



PBLQ

**Privacybeleid in het Sociaal domein
in de gemeente Zaltbommel**

Eindrapport
25 april 2019

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Context van het onderzoek	2
1.3	Opdrachtformulering	3
1.4	Werkwijze	5
1.5	Indeling rapport	5
2.	Bevindingen	7
2.1	Gemeentelijke beleid	7
2.1.1	Beleidsontwikkeling	7
2.1.2	Stand van zaken	9
2.1.3	Governance en organisatie van de privacy	10
2.1.4	Sociaal domein	11
2.2	Leren en verbeteren	12
2.3	Positie van de burgers	13
2.4	De rol en positie van de raad	13
3.	Beantwoording van de onderzoeksvragen	14
3.2	Toetsing aan het normenkader	16
Bijlage A	Lijst van gebruikte afkortingen	19
Bijlage B	Geïnterviewde personen	20
Bijlage C	Bestudeerde documentatie	21
Bijlage D	Gehanteerd normenkader	22

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Overheden beheren veel gegevens van burgers. Dat geldt bij uitstek voor gemeenten. Daar vindt de registratie in het bevolkingsregister plaats, melden inwoners zich voor een vergunning, een uitkering of andere vragen om zorg of ondersteuning.

Na de decentralisaties in het sociaal domein in 2015 hebben meer burgers met een hulpvraag te maken met de gemeente. In alle gevallen gaat het om mensen in een kwetsbare positie die afhankelijk zijn van de ondersteuning door de gemeente. Daarmee is het gegevensverkeer binnen de gemeente complexer geworden: meer cliënten, meer gevoelige gegevens, zoals die over gezondheid, inkomen, justitiecontacten, verhoudingen binnen een gezin en dergelijke. Gegevens die ook nog eens gedeeld moeten worden met meer externe partijen zoals zorgaanbieders.

Burgers moeten ervan uit kunnen gaan dat hun gegevens, zeker deze heel persoonlijke gegevens, bij de gemeente in veilige handen zijn. Gemeenten moeten dat vertrouwen verdienen, zowel in de directe contacten met de burger als in verantwoordingen achteraf. Bescherming van persoonsgegevens is immers een grondrecht. Wordt dit recht, en daarmee het vertrouwen in de overheid, geschaad, dan kan dat ernstige gevolgen hebben voor de relatie tussen gemeente en burger.

In mei 2016 is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in werking getreden. Deze verordening geldt sinds mei 2018. Hiermee zijn de eisen voor de bescherming van persoonsgegevens aangescherpt. Gemeenten hebben de AVG aangegrepen om hun uitvoeringsprocessen en informatiehuishouding tegen het licht te houden en 'AVG-proof' te maken. Het spreekt voor zich dat dit in veel gemeenten geen afgerond proces is. In de uitvoeringspraktijk stuiten veel medewerkers op allerlei praktische vragen, die louter werkenderweg opgelost kunnen worden.

Het belang van een adequaat privacybeleid en een strikte uitvoering is door deze ontwikkelingen toegenomen. Dat geldt vooral voor het sociaal domein. In 2016 heeft de Rekenkamercommissie van de gemeente Zaltbommel een onderzoek uitgevoerd naar de decentralisaties in het sociaal domein. Daaruit is een eerste beeld gekregen van de uitvoering van de nieuwe taken. Een van de aanbevelingen was de transformatie te beschouwen als een leertraject en voortdurend te reflecteren op de uitvoeringspraktijk. Als vervolg op dit onderzoek heeft de Rekenkamercommissie van de gemeente Zaltbommel begin 2018 het initiatief genomen tot een onderzoek naar de wijze waarop de gemeente uitvoering geeft aan de bescherming van persoonsgegevens in het sociaal domein. De Rekenkamercommissie beschouwt een correcte wijze van omgaan met persoonsgegevens als onmisbaar element van integere dienstverlening en wil de raad informeren hoe dat in Zaltbommel is geregeld. In deze rapportage wordt verslag gedaan van de inzichten die tijdens dit onderzoek zijn opgedaan en de conclusies die daaruit kunnen worden afgeleid. De rapportage wordt afgesloten met enkele aanbevelingen. Allereerst bespreken we de context van het onderzoek: een uitleg van enkele cruciale begrippen en hun betekenis, de rol van 'privacy' in de dienstverlening, de AVG en wat dat betekent voor de gemeentelijke organisatie.

1.2 Context van het onderzoek

Gegevensbescherming en informatiebeveiliging

Allereerst willen we ingaan op enkele begrippen. Er kan vanuit twee invalshoeken naar bescherming van persoonsgegevens gekeken worden. In de eerste plaats is dat de meer technische invalshoek van de informatiebeveiliging. Dit is het treffen en onderhouden van een samenhangend pakket maatregelen om de beschikbaarheid, integriteit (juistheid) en vertrouwelijkheid van de gegevens in de organisatie te waarborgen.

Bij de andere invalshoek, die van privacy, gaat het om regels en de toepassing van regels die bepalen hoe persoonsgegevens mogen worden verzameld en gebruikt, zoals de wijze waarop degenen die toegang hebben tot de gegevens daarmee omgaan, de manier waarop zij die gegevens delen met anderen en gebruiken om tot besluiten te komen. Voorts betreft privacybeleid het vastleggen van de rechten van degenen op die we informatie betrekking heeft; de burgers. Bij privacybeleid spelen zaken als gedrag, organisatiecultuur, de wijze waarop een gemeente wil omgaan met haar burgers. Privacybeleid en informatiebeveiligingsbeleid moeten er in samenhang voor zorgen dat persoonsgegevens niet in verkeerde handen komen en er schade aan burgers kan worden toegebracht.

Integere dienstverlening

Privacy en gegevensbescherming hebben met vele aspecten van de gemeentelijke bedrijfsvoering te maken: van het inrichten van werkprocessen, het specifiek toedelen van taken en verantwoordelijkheden, het grip hebben op gegevensstromen tot en met respecteren van de rechten van de burger in de uitvoeringspraktijk. Uiteindelijk is een zorgvuldige omgang met persoonlijke gegevens ook een kernwaarde van de dienstverlening door de gemeente. Daarmee is de menselijke factor en de dagelijkse uitvoeringspraktijk een gemeente- en organisatiebreed aandachtspunt. Het betekent dat het beleid aan iedereen bekend moet zijn, omdat je immers 'de regels niet kunt naleven als je ze niet kent'.¹ Medewerkers moeten de geldende regels kennen, de betekenis daarvan hebben geïnternaliseerd, ze weten te vertalen naar processen, organisatie, techniek, en de wijze waarop de burger wordt bejegend. In feite begint het niet met regels, maar met bewustwording van het feit dat bescherming van persoonsgegevens een grondrecht is dat gerespecteerd moet worden. Zeker door gemeenten waar burgers van afhankelijk zijn en alleen in uiterste nood aankloppen.

De Algemene Verordening Gegevensbescherming

De Algemene Verordening Gegevensbescherming is vanaf mei 2016 in werking getreden. Vanaf mei 2018 moet er aan worden voldaan. De AVG betekent op sommige aspecten een aanscherping van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Organisaties, waaronder gemeenten, zijn nu nog meer verplicht om privacyregels na te leven en moeten dat kunnen verantwoorden en bewijzen. Zo moet het college van B&W beleid vaststellen en intern uitdragen, en gegevensstromen en verwerkingen moeten worden opgenomen in een verwerkingenregister. Er moet een Functionaris Gegevensbescherming (FG) worden aangesteld die toezicht houdt op de naleving. Datalekken moeten worden gemeld. De maatregelen om de persoonsgegevens van burgers te beschermen moeten zijn gebaseerd op risicoanalyses. Daarvoor moet de gemeente zogenaamde data protection impact assessments (DPIA) uitvoeren: het in kaart brengen van privacyrisico's van de gegevensverwerkingen en de maatregelen die nodig zijn om die risico's te verkleinen. Belangrijk voor de naleving van het beleid en maatregelen is de bewustwording onder alle medewerkers binnen de gemeente.

¹ Privacy is een mensenrecht. Met mensenrechten hoor je niet te experimenteren. Y. Bommeljé, R. van Oostrom in Sociaal Bestek, 2015- nr 1.

Naast de meer stringente eisen die aan de interne privacy-organisatie worden gesteld, zijn de rechten van burgers aangescherpt. Burgers dienen geïnformeerd te worden over:

- ▶ de privacybeleidskaders die de gemeente hanteert;
- ▶ de doelen van informatieverwerking en privacybeleidsvoering;
- ▶ de inzagerechten van burgers in hun eigen gegevens hebben;
- ▶ de mogelijkheid om in geval van fouten de gegevens te kunnen (laten) verbeteren of te laten verwijderen;
- ▶ de mogelijkheid om tegen het gebruik van hun gegevens verzet kunnen aan te tekenen hetgeen tot gevolg heeft dat de gemeente verplicht is tot het maken van een afweging;
- ▶ de procedures om deze rechten te kunnen uitoefenen;
- ▶ de mogelijkheid om de gemeente bij niet-naleving van het gemeentelijk privacybeleid (of de wet) te kunnen aanspreken.

Het college van B&W is eindverantwoordelijk en kan een deel van die verantwoordelijkheid delegeren aan lijnmanagers of specifieke functionarissen die de werkvloer aansturen.

Bij de raad ligt, zoals bij elk beleidsonderwerp, de taak om de kaders voor het beleid te bepalen, daarbij recht te doen aan de opvattingen en verwachtingen in de gemeenschap en om de uitvoering van het beleid te controleren.

Op nationaal niveau houdt de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) toezicht. Deze kan op grond van de AVG hoge boetes geven aan organisaties die de AVG onvoldoende naleven. Gemeenten, met name het sociaal domein, liggen bij de AP onder een vergrootglas.²

1.3 Opdrachtformulering

In het uitgevoerde onderzoek staat de vraag centraal in hoeverre de gemeente Zaltbommel in de dagelijkse praktijk correct omgaat met de persoonlijke gegevens van burgers in het sociaal domein.

De centrale probleemstelling van het onderzoek is als volgt geformuleerd:

In hoeverre is de bescherming van de persoonsgegevens van burgers in het sociaal domein van Zaltbommel gewaarborgd, zowel in beleid, maatregelen en uitvoeringspraktijk? Hoe kan de raad zijn rol hierbij vervullen?

Privacy en een correcte omgang met persoonsgegevens worden vaak louter als juridische en ICT-technische onderwerpen gezien. De aandacht daarvoor beperkt zich dan tot de afdeling Juridische Zaken en de afdeling ICT. Voor dit onderzoek is uitgangspunt dat een zorgvuldige omgang met persoonlijke gegevens een kernwaarde dient te zijn van elke medewerker van de gemeente. Daarmee is de menselijke factor en de dagelijkse uitvoeringspraktijk een gemeente- en organisatiebreed aandachtspunt. Het betekent dat het beleid aan iedereen bekend moet zijn. Kennis over de regelgeving, zowel de AVG als de informatieparagrafen in de materiewetten, is daarvoor de basis. Vervolgens moet deze kennis worden vertaald naar kaders en praktische instructies voor de uitvoering. Bovenal moet de noodzaak om zorgvuldig met persoonsgegevens om te gaan onlosmakelijk onderdeel uitmaken van integrale dienstverlening aan burgers. Dat geldt in het bijzonder voor het sociaal domein waar de dienstverleningsrelatie stoelt op wederzijds vertrouwen.

² Zie bijvoorbeeld de onderzoeken van de AP in het sociaal domein van april 2016 'Onderzoek toestemming sociaal domein' en februari 2018 naar het gebruik van de zelfredzaamheidsmatrix in twee gemeenten.

Deze uitgangspunten zijn vertaald naar de volgende onderzoeksvragen.

Onderzoeksvragen

1. Welke beleidskaders, regels en richtlijnen hanteert de gemeente voor de juridische borging van de privacy van de inwoners?
2. Voldoet het beleid en de uitwerking in processen binnen de gemeente aan de bepalingen van het basisnormkader Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG), aan de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en vanaf 25 mei 2018 aan de algemene verordening gegevensbescherming (AVG)?
3. Hoe is dit beleid uitgewerkt en geborgd in processen op de werkvloer?
4. Zijn er casussen waarin sprake is van schending van de privacy van inwoners en hoe is daarmee omgegaan?
5. Hoe worden medewerkers betrokken bij en getraind in het borgen van de privacy van de inwoners?
6. Welke mogelijke risico's zijn te onderkennen in de huidige wijze waarop de privacy van de inwoners is geborgd binnen de gemeente?
7. Hoe ziet de gemeente erop toe dat de borging van de privacy van een voldoende niveau is en blijft en wordt er geanticipeerd op toekomstige opgaven en juridische ontwikkelingen?
8. Hoe communiceert de gemeente naar inwoners over de wijze waarop zij omgaat met persoonsgegevens?
9. Op welke wijze is de raad tot nu toe bij de ontwikkeling van het privacybeleid en informatieveiligheid in het sociaal domein betrokken geweest?
10. Op welke manier kan de gemeenteraad het beleid rondom privacy en informatieveiligheid in het sociaal domein controleren en sturen?

Het onderzoek richt zich op bescherming van persoonsgegevens in het sociaal domein, de wijze waarop dit in beleid en maatregelen is geregeld en de wijze waarop de uitvoering met persoonsgegevens omgaat. Dit betreft de gemeentelijke organisatieonderdelen die rechtstreeks bij beleid en uitvoering van 'hulp en ondersteuning' betrokken zijn. Daarnaast worden bepaalde uitvoerende functies uitgevoerd door 'externen', onder andere werk en inkomen (verstrekken bijstand en re-integratie) door de Gemeenschappelijke Regeling Werkzaam Rivierenland en het bijzondere bijstand- en minimabeleid door de gemeente Maasdriel. Omdat de gemeente Zaltbommel verantwoordelijk blijft voor uitbestede taken, zijn ook deze organisaties bij het onderzoek betrokken. Daarnaast zijn centrale functies van belang voor het privacybeleid, zoals concerncontrol, A&I, juridische zaken, en het MT van de BVEB, (inclusief directie, juridische zaken en I&A). Als het gaat om het zorgvuldig omgaan met persoonsgegevens dan zijn ook de zorgaanbieders belangrijk: deze staan in direct contact met cliënten en moeten voldoen aan de voorwaarden die de gemeente stelt aan het verwerken van persoonsgegevens. Daarnaast wisselen gemeente en zorgaanbieders gegevens uit. Ook de relatie met de aanbieders komt daarom in het onderzoek aan de orde.

In dit hele netwerk staat de cliënt centraal: deze is immers de persoon die zijn gegevens afstaat en direct ondervindt hoe daar mee om wordt gegaan. In het onderzoek is daarom ook een gesprek gevoerd met een vertegenwoordiger van de Adviesraad Sociaal Domein.

1.4 Werkwijze

Het onderzoek is langs de volgende stappen ingericht en uitgevoerd:

▼ Vaststellen normenkader

In dit rekenkameronderzoek worden de bevindingen getoetst aan een normenkader. In een eerste bespreking met de rekenkamercommissie is dit normenkader vastgesteld. Dit normenkader is opgenomen in bijlage D.

▼ Documentenstudie

Ten behoeve van het onderzoek is kennisgenomen van relevante documenten. Naast beleidsdocumenten betreft dat ook overzichten van de binnen de organisatie geldende afspraken en procedures. Een overzicht van alle geraadpleegde documenten is opgenomen in bijlage C.

▼ Interviews en groepssessies

Vervolgens hebben interviews plaatsgevonden met personen binnen de organisatie die betrokken zijn bij het beleid of in hun uitvoerende activiteiten direct te maken hebben met het privacybeleid. In bijlage B is vermeld met welke personen de interviews hebben plaatsgevonden. Om meer zicht te krijgen in de vraag hoe in de dagelijkse praktijk de medewerkers van de gemeente omgaan met privacy is er bovendien een groepssessie georganiseerd om werkprocessen door te lopen op privacyaspecten. Dat is met het team sociaal domein uitgevoerd voor het proces 'aanvraag voor een Wmo-voorziening' en het proces 'melding en intake kernteam'. Met medewerkers van Werkzaam zijn is het proces aanvraag voor een uitkering Participatiewet besproken. Met medewerkers van de gemeente Maasdriel is ingegaan op de processen bij de aanvraag voor individuele bijzondere bijstand en minimabeleid.

▼ Nadere toetsing van de eerste bevindingen

Nadat de onderzoekers op basis van de voorgaande stappen zich een beeld hebben gevormd over het privacybeleid en de invulling daarvan in de praktijk, zijn deze indrukken in een verdiepend gesprek besproken met de gemeentesecretaris.

▼ Opstellen rapportage

Op basis van de verzamelde informatie is de rapportage opgesteld. Daarin zijn de antwoorden op de onderzoeksvragen opgenomen en zijn de bevindingen getoetst aan het normenkader. *Het feitelijk deel van de rapportage is aan de organisatie voorgelegd, zodat ze eventuele onjuistheden konden aangeven. Daarnaast heeft ambtelijk wederhoor plaatsgevonden op basis van een gesprek tussen de onderzoekers en vertegenwoordigers van de organisatie. Na het definitief vaststellen van het feitelijk deel heeft de rekenkamer conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Het college van B&W van Zaltbommel is de mogelijkheid geboden om een reactie te geven op deze conclusies en aanbevelingen. Dit 'bestuurlijk wederhoor' is toegevoegd aan de rapportage.*

De onderzoeksperiode liep van juni 2018 - februari 2019. In diezelfde tijd is de gemeente bezig geweest met de ontwikkeling van het privacybeleid en met het nemen van maatregelen. Sommige bevindingen zijn ingehaald door de praktijk. Waar nodig maken we daarvan melding.

Tijdens dit onderzoek zijn geen persoonsgegevens in de zin van art. 1 AVG verwerkt anders dan de namen en contactgegevens van de geïnterviewde functionarissen.

1.5 Indeling rapport

In het volgende hoofdstuk wordt verslag gedaan van de opgedane inzichten. Dit hoofdstuk volgt de indeling van de deelvragen: eerst worden inzichten in het gemeentelijk beleid beschreven, gevolgd

door de wijze waarop de gemeente invulling geeft aan het proces van leren en verbeteren in het privacybeleid. Daarna wordt aandacht besteed aan de positie van de burger. De bevindingen in hoofdstuk 2 worden afgesloten met een korte beschrijving van de positie van de raad.

Het derde hoofdstuk begint met een korte samenvatting van de bevindingen. Daarna worden alle onderzoeksvragen beantwoord. We toetsen vervolgens de bevindingen aan het normenkader, en trekken enkele conclusies. Het hoofdstuk wordt afgesloten met enkele aanbevelingen.

Een overzicht van in dit rapport veelgebruikte afkortingen is opgenomen in bijlage A.

2. Bevindingen

2.1 Gemeentelijke beleid

2.1.1 Beleidsontwikkeling

De gemeenten Zaltbommel en de gemeente Maasdriel hebben gezamenlijk de Bedrijfsvoeringseenheid Bommelerwaard (BVEB) ingericht. Deze gemeenschappelijke regeling voert sinds 1 januari 2017 voor beide gemeenten taken uit op het gebied van financiën, informatisering en automatisering, juridische zaken en HRM. De voorbereiding van het beleid voor informatiebeveiliging en privacy berust daarmee bij de BVEB.

Tot begin 2018 werd er slechts incidenteel binnen de gemeentelijke organisatie aandacht gevraagd voor de inwerkingtreding van de AVG en de consequenties daarvan voor het beleid van de gemeente Zaltbommel. In de gesprekken zijn verschillende redenen genoemd waarom de gemeente zich pas begin 2018 met de AVG is gaan bezighouden. Allereerst wordt verwezen naar een plan om met de tien gemeenten in Rivierenland gezamenlijk een FG aan te stellen. Daarover is gedurende een lange tijd geen besluit genomen; uiteindelijk is aan dit voornemen geen invulling gegeven. Een andere reden is dat voorrang is gegeven aan de voorbereiding en implementatie van de decentralisaties in het sociaal domein en de daarmee gepaard gaande organisatorische en uitvoeringstechnische veranderingen. Daarnaast heeft de vorming van de BVEB de nodige tijd gekost waardoor de aandacht voor de consequenties van de AVG minder prioriteit kreeg.

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de AVG was al de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) van belang. In de ten behoeve van het onderzoek gevoerde gesprekken is genoemd dat destijds er vanuit de samenleving geen vragen over dit onderwerp aan de gemeente werden gericht. Mede daardoor is nadien geen urgentie gevoeld om snel met de AVG aan de slag te gaan.

Op verschillende momenten is voorafgaand aan de inwerkingtreding van de AVG is incidenteel binnen de gemeentelijke organisatie aandacht gevraagd voor de AVG. Dit gebeurde dan met name vanuit concerncontrol, I&A en het team sociaal domein. Zo is er in 2016 binnen de gemeente een informatiebeveiligingsbeleidsplan opgesteld, waarin werd voorzien in een rol en verantwoordelijkheid van een zogenaamde privacy officer: een medewerker die nadrukkelijk aandacht besteed aan de invulling van correct privacybeleid. Hoewel deze functie is opgenomen in het plan, is dit niet verder ingevuld.

Ongeveer in diezelfde periode vonden de decentralisaties in het sociaal domein plaats. Dit riep bij de team sociaal domein vragen op over de borging van de privacy van (gevoelige) gegevens van hun cliënten. De afdeling heeft toen ook gesignaleerd dat er op privacy gebied zaken waren die generiek, gemeentebreed, geregeld moeten worden, zodat de afdeling daarop kon aansluiten. Naar mening van betrokkenen is hier vanuit het bestuur en het management weinig op gereageerd. Naar hun beleving is in de reactie gesteld dat de ontwikkelingen in het sociaal domein nieuw zijn, dat daar nog ervaring mee opgedaan moet worden en dat directe hulpverlening aan burgers meer prioriteit vereiste dan aandacht voor de privacy. Omdat er geen gemeentelijk beleidskader was en ze hun vragen ook niet intern konden stellen, heeft dit team werkenderwijze eigen procedures ontwikkeld en processen ingericht. Daarbij zijn ze geholpen door het feit dat de Wmo grotendeels (vanaf 2013) en de Jeugdwet (2015) geheel is opgedragen aan de organisatie Buurtzorg die al privacy-procedures had ingeregeld.

Het team heeft in die tijd ook zelf verwerkersovereenkomsten opgesteld en afgesloten met ketenpartijen.

Vanaf de start van de BVEB in begin 2017 is er door de afdeling I&A van de BVEB gewerkt aan een gezamenlijk Informatiebeveiligingsbeleid.³ Er is een Chief Information Security Officer (CISO) en een Information Security Officer (ISO) aangesteld. Bij de ontwikkeling van het informatiebeveiligingsbeleid is expliciet de link gelegd naar de noodzaak om ook gemeentelijk privacybeleid te ontwikkelen. Door concerncontrol en de afdeling I&A is, zoals al eerder genoemd, aandacht gevraagd voor dit onderwerp in het Management Team van de BVEB en het gezamenlijke MT van de twee gemeenten. Ook is veelvuldig gepleit voor de aanstelling van een privacy officer (PO) en een functionaris gegevensbescherming (FG) met als taak het voorbereiden en implementeren van de AVG. Intern is ook dikwijls de vraag besproken bij welke afdeling / team het onderwerp thuis hoort. Naar beleving van de betrokkenen bij I&A vond de afdeling Juridische Zaken dit onderwerp weinig urgent. Daarnaast hebben de MT's niet het initiatief genomen om generiek beleid te ontwikkelen. In die context hebben de afdeling I&A en ook de concerncontroller geregeld aandacht gevraagd voor het onderwerp. Binnen I&A is voor het eigen domein (informatiebeveiligingsbeleid) het nodige gedaan. Dit betreft onder meer het voldoen aan maatregelen zoals die in de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG) zijn gespecificeerd.⁴

Vanaf het voorjaar van 2018 zijn alsnog het privacybeleid en in het bijzonder de consequenties van de inwerkingtreding van de AVG opgepakt door de MT's. Het onderwerp is door de gemeentesecretaris belegd bij directie van de BVEB. Om te anticiperen op de verplichte aanstelling van een FG, is deze op inhuurbasis aangesteld. Gekozen is voor de aanstelling van twee personen, waarbij sprake is van een uitvoerend functionaris en een strategische functionaris gegevensbescherming. Tevens is – eveneens op basis van externe inhuur - een privacy officer aangesteld. Deze hebben gezamenlijk de opdracht om voor zowel Zaltbommel, als Maasdriel en de BVEB de AVG te implementeren. In maart 2018 is een uitvoerend FG (en tevens projectleider) aangesteld met een contract tot juni 2018. Tevens is een toezichtendhoudende functionaris gegevensbescherming op tijdelijke basis aangesteld/ Daarnaast is in september 2018 op inhuurbasis een privacy officer begonnen, met een contract tot eind 2018. Deze aanstellingen zijn later verlengd.

De FG heeft in maart 2018 voor de gemeente Zaltbommel een 0-meting uitgevoerd. In deze meting is de stand van zaken aangegeven van de invoering van de AVG.⁵ De meting heeft zich beperkt tot de bijzondere persoonsgegevens (waaronder gegevens over gezondheid) en de gegevensverwerking binnen de BVEB waar de meeste persoonsgegevens van burgers worden verwerkt. Deze beperking is aangebracht door de tijdsdruk; zo konden de meest urgente zaken snel worden opgepakt.

Kort gezegd was de conclusie van de meting dat de gemeenten nog niet het niveau van fase 1 (van 7) hadden bereikt, omdat de basis en meest elementaire maatregelen ontbraken.

Mede met gebruikmaking van de bevindingen uit deze meting is een concept Plan van Aanpak opgesteld. Dit is niet gepubliceerd en evenmin ter kennisname gebracht van de gemeenteraad.⁶ De overwegingen daarbij waren dat het gehele Plan van Aanpak een doorlooptijd tot en met eind 2019 kende en een investering vergde van circa 2 miljoen euro. Naar de mening van het college was dit

³ Informatiebeveiligingsbeleid BVEB Bommelerwaard en de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel 2018-2019. April 2018.

⁴ De BIG is een normenkader dat de beschikbaarheid, integriteit en exclusiviteit van gemeentelijke informatie(systemen) bevordert. Dit normenkader bevat een totaalpakket aan informatiebeveiligingsmaatregelen, waar elk gemeente aan moet voldoen. De Informatiebeveiligingsdienst van de VNG voert geregeld audits uit bij gemeenten om de mate waarin de gemeenten in de praktijk hieraan voldoen, vast te stellen.

⁵ Rapport 0-meting gemeente Zaltbommel, gemeente Maasdriel en de BVEB. Zonder datum.

⁶ Dit Plan van Aanpak is evenmin ten behoeve van dit rekenkameronderzoek met de onderzoekers gedeeld.

plan te ambitieus, niet passend bij de schaal van de gemeenten en daarmee ook te duur. De colleges hebben de opstellers gevraagd om een second opinion uit te voeren en daarbij te kijken naar plannen van aanpak en begrotingen van andere gemeenten. De meest urgente punten zijn uit het Plan van Aanpak gehaald om aan te pakken tot deze second opinion beschikbaar is. Het gaat met name om de onderwerpen bewustwording en verwerkingenregister.

Het rapport is met een informatienota ter kennisname naar de gemeenteraden gestuurd.⁷ Ook is meegedeeld dat het contract van de FG verlengd zou worden en dat er in februari 2019 een definitief Plan van Aanpak aan de raden wordt voorgelegd.

De second opinion en het op basis daarvan hernieuwd opgestelde Plan van Aanpak is in januari 2019 besproken en vastgesteld in het college van B&W van Zaltbommel. In dit plan wordt aangegeven dat in 2018 de urgentie is gevoeld om met voorrang aandacht te besteden aan de verplichtingen die voortvloeien uit de AVG bij de afdelingen HRM, sociaal domein, handhaving, publiekszaken en ruimtelijke ordening. Voor 2019 worden deze verplichtingen ook uitgewerkt voor de overige gemeentelijke afdelingen.

Tevens is in het plan aangegeven dat de inhuur van externe deskundigheid tot nog een half jaar zal worden beperkt. Concreet betekent dit dat de inhuur van de externe projectleider aan het begin van de zomer van 2019 zal worden beëindigd. Het voornemen bestaat dat de gemeenten Buren, West Maas en Waal, Maasdriel, Zaltbommel en de BWEB gezamenlijk een FG in vaste dienst willen aanstellen. Tevens is overwogen dat deze organisaties gezamenlijk een privacy officer in dienst zouden nemen. Het actuele voornemen is nu dat er een privacy officer wordt aangesteld voor Maasdriel, Zaltbommel en de BWEB.

In het Plan van Aanpak wordt verder aangegeven dat het hele jaar 2019 nog nodig is om het privacybeleid van Zaltbommel op een aanvaardbaar niveau te krijgen. Hiervoor zijn (extra) investeringen nodig. In maart 2019 zijn de basisuitgangspunten voor het privacybeleid door de gemeenteraad vastgesteld. Verdere uitwerking moet nog volgen.

2.1.2 Stand van zaken

In de loop van 2018 heeft de gemeente werk gemaakt van een inhaalslag gebaseerd op de meest urgente punten uit het oorspronkelijke Plan van Aanpak. Als gezegd is er in januari 2019 een (bijgesteld) Plan van Aanpak door het college van B&W vastgesteld. Dit bevat weliswaar een overzicht van de in 2019 te ontwikkelen acties en de daaraan gekoppelde begroting, maar kan niet gelden als een generiek beleidsplan. Vervolgens heeft de gemeenteraad in maart 2019 enkele basisuitgangspunten voor het beleid vastgesteld. Deze zouden moeten worden gevolgd door de inrichting van de privacyorganisatie binnen de gemeente. Tevens moet duidelijk worden welke functionarissen naast een FG zullen worden aangesteld (met hun rollen en verantwoordelijkheden), hoe de sturing zal plaatsvinden, hoe verbindingen worden gelegd met de verschillende beleidsdomeinen, zoals met name het informatiebeveiligingsbeleid en het sociaal domein. Voorts zal aangegeven moeten worden of en wanneer Privacy Impact Assessments binnen de organisatie zullen worden uitgevoerd.

Zoals wij uit de gesprekken hebben kunnen opmaken, richt de aanpak van de functionarissen gegevensbescherming en de privacy officer zich vooral op bewustwording. Daarvoor zijn met de colleges en het MT sessies geweest over de AVG. Daarnaast zijn er bijeenkomsten georganiseerd voor medewerkers. Deze waren niet verplicht; het is binnen de organisatie de verantwoordelijkheid

⁷ Informatienota voor de raad: Algemene Verordening Gegevensbescherming. 18 september 2018.

van de afdelingshoofden om hun medewerkers daarvoor te interesseren en te stimuleren. Overigens is door medewerkers uit het sociaal domein aangegeven dat deze bijeenkomsten meer betrekking hadden op beveiligingszaken en niet zozeer op privacy. Ook waren ze naar hun mening niet altijd gerelateerd aan hun dagelijkse werk.

De AVG stelt onder meer verplicht dat er binnen de gemeente een procedure bestaat hoe om te gaan met zogenaamde 'datalekken'. Dat betreft gebeurtenissen waarbij ofwel te veel persoonsgegevens worden gedeeld of dat deze ten onrechte bekend worden aan buitenstaanders (onrechtmatige verwerking). Sinds december 2018 beschikt de gemeente over een dergelijke procedure. Deze is op het intranet gepubliceerd, maar is volgens medewerkers niet of niet voldoende uitgelegd en met hen besproken.

Ook is er een procedure voor het door de AVG voorgeschreven inzagerecht. Dit betreft het recht van inwoners om van de gemeente te vernemen over welke persoonlijke gegevens de gemeente beschikt. Deze procedure wordt uitgevoerd door de afdeling JZ. De precieze werking van de procedure is bij andere afdelingen, zoals in het sociaal domein, nauwelijks bekend zo blijkt uit het onderzoek.

Eind 2018 is er op de website een privacystatement gepubliceerd om burgers in algemene zin te informeren over de wijze waarop de gemeente omgaat met hun persoonsgegevens en hoe men het inzage- en correctierecht kan uitoefenen.⁸ Ook is in die tijd werken met beveiligde mail ingevoerd. Verder is de organisatie nog bezig met het inrichten van het verwerkingenregister. De FG en PO hebben daarvoor gesprekken met afdelingen en hebben werkgroepen gevormd. De medewerkers die aan de werkgroepen deelnemen hebben aparte workshops gevolgd om kennis van de AVG op te doen.

Volgens de functionaris gegevensbescherming en de privacy officer wordt er veel gecommuniceerd met de werkvloer door de gesprekken met de afdelingen, bijeenkomsten en door berichten op intranet te zetten. De ervaring van de medewerkers sociaal domein is dat de huidige wijze van communicatie onvoldoende is om antwoord te krijgen op alle voor hun relevante vragen. In paragraaf 2.1.4 wordt hier nader op ingegaan.

2.1.3 Governance en organisatie van de privacy

Voor de invoering van de AVG zijn een werkgroep en een stuurgroep ingericht. De werkgroep bestaat uit de teammanager van de afdeling Juridische Zaken, de FG's, de controller, de privacy officer, het hoofd I&A, een informatiespecialist, de CISO en de directiesecretaris van Maasdriel. De werkgroep verzamelt vragen van de werkvloer, bereidt vraagstukken voor en agendeert ze voor aan de stuurgroep. De werkgroep komt wekelijks bij elkaar. Aan de werkgroep is sinds kort een medewerker van de afdeling Communicatie toegevoegd om de brug te slaan naar de medewerkers.

De stuurgroep bestaat uit de FG's, de controller van Zaltbommel, de directiesecretaris van Maasdriel, en de gemeentesecretarissen van zowel Zaltbommel als Maasdriel.. De stuurgroep heeft vaste overlegmomenten om de voortgang van het Plan van Aanpak en de vragen van de werkgroep te bespreken.

⁸ <https://www.zaltbommel.nl/inwoner-en-ondernemer/privacy/>

De AVG en het privacybeleid zijn onderwerpen van het gezamenlijke MT van de drie organisaties (Zaltbommel, Maasdriel en de BVEB). De afdelingen JZ en I&A leveren vanuit hun expertise input aan het privacybeleid maar zijn daar niet verantwoordelijk voor. Zoals wij hebben begrepen is iedere lijnmanager integraal verantwoordelijk voor het privacybeleid. Derhalve is uiteindelijk de gemeentesecretaris verantwoordelijk.

2.1.4 Sociaal domein

Verschillende taken in het sociaal domein zijn uitbesteed. Dat heeft een historie in de Intergemeentelijke Sociale Dienst die Zaltbommel samen met Maasdriel uitvoerde. Toen de Participatiewet werd ingevoerd is de GR Werkzaam in Tiel opgericht. Zaltbommel heeft toen de uitvoering van de Participatiewet (re-integratie en uitkeringen levensonderhoud) overgedragen aan Werkzaam. De overgebleven taken van de intergemeentelijke sociale dienst heeft Zaltbommel als één pakket overgedragen aan Maasdriel. Het gaat om schuldhulpverlening, individuele bijzondere bijstand en minimaregelingen. De uitvoering van de nieuwe onderdelen van de Wmo 2015 (begeleiding, beschermd wonen) heeft de gemeente opgedragen aan Buurtzorg. Deze taken worden in twee buurtteams uitgevoerd. De uitvoering van de Jeugdwet is opgedragen aan Buurtzorg Jong. De inkoop voor de Jeugdwet en de Wmo wordt in samenwerking met Maasdriel gedaan. Het team sociaal domein van de gemeente voert zelf nog de oude taken Wmo uit (huishoudelijke hulp, woningaanpassingen, hulpmiddelen, vervoer), doet de administratie en financiële afhandeling, ontwikkelt beleid en voert de regierol uit.

Het team sociaal domein is zich altijd bewust geweest van het belang om op een verantwoorde wijze om te gaan met persoonsgegevens. Met de decentralisatie en de nieuwe structuur (Werkzaam, Buurtzorg, Maasdriel) werd ook het onderwerp privacy weer actueel. Het team zag daarin aanleiding om opnieuw te gaan kijken naar de informatiestromen, en de wijze waarop deze zich verhouden tot destijds de Wbp (bijvoorbeeld het noodzakelijkheids criterium). Zoals eerder opgemerkt heeft het team herhaaldelijk aan het management het verzoek gedaan om een aantal zaken generiek te regelen; Volgens het team is daaraan geen/ onvoldoende gehoor gegeven. Om die reden hebben zij zelf oplossingen bedacht. Zo zijn toentertijd de vragen over persoonsgegevens op de aanmeld- en aanvraagformulieren uitgedund tot de hoogstnoodzakelijke. Datzelfde is gebeurd met de uitwisseling van gegevens met de ketenpartners. Daarbij speelde ook de vraag hoe de gemeente op een juiste wijze de regierol moest invullen. Een van de conclusies was dat daar waar de gemeente de persoonsgegevens niet nodig heeft voor de eigen taken (bijvoorbeeld facturatie en controle op betalingen), de gemeente ook niet over persoonsgegevens wil beschikken. Dat betekent dat dan de dossiers bij de ketenpartijen blijven. Om de regie- en beleidstrol goed te kunnen vervullen heeft het team wel casebesprekingen, maar die blijven dan anoniem.

Ook in de gemeentelijke dossiers die betrekking hebben op 'oude' Wmo-taken worden alleen gegevens opgenomen indien die nodig zijn voor de toekenning. Medische gegevens komen niet in rapportages, tenzij deze relevant zijn voor de voorziening. Deze rapportages blijven dan binnen de gemeentelijke organisatie. In de gesprekken met cliënten wordt uitgelegd dat er persoonsgegevens worden opgevraagd en waarom dat nodig is.

Van meet af aan is al aandacht geweest voor strakke autorisaties in de systemen. Verder zijn medewerkers positief dat sinds kort met beveiligde mail kan worden gewerkt, omdat dat veiliger is dan met post. Het team stuurt niet expliciet op privacyprocedures die binnen de ketenpartijen worden gevolgd. Van Buurtzorg zijn destijds de daar geldende procedures overgenomen en gezamenlijk besproken. Uiteindelijk heeft het team zelf de noodzakelijke verwerkingsovereenkomsten opgesteld.

Vanuit de stuurgroep is aangegeven dat daarbij het model van VNG als uitgangspunt dient te worden genomen en dat het team JZ de overeenkomsten toetst.

Binnen het team sociaal domein worden generieke uitgangspunten en een generiek gemeentelijk beleid gemist. Hiernaar heeft het team ten tijde van de decentralisaties al gevraagd. Ook sinds de start van de activiteiten rond de AVG mist het team een gestructureerde, transparante aanpak met een generieke basis aan de hand waarvan medewerkers vervolgens zelf in hun eigen werkzaamheden invulling kunnen geven. Ook voor hen is de inhoud van het in 2018 opgestelde Plan van Aanpak onbekend. Daardoor is hun niet duidelijk wat er op welke termijn wordt geregeld en hoe dat zich verhoudt tot hun uitvoerend werk. Er is met het team nauwelijks gesproken over hun vragen en wensen, en over wat zij al zelf hebben geregeld (bijvoorbeeld de verwerkersovereenkomsten ten tijde van de decentralisaties) en wat nog geregeld moet worden. Het team ervaart de gang van zaken in 2018 als eenrichtingsverkeer, waarbij de medewerkers zelf op zoek moeten naar antwoorden over de (implementatie van de) AVG. Weliswaar hebben zij daarvoor nu de FG en de PO, maar het contact loopt moeizaam onder meer omdat ze niet altijd een adequaat antwoord krijgen op specifieke vragen. Naar hun ervaring wordt er te veel gecommuniceerd via het intranet, blijft informatie 'bovenin' hangen en ontbreekt de dialoog en het gevoel voor de zaken waar de werkvloer mee te maken heeft. Het team heeft diverse keren gevraagd naar specifieke scholing en het bijbrengen van kennis, maar daar is niet op ingegaan. De programmamanager heeft daarom op eigen initiatief extern een cursus AVG gevolgd om toch enige betekenis voor het team te hebben. Uiteindelijk heeft de FG wel een presentatie gegeven. In dit verband geven de FG's aan dat vragen die specifieke sectorale kennis vereisen in eerste instantie binnen het team zelf moeten worden opgelost. Inderdaad lossen medewerkers nu werkenderwijze zelf vragen en problemen op. Dat heeft het nadeel dat er te weinig op papier staat, iets waarvoor zij graag een structuur aangereikt krijgen.

De gemeente Zaltbommel blijft verantwoordelijk voor de taken die door anderen worden uitgevoerd. Daarom is voor het onderzoek ook gesproken met Werkzaak en het team Maatschappelijke Ondersteuning Maasdriel. Uit die gesprekken maken we op dat het onderwerp privacy daar destijds veel aandacht heeft gekregen. Processen en procedures zijn uitgeschreven, autorisaties zijn aangepast, controles worden gestructureerd uitgevoerd en de rechten van burgers zijn geregeld. Er is vanuit de opdrachtgevende gemeente Zaltbommel nog niet gevraagd naar de wijze waarop deze samenwerkingspartners de bescherming van persoonsgegevens hebben geregeld. Verantwoording vindt plaats via de accountantscontrole.

2.2 Leren en verbeteren

De gemeente Zaltbommel heeft nog geen plan voor een cyclus van verbeteren en leren voor het borgen en bevorderen van het privacybeleid. Op dit moment wordt het 'leren' nog gedaan via workshops en gesprekken met de afdelingen. Voor zover wij kunnen waarnemen beschikken medewerkers niet over voldoende basiskennis van de AVG en hebben geen inzicht in de implementatie van de AVG. Ze hebben bijvoorbeeld onvoldoende beeld van wat er op gemeentelijk niveau geregeld gaat worden, wat er op afdelingsniveau afgesproken moet worden en welke kennis daarvoor nodig is. Op dit moment is het zo dat het team sociaal domein de vragen die zich voordoen bespreekt in het teamoverleg. Als ze er zelf niet uitkomen worden ze voorgelegd aan de FG en PO. Dat proces werkt vooralsnog niet naar tevredenheid: vragen worden naar de mening van medewerkers niet specifiek genoeg beantwoord en er zijn verschillen in interpretaties. Volgens het team komt dat doordat er bij deze functionarissen te weinig kennis is van de uitvoeringspraktijk.

2.3 Positie van de burgers

De Adviesraad Sociaal Domein denkt mee met het ontwikkelen van het beleid en geeft het college advies over zaken aangaande het sociaal domein. Ze doet dat specifiek vanuit het cliëntperspectief. Het onderwerp bescherming persoonsgegevens is niet in de Adviesraad Sociaal Domein aan de orde geweest. Deze raad heeft het zelf niet geagendeerd en ook de gemeente heeft geen aandacht gevraagd voor dit onderwerp. De Adviesraad is niet op de hoogte van de ontwikkelingen op dit onderwerp bij de gemeente. Desgevraagd geeft de Adviesraad aan dit wel degelijk een belangrijk onderwerp te vinden.

Zoals eerder vermeld is de procedure inzage- en correctierecht is in de loop van 2018 ingeregeld. Eind 2018 is het privacystatement gepubliceerd op het internet. In 2018, na de inwerkingtreding van de AVG, is er voor zover bekend één burger van Zaltbommel geweest die zijn gegevens heeft opgevraagd.

2.4 De rol en positie van de raad

De gemeenteraad van Zaltbommel is in september 2018 op de hoogte gesteld van het feit dat er een 0-meting is uitgevoerd en er een Plan van Aanpak ligt voor de aanpak AVG. In dat plan staat opgenomen dat daarmee incidenteel 13,5 fte mee gemoeid is en dat het college daarvoor voorlopig 5 jaar lang jaarlijks 100.000,-- euro uittrekt. Tevens is aangekondigd dat er nog nader prioriteiten worden bepaald en dat daarvoor vanaf 2019 nog een nadere begroting wordt gemaakt.⁹ Voor zover bekend heeft dit in de raad geen aanleiding gegeven voor nadere gedachtewisseling of het stellen van vragen. Wel is er een keer door een politieke partij een vraag gesteld vragen over de wijze waarop privacy is geregeld in de Jeugdwet en Wmo naar aanleiding van de Verordening 2019.¹⁰ Verder is geen informatie gevonden over de betrokkenheid van de raad over de wijze waarop de gemeente met persoonsgegevens van burgers moet omgaan.

⁹ Notitie Bestuurlijke keuzes 2019, blz. 33. Bestuursrapportage, Adviesnota vergadering 27 september 2018.

¹⁰ Vragen D'66 in verband met de privacy naar aanleiding van bespreking Verordening Jeugdwet en Wmo 2019

3. Beantwoording van de onderzoeksvragen

Op basis van de onderzoeksbevindingen beantwoorden wij de onderzoeksvragen. Deze zijn in onderstaande tabel opgenomen.

Onderzoeksvragen

1. Welke beleidskaders, regels en richtlijnen hanteert de gemeente voor de juridische borging van de privacy van de inwoners?

De gemeente beschikt nog niet over een beleidsplan voor de bescherming van persoonsgegevens. De basis daarvoor, een uitgeschreven visie op privacy en wat dat betekent voor de gemeentelijke dienstverlening, ontbreekt. Recent zijn de procedures voor inzage- en correctierecht en datalekken opgesteld. Voor het overige zijn er nog geen richtlijnen of handvatten opgesteld.

De ambitie van het (gewijzigde) Plan van Aanpak zoals dat in januari 2019 door het college van B&W is vastgesteld, is dat dit in de loop van 2019 zal leiden tot beleidskaders, regels en richtlijnen, waarmee de gemeente ook gedurende dit kalenderjaar 'AVG-proof' zal worden.

2. Voldoet het beleid en de uitwerking in processen binnen de gemeente aan de bepalingen van het basisnormkader Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG), aan de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) en vanaf 25 mei 2018 aan de algemene verordening gegevensbescherming (AVG)?

Er wordt niet voldaan aan de AVG en voorheen ook niet aan de Wbp. Zo ontbreekt het aan een overall inzicht in de verwerkingen van persoonsgegevens (verwerkingenregister) en de risico's die de gemeente loopt. De gemeente geeft nu alle aandacht aan het opstellen van het verwerkingenregister. Om grip te krijgen op de beschermingen van persoonsgegevens, is het van belang om processen uit te schrijven. Medewerkers uit het sociaal domein hebben tevens behoefte aan richting op dit vlak, zoals de uitwerking in werkinstructies. Procedures voor logging en controle ontbreken. Medewerkers sociaal domein ontberen basiskennis en zijn onvoldoende geëquipeerd om hun werk verantwoord te kunnen doen.

Het informatiebeveiligingsbeleid is wel voorzien van stevige fundamenten. De afdeling I&A van de BVEB is bezig met het implementeren van de BIG. Dat was in 2018 voor 80% gebeurd. Daarnaast wordt nu gewerkt aan de inrichting van het nieuwe zaakstelsel, het autorisatiebeheer, functioneel beheer en contractbeheer.

3. Hoe is dit beleid uitgewerkt en geborgd in processen op de werkvloer?

Aangezien er nog geen sprake is van generiek privacybeleid, is er evenmin sprake van uitwerking van de uitvoering in processen en instructies. Het sociaal domein heeft bij gebrek aan handvatten en een generiek kader eigen routines ontwikkeld. Dit is over het algemeen niet op papier gezet, het 'zit in hoofden'.

4. Zijn er casussen waarin sprake is van schending van de privacy van inwoners en hoe is daarmee omgegaan?

De procedure datalekken is nog van recente datum. Voor zover bekend zijn er nog geen gevallen van datalekken onderkend.

5. Hoe worden medewerkers betrokken bij en getraind in het borgen van de privacy van de inwoners?

Er zijn enkele (niet verplichte) workshops geweest, gesprekken in de afdelingen en er wordt informatie gegeven op het intranet. Met vragen kan men terecht bij de FG en PO. Er is geen gestructureerd plan voor kennisoverdracht en kennisontwikkeling.

6. Welke mogelijke risico's zijn te onderkennen in de huidige wijze waarop de privacy van de inwoners is geborgd binnen de gemeente?

Er is geen uitgeschreven beleid, dus van formele borging is nog geen sprake. Inzicht in de verwerkingen ontbreekt nog (grotendeels). Voor het sociaal domein geldt dat er door het

ontbreken van richtlijnen en werkinstructies het risico bestaat dat te veel gegevens worden opgevraagd en uitgewisseld, en gegevens in verkeerde handen vallen. Het ontbreekt aan transparantie in de uitvoering (uitgeschreven processen, kwaliteitscontroles, lograpportages e.d.) waardoor de mogelijkheid tot verantwoording aan burger, raad en accountant ontoereikend is. Bij onderzoek door de Autoriteit Persoonsgegevens riskeert de gemeente een boete.

Overigens geldt dat bij de uitvoering van taken die bij Werkzaak of de gemeente Maasdriel zijn belegd, risico's beheersbaar zijn. Daar zijn onder meer gegevensverwerkingen getoetst aan de AVG, processen beschreven, risicoanalyses uitgevoerd, zijn maatregelen genomen, werkinstructies opgesteld, worden raadplegingen gelogd en kwaliteitscontroles uitgevoerd.

7. Hoe ziet de gemeente erop toe dat de borging van de privacy van een voldoende niveau is en blijft en wordt er geanticipeerd op toekomstige opgaven en juridische ontwikkelingen?

De gemeente is nog bezig met een inhaalslag om aan enkele basiseisen van de AVG te voldoen. Borging is daarmee nog niet aan de orde. In het bijgestelde plan van aanpak wordt wel een ontwikkelpad geschetst.

8. Hoe communiceert de gemeente naar inwoners over de wijze waarop zij omgaat met persoonsgegevens?

Eind 2018 is het privacystatement op de website gezet. Daarin is verwezen naar een procedure voor inzage- en correctierecht. Het team sociaal domein informeert haar cliënten in de gesprekken. Er zijn nog geen gemeentebrede afspraken over de wijze waarop burgers bij het contact met de gemeente moeten worden geïnformeerd over de verwerking van hun gegevens, hun rechten en hoe zij die kunnen doen gelden.

Het onderwerp privacy is door de gemeente niet in de Adviesraad Sociaal Domein aan de orde gesteld. De Adviesraad heeft dit onderwerp overigens ook zelf niet bij de gemeente aan de orde gesteld.

9. Op welke wijze is de raad tot nu toe bij de ontwikkeling van het privacybeleid en informatieveiligheid in het sociaal domein betrokken geweest?

In september 2018 is de raad door middel van een bestuursrapportage geïnformeerd over de 0-meting, de ontwikkeling van een Plan van Aanpak met een begroting voor de eerstkomende 5 jaar. De raad heeft niet op eigen initiatief het onderwerp 'implementatie van de AVG' of 'privacy' aan de orde gesteld. De raad is dus niet betrokken bij de gedachtenvorming over de wijze waarop de gemeente met persoonsgegevens van burgers moet omgaan.

10. Op welke manier kan de gemeenteraad het beleid rondom privacy en informatieveiligheid in het sociaal domein controleren en sturen?

De raad heeft de mogelijkheid om te sturen door de (beleids)documenten over dit onderwerp te beoordelen en achteraf te controleren via verantwoordingsrapportages. Daarnaast heeft de raad de mogelijkheid om het onderwerp op eigen initiatief aan de orde te stellen. Vooral nog ontbreekt het de raad aan handvatten en inzicht in de voorgenomen en uitgevoerde ontwikkelingen binnen de gemeente.

3.2 Toetsing aan het normenkader

De bevindingen en de beantwoording van de deelvragen verschaffen het uitgangspunt om deze te kijken aan het normenkader dat voorafgaand aan het onderzoek is vastgesteld door de Rekenkamercommissie. We maken een onderscheid naar een positieve, negatieve en deels positief/deels negatieve beoordeling. Dit geeft het volgende resultaat:

Normen met betrekking tot het beleid	Beoordeling
Het gemeentelijk beleid voldoet tenminste aan de eisen die in wet- en regelgeving worden gesteld: generiek aan de Wbp/AVG, en specifiek voor de genoemde materiewetten.	Negatief
In het gemeentelijk beleid wordt ingegaan op: <ul style="list-style-type: none"> • Juridische aspecten op basis van de Wbp/AVG en de materie wetten: Suwi (en onderliggende regelgeving), Participatiewet, Wmo, Jeugdwet, Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. • Vertaling naar de beleidskaders privacy voor het sociaal domein. • Organisatie, taken en verantwoordelijkheden in het sociaal domein. • Inrichting werkprocessen. • De toepassing van informatiesystemen en ICT. • De gegevens- en informatiestromen. • De positie van en communicatie met de burger. 	Negatief
De gemeente hanteert landelijke standaarden, zoals de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten, routing via het Gemeentelijk Gegevens Knooppunt e.d.	Positief
De gemeente is bekend met de AVG, de impact daarvan en heeft een plan van aanpak voor de noodzakelijke aanpassingen die voor mei 2018 gerealiseerd hadden moeten zijn.	Negatief
In de procesbeschrijvingen en instructies sociaal domein is duidelijk welke functionaris welke gegevens in welke processtap mag verwerken, en onder welke condities dat mag	Negatief
De gemeente heeft beleid voor incidenten waarbij sprake is van schending van de privacy van inwoners. Dit beleid voldoet aan de wettelijke vereisten.	Deels positief / deels negatief

Deze (overwegend negatieve) beoordelingen zijn gebaseerd op de constatering dat de gemeente Zaltbommel pas in maart 2018 werk is gaan maken van de voorbereidingen op de inwerkingtreding van de AVG. Bestuurlijk werd de AVG niet als een zaak met prioriteit gezien. Voor de voorbereiding zijn na maart 2018 twee externe functionarissen gegevensbescherming en een externe privacy officer aangetrokken die als opdracht hebben gekregen de AVG voor te bereiden voor de gemeenten Zaltbommel en Maasdriel en de gezamenlijke uitvoeringsorganisatie BVEB. De FG's hebben een 0-meting uitgevoerd waaruit blijkt dat de gemeente nog niet op een niveau 1 stond (van de 7). Overigens ontbrak een stevige basis daarvoor, omdat er in het verleden ook weinig aandacht is geweest voor de implementatie van de Wbp. Zaltbommel heeft overigens wel aandacht voor het informatiebeveiligingsbeleid gezien de beleidsplannen die voor dat onderwerp zijn vastgesteld. Op basis van de 0-meting is een Plan van Aanpak in concept aan het college voorgelegd.

Het college heeft gevraagd om een second opinion, omdat zij het Plan en de begroting niet vond passen bij de omvang. De FG's en PO hebben het alleen het aller urgentste aangepakt: bewustwording, inzage- en correctierecht, procedure datalekken, en het inrichten van een verwerkingenregister. Dat laatste is nog niet gereed.

De gemeente staat voor een grote inhaalslag. Verschillende basale zaken zijn nog niet geregeld, zoals procesbeschrijvingen, DPIA's, instructies voor de werkvloer. Hoewel wij niet konden beschikken over het Plan van Aanpak, ook niet het tijdelijke, lijkt het erop dat er niet is voorzien in een gestructureerde, effectieve en transparante aanpak. Ook medewerkers hebben geen zicht op wat het

Plan van Aanpak inhoudt: wat er gemeentebreed geregeld gaat worden, op welke termijn en wat er op de afdelingen aangepakt gaat worden.

Normen met betrekking tot leren en verbeteren	Beoordeling
De gemeente heeft vastgelegd hoe en wanneer medewerkers worden getraind in / er aandacht besteed wordt aan het onderwerp privacy.	Negatief
Het toezicht op gebruik van persoonsgegevens is vastgelegd in een controleplan, waarin onder meer staat: hoe dit proces verloopt, de periodiciteit van de controles, wie daarbij betrokken zijn (functienamen en persoonsnamen), wie controles uitvoert, aan wie wordt gerapporteerd, hoe de resultaten worden vastgelegd, wat de criteria zijn voor vervolgstappen, welke de vervolgstappen kunnen zijn en wie die neemt.	Negatief
Het controleplan sluit aan op het gemeentelijk beveiligingsplan en op het Integriteitsbeleid.	Negatief
De medewerkers zijn bekend met het gemeentelijk beleid bescherming persoonsgegevens, speciaal aangaande het sociaal domein.	Negatief
In de praktijk wordt gehandeld conform de wijze waarop de bescherming van de persoonsgegevens is geregeld in de relevante werkprocessen, de toewijzing van verantwoordelijkheden, de inrichting van informatiesystemen, de autorisaties, de afspraken voor de verwerking van gegevens en de afspraken over het informeren van burgers en het vragen van toestemming.	Negatief
De gemeente heeft een leer- en verbetercyclus waar privacy een apart onderdeel van uitmaakt.	Negatief
De gemeente heeft een routine voor het meten en verbeteren van de bescherming persoonsgegevens en legt vast wat de bevindingen en maatregelen zijn. Deze routine is al tenminste één keer uitgevoerd.	Negatief

Er is nog geen gemeentelijk beleidsplan voor bescherming persoonsgegevens en de medewerkers sociaal domein zijn niet bekend met eventuele gemeentelijke uitgangspunten of richtlijnen.

Er is nog geen plan of gestructureerde aanpak voor kennisoverdracht en training voor bescherming van persoonsgegevens. Er zijn workshops en plenaire bijeenkomsten geweest, maar die waren in de eerste plaats vrijblijvend en in de tweede plaats volgens de medewerkers niet gericht op het dagelijkse werk. Ook ontbrak daarover een effectieve communicatie. Wat dit betreft is er sprake van een verschil in beleving: de FG's, PO en de CISO zijn van mening dat er 'goed wordt gecommuniceerd met de werkvloer'. De werkvloer, in ieder geval het team sociaal domein, heeft dat niet zo ervaren. Wellicht heeft dat te maken met het feit dat het belangrijkste communicatiekanaal het intranet is, en niet de dialoog met de medewerkers.

Het ontbreekt nog aan een leer- en verbetercyclus. Aandacht voor bescherming persoonsgegevens is in het sociaal domein wel onderwerp van gesprek in werkoverleggen, maar omdat het ontbreekt aan gemeentelijke beleid en handvatten voor de uitvoering, maakt de afdeling zijn eigen oplossingen.

Normen met betrekking tot de positie van de burgers	Beoordeling
Norm	
De gemeente verschaft aan burgers schriftelijk en mondeling begrijpelijke informatie over het gebruik van hun persoonsgegevens, zowel in algemene zin als afgestemd op de verschillende fasen in het dienstverleningsproces. Daarbij wordt aangegeven met welk doel dit gebeurt, wie inzage heeft en wat er vervolgens met de gegevens gebeurt.	Deels positief / deels negatief
De gemeente informeert de burger op een toegankelijke en begrijpelijke wijze over hun privacy-rechten, zowel schriftelijk als mondeling.	Deels positief / deels negatief

De gemeente heeft recent een algemene privacyverklaring op de website gezet en een verwijzing naar de procedure voor het inzage- en correctierecht. Er is nog geen visie op de rechten van de burger ontwikkeld en hoe de gemeente daarmee omgaat. Er is geen algemeen kader dat door de werkvloer gebruikt kan worden om burgers te informeren. Het team sociaal domein doet dat op een eigen manier, en geeft naar eigen inzicht informatie over de gegevensverwerking tijdens het gesprek met de burger.

Normen met betrekking tot de kaderstellende en controlerende rol van de raad	Beoordeling
In de bestuursrapportages, programmabegroting en programmarekening wordt expliciet aandacht besteed aan de wijze waarop een correcte omgang met persoonsgegevens in het sociaal domein is gewaarborgd. Daaraan worden conclusies en maatregelen verbonden op basis van uitgevoerde controles.	Negatief
Bij de ontwikkeling van het beleid voor de decentralisatie, de beleidsplannen voor de afzonderlijke beleidsterreinen in het sociaal domein, de rapportages van de Inspectie SZW over het gebruik van Suwinet en de rapportages van de Autoriteit Persoonsgegevens over privacy in het sociaal domein, heeft privacy sociaal domein als punt op de agenda van de Raad gestaan.	Negatief

De raad is geïnformeerd over de 0-meting en de ontwikkeling van het Plan van Aanpak en mogelijke financiële consequenties. De raad is niet in de positie gesteld om kennis te nemen van de AVG en de implicaties voor het gemeentelijk beleid en uitvoering.

Bijlage A Lijst van gebruikte afkortingen

Afkorting	Betekenis
AP	Autoriteit Persoonsgegevens
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
BIG	Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten
CISO	Chief Information Security Officer
ISO	Information Security Officer
FG	Functionaris Gegevensbescherming
PIA	Privacy Impact Assessment
PO	Privacy Officer
Wbp	Wet bescherming persoonsgegevens
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
P-wet	Participatiewet
Jw	Jeugdwet
Wgs	Wet gemeentelijke schuldhelpverlening
ENSIA	Eenduidige Normatiek Single Information Audit

Relevante functionarissen in het privacybeleid

FG, Functionaris Gegevensbescherming

Alle overheidsorganisaties zijn vanwege de AVG verplicht een FG aan te stellen. De FG is verantwoordelijk voor het toezicht houden op de naleving van de privacywetten en -regels, het inventariseren en bijhouden van gegevensverwerkingen en het afhandelen van vragen en klachten van mensen binnen en buiten de organisatie. Daarnaast kan de FG ondersteunen bij het ontwikkelen van interne regelingen, het adviseren over privacy op maat én het leveren van input bij het opstellen of aanpassen van gedragscodes.

CISO, Chief Information Security Officer

Een CISO is verantwoordelijk voor het implementeren van, en toezicht houden op het informatiebeveiligingsbeleid binnen de gemeente. De CISO heeft een centrale rol in het beheren van alle processen die daarmee te maken hebben en moet daarbij voldoen aan de BIG. Hij werkt in Zaltbommel samen met een ISO.

PO, Privacy Officer

Waar de CISO verantwoordelijk is voor het informatiebeveiligingsbeleid is de PO verantwoordelijk voor het vormgeven en bewaken van het privacybeleid binnen de gemeente. Daarnaast kan de PO ondersteunen bij het in kaart brengen van de risico's door bijvoorbeeld een Data Protection Impact Analyse (DPIA) uit te voeren.

Bijlage B Geïnterviewde personen

Naam	Organisatie
W. Wieringa	gemeentesecretaris
C. Zondag	portefeuillehouder
A. Jacobs	concerncontroller
H. Fierloos	(tijdelijk) CISO
L. Joosten	(tijdelijk) privacy officer (BVEB)
P. Bemelman	(tijdelijk) uitvoerend FG (BVEB)
H. van der Linde	(tijdelijk) FG (BVEB)
B. van Schijndel	Directiesecretaris en teammanager JZ vanaf 1 november 2018
J. Vogel	Senior Juridisch Adviseur / beleidsmedewerker AVG (BVEB), tot 1 november 2018 teammanager JZ
A. van Dam	Jurist (BVEB)
A. van Beurden	hoofd afdeling Ruimte, Samenleving en Ontwikkeling
B. Roukens	teammanager sociaal domein Maasdriel
A. van Dijk	senior beleidsmedewerker team maatschappelijke ondersteuning Maasdriel
N. Verdijk	teammanager I&A (BVEB)
L. van Leersum	Adviesraad Sociaal Domein
C. van de Wetering	Manager bedrijfsvoering en inkomen Werkzaak
A. Cuijlenburg	FG Werkzaak
L. van Tellingen	adviseur informatiemanagement en CISO Werkzaak
M. Laumen	beleidsmedewerker en juridisch adviseur Werkzaak

Deelnemers mini-Privacy Impact Assessment Sociaal Domein

E. de Ruiter	programmamanager sociaal domein
T. van Oostrum	beleidsmedewerker financiën en processen sociaal domein
P. Rolink	beleidsmedewerker Jeugd
P. van Dijk	beleidsmedewerker Wmo
M. Duijts	Administratief medewerker
I. van Brakel	Administratief medewerker
H. van Os	Wmo consulent

Bijlage C Bestudeerde documentatie

Documentnaam	Versie	Datum
ALGEMEEN		
Notitie tbv. Secretarissenkring: Status invoering AVG bij regionale gemeenten		Februari 2019
Adviesnota aan het college van B&W inzake het gewijzigde Plan van Aanpak		Januari 2019
Persbericht Zaltbommel, Maasdriel, BVEB: Privacy, zo doen we het in Bommelerwaard		18 dec. 2018
Adviesnota aan de Raad, Bestuursrapportage 2018, incidentele middelen ivm. AVG		27 sept. 2018
Bestuursrapportage Notitie bestuurlijke keuzen 2019		27 sept. 2018
Rapport nulmeting gemeente Zaltbommel, gemeente Maasdriel en de bedrijfsvoeringseenheid Bommelerwaard		zonder datum
Informatiebeleidsplan 2018-2019, Online waar het kan, offline waar het helpt		zonder datum
Evaluatie Communicatieplan Informatiebeveiliging 2018		15 november 2018
Informatiebeveiligingsbeleid Bedrijfseenheid Bommelerwaard en de gemeenten Maasdriel en Zaltbommel 2018-2019	8.0	april 2018
Besluit Informatiebeheer Zaltbommel (Archiefwet)		25 april 2017
Informatiebeveiligingsplan 2018 (sheets)		25 januari 2018
I&A Dienstverlening 2019		zonder datum
Uitvoeringdecentralisaties sociaal domein - Verkennend onderzoek; Rekenkamercommissie		dec. 2016
PROCEDURES		
VERWERKERSOVEREENKOMSTEN		
AUTORISATIEFORMULIEREN		
GEMEENTERAAD		
Vragen D'66 ivm privacy nav. bespreking Verordening Jw en Wmo 2019		zonder datum

Bijlage D Gehanteerd normenkader

Normen

Gemeentelijk beleid (onderzoeksvragen 1, 2, 3 en 4)

- ▼ Het gemeentelijk beleid voldoet tenminste aan de eisen die in wet- en regelgeving worden gesteld: generiek aan de Wbp/AVG, en specifiek voor de genoemde materiewetten.
- ▼ In het gemeentelijk beleid wordt ingegaan op:
 - Juridische aspecten op basis van de Wbp/AVG en de materie wetten: Suwi (en onderliggende regelgeving), Participatiewet, Wmo, Jeugdwet, Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.
 - Vertaling naar de beleidskaders privacy voor het sociaal domein.
 - Organisatie, taken en verantwoordelijkheden in het sociaal domein.
 - Inrichting werkprocessen.
 - De toepassing van informatiesystemen en ICT.
 - De gegevens- en informatiestromen.
 - De positie van en communicatie met de burger.
- ▼ De gemeente hanteert landelijke standaarden, zoals de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten, routing via het GGK e.d.
- ▼ De gemeente is bekend met de AVG, de impact daarvan en heeft een plan van aanpak voor de noodzakelijke aanpassingen die voor mei 2018 gerealiseerd moeten zijn.
- ▼ In de procesbeschrijvingen en instructies sociaal domein is duidelijk welke functionaris welke gegevens in welke processtap mag verwerken, en onder welke condities dat mag
- ▼ De gemeente heeft beleid voor incidenten waarbij sprake is van schending van de privacy van inwoners. Dit beleid voldoet aan de wettelijke vereisten.

Leren en verbeteren (Onderzoeksvragen 5, 6 en 7)

- ▼ De gemeente heeft vastgelegd hoe en wanneer medewerkers worden getraind in / er aandacht besteed wordt aan het onderwerp privacy.
- ▼ Het toezicht op gebruik van persoonsgegevens is vastgelegd in een controleplan, waarin onder meer staat: hoe dit proces verloopt, de periodiciteit van de controles, wie daarbij betrokken zijn (functienamen en persoonsnamen), wie controles uitvoert, aan wie wordt gerapporteerd, hoe de resultaten worden vastgelegd, wat de criteria zijn voor vervolgstappen, welke de vervolgstappen kunnen zijn en wie die neemt.
- ▼ Het controleplan sluit aan op het gemeentelijk beveiligingsplan en op het Integriteitsbeleid.
- ▼ De medewerkers zijn bekend met het gemeentelijk beleid bescherming persoonsgegevens, speciaal aangaande het sociaal domein.
- ▼ In de praktijk wordt gehandeld conform de wijze waarop de bescherming van de persoonsgegevens is geregeld in de relevante werkprocessen, de toewijzing van verantwoordelijkheden, de inrichting van informatiesystemen, de autorisaties, de afspraken voor de verwerking van gegevens en de afspraken over het informeren van burgers en het vragen van toestemming.
- ▼ De gemeente heeft een leer- en verbetercyclus waar privacy een apart onderdeel van uitmaakt.
- ▼ De gemeente heeft een routine voor het meten en verbeteren van de bescherming persoonsgegevens en legt vast wat de bevindingen en maatregelen zijn. Deze routine is al tenminste één keer uitgevoerd.

Positie van de burgers (onderzoeksvraag 8)

- ▼ De gemeente verschaft aan burgers schriftelijk en mondeling begrijpelijke informatie over het gebruik van hun persoonsgegevens, zowel in algemene zin als afgestemd op de verschillende fasen in het dienstverleningsproces. Daarbij wordt aangegeven met welk doel dit gebeurt, wie inzage heeft en wat er vervolgens met de gegevens gebeurt.
- ▼ De gemeente informeert de burger op een toegankelijke en begrijpelijke wijze over hun privacy-rechten, zowel schriftelijk als mondeling.

Kaderstellende en controlerende rol van de raad (onderzoeksvragen 9 en 10)

- ▶ In de bestuursrapportages, programmabegroting en programmarekening wordt expliciet aandacht besteed aan de wijze waarop een correcte omgang met persoonsgegevens in het sociaal domein is gewaarborgd. Daaraan worden conclusies en maatregelen verbonden op basis van uitgevoerde controles.
- ▶ Bij de ontwikkeling van het beleid voor de decentralisatie, de beleidsplannen voor de afzonderlijke beleidsterreinen in het sociaal domein, de rapportages van de Inspectie SZW over het gebruik van Suwinet en de rapportages van de Autoriteit Persoonsgegevens over privacy in het sociaal domein, heeft privacy sociaal domein als punt op de agenda van de Raad gestaan.