most of them concluded that either way, some type of governance framework needed to be established. This framework should provide a detailed outline on all the tasks, roles and responsibilities everyone/everything in the policy process should have. As mentioned in the research scope, according to Preukschat & Reed, a governance framework consists of three layers. The business rules, legal rules and technical rules. Table 2 demonstrates these three rules and what various employees thought should be done:

Business rules	Legal rules	Technical rules
What will be the financing model?	Are the current legislatures regarding e-governance sufficient?	What type of ledger system should be used?
How will interoperability with other municipalities be achieved?	Should new legislature be written?	Which IT-standards should be adhered to?
Where in the organization will the responsibility lie for managing: • Database (verifiable data registry) • Issuing • Verifying of credentials	Should there be lobbied for certain (favorable) type of legislation?	How should the current IT-systems change? Should the municipality do this?
What should be done with the employees that lose parts of their responsibilities		Should all the technical parts be outsourced?

11. CONCLUSION

The theory behind decentralized identity management has been established. With the creation of Blockchain technology, a new type of identity management has risen that allows for a new form of sharing information. By using cryptographically secure techniques, this type of identity management proved to be immutable and tamper-proof. In international context, various organizations are dedicated to researching the use of this technology for governmental and private institutions. In national context, the Ministry of Interior and Kingdom Relations is researching the use of SSI for citizens and entrepreneurs, whilst more locally the municipality of the Hague is experimenting with the application possibilities of decentralized identity management.

These possibilities are the execution of pilots such as *De Rode Knop* and *Smart Cities*. These pilots all contain some form of decentralized identity management. However, what is found is that an ideological foundation was lacking. If this trend continues it will cause a vast amount of red tape within the organization.

To combat this, the source of all documents and databases needs to be transformed to a decentralized identity management system. Meaning, the process of *waardepapieren*. Interviews and desk research of internal documents provided by the municipality shows that a governance model needs to be designed, this governance model will become the framework that other services in the municipality can use when shifting to a decentralized identity system.

1. Burger, C., Kuhlmann, A., Richard, P., & Weinmann, J. (2016). Blockchain in the energy transition. A survey among decision-makers in the German energy industry. *DENA German Energy Agency*, 60.
2. Wet Digitale Overheid, no. 34972, vaste commissie voor Binnenlandse Zaken (2018). <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail/wetsvoorsteldetails/wetsvoorstel%3A34972>
3. Christoffer O. Hernæs. (2019, August 23). Who gets to own your digital identity? *TechCrunch*. <https://social.techcrunch.com/2019/08/22/who-gets-to-own-your-digital-identity/>
4. Duits, I. (2020, September 28). *The way towards self-sovereign identity* | InnoValor. <https://innovalor.nl/en/Blogs/self-sovereign-identity>
5. European Blockchain Service Infrastructure, European Commission, & European Blockchain Partnership. (2020, November 20). *ESSIF - European Self Sovereign Identity Framework*. Decentralized Identity Web Directory. <https://decentralized-id.com/government/europe/eSSIF/>
6. *Regulation (EU) No 910/2014*, European Parliament and Council (2014) (testimony of European Parliament), Directive 1999/93/EC.
7. Eyre, D. P., & Suchman, M. C. (1996). *"Status, Norms, and the Proliferation of Conventional Weapons. The Culture of National Security.*
8. Ezike, K. Y. (2017). *SolidVC - A Decentralized Framework for Verifiable Credentials on the Web*.
9. Fearon, J. D. (1999). What is Identity? (As We Now Use the Word)? *California: Stanford University*.
10. Visie op digitalisering en dienstverlening 2020-2023, BSD/ 2020.145 (2020).
11. Gemeente Den Haag. (2021). *Projectvoorstel Rode Knop*.

12. Hinds, J., Williams, E. J., & Joinson, A. N. (2020). "It wouldn't happen to me": Privacy concerns and perspectives following the Cambridge Analytica scandal. *International Journal of Human-Computer Studies*, 143, 102498.
<https://doi.org/10.1016/j.ijhcs.2020.102498>
13. Hoy, M. B. (2017). An Introduction to the Blockchain and Its Implications for Libraries and Medicine. *Medical Reference Services Quarterly*, 36(3), 273–279.
<https://doi.org/10.1080/02763869.2017.1332261>
14. Iansiti, M., & Lakhani, K. (2017). R.(2017). The truth about blockchain. *Harvard Business Review*, 9.
15. International Institute of Administrative Sciences (IIAS). (2009). A draft composite definition by the IIAS Working Group. *IIAS Brussels*.
16. Jaouhari, S. E., Bouabdallah, A., & Bonnin, J.-M. (2017). Chapter 14—Security Issues of the Web of Things. In Q. Z. Sheng, Y. Qin, L. Yao, & B. Benatallah (Eds.), *Managing the Web of Things* (pp. 389–424). Morgan Kaufmann. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-809764-9.00018-4>
17. Knops, R. W. (2020, October 13). *Internationaal perspectief Digitale Overheid* [Personal communication].
18. Maciej Sobolewski, Vaccari, L., & Allessie, D. (2019). *Blockchain for digital government An assessment of pioneering implementations in public services*. 88.
<https://doi.org/10.13140/RG.2.2.34874.85449>
19. Music, R. (2015). Fair music: Transparency and payment flows in the music industry. *Rethink Music*.
20. Oakley, K. (2002). What is e-Governance? *Integrated Project 1: E-Governance Workshop*.
www.coe.int/t/dgap/democracy/activities/ggis/egovernance/work_of_egovernance_committee/kate_oakley_egovernance_EN.asp.
21. Oxford English Dictionary. (2021).

22. Popper, N. (2015). *Digital gold: Bitcoin and the inside story of the misfits and millionaires trying to reinvent money*. Harper New York.
23. Preukschat, A., & Reed, D. (2021). *Self-Sovereign Identity: Decentralized digital identity and verifiable credentials*. Manning Publications.
<https://books.google.nl/books?id=juluzgEACAAJ>
24. Puthal, D., Malik, N., Mohanty, S. P., Kougianos, E., & Das, G. (2018). Everything You Wanted to Know About the Blockchain: Its Promise, Components, Processes, and Problems. *IEEE Consumer Electronics Magazine*, 7(4), 6–14. <https://doi.org/10.1109/MCE.2018.2816299>
25. Rosen, A. (2021, March 18). The great data decentralization is coming—Are you ready? *VentureBeat*. <https://venturebeat.com/2021/03/18/the-great-data-decentralization-is-coming-are-you-ready/>
26. Sangster, A., & Scataglinibelghitar, G. (2010). Luca Pacioli: The Father of Accounting Education. *Accounting Education*, 19(4), 423–438.
<https://doi.org/10.1080/09639284.2010.501955>
27. Spinaci, L. (2018). *Digital Identity's models. Overview of different schemas*. *Medium*.
<https://medium.com/collabogate-research-group-in-tokyo/digital-identity-24af5f8dd0e4>
28. Sullivan, C. (2018). Digital identity – From emergent legal concept to new reality. *Computer Law & Security Review*, 34(4), 723–731. <https://doi.org/10.1016/j.clsr.2018.05.015>
29. The Statistics Portal. (2021, January). *Global digital population as of January 2021* [Statistics]. Statista. <https://www.statista.com/statistics/617136/digital-population-worldwide/>
30. The World Bank. (1992). *Governance and Development*. The World Bank.
<https://doi.org/10.1596/0-8213-2094-7>
31. UNESCO. (2011). *What is Governance?* http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=2179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.htm

32. United Nations, Department of Economic and Social Affairs. (2021). *UNPOG : Knowledge Platform—Glossary*. [Http://Www.Unpog.Org/Page/Sub5_3.Asp](http://Www.Unpog.Org/Page/Sub5_3.Asp).
http://www.unpog.org/page/sub5_3.asp
33. W3C Consortium. (2019). *Verifiable Credentials Data Model 1.0*.
<https://www.w3.org/TR/2019/REC-vc-data-model-20191119/>
34. W3C Consortium. (2021, May). *Decentralized Identifiers (DIDs) v1.0*.
<https://www.w3.org/TR/did-core/>
35. Williams, S. A., Fleming, S. C., Lundgivist, K. O., & Parslow, P. N. (2010). Understanding your Digital Identity. *Learning Exchange*, 1, 7.

APPENDICES

APPENDIX A: SSI GUIDING PRINCIPLES

Existence	Users must have an independent existence outside of the digital space. SSI's are derived from actual identities, therefore a user can not only exist digitally.
Control	Users must control their identities, they should be able to share, update or hide (parts of) their identity.
Access	Users must have access to their data. It should be easy to retrieve claims of their identity.
Transparency	Algorithms and systems that are used must be transparent, i.e., free, open-source and as independent as possible.
Persistence	Identities must be long-lived. For as long as the user wishes, they should have access to their identity.
Portability	Identities must not be managed by a third-party entity, information about identities therefore must be transportable to ensure that the user stays in control
Interoperability	Identities should be usable worldwide without the user losing control
Consent	User must be able to consent the sharing of -parts of- their identity.
Minimization	Disclosing of data should be as minimal as possible
Protection	The freedoms and rights of the individual must be protected at all times.

10 guiding principles of Self Sovereign Identity

(Allan 2016)

APPENDIX B: OPERATIONALIZATION TABLE

Concept	Dimension	Sub-dimension	Indicators
E-governance	Information	Employees	- Level of knowledge about digital credentials - Awareness of the reasons for policy change
	Perception	Upper management	- Satisfaction of on possible new policy - Participation in process
	Responsibilities	Perceived opportunities for policy input	- Types of new responsibilities with implementation of decentralized identity management - Current roles and responsibilities when issuing <i>waardepapieren</i>
Decentralized identity management	Self-sovereign identity	Governance framework	- Types of decentralized identity - Classification of infrastructures of SSI
	Useability	Data protection	- Level of assurance - Technical requirements - Interoperability requirements
	Feasibility	Services provided	- Number of affected services when starting with using decentralized identity management - Possible new services that can be provided due to adopting decentralized identity management

		Financial	- Current financial model - Changes of the current financial model when adopting decentralized identity management
Credentials	Physical credentials	Perceived Efficiency	- Storage of physical credentials - Types of physical credentials - Policy process of issuing physical credentials - Current customer journey
	Digital credentials	Perceived quality of outcomes	- International standards for digital credentials - Usage of digital credentials - Types of digital credentials - Change of customer journey

APPENDIX C: INTERVIEW OVERVIEW

Interviewee	Duration	Interview date
1	34 minutes	26-03-2021
2	31 minutes	31-03-2021
3	26 minutes	12-04-2021
4	25 minutes	14-04-2021
5	29 minutes	20-04-2021
6	45 minutes	29-04-2021
7	33 minutes	04-05-2021
8	26 minutes	18-05-2021
9	23 minutes	18-05-2021
10	47 minutes	25-05-2021

APPENDIX D: COMPOSITION OF INTERVIEWEES AND THEIR EXPERTISE/RELATABILITY TO THE SUBJECT

Interviewee	Expertise	Relates to
1	Manager of customer contact center, the overarching department regarding customer relations	Providing knowledge on the current governance regarding <i>waardepapieren</i>
2	Manager of unit registrations, the unit that issues <i>waardepapieren</i>	Providing knowledge on the current governance regarding <i>waardepapieren</i>
3	Project advisor of the online portal MijnDen Haag	Interoperating existing digital services with decentralized identity management
4	Information advisor	Able to provide knowledge on ongoing e-governance processes within the municipality
5	Transition manager for the Information and Automation chain	Providing an upper-management point of view on integrating new technologies within the current system
6	Concern strategist	Drafted the municipal vision on digitalization.
7	Architect	Providing technical knowledge on how to facilitate decentralized identity management in the current system.
8	External party: CEO of the company OVRHD	Possible technical partner if decentralized identity management gets integrated within the municipality
9	Manager of architect, enterprise architect	Providing technical knowledge and possible policies on implementing decentralized identity management
10	External party: co-founder of the company MILVUM and co-owner of the company Conduction	Possible technical partners regarding implementation of decentralized identity management.



Den Haag

Welkom

Innovatietafel op Scheveningen

Even voorstellen...

Team Smart City Den Haag



10.2.e

Innovatie blijft

mensenwerk



Hands up

Wie heeft zich aangemeld nav de oproep in **De Scheveninger**?

Wie **woont of werkt** niet op Scheveningen?

Wie maakt zich hier **zorgen** om **digitale innovaties**?

Wie heeft er **specifieke kennis** van Innovatie



Introductie

Smart The Hague

Maatschappelijke en economische uitdagingen zoals mobiliteit, veiligheid, duurzaamheid en leefbaarheid

(Sustainable development goals)

Digitale innovatie als oplossing voor deze uitdagingen (Smart City)

Programma is in ..gestart

Stijl van het Huis

Steden over hele de wereld hebben Smart City programma's. Koplopers zijn:..

In Den Haag organiseren we net even op een andere manier

Bijzonder is dat we als gemeente zowel een initiërende en faciliterende als controlerende rol innemen..

Gebieden aangewezen. Meeliften op ontwikkeling. Maar ook Zo'n gebied wordt in jargon Living Lab genoemd.

Scheveningen is daar een van. Wel leggen een infrastructuur aan dat toepassingen mogelijk maakt

Hink- Stap -Sprong

Green Village (is de innovatie veilig?) **HINK**

Proof of Concept (hoe werkt de innovatie in praktijk? Wenselijk?) **STAP**

Regio of wereld (waar komt de innovatie het beste tot z'n recht? Wie ontwikkelt 'm?) **SPRONG**



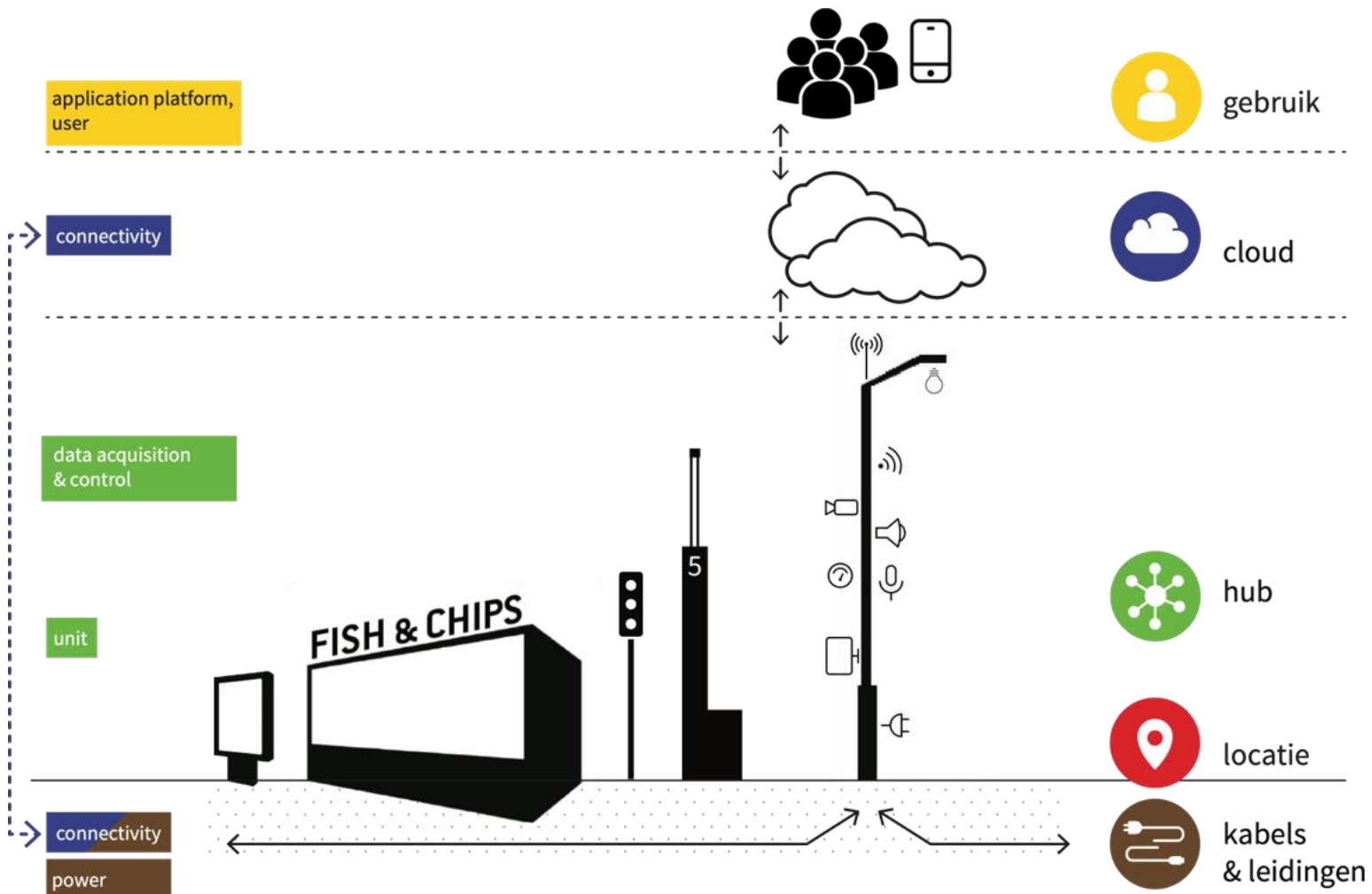
Gebieden = Living Lab



Waarom Scheveningen?

Privacy en feedback

Uitgelicht



Waar staan we nu?



10.2.e



? ? ?
Heb je ?
vragen ?
? ? ?

Projecten (use cases)



Even voorstellen: Bibi en Urby



Ethiek, geluid en veiligheid



Innovatietafel

Beste vorm om mee te doen?

- Feedback op de projecten (use cases)
- Inbrengen van zorgen, aandachtspunten, kansen en thema's

Hoe gaan we verder?

- 3 bijeenkomsten in 2020
- Voorzitter
- Evaluatie in december
- Plan voor voor 2021

Spelregels

- Voro

Blik Vooruit

Gebieden aangewezen. Meeliften op ontwikkeling. Maar ook Zo'n gebied wordt in jargon Living Lab genoemd. Scheveningen is daar een van. Wel leggen een infrastructuur aan dat toepassingen mogelijk maakt



Den Haag

Innovatietafel op Scheveningen

9 september 2020

Terugblik: Living Lab Scheveningen

- Wie was er bij de eerste bijeenkomst aanwezig?
- Wie niet?



Terugblik: Living Lab Scheveningen

- Programma Smart The Hague: digitale innovatie om om te gaan met maatschappelijke en economische uitdagingen zoals mobiliteit, veiligheid, duurzaamheid en leefbaarheid.
- Waarom Scheveningen?
- Voor wie?

Terugblik: Living Lab Scheveningen

- Aanleg van infrastructuur
- Hink-stap-sprong
- Use Cases

Terugblik: Living Lab Scheveningen

- Zijn er nog vragen naar aanleiding van de eerste bijeenkomst?



Nieuwe gezichten – even voorstellen

- 10.2.e

- 10.2.e

- 10.2.e

- 10.2.e

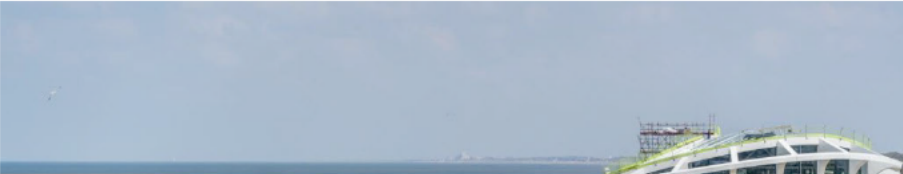


Even
voorstellen?

Agenda voor vanavond

- Gebiedsontwikkeling en infrastructuur
- Een van de toepassingen: Project.BB
- Innovatiedagen
- Q&A

Waar staan we nu?



10.2.e



Innovatiedagen

- 21 – 27 september
- Opening van Living Lab Scheveningen
- Rondleidingen en dialoogtafels
- Wie wil graag deelnemen aan een rondleiding en/of dialoogtafel sessie?

Vragen?





Den Haag

Innovatietafel op Scheveningen

24 & 25 november 2020

19:00 – 20:30

Agenda voor vanavond

- Nieuwe gezichten – voorstelrondje
- Terugblik: Smart@Sea – innovatiedagen
- Actualiteiten
- Bewonersparticipatie & rol ITOS

Nieuwe gezichten – even voorstellen?

- 10.2.e

- 10.2.e



Terugblik: Smart@Sea - Innovatiedagen

- Opening Living Lab Scheveningen
- Rondleidingen
- Dialoogtafels
Demonstratie van toepassingen (Use Cases)
- [Podcast](#)



- Aftermovie: <https://www.youtube.com/watch?v=-RqTIBBPfZg>

Actualiteiten (I)

- Evaluatie van bestaande Use Cases:
 - Project.BB: presentatie vorige bijeenkomst - doorontwikkeling
 - Cyrb: beleving van geluidsoverlast - doorontwikkeling
- Opstarten van nieuwe use cases
 - Toezicht, handhaving, openbare orde
 - Communicatie & informatie
 - Milieu & natuur
 - Mobiliteit en bereikbaarheid
 - Duurzaamheid, connectiviteit, overig

Actualiteiten (II)

- Visie op Digitalisering en Dienstverlening & Datastrategie
- NPO tegenlicht – “Herover je data”
 - <https://www.vpro.nl/programmas/tegenlicht/kijk/afleveringen/2019-2020/herover-je-data.html>
- Nieuwsuur – “Hoe algoritmen de stad besturen”
 - <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2355542-hoe-algoritmes-de-stad-besturen.html>
- Onderzoek Hogeschool Rotterdam over o.a. databewustwording en ethische waarden

Bewonersparticipatie & rol ITOS

- Stand van zaken – wat hebben we tot nu toe gedaan?
- Wat is de rol van ITOS binnen Living Lab Scheveningen?
 - Klankbordgroep (proces, thema's, evenementen)
 - Deelname aan specifieke use cases
 - Kritisch ambassadeur
 -?
- Hoe werken we samen?



Hoe vonden jullie deze sessie?

- Eerste keer online – hoe ging dit?
- Welke activiteiten of onderwerpen zouden jullie graag nog agenderen?
 - Use Case proces?
 - Thema's?
 - ...?
- Vragen, opmerkingen, suggesties?



Den Haag

Innovatietafel op Scheveningen

3 februari 2021

19:30 – 21:00

Agenda voor vanavond

- Actualiteiten
 - Algemeen
 - Living Lab Scheveningen
- Use Cases 2021
- Rol Innovatietafel

Actualiteiten - Algemeen

- Het gebruik van algoritmes: fraude opsporen & gevaar voor discriminatie.
- Interesse in een presentatie door 10.2.e (Chief Data Officer)?

Actualiteiten - Living Lab Scheveningen

- Bouwwerkzaamheden
 - Oplevering Kiosken Noord Boulevard & plaatsing/ombouw lichtmasten (maart)
 - Aanleg resterende glasvezel Zwarte Pad (oa. tbv strandpaviljoens) (gereed voor zomer)
 - Microgrid NHH operationeel in maart
 - Aanleg naast Tramlijn 1 loopt (mei)
- [Programma Toekomst Scheveningen badplaats](#)
 - Use Cases gericht op veiligheid & leefbaarheid

Use Cases 2021 (i)

Toezicht, openbare orde & veiligheid

Overlast detecteren, efficiëntere inzet handhaving

Sociale cohesie

Sociale veiligheid, verbondenheid, welzijn, inclusiviteit

Communicatie & informatie

Bijdragen aan effectievere communicatie in de buitenruimte

Milieu & natuur

Metingen, flora & fauna beheer

Mobiliteit en bereikbaarheid

Inzicht in verkeersstromen, parkeergelegenheden

Technologie in een prettige buitenruimte

Assetmanagement, verbeteren energievoorzieningen en connectiviteit

Use Cases 2021 (ii)

- Startup in Residence:
 - Innovatieve verlichting rond het sportstrand
 - Overlast gebruik verdovende middelen op Scheveningen
- Vervolg Odyssey Hackathon – gericht op participatie door bewoners & lokale ondernemers
- Ethiek & Databewustwording (ism Hogeschool Rotterdam)
- Informeren veiligheid (dynamisch zwemwaterbord)
- Stikstof meten (citizen-science opgave)
- Wisselstrook Badhuisstraat (ter informatie)

Use Cases 2021 (iii)

- Vragen & opmerkingen?
- Bij welke use cases liggen jullie interesses?

Rol Innovatietafel op Scheveningen

De (mogelijke) taken:

- Adviesraad
- Ambassadeursplatform
- Participatiepool thema's en use cases

Gevraagde inzet:

- 8 bijeenkomsten in 2021
- 2x digitale vragenlijst
- Incidentele betrokkenheid bij use cases, onderzoeken en communicatiemomenten

Tegenprestatie:

- Kennis
- Netwerk
- Evenementen



Hoe vonden jullie deze bijeenkomst?

- Vragen, opmerkingen, suggesties?



Den Haag

Innovatietafel op Scheveningen

24 maart 2021

19:30 – 21:00

Agenda voor vanavond

- Actualiteiten
 - Algemeen
 - Living Lab Scheveningen
- Status - Actieplan Overlast Scheveningen
- 10.2.e – Crowdmanagement
- Digitale participatie identiteit

Nieuwe gezichten – even voorstellen?



Actualiteiten - Algemeen

- Amsterdam: Meldingsplicht sensoren in de openbare ruimte



Actualiteiten - Living Lab Scheveningen

- Bouwwerkzaamheden
 - Kiosken
 - Microgrid NHH
 - Aanleg Tramlijn 1
- Terugkoppeling SIR Use Case – “Innovatie verlichting rond het sportstrand”
- **10.2.e** – update mbt Microgrid

Actualiteiten - Living Lab Scheveningen

- Smart@Sea 19-22 mei
 - Gericht op jongeren
 - Jongeren Stadslab
 - Traineeprogramma en netwerk
 - Samenwerking Museon
 - Haagse Hogeschool & KABK
- Meivakantie: aandacht voor zwemveiligheid
 - Use Cases: dynamische borden & PersonLost ('terugvinden vermiste kinderen')



Actualiteiten – Aanpak Overlast Scheveningen

- Participatiegroepen (communicatie, mobiliteit, veiligheid en toerisme & gastvrijheid)
- Korte en middellange termijn maatregelen
 - Paasweekend
 - Plan van Aanpak binnenkort door GMT en gemeenteraad.
 - Smart City als integraal onderdeel,
 - Infrastructuur aanleg (bijv. Tramlijn 1)
 - Bijv. Use Case - detectie van groepsvorming

Crowdmanagement

- Presentatie 10.2.e

Digitale participatie identiteit

- Voorbeeld: verhuizen – adresverklaring nodig voor een woningcorporatie
- Demo

Hoe vonden jullie deze bijeenkomst?

- Vragen, opmerkingen, suggesties?





Den Haag

Innovatietafel op Scheveningen

19 mei 2021

19:30 – 21:00

Agenda voor vanavond

- Actualiteiten
- Bouwwerkzaamheden
- Smart@Sea
- Updates Use Cases
 - Dynamisch zwemwaterbord
 - Microgrid
 - Groepsvorming detectie en druktemeting

Nieuwe gezichten – even voorstellen?



Actualiteiten - Algemeen

- Enschede: [Boete gemeente Enschede om wifitracking / wifi-tellingen](#)



AUTORITEIT
PERSOONSGEGEVENS

Ter info: <https://www.denhaag.nl/nl/bestuur-en-organisatie/projecten-en-themas/passantentellingen-gemeente.htm>

Actualiteiten - Living Lab Scheveningen

- Bouwwerkzaamheden
 - Plaatsingen 4 nieuwe lichtmasten op Noordboulevard (vanaf 31 mei)
 - Ombouw enkele lichtmasten tbv twee camera's (UC - groepsvorming detectie en druktemeting)
 - Tramlijn 1 werkzaamheden afgerond
 - Voorbereidingen werkzaamheden Badhuisstraat gestart
- Smart@Sea

Actualiteiten - Living Lab Scheveningen

- Use Case: Dynamische zwemwaterborden
- Use Case: Microgrid
 - Planning
 - Werkzaamheden: plaatsing zonnepanelen
- Use Case: Groepsvorming detectie en druktemeting

Hoe vonden jullie deze bijeenkomst?

- Vragen, opmerkingen, suggesties?





Den Haag

Innovatietafel op Scheveningen

7 juli 2021

19:30 – 21:00

Agenda voor vanavond

- **Actualiteiten**
 - Smart@Sea
 - Use Cases
 - Dynamisch zwemwaterbord
 - Groepsvorming detectie en druktemeting
 - Microgrid
- **Ethiektafel**
- **Rondleiding door Living Lab Scheveningen**

Actualiteiten – Smart@Sea



[YouTube](#)

Actualiteiten – Use Case LLS

- Dynamisch zwemwaterbord
- Microgrid
- Groepsvorming detectie en druktemeting

Actualiteiten – Ethiektafel

- Samenwerking met Den Bosch en Breda
- Ethische vraagstukken rondom crowd management en dataverzameling

Praktisch:

- 15 september
- Waarschijnlijk fysieke bijeenkomst

Meer info?: <https://ethiektafel-csm.yellenge.nl/>

Rondleiding!



Hoe vonden jullie deze bijeenkomst?

- Vragen, opmerkingen, suggesties?



Bijlage – voorstel rol van de Innovatietafel op Scheveningen (ITOS)

We zien voor de ITOS de volgende taken:

1. Adviesraad

De Innovatietafel op Scheveningen geeft gevraagd en ongevraagd advies aan de gemeente Den Haag over o.a. de processen rondom, de aanpak naar én de toepassingen van innovaties op Scheveningen. De ITOS fungeert daarbij deels als een “stadsgeweten” en controleert de gemeente op de voorgenomen koers.

2. Ambassadeursplatform

De leden van de ITOS vervullen een kritische ambassadeursrol in hun eigen leef- en/of werkomgeving bijvoorbeeld bij het ophalen van opgaves in de wijk en/of betrekken van buurtbewoners of collega's bij Living Lab Scheveningen.

3. Participatiepool thema's en use cases

De leden van de ITOS krijgen een eerste keuze in deelname aan de participatie rondom thema's en use cases in het Living Lab Scheveningen en mogelijk ook Campus@Sea. Maximaal 3 deelnemers per use case om ook meer bewoners en ondernemers een plek te geven.

Inzet

We vragen daarom van de ITOS:

- 8 bijeenkomsten in 2021 à 2/3 uur (inclusief voorbereiding)
- 2 keer digitale vragenlijst (eind 2de kwartaal en einde 2021)
- Betrokkenheid bij use cases, onderzoeken en communicatiemomenten

Tegenprestatie

Als tegenprestatie bieden we jullie het volgende:

- **Kennis:** via documenten, presentaties, verhalen, artikelen en andere communicatie proberen we jullie zo goed en breed mogelijke te informeren en inspireren.
- **Netwerk:** via de ITOS brengen we jullie waar wenselijk in contact met collega's binnen de gemeente en betrokken partners zoals de provincie Zuid-Holland en Museon.
- **Evenementen:** jullie krijgen uitnodigingen voor mijlpalen, activiteiten en evenementen zoals Smart@Sea.