

# DPIA Data analyse opsporing misbruik en fraude Participatiewet Afdeling Werk, Inkomen & Identiteit

Versie 1.0  
17 juli 2020

Opgesteld door  
J.A. Buis, Privacy Officer  
J. Schipper, Beleidsmedewerker Afdeling Werk, Inkomen & Identiteit  
R.M. Slavenburg, CISO

Gemeente Nissewaard

Versie 1.0  
Spijkenisse, 17 juli 2020

## Inhoud

1	Inleiding .....	4
1.1	Aanleiding en doel van de verwerking .....	4
1.2	Noodzaak tot uitvoering van deze DPIA.....	4
1.3	Functionele scope.....	5
1.4	Opbouw DPIA .....	5
1.4.1	Inbreng FG .....	6
1.4.2	Inbreng betrokkenen of hun vertegenwoordiger .....	6
2	Systematische beschrijving proces .....	7
2.1	Gegevens verzamelen en verstrekken aan de verwerker .....	7
2.1.1	Applicatiebeheerder Suite en Liaan .....	7
2.1.2	Frequentie .....	7
2.1.3	Controle door de gemeente en aanleveren aan de verwerker.....	7
2.2	Uitvoering analyse .....	7
2.3	Retourlevering van de behandelde gegevens en van de analyseresultaten.....	8
2.4	Beoordelen van de analyseresultaten en toedelen onderzoekdossiers .....	8
2.5	Terugdraaien van de pseudonimisering.....	9
2.6	Vooronderzoek en verdiepend onderzoek.....	9
	Schematische weergave:.....	10
3	Noodzaak en evenredigheid .....	12
3.1	Verwerkingsdoeleinden.....	12
3.2	Betrokken partijen.....	12
3.2.1	Verwerkingsverantwoordelijke .....	12
3.2.2	Betrokkenen .....	12
3.2.3	Betrokken (derde) partijen.....	12
3.2.4	Verwerkers .....	12
3.3	Rechtsgrond.....	12
3.4	Bijzondere persoonsgegevens, strafrechtelijke gegevens en BSN.....	12
3.5	Verstrekking persoonsgegevens aan derde partijen.....	12
3.6	Noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit .....	13
3.6.1	Profiling en geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen .....	13
3.6.2	Rechtmatigheid (de rechtsgrond) .....	14
3.6.3	Behoorlijke gegevensverwerking .....	14
3.6.3.1	Doelbinding .....	14
3.6.3.2	Dataminimalisatie.....	15
3.6.3.2.1	Aantal databases .....	15
3.6.3.2.2	Aantal velden uit die databases .....	15

3.6.3.2.3	Aantal betrokkenen.....	16
3.6.3.3	Juistheidsbeginsel.....	17
3.6.4	Bewaartermijnen.....	17
3.7	Doorgifte persoonsgegevens aan derde landen of internationale organisaties.....	18
3.8	Informatie aan betrokkenen .....	18
3.8.1	Informatie over de verwerking algemeen.....	19
3.8.2	Informatie over de logica en over belang en gevolgen voor betrokkene .....	20
3.8.2.1	De logica .....	20
3.8.2.2	Het belang en verwachte gevolgen voor de betrokkene .....	21
3.9	Rechten van betrokkenen .....	22
4	Risico's voor betrokken burgers .....	23
4.1	Inherente risico's (bruto risico) .....	23
4.2	Risico's voor de betrokkene en voor de gemeente, scenario's.....	23
4.2.1	Risicoclassificatie .....	26
4.3	Risico's en restrisico's.....	27
5	Voorgestelde maatregelen op resterende risico's .....	31
5.1	Legitimiteit.....	31
5.2	Doelbinding .....	31
5.3	Noodzaak / proportionaliteit.....	31
5.4	Gegevenskwaliteit .....	32
5.5	Rechten van betrokkenen .....	32
5.6	Informatiebeveiliging .....	33
	Bijlage 1: Voorbeeld rapportage risico analyse.....	34
	Bijlage 2: Toelichting analysemethoden .....	35
	Bijlage 3: Toelichting informatieverstrekking Inlichtingenbureau .....	38
	Bijlage 4: Filtering van gegevens voor de analyse.....	40
	Bijlage 5: voorbeelden van zoekkenmerken in de analyse .....	41

## Begrippenkader AVG en definities

**Persoonsgegevens:** *alle* informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. Indirecte identificatie valt hier ook onder; niet alleen een naam is herleiden naar een persoon. De vorm van de informatie maakt ook niet uit; schriftelijke informatie of een foto-, film- of geluidsopname. Voorbeelden van persoonsgegevens: NAWTE, rekeningnummer, identificatienummer, locatiegegevens of elementen die kenmerkend zijn voor de lichamelijke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van een persoon.

**Gevoelige persoonsgegevens:** gegevens die naar hun aard gevoelig zijn en daarom extra bescherming behoeven. Voorbeelden zijn o.a. inloggegevens, financiële gegevens, gegevens waarmee identiteitsfraude gepleegd kan worden of gegevens die onder een wettelijke geheimhoudingsplicht vallen.

**Bijzondere persoonsgegevens:** persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond direct of indirect zijn af te leiden, genetische gegevens, gezondheidsgegevens of gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid.

**Verwerking:** *alle denkbare handelingen* die een organisatie kan uitvoeren met persoonsgegevens; verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, doorzenden, verspreiden, beschikbaar stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, afschermen, uitwissen en vernietigen van gegevens.

**Betrokkene:** een geïdentificeerde of identificeerbare *natuurlijke persoon* over wie persoonsgegevens worden verwerkt. Ook bedrijven zonder rechtspersoonlijkheid kunnen, afhankelijk van de structuur, als 'betrokkene' worden aangemerkt, zoals een ZZP-er of aan een maatschap waarbij de maten natuurlijke personen zijn (en niet bv's).

**Verwerkingsverantwoordelijke:** een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een dienst of een ander orgaan die, alleen of samen met anderen, *doel* van en *middelen* voor de verwerking van persoonsgegevens bepaalt.

**Verwerker:** een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die *ten behoeve van* de verantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt.

**Functionaris voor Gegevensbescherming (FG):** een door een organisatie aangestelde toezichthouder privacy. Diens positie, kwalificaties en taken zijn bij wet geregeld. De belangrijkste taken zijn:

1. toezien op naleving van de privacywetgeving en intern privacybeleid;
2. informeren en adviseren van directie en medewerkers over naleving van privacywetgeving;
3. onderhouden van de contacten met de Autoriteit Persoonsgegevens.

**Bruto risico:** de risico's die een verwerking met zich kan meebrengen voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen, als er geen passende technische en organisatorische maatregelen zouden zijn getroffen om te waarborgen dat de verwerking wordt uitgevoerd in overeenstemming met de AVG.

**Netto risico:** het resterende risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen, nadat passende technische en organisatorische maatregelen zijn genomen om te waarborgen en te kunnen aantonen dat de verwerking in overeenstemming met de AVG wordt uitgevoerd.

**Ketenregisseur:** de leidinggevende op de afdeling werk en inkomen, die de regie over het onderzoek in het kader van de participatiewet heeft.

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding en doel van de verwerking

De Participatiewet verplicht gemeenten om toezicht te houden op de naleving ervan. De Gemeente Nissewaard verstrekt in het kader van de Participatiewet aan ongeveer 2300 burgers uitkeringen voor levensonderhoud en houdt hier dan ook toezicht op. Dat vergt een forse inzet van tijd, menskracht en dus ook geld. Een andere verantwoordelijkheid van de gemeente is, gemeenschapsgeld zo effectief en efficiënt mogelijk te besteden. Dat leidt tot initiatieven om op een verantwoorde wijze “slimmer” uitvoering te geven aan de werkzaamheden.

Twee methodes die de gemeente sinds jaar en dag hanteert in het houden van toezicht zijn: “passief toezicht” naar aanleiding van signalen die afkomstig kunnen zijn van bijvoorbeeld politie, het publiek, andere interne gemeentelijke afdelingen, de SVB of het UWV, en “actief toezicht” door zelf te signaleren en naar aanleiding daarvan onderzoeken uit te voeren. Het resultaat van de oude methode van actief toezicht, waarbij 90% van de cliënten jaarlijks werd gecontroleerd en de overige 10% eens per 2 jaar, was zeer inefficiënt. Daarom is “Hoogwaardig Handhaven” geïntroduceerd vanuit de centrale overheid: in het toezicht onder andere gebruik maken van geautomatiseerde hulpmiddelen, zoals de inzet van algoritmen.

In het kader van het toezicht op de naleving van de participatiewet heeft de gemeente Nissewaard in samenwerking met Totta Data Lab (TDL) in 2017/2018 een methode ontwikkeld om invulling te geven aan het hoogwaardig handhaven. In de ontwikkeling is direct ook nagedacht over maatregelen om risico's voor betrokkenen te mitigeren. Met deze DPIA worden deze maatregelen tegen het licht gehouden en worden waar nodig aanpassingen doorgevoerd. De gemeente verzamelt als continue proces gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van en voor het toezicht op de Participatiewet. Deze gegevens worden ook gebruikt voor de analyse door TDL. De risico-inschattingen die uit deze analyse voortkomen beoordeelt de gemeente, om te bepalen of een onderzoek nodig is. In plaats van ruim 2000 algemene hercontroles per jaar, 90% van de gehele groep uitkeringsgerechtigden, worden nu 40 hercontroles per jaar uitgevoerd. De opgespoorde onrechtmatigheden zijn echter wel gestegen van EU60.000 naar EU75.000, met per dossier een tijdbesteding van ongeveer 3 uur een tijdbesteding van 6210 tegenover 120.

Algoritmen staan in een brede maatschappelijke belangstelling. De rechtelijke uitspraak rond SyRI is daarvan een recent voorbeeld. Een belangrijke opmerking vanuit de rechter is, dat er op twijfelachtige wijze met algoritmes wordt omgegaan, dat niet duidelijk is waarop nu wordt gelet in de analyse en dat betrokkenen niet of niet tijdig worden geïnformeerd in de zin van de AVG. Daartegenover is aan te voeren dat een analyse met behulp van algoritmen een zeer efficiëntere en effectieve methode kan zijn. Dat geeft de rechter ook aan in de uitspraak. Wel is van doorslaggevend belang dat deze processen zijn voorzien van voldoende waarborgen voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van degenen wiens persoonsgegevens worden geanalyseerd. Het is van zeer groot belang dat goed kan worden uitgelegd hoe de processen en de methodes werken. In de eerste plaats vanwege de privacyaspecten, in de tweede plaats vanwege de onduidelijkheid rond geautomatiseerde opsporingsmethoden en de daarmee samenhangende maatschappelijke onrust.

## 1.2 Noodzaak tot uitvoering van deze DPIA

Het proces voldoet aan meerdere kenmerken die met zich brengen dat een DPIA nodig is:

- Een geautomatiseerd proces waarin persoonsgegevens worden verwerkt aan de hand waarvan persoonlijke aspecten van natuurlijke personen worden geëvalueerd (“profiling”)
- Een deel van de verwerking wordt heimelijk uitgevoerd. De betrokkenen worden er van te voren niet specifieke (wel algemeen) over geïnformeerd dat een onderzoek naar hen wordt verricht.

- De groep betrokkenen betreft uitkeringsgerechtigden, die vallen binnen de definitie die de werkgroep 29 hanteert in punt 7 van de richtsnoeren voor DPIA<sup>1</sup>:  
*Vulnerable data subjects may include children [...], employees, more vulnerable segments of the population requiring special protection [...], and in any case where an imbalance in the relationship between the position of the data subject and the controller can be identified.*
- Er is een duidelijke onbalans in de machtspositie tussen de gemeente en uitkeringsgerechtigden.
- Gegevens uit twee datasets worden gecombineerd  
de analyse betreft gegevens uit eigen databases van de gemeente: GWS Suite voor de uitvoering van de participatiewet, die gegevens omvat die nodig zijn voor onder andere het vaststellen van het recht op een uitkering, zoals cliëntgegevens, rechten, plichten en ontheffingen, kinderen en gegevens uit een fraude database, Liaan. Weeg hierin mee dat in GWS ook gegevens worden verwerkt, die vanuit het Inlichtingenbureau zijn aangeleverd. Strikt genomen worden niet de gegevens uit de database van het Inlichtingenbureau gebruikt, maar in feite zijn de gegevens daar oorspronkelijk wel uit afkomstig. Deze gegevens worden uitdrukkelijk uitsluitend vanwege de verplichtingen in de Participatiewet aangeleverd.

### 1.3 Functionele scope

Deze DPIA beperkt zich tot het proces beginnend bij het verzamelen van de gegevens bedoeld voor de analyse door Totta DataLab (TDL) tot en met de administratieve toetsing van het risicosignaal door de ketenregisseur om over te gaan tot een (regulier) onderzoek. Dit is het gedeelte van het gehele proces waarin geautomatiseerde analyse met algoritmes een belangrijke directe rol speelt.

### 1.4 Opbouw DPIA

In deze paragraaf wordt beschreven hoe deze DPIA is uitgevoerd.

In samenwerking tussen het PIT, bestaande uit de Privacy Officer en de CISO van de gemeente, en een beleidsmedewerker van de afdeling inkomen is een procesbeschrijving gemaakt, is geïnterviewd welke gegevens worden verwerkt en welke partijen deelnemende in het proces. Zie hiervoor hoofdstuk 2.

De volgende fase in de DPIA is het bepalen van de noodzaak en evenredigheid van de verwerking. Het doel daarvan is onder meer, vast te stellen of het belang van de gemeente bij de verwerking en de wijze waarop de verwerking is ingericht, in verhouding staat tot de mogelijke inbreuk op de privésfeer van de betrokkenen en voldoende is omgeven met beveiligingsmaatregelen. Hierin wegen rechtsgronden voor de verwerking ook mee. Tevens wordt beoordeeld of er een werkwijze mogelijk is waarmee minder inbreuk wordt gemaakt en alsnog het doel kan worden bereikt. Zie hiervoor hoofdstuk 3.

Met een risicoworkshop zijn vervolgens de privacyrisico's van de verwerking geïnterviewd. Deze geïnterviewde risico's zijn de basis voor de aanbevelingen en beheermaatregelen. Zie hiervoor hoofdstuk 4. Het DPIA-rapport bevat de elementen van artikel 35 AVG:

1. een systematische beschrijving van de verwerkingen en de verwerkingsdoelen (zie hoofdstuk 2 van dit rapport);
2. een beoordeling van de noodzaak en evenredigheid van die verwerkingen met betrekking tot de doelen (zie hoofdstuk 3);
3. een beoordeling van de risico's voor de rechten en vrijheden van betrokkenen, de zogenaamde impactanalyse (zie hoofdstuk 4);

---

<sup>1</sup> WP 248 rev.01

4. *de beoogde maatregelen om risico's aan te pakken, waaronder waarborgen en veiligheidsmaatregelen om de bescherming van persoonsgegevens te garanderen en om aan te tonen dat aan de AVG is voldaan met inachtneming van de rechten en belangen van betrokkenen (zie hoofdstuk 5)*

Uit de risico inventarisatie volgen de noodzakelijke maatregelen voor het ondervangen van die risico's. Daarvoor wordt eerst een "bruto risico" bepaald, waarna aan de hand van de ingestelde maatregelen wordt beoordeeld wat het "netto risico" is dat resteert. Mocht een risico resterend, is het zaak daarop maatregelen te treffen zodat alle risico's voor de betrokkenen op een maatschappelijk verantwoorde wijze zijn ondervangen. Als alle risico's afdoende zijn ondervangen kan de verwerking worden voortgezet. Als daarentegen niet alle risico's zijn ondervangen, moet de verwerking aan de Autoriteit Persoonsgegevens worden voorgelegd, zodat die de situatie kan beoordelen en met adviezen of aanwijzingen kan komen. Zie hoofdstuk 5.

#### 1.4.1 Inbreng FG

De FG is geïnformeerd over de DPIA en over het resultaat. Tijdens de uitvoering van de DPIA zijn specifieke vragen voorgelegd aan de FG, waarvan diens reactie is verwerkt in de DPIA. De opmerkingen/aanwijzingen van de FG bij oplevering van het concept zijn vervolgens verwerkt, wat heeft geleid tot het huidige resultaat.

#### 1.4.2 Inbreng betrokkenen of hun vertegenwoordiger

De gemeente kiest er weloverwogen voor de betrokkenen niet bij deze DPIA te betrekken: het betreft fraudeonderzoek. Het betreft een proces waarvan tijdens deze DPIA details worden behandeld die in beginsel voor de betrokkenen geen nieuwe aspecten met zich brengen, anders dan het geautomatiseerde element in het proces. Al moet gezegd worden, dat reeds geruime tijd bekend is dat deze geautomatiseerde analyse door de gemeente wordt uitgevoerd. De inhoud van deze DPIA wordt zo vormgegeven, dat er juist daarover zinnige informatie uit kan worden afgeleid over het proces, de risico's en de maatregelen waarmee de gemeente die risico's ondervangt.



## 2 Systematische beschrijving proces

Dit hoofdstuk bevat een systematische beschrijving van het proces, vanaf het samenstellen van de dataset tot aan het reguliere onderzoek door de ambtenaar handhaving. In tabel 1 is een overzicht opgenomen van alle subprocessen: de gegevens die per subprocess verwerkt (kunnen) worden, de categorieën betrokkenen, partijen waaraan gegevens verstrekt worden, de bewaartermijnen en de verwerkingsdoelen.

### 2.1 Gegevens verzamelen en verstrekken aan de verwerker

#### 2.1.1 Applicatiebeheerder Suite en Liaan

De tijdens de dagelijkse uitvoering van de operationele processen verzamelde gegevens worden gefilterd volgens het afgesproken gegevensmodel en bij elkaar gebracht. Daarvoor wordt een vooraf vastgestelde set gegevens verzameld uit de databases van GWS Suite en van Liaan. De gegevens uit GWS Suite betreffen de uitkering en de uitkeringsgerechtigde en diens huishouding, de gegevens uit Liaan betreffen fraudeonderzoeken aangaande uitkeringsgerechtigden en diens huishouding. Een beschrijving van de gegevens uit deze databases is verderop in dit hoofdstuk opgenomen.

#### 2.1.2 Frequentie

Eens per kwartaal, aan het begin van het kwartaal, wordt deze analyse uitgevoerd.

#### 2.1.3 Controle door de gemeente en aanleveren aan de verwerker

Voordat gegevens worden verstrekt worden deze waar nodig gepseudonimiseerd, door niet benodigde persoonsgegevens (met uitzondering van cliëntnummer) te verwijderen. Daarmee zijn de gegevens voor anderen niet direct te koppelen aan specifieke natuurlijke personen.

Overigens is het belangrijk te vermelden, dat alleen cliënt- of dossiernummers onderdeel zijn van de gebruikte gegevensvelden en dat velden als naam, adres of dergelijke gegevens niet in de gegevensset zijn opgenomen. Als er in velden dergelijke persoonsgegevens voor komen, wat in de dagelijkse werkpraktijk kan gebeuren, worden deze verwijderd/gepseudonimiseerd. De applicatiebeheerder verstuurt na de pseudonimisering de gegevens via een beveiligde verzendwijze<sup>2</sup> aan de externe partij die de analyse uitvoert.

### 2.2 Uitvoering analyse

Na ontvangst bereidt de analist van de externe partij de gegevens voor, zodat de dataset van de gemeente kan worden geïmporteerd in de analyse-applicatie van de externe partij. Daarbij worden de volgende stappen doorlopen:

1. Brontabellen werkbaar maken  
Leestekens en spaties etc. verwijderen uit de tabel-, kolom- en veldnamen.
2. Training en voorspeldatasets maken en peilmoment selectie aanbrengen  
Het model wordt gevalideerd op de nieuw beschikbare data. De aangeleverde set wordt in drie delen verdeeld: een trainset, een testset en een voorspelset.
3. Misbruik of fraude definiëren  
De onderzoeken waarin onrechtmatigheden zijn aangetoond of waarbij een besparing heeft plaatsgevonden, worden van een kenmerk en een peildatum voorzien. Dat voorkomt te laat signaleren van misbruik of fraude en onnodig hoge terugvorderingen.
4. Basis dataframe en voorspelniveau  
De sets worden beperkt tot 1 observatie per cliënt, de drie sets uit stap 2 worden weer samengevoegd en het type gegevens, de peildatum voor de analyse en de indicatie voor eerdere geconstateerde onrechtmatigheid wordt toegevoegd.

---

<sup>2</sup> SFTP via de FileZilla Client met two factor authentication via Google Authenticator

Alle databronnen zijn gekoppeld aan de basis dataframe op cliënt niveau of dossier niveau en per databron zijn er variabelen gecreëerd. Per cliëntnummer is als het ware een samenvatting gegeven van het gedrag tot aan/op het peilmoment. Variabelen die bijvoorbeeld zijn gemaakt:

- Leeftijd; de leeftijd op het peilmoment, berekend op basis van de geboortedatum.
- Aantal dossiers; het aantal uitkeringsdossiers van betrokkene, tot aan het peilmoment.

5. Analysedataset maken en variabelen aanmaken

De gedragsvariabelen per cliënt worden geaggregeerd, zodat de gebeurtenissen voor de peildatum worden samengevat op het voorspelniveau. Gegevens die op meerdere niveaus zijn gemeten worden dus teruggebracht naar één overkoepelend niveau: het voorspelniveau.

6. Incomplete of dubbele velden corrigeren

Missende waarden vervangen door een passende waarde, nul of onbekend, naar gelang het soort veld.

Het analysemodel wordt dus getraind door voorbeelden van werkelijk geconstateerde misbruik of fraude te geven en het model deze te laten vinden in de gegevensset, gevolgd door een doorloop waarin andere gevallen van fraude worden opgespoord die voor het model nog niet bekend zijn.

Er zijn bij een analyseronde nooit specifieke onderwerpen of kenmerken of gedragingen waarop “extra” wordt gelet. Voorbeelden van zoekkenmerken die een rol spelen in de inschatting van een risico op misbruik of fraude, zijn beschreven in bijlage 5. Dit zijn kenmerken die uit eerdere gevallen van misbruik of fraude naar voren zijn gekomen.

### 2.3 Retourlevering van de behandelde gegevens en van de analyseresultaten

Na uitvoering van de analyse wordt het gegevensbestand zoals dat in de analyseapplicatie is gebruikt met de analyseresultaten aan de *ketenregisseur* teruggestuurd. De analyseresultaten zijn:

- Een numerieke waardering van het risico per cliëntnummer  
hoe dichterbij 1, hoe hoger het risico
- Een beschrijving van de opbouw van het risico  
vermelding van de databasevelden met vermelding van het aandeel in de waarschijnlijkheid, die leiden tot het onder 1 vermelde risico

Een voorbeeld van deze retourrapportage is opgenomen in bijlage 1.

### 2.4 Beoordelen van de analyseresultaten en toedelen onderzoekdossiers

Na terugontvangst van de gegevens en van de analyseresultaten, selecteert de ketenregisseur de 10 hoogst scorende signalen. Door het aantal onderzoeken te beperken tot 10, wordt een goede balans bereikt tussen effectief en efficiënt onderzoek en respect voor de persoonlijke levenssfeer van de uitkeringsgerechtigden. Alleen de analyseresultaten met de veldwegingen worden hierbij bekeken.

De ketenregisseur toets eerst op de volgende punten:

- Is een dossier al eerder onderzocht en zijn de omstandigheden sindsdien gewijzigd?  
Daarbij is bijvoorbeeld van belang of er nieuwe informatie beschikbaar is.
- Wordt een dossier op dit moment onderzocht  
In dit geval wordt geen nieuw onderzoek opgestart, maar wordt dit signaal doorgegeven aan de medewerker die met dat onderzoek bezig is.

Dossiers die op basis hiervan niet opnieuw worden onderzocht, vallen uit de te onderzoeken selectie. Dossiers die lager in de risico-inschaling staan, schuiven nu door.

Hierin doet de ketenregisseur dus al een eerste schifting: de ketenregisseur verdeelt alleen de 10 hoogst scorende signalen. Als onder de eerste 10 signalen cliëntnummers voorkomen die nog in onderzoek zijn of die eerder dat kalenderjaar al zijn onderzocht, dan worden die dossiers overgeslagen en schuiven lager geplaatste dossiers naar boven.

## **2.5 Terugdraaien van de pseudonimisering**

De ambtenaar handhaving zoekt met het cliëntnummer de gegevens in Liaan en Suite behorend bij de cliënt erbij om deze te onderzoeken. In het onderzoek zijn de databasevelden waaruit tijdens de analyse de risicokans op is gebaseerd leidend, maar het onderzoek blijft hier niet toe beperkt.

## **2.6 Vooronderzoek en verdiepend onderzoek**

De ambtenaar handhaving voert een licht administratief vooronderzoek uit waarvoor gemiddeld maximaal 3 uur wordt uitgetrokken. Daarin wordt beoordeeld of het signaal voldoende sterk is om een verdiepend onderzoek te rechtvaardigen. Hier valt dus nagenoeg nooit de beslissing om een uitkering stop te zetten. Wat wel mogelijk is, is dat geen verdere actie wordt ondernomen omdat er binnen de voor het administratieve vooronderzoek gereserveerde tijd onvoldoende of zelfs geen aanknopingspunten zijn voor verder onderzoek. Dat wordt dan ook in Liaan vastgelegd. Achter dit proces schuilt een omvangrijke verzameling regelgeving en rechtspraak. De gemeente volgt de juridische ontwikkelingen nauwgezet en werkt zorgvuldig volgens de vereiste rechtsnormen. Veel cliënten gaan in bezwaar, wat betekent dat de juridische onderbouwing van een proportioneel en subsidiair onderzoek cruciaal is. Alleen in laatste instantie kan fysiek onderzoek worden gepleegd mits dit noodzakelijk is. Bij niet aanhouden van dit normenkader wordt de gemeente onherroepelijk teruggefloten door de bezwaarcommissie of de rechter.

Daarmee is het proces voor wat betreft de scope van deze DPIA volledig beschreven. Hieronder staat een tabel met de gegevens die per processtap worden verwerkt.

## Schematische weergave:

Processtap	Verwerkte persoonsgegevens	Categorieën betrokkenen <sup>3</sup>	Categorieën ontvangers bij doorgifte <sup>4</sup>	Categorieën medewerkers <sup>5</sup>	Bewaartermijnen <sup>6</sup>	Doel van verwerking
Gegevens verzamelen	<p>Uitkeringen en cliëntgegevens</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificatiegegevens ( dossier- en cliëntnr.)</li> <li>• Geboortedatum en geslacht</li> <li>• Soort uitkering</li> <li>• Start- en einddata</li> <li>• Leefvorm</li> <li>• Kenmerken v/d soort bijstand</li> </ul> <p>(SHTABHIS) Kinderen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificatiegegevens</li> <li>• Geboorte- en overlijdensdatum</li> <li>• Ten laste komend</li> <li>• Woonlocatie</li> <li>• Overlijdensdatum</li> <li>• Gegeven</li> <li>• Datum oude mutatie en mutatie</li> </ul> <p>Vakantieperiodes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificatiegegevens</li> <li>• Begin- en einddata</li> <li>• Indicatie cliënt/partner/beide</li> </ul> <p>Rechten, plichten en ontheffingen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificatiegegevens</li> <li>• Code recht/plicht</li> <li>• Begin- en einddata</li> </ul> <p>Participatietrajecten</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificatiegegevens</li> <li>• Soort traject</li> <li>• Dossierrnr</li> <li>• Status</li> </ul> <p>Contacten</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificatiegegevens</li> <li>• Datum registratie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitkeringsgerechtigde</li> <li>• Partners van uitkeringsgerechtigde</li> <li>• Kinderen van uitkeringsgerechtigde</li> <li>• Meer in algemene zin: personen die onderdeel zijn van "het huishouden" van de uitkeringsgerechtigde.</li> </ul>	geen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Applicatiebeheerder</li> <li>• Ambtenaar handhavings</li> </ul>	Direct na verzending aan de verwerker.	Voorbereiding op analyse door externe partij

<sup>3</sup> Identificeerbare natuurlijke personen van wie persoonsgegevens worden verwerkt. Art. 4 sub 1 AVG. Art. 1 sub f.

<sup>4</sup> Partijen of afdelingen buiten gemeente Nissewaard waaraan de persoonsgegevens worden verstrekt.

<sup>5</sup> Medewerkers van de gemeente die de betreffende persoonsgegevens verwerken.

<sup>6</sup> Termijnen gedurende welke persoonsgegevens maximaal worden bewaard en daarna vernietigd.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afhandelingsdatum</li> <li>• Informatiesoort</li> </ul> Bijzondere situaties <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificatiegegevens</li> <li>• Omschrijving</li> <li>• Begin- en vervaldatum</li> </ul> Maatregelen <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificatiegegevens</li> <li>• Dossiernr</li> <li>• Categorie</li> <li>• Gedraging begin- en einddatum</li> </ul> Samenloopsignalen <sup>7</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificatiegegevens</li> <li>• Dossiernr</li> <li>• Code</li> <li>• Begin- en einddatum</li> </ul> Liaan <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificatiegegevens</li> <li>• Data inkomen en uitgaand</li> <li>• Code conclusie</li> </ul>					
Gegevens pseudonimiseren	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem
Gegevens aanleveren ter analyse	Idem, met gepseudonimiseerde identificerende (NAW-)gegevens	Idem	Idem	Applicatiebeheerder	N.v.t.	Idem
Gegevens voorbereiden ter analyse	Idem, zie voorgaande stap	Idem	Idem	Analist verwerker	Analyseperiode	Uitvoering analyse
Uitvoering analyse	Idem, zie voorgaande stap	Idem	Idem	Analist verwerker	Analyseperiode	Identificatie van mogelijke misbruik- en frauderisico's
Retourleveren van de behandelde gegevens en van de analyseresultaten	Idem, inclusief de analyseresultaten voor de dossiers waarvoor een misbruik- of frauderisico is geconstateerd; een getal tussen 0 en 1	Idem	Idem	Analist verwerker	Verwijderd direct na verzending.	Informereren van de verwerkingsverantwoordelijke
Beoordelen van de analyseresultaten	Idem	Idem	Idem	Ambtenaar handhaving	Alleen onderzochte dossiers, tot het moment van afhandeling. De overige gegevens worden verwijderd	Selectie van werkelijke misbruik- of fraudegevallen
Terugdraaien van de pseudonimisering	Idem	Idem	Idem	Ambtenaar handhaving	n.v.t. (dit is een tussenbewerking)	Gegevens toegankelijk maken voor de Ambtenaar handhaving

<sup>7</sup> Een samenloopsignaal is een melding t.a.v. de Participatiewet, afkomstig van het Inlichtingenbureau die automatisch in Suite wordt geïmporteerd. Zie bijlage 3.

## 3 Noodzaak en evenredigheid

### 3.1 Verwerkingsdoeleinden

De afdeling Inkomen van de gemeente Nissewaard verwerkt persoonsgegevens voor de uitvoering en voor het controleren op de naleving van de Participatiewet. Daarbij hoort voor het toezicht op de naleving het volgende verwerkingsdoel:

genereren van fraudesignalen op basis waarvan door medewerkers rechtmatigheidsonderzoeken worden ingesteld voor dossiers met een zo hoog mogelijk risico op fraude

### 3.2 Betrokken partijen

#### 3.2.1 Verwerkingsverantwoordelijke

De verwerkingsverantwoordelijke is degene die het doel en de middelen van een verwerking van persoonsgegevens bepaalt. In dit proces is het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Nissewaard de verwerkingsverantwoordelijke. De vertegenwoordiger van de verwerkingsverantwoordelijke is het Hoofd Inkomen. De operationele uitvoering ligt bij de Ketenregisseur Inkomen.

#### 3.2.2 Betrokkenen

De geïdentificeerde betrokkenen zijn bijstandsgerechtigden en degenen die deel uit maken van het huishouden in de zin van de Participatiewet binnen de Gemeente Nissewaard.

#### 3.2.3 Betrokken (derde) partijen

Er zijn geen “derde partijen” betrokken in dit proces.

#### 3.2.4 Verwerkers

De volgende verwerkers zijn geïdentificeerd binnen het proces:

- Totta Data Lab

### 3.3 Rechtsgrond

De afdeling Inkomen, specifiek degenen die binnen de afdeling zijn aangewezen voor het verrichten van de werkzaamheden, verwerken persoonsgegevens op basis van artikel 6.1 e AVG, noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen. Een uitgebreide behandeling van de wetten en artikelen is opgenomen in 3.6.2

### 3.4 Bijzondere persoonsgegevens, strafrechtelijke gegevens en BSN

De verwerking van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens is verboden, tenzij een beroep gedaan kan worden op een van de uitzonderingen die staan opgenomen in artikel 9 (bijzondere persoonsgegevens) of artikel 10 AVG (strafrechtelijke gegevens). In dit traject worden geen bijzondere persoonsgegevens of strafrechtelijke gegevens verwerkt.

In dit traject wordt het BSN niet verwerkt.

### 3.5 Verstrekking persoonsgegevens aan derde partijen

In dit traject is geen derde partij actief. Er worden geen (persoons)gegevens aan derden verstrekt.

### 3.6 Noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit

Deze paragraaf gaat in op de noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit van de gegevens die worden verwerkt. In het kader van dit proces worden persoonsgegevens verwerkt om misbruik en fraude in het kader van de Participatiewet op te sporen. Daarin moet ook bijzondere aandacht worden gegeven aan de wettelijke vereisten rond profiling, aangezien dit een proces is waarin profiling plaatsvindt.

Hieronder volgt de beschouwing waarbij wordt getoetst of aan de beginselen voor de gegevensverwerking wordt voldaan<sup>8</sup>. De toetsing richt zich op de volgende vragen:

1. is de verwerking rechtmatig,
2. is de verwerking behoorlijk
  - 2.1. vindt de verwerking plaats voor een uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doel en worden de gegevens niet verder verwerkt op een met dat doel niet verenigbare wijze (doelbinding)
  - 2.2. worden alleen ter zake dienende gegevens verwerkt, beperkt tot wat nodig is voor het doel (dataminimalisatie)
  - 2.3. zijn de verwerkte gegevens juist en actueel (juistheidsbeginsel)
  - 2.4. worden deze gegevens bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkene niet langer te identificeren dan voor het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is (opslagbeperking)
  - 2.5. worden voldoende passende technische en organisatorische maatregelen getroffen om de betrokkene te beschermen tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging
3. is de verwerking transparant  
leeft de verwerkingsverantwoordelijke de beginselen en overige verplichtingen die voortvloeien uit de AVG na en kan dat worden aangetoond.

Vanuit de evenredigheidsvraag komen we dan bij de subsidiariteitsvraag: hoe verhoudt de werkwijze en de belangen die de verwerkingsverantwoordelijke daarbij heeft zich tot het effect dat de verwerking heeft op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en tot de belangen van de betrokkenen? Is er geen andere reële werkwijze die met minder inbreuk tot het doel kan leiden?

Punt 2.5 wordt behandeld in het volgende hoofdstuk.

#### 3.6.1 Profiling en geautomatiseerde besluitvorming met rechtsgevolgen

Als eerste gaan we in op het profiling-element in de verwerking; de risicoanalyse die door TDL namens de gemeente wordt uitgevoerd. In tegenstelling tot een breed levend misverstand, is profiling toegestaan. Dat is af te leiden uit de richtlijnen van de Werkgroep 29 (tegenwoordig het European Data Protection Board) waarnaar de AP ook verwijst<sup>9</sup>. Er gelden wel voorwaarden bij.

Profiling is elke vorm van geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens met als doel persoonlijke kenmerken van de betrokkenen te evalueren om daarmee voorspellingen te doen over o.a. werk, economische situatie en betrouwbaarheid. De gemeente Nissewaard gebruikt profiling als hulpmiddel in het toezicht op de uitvoering en naleving. Als profiling onderdeel is van een verwerking moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan: rechtmatig, behoorlijk, transparant, voldoen aan de beginselen voor de gegevensverwerking, rechten van de betrokkene in de zin van de AVG moeten worden gerespecteerd, er moeten passende technische en organisatorische maatregelen zijn.

---

<sup>8</sup> Art. 5 AVG

<sup>9</sup> WP251rev.01, Guidelines on Automated individual decision-making and Profiling for the purposes of Regulation 2016/679

In deze is geen sprake van een verwerking die zou vallen onder artikel 22, *volledig* geautomatiseerde besluitvorming, inclusief profiling, met rechtsgevolgen. Ongeacht het voortraject, kunnen immers (voor)onderzoeken toch wel plaatsvinden; dat was de algemene hercontrole. Het aantal onderzoeken kan nu echter met behulp van deze analyse worden beperkt tot 40 onderzoeken per jaar in plaats van 2000. Deze voorwaarden komen tijdens de behandeling in dit hoofdstuk aan bod. De conclusie of sprake is van een AVG-conform proces ten aanzien van profiling doen wij daarom aan het eind van dit hoofdstuk.

### 3.6.2 Rechtmatigheid (de rechtsgrond)

De rechtsgrond onder deze verwerking die samenhangt met art. 6.1 sub e (taak van algemeen belang of openbaar gezag) zijn de artikelen 17, 53a en 76a van de Participatiewet.

Artikel 17 verplicht iedere uitkeringsgerechtigde om alle feiten en omstandigheden waarvan redelijkerwijs kan worden vermoed dat die gevolgen hebben voor o.a. het recht op bijstand te melden; daaruit volgt automatisch het recht van de gemeente om daarop te handhaven.

Artikel 76a wijst de ambtenaren van de gemeente aan als uitvoerend toezichthouder. Artikel 53a schept daarvoor het juridisch (gegevens)kader, met een bijzondere betekenis voor lid 6 van dat artikel; dat geeft het college van B&W de bevoegdheid de juistheid en volledigheid te onderzoeken van de verstrekte gegevens en zonodig naar andere gegevens die noodzakelijk zijn voor de verlening dan wel de voortzetting van bijstand.

Handhaven met behulp van risicosturing en geautomatiseerde middelen is beleid dat al in 2005 vanuit de centrale overheid wordt gevoerd. Vele gemeenten voeren dit beleid ook uit<sup>10</sup>. In de gemeentelijke verordening is de uitvoering van de Participatiewet voor de gemeente geregeld. Daarin is in artikel 19 opgenomen dat de wijze waarop het onderzoek plaatsvindt, wordt bepaald door het college en kan bestaan uit het verrichten van door het college opgelegde activiteiten<sup>11</sup>.

In deze is wellicht ook nuttig de strekking aan te halen van artikel 8 lid 2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer mag, onder meer voor zover daar een wet aan ten grondslag ligt in het belang van o.a. het economisch welzijn van het land. De participatiewet wordt gekenmerkt als een dergelijke wet.

### 3.6.3 Behoorlijke gegevensverwerking

Onder de noemer “behoorlijke gegevensverwerking” raken we aan de beginselen voor de gegevensverwerking die hierboven zijn uitgesplitst. Daarin kijken we ook naar de gebruikte gegevens, het aantal betrokkenen, de inbreuk op diens persoonlijke levenssfeer en naar de verwachtingen die zij kunnen hebben. Tevens gaan we in op de gehanteerde werkwijze en methodes.

#### 3.6.3.1 Doelbinding

Het beginsel doelbinding houdt in dat de verwerking moet plaatsvinden voor een op een goede manier bepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doel en dat de gegevens niet verder mogen worden verwerkt op een met dat doel onverenigbare wijze.

De gemeente heeft een duidelijk omschreven doel bij de verwerking. Dat is hierboven omschreven.

---

<sup>10</sup> Beleidsplan integrale fraudepreventie en handhaving in het sociaal domein,

<sup>11</sup> Participatieverordening Gemeente Nissewaard, juni 2016



Er worden alleen gegevens gebruikt in deze analyse, die uitdrukkelijk voor de uitvoering van en het toezicht op de participatiewet zijn verzameld. Van die gegevens is dus per definitie ook bekend dat deze worden gebruikt voor het toezicht op de uitvoering en naleving van de participatiewet.

Voor de vaststelling of dat een gerechtvaardigd doel is, moet ook worden beoordeeld of de analyse in zichzelf valt binnen het kader van het doel waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld.

De analyse vervangt het element in de algemene hercontrole dat 90% van het gehele cliëntenbestand aan een onderzoek wordt onderworpen. Daar waar dus praktisch gezegd alle cliënten werd verzocht informatie aan te leveren, worden nu elk jaar 40 cliënten onderzocht. Dat onderzoek vond ook plaats als er in het geheel geen sprake is van indicaties van onrechtmatigheid, oftewel bij een lage risicoscore als je dat vertaalt naar de huidige werkwijze. Veel mensen worden niet meer 'onnodig' lastig gevallen. Vanwege het gebrek aan focus werd men ook nog eens standaard gevraagd naar het stadhuis te komen voor een gesprek; dat valt door de huidige methode ook weg. Dit alles beperkt de inbreuk over de gehele groep heen significant.

Op basis hiervan kan worden gesteld dat de verwerking plaatsvindt binnen de kaders van het beginsel van de verwerking voor een uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doel.

### 3.6.3.2 Dataminimalisatie

Het beginsel van dataminimalisatie houdt in, met zo weinig mogelijk gegevens het doel te bereiken. Daarin zijn drie elementen van belang, die hieronder worden behandeld.

#### 3.6.3.2.1 Aantal databases

In het proces worden gegevens uit twee databases verwerkt:

- GWS "Suite"  
Een applicatie die veel gemeenten gebruiken voor de uitvoering van o.a. zorg, jeugdzorg of de participatiewet, in het kader van de Participatiewet voor o.a. vaststellen van het recht op een uitkering en voor de uitbetaling daarvan.
- Liaan.  
Een frauderegistratiesysteem dat door gemeenten wordt gebruikt voor uitsluitend bijstandsfraude. Hierin wordt o.a. het type, de oorsprong en waarnemingen vastgelegd inzake fraudegevallen, kort samengevat het beheer van het fraudedossier. De rapportage wordt overigens vanwege de workflow mogelijkheden in GWS Suite vastgelegd.

Beide databases worden ook ingezet voor het toezicht op de naleving van de Participatiewet. Daarmee is evident sprake van dataminimalisatie, omdat deze databases daarvoor het stikt minimaal noodzakelijke is om die taken te kunnen uitvoeren.

#### 3.6.3.2.2 Aantal velden uit die databases

Vanwege de administratie voor de uitvoering van de Participatiewet worden veel gegevens verwerkt. Niet al deze databasevelden worden gebruikt. De argumentatie achter de samenstelling wordt in bijlage 4 uitgelegd. Deze selectie van de velden is zo samengesteld, dat de software de beste mogelijkheden heeft om onrechtmatigheden en fraude zo goed mogelijk te herkennen en de resultaten van de analyse zo betrouwbaar en reëel mogelijk zijn. Regelmatig wordt ook op basis van dezelfde elementen beoordeeld of de samenstelling van de gegevensset nog voldoet.

De technische aspecten van dit vraagstuk maken dit tot een lastig onderwerp. Aan de ene kant is het technische argument te begrijpen om met een zo groot mogelijke gegevensset te werken. Aan de andere kant kan dit aantal databasevelden nog steeds als veel overkomen, omdat daarin veel (gevoelige) persoonsgegevens staan.

Gezien de zorgvuldigheid in het selectieproces voor de te gebruiken databasevelden, waar in een technisch document een uitvoerige toelichting is gegeven, is er voldoende reden om aan te nemen dat het huidige aantal en de aard van de databasevelden de minimaal benodigde omvang is. Het is echter de plicht om als verwerkingsverantwoordelijke steeds te blijven toetsen en de gegevensset altijd tot een werkbaar en “maatschappelijk verantwoord” minimum te beperken, waarmee de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene zo veel als redelijkerwijs mogelijk is wordt beperkt. Daarin mag uiteraard een balans worden gezocht tussen techniek en de belangen van betrokkenen. Daarin dient de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voorop te staan. Het is daarom belangrijk de al bestaande toets zorgvuldig en regelmatig te blijven uitvoeren en waar mogelijk een verkleining van de omvang van de analyseset door te voeren.

### 3.6.3.2.3 Aantal betrokkenen

Bij elke analyse worden de gegevens van alle betrokkenen in de databases verwerkt. Daarvoor worden twee argumenten aangevoerd:

- Het betreft een andere vorm van dezelfde werkwijze die ook voorheen werd toegepast, de selectie voor een (algemene her)controle. Ook het doel van de verwerking is niet gewijzigd. Uit de gehele groep cliënten werd elk jaar verspreid over het jaar 90% van de cliënten geselecteerd, wat neerkomt op ongeveer 90% van 2300 cliënten. In de huidige werkwijze zijn dat 40 cliënten.
- De selectiepopulatie draagt optimaal bij aan de werking van de analysemethode en daarmee aan de betrouwbaarheid en objectiviteit van de analysesresultaten.

Per analyseronde worden gegevens van rond de 2300 uitkeringsgerechtigden geanalyseerd. Dat klinkt als veel. Dat is het ook, meewegend dat hier als eenieder die tot het huishouden van de bijstandsgerechtigden zijn betrokken. De reden achter deze groepsomvang is in de vorige alinea benoemd. In technische zin is dat een valide argument. Deze analyse wordt elk kwartaal uitgevoerd.

Dit levert een aantal interessante overwegingen op:

- Onderzoek over de hele populatie zou als oneerlijk aspect kunnen worden ervaren; al heeft een cliënt misschien niets verkeerd gedaan, men wordt altijd in de analyse meegenomen. Hier zit een misverstand in verborgen. Ten eerste MOET iedereen worden gecontroleerd, omdat dat verplicht is in de Participatiewet. Ten tweede is alleen een “top-10” inschaling trigger voor een licht administratief vooronderzoek. De methode is dus eigenlijk veel eerlijker omdat bij iemand met een lage risico-inschatting geen licht administratief vooronderzoek wordt gedaan.
- De methode zou als discriminerend en/of als onnodig invasief kunnen worden ervaren. De vraag is dan: op basis waarvan? Immers, als de analyse over de hele groep wordt uitgevoerd, wordt iedereen op dezelfde manier behandeld en is er juist geen discriminatie. Ook niet van de hele populatie. Ook is de gegevensverzameling zo samengesteld dat er wel bijna geen bron voor discriminatie zou kunnen zijn. Daarnaast beschikt de gemeente al over de gegevens waarover de analyse wordt uitgevoerd. Er is dus geen sprake van een extra inbreuk of additionele activiteiten ten opzichte van de situatie voorheen. Door het wegvallen van de algemene hercontrole kan zelfs worden beargumenteerd dat de inbreuk over de hele populatie heen bekeken afneemt.
- Onderzoek over de hele groep zou de indruk kunnen wekken “schuldig tot het tegendeel is bewezen”. Net als hiervoor, zou ook hier een misverstand in verborgen kunnen zijn. Het onderzoek over de hele populatie heen is immers verplicht in de Participatiewet. Dat onderzoek vindt nog steeds plaats, alleen nu op een deel van de populatie: de 10 dossiers met de hoogste risico-inschatting.

Duidelijk is, dat de oude werkwijze een zeer inefficiënte werkwijze is. Cliënten worden altijd onderzocht, onafhankelijk van de vraag of er kenmerken of gedragingen zijn die wijzen op misbruik of

fraude. Daarmee is er een behoorlijke kans op het doen van een onderzoek met als resultaat dat er niets aan de hand is. De ambtenaar is dan wel gemiddeld 3 uur onderzoek per dossier verder.

Het is voorstelbaar dat een gevoel ontstaat van “schuldig tot het tegendeel bewezen is”. Feitelijk echter is er in dit stadium helemaal geen sprake van een schuldigheidsvraagstuk; dat wordt namelijk bepaald in het stadium erna. Net zoals van auto’s die voorbij een snelheidscamera rijden de snelheid altijd wordt gemeten; alleen als de ingestelde maximumsnelheid met een bepaalde minimum marge wordt overschreden wordt een foto gemaakt. Uit de metingen van alle auto’s die niet met een te hoge snelheid voorbij komen volgt geen actie, maar de meting wordt wel uitgevoerd. Deze analogie gaat hier ook op; uit de analyseresultaten anders dan de hoogste 10 risico-indicaties volgt geen actie.

Welke analysepopulatie vanuit technisch opzicht optimaal is, is voor een niet deskundige lastig te bepalen. Hier geldt echter hetzelfde argument als voor de omvang van de analyseset. Gezien de zorgvuldigheid die uit de technische documentatie blijkt, is er goede reden om aan te nemen dat deze groepsomvang verdedigbaar is. Hoe dan ook, de AVG draagt de verwerkingsverantwoordelijke op, steeds te blijven toetsen “of het met minder kan”. Het is dus zaak op regelmatige basis naar de resultaten te kijken en een zorgvuldige afweging te maken over de omvang van de groep cliënten waarop de analyse wordt uitgevoerd. Daarbij staat beperking van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer altijd voorop, maar techniek mag in de afweging een rol in spelen.

### 3.6.3.3 Juistheidsbeginsel

De verwerkte gegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd. Alle redelijke maatregelen moeten worden genomen om onjuiste persoonsgegevens te wissen of te corrigeren.

Voor iedere analyseronde wordt de set gegevens op nieuw samengesteld en dus wordt altijd een actuele set gegevens verstrekt aan de verwerker. In de applicaties GWS (Suite) en Liaan is voortdurend aandacht voor de juistheid van de daarin verwerkte gegevens. Dat is onderdeel van het dagelijkse proces. Er mag dus vanuit worden gegaan dat de verstrekte gegevens correct zijn.

Mocht een onjuistheid blijken, dan zijn er procedures waarmee deze gegevens kunnen worden gecorrigeerd of gewist. Ten eerste zijn dat de interne procedures op de afdeling, ten tweede zijn er procedures voor de AVG-rechtsverzoeken door betrokkenen zoals inzagerecht of correctierecht.

Mocht zich in het proces bij de verwerker een onjuistheid voordoen in de gebruikte gegevensset, wordt dat ondervangen doordat de ambtenaar handhaving in de eigen database – dus in de brongegevens – het onderzoek doet en dus met de oorspronkelijke gegevens. Een eventueel onterecht afgegeven signaal kan dan als niet correct worden beoordeeld door de ambtenaar.

Als tijdens de besprekingen met de cliënt tijdens het onderzoek mocht blijken dat bepaalde gegevens onjuist zijn, heeft de cliënt in operationele zin de mogelijkheid om deze gegevens te (doen) corrigeren. Onder de AVG kan de cliënt ook een beroep doen op het inzage- en correctierecht.

### 3.6.4 Bewaartermijnen

De basis onder de bewaartermijnen is dat persoonsgegevens niet langer worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is. In basis moeten de persoonsgegevens dus zodra het kan worden geanonimiseerd of gewist. Als de wet geen bewaartermijn oplegt, moet de verwerkingsverantwoordelijke zelf een passende bewaartermijn bepalen. Daarin is doorslaggevend waarvoor en hoe lang de gegevens nodig zijn.

De bestanden die worden verzonden worden onmiddellijk verwijderd na retourontvangst van de analyseresultaten. Doorgaans is dit ongeveer 2 werkweken.

Als geen sprake is van een terugvordering, vallen de gegevens onder een bewaartermijn van 10 jaar. Zodra wel sprake is van een terugvordering, kan afhankelijk van de wet een bewaartermijn tot 20 jaar van toepassing zijn. De rapportages van alle fraudeonderzoeken worden, net als alle andere onderzoeken in het kader van de Participatiewet, 20 jaar bewaard. Het rapport van de handhavers wordt bewaard in het archiefsysteem van de gemeente), zoals alle andere rapporten t.a.v. de Participatiewet.

Delen van het onderzoek door de toezichthouders in velden in Liaan. De informatie m.b.t. het frauderisico van TDL wordt in het veld 'bron kennisname' vermeld in de vooringerichte keuzes als 'Totta Data Lab'. Een ander voorbeeld in die keuzelijst is bijvoorbeeld 'UWV'.

De bestanden en analyseresultaten die zijn terugontvangen blijven bewaard gedurende het vooronderzoek naar onderzoekswaardigheid en voor die onderzoeken die onderzoekswaardig zijn worden deze gegevens bewaard tot het moment van afhandeling. Dat kan zijn:

- de constatering dat geen vervolgonderzoek nodig is
- in geval het vervolgonderzoek oplevert dat geen sprake is van fraude, aan het einde van het vervolgonderzoek. Dat is dan tot de afhandeling of afsluiting van het onderzoek in Liaan, inclusief de bezwaartermijn
- in geval een vervolgonderzoek inderdaad oplevert dat sprake is van fraude, 20 jaar na afronding van dit onderzoek

Ieder rapport ihkv de Participatie-wet moet 20 jaar worden bewaard. Wanneer een administratief onderzoek geen aanknopingspunten biedt, wordt het afgehandeld en worden de gegevens verwijderd. Wel wordt een vastlegging van het onderzoeksresultaat gemaakt in Liaan; die vastlegging moet 20 jaar lang worden bewaard. Zo wordt ook voorkomen dat dezelfde persoon keer op keer onderzocht o.b.v. dezelfde informatie.

### **3.7 Doorgifte persoonsgegevens aan derde landen of internationale organisaties**

Binnen het proces van fraudebestrijding worden geen gegevens doorgegeven aan derde landen of internationale organisaties.

### **3.8 Informatie aan betrokkenen**

De AVG legt een informatieplicht op aan de verwerkingsverantwoordelijke richting personen van wie gegevens worden verwerkt. Deze staat beschreven in de artikelen 12 tot en met 14 van de AVG. Een gebruikelijke manier om hieraan invulling te geven is, deze informatie in een privacyverklaring op de website beschikbaar te stellen. Vooraf of bij aanvang van de gegevensverwerking moet proactief geïnformeerd worden over:

- welke gegevens er worden verwerkt en uitgewisseld en voor welke doeleinden.
- rechtsgrond(en) voor de verwerking.
- welke derde organisaties gegevens ontvangen worden en aan wie welke gegevens worden verstrekt (inclusief gegevensspecificatie).
- welke bewaartermijnen er worden gehanteerd.
- welke privacyrechten de betrokkene heeft, de consequentie van het niet verstrekken van benodigde gegevens aan de gemeente en de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij de toezichthouder.

Deze informatie moet ook aan een aantal vormeisen voldoen, zie artikel 12 lid 1 AVG. De informatie moet beknopt, goed inzicht gegeven in het onderwerp, begrijpelijk en in een gemakkelijk toegankelijke vorm worden weergegeven en in duidelijke en eenvoudige taal zijn opgesteld.

Artikel 13 betreft de informatieverstrekking die moet plaatsvinden als de verwerkte gegevens rechtstreeks van de betrokkene afkomstig zijn. Onderdeel daarvan is een bepaling over informatie die moet worden verstrekt als profilering onderdeel is van de verwerking: de onderliggende logica en het belang en de verwachte gevolgen van de analyse voor de betrokkene.

In de gegevens in de databases is ook sprake van gegevens afkomstig van het inlichtingenbureau: de samenloopsignalen. Dat betekent dat artikel 14 van de AVG van toepassing is, omdat gegevens over de betrokkenen worden verwerkt die niet van de betrokkene zijn verkregen. Ook dit artikel bevat een opsomming van de te verstrekken informatie, inclusief bepalingen over te verstrekken informatie in geval van profilering (art. 14 lid 2 sub g AVG) die overeenkomt met de bepaling daarover in art.13 AVG.

Artikel 14 kent echter ook een heel belangrijke uitzondering. De informatieverstrekking conform artikel 14 hoeft niet te worden uitgevoerd als:

- de betrokkene de informatie al heeft
- het verstrekken van die informatie onmogelijk blijkt of onevenredig veel inspanning zou vergen, [...] of voor zover dat het bereiken van de doelen van de verwerking onmogelijk dreigt te maken of ernstig in het gedrang dreigt te brengen. De verwerkingsverantwoordelijke moet dan passende maatregelen nemen om de rechten, de vrijheden en de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen, zoals het openbaar maken van de informatie;
- het verkrijgen of verstrekken van de gegevens uitdrukkelijk is voorgeschreven bij Unie- of lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is en dat recht voorziet in passende maatregelen om de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen;
- de persoonsgegevens vertrouwelijk moeten blijven uit hoofde van een beroepsgeheim in het kader van Unierecht of lidstatelijk recht, waaronder een statutaire geheimhoudingsplicht.

In dit kader is ook artikel 23 AVG van belang. In dit artikel wordt bepaald dat de reikwijdte van de rechten van betrokkenen onder bepaalde voorwaarden kunnen worden beperkt. Dit omvat onder andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid. De Participatiewet is een “schoolvoorbeeld” van een regeling op het gebied van sociale zekerheid.

Dat betekent voor de toelichting op zoekkenmerken, dat niet alle zoekkenmerken openbaar hoeven te worden gemaakt, als dat – in het verlengde van art. 14 AVG – zou betekenen dat die openbaarmaking het bereiken van het doel zou belemmeren. Als alle zoekkenmerken bekend zouden zijn, kunnen mensen hun activiteiten daarop afstemmen wat het opsporen van misbruik of fraude belemmert.

### 3.8.1 Informatie over de verwerking algemeen

Zoals hierboven vermeld moet deze informatieverstrekking plaatsvinden vooraf of bij aanvang van de gegevensverwerking. Dat is in dit geval als iemand zich voor de eerste keer meldt bij de gemeente voor een uitkering. Onderdeel daarvan moet dan zijn, dat analyses zoals deze plaatsvinden.

Deze informatieverstrekking vindt plaats tijdens een groepsbijeenkomst en gebeurt mondeling. Daarnaast wordt in het geautomatiseerde proces van de aanvraag informatie verstrekt. Daarmee is er een instrument voorhanden waarmee er een aanzet wordt gedaan aan de strekking en de inhoud van de verplichting te voldoen die de AVG aan de gemeente oplegt. Wel is tijdens de gesprekken met betrokken medewerkers gebleken dat niet alle elementen van de informatieverstrekking er even duidelijk in tot uiting komen. Dat is dus nog wel een belangrijk verbeterpunt. De informatie is wel beschikbaar en wordt ook op aanvraag ter beschikking gesteld; het punt is dat dit proactief zou moeten gebeuren op het moment van het eerste contact tussen de betrokkene en de gemeente.

### 3.8.2 Informatie over de logica en over belang en gevolgen voor betrokkene

Aangezien sprake is van profiling, moet uitleg worden gegeven over:

- de logica die ten grondslag ligt aan de analyse
- het belang en de verwachte gevolgen van die verwerking voor de betrokkene

#### 3.8.2.1 De logica

Het betreft voor niet statistici best ingewikkelde materie. Verspreid over het internet is echter veel uitleg te vinden over diverse algoritmische analysemethodes. “Google is your friend”. Uit die informatie is af te leiden dat de gebruikte methodes geen “exotische” methodes zijn en breed worden toegepast. TDL heeft ook technische documentatie opgesteld waarin een uitgebreide toelichting wordt gegeven over de werkwijze en de methodes.

Het voert te ver om in deze DPIA een complete technische uitleg te geven over de gebruikte methoden. Wel is belangrijk om te bepalen of een toelichting wordt gegeven vanuit de gemeente, die voldoet aan de daarvoor door de AVG bepaalde kenmerken:

- beknopt,
- maakt de materie goed inzichtelijk (transparant),
- in begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal

Een uittreksel van de toelichting over de werkwijze en de methodes is opgenomen in bijlage 2. Het technische document is een zo kort en begrijpelijk mogelijk opgezet document, waarmee heel duidelijk wordt beoogd aan de eisen van de AVG te voldoen.

Dat levert in het licht van de maatschappelijke discussie rond analyse en onderzoek met behulp van algoritmes de volgende vraag op:

al wordt gewerkt met technieken die aantoonbaar betrouwbare resultaten opleveren, deze moeten goed kunnen worden uitgelegd aan degenen van wie de persoonsgegevens worden geanalyseerd. Als uitleg wordt gegeven en die uitleg is – voor zover dat in technisch opzicht mogelijk is – zo kort en helder mogelijk gemaakt en volledig en voor sommige betrokkenen is dan nog steeds niet alles compleet duidelijk, wat is dan de beste aanpak? Moet dan alsnog de verwerking (tijdelijk) worden gestaakt, ook als in beginsel aan de eisen van de AVG en van overige van toepassing zijn de wet- en regelgeving wordt voldaan?

Het antwoord op deze vraag is kort en bondig samen te vatten: Niet per sé. Als een proces door betrokkenen als (zeer) onaangenaam of ter discussie wordt gesteld terwijl aantoonbaar aan alle regels wordt voldaan, is er zeker een verantwoordelijkheid om alles goed uit te leggen en de belanghebbenden stap voor stap mee te nemen door de argumenten achter het proces en de kenmerken van het proces. Dat brengen de verantwoordelijkheden van rekenschap en inzichtelijkheid met zich.

In de uitleg voor het gebruik van de logica wegen de noodzaak voor het gebruik van deze methode en de passende technische en organisatorische maatregelen die worden getroffen om eventuele risico's voor de betrokkenen te ondervangen ook mee.

De noodzaak voor het gebruik van deze methode kan met 2 elementen worden aangetoond:

- een wettelijke plicht
- het hebben van geen reële andere mogelijkheid om met middelen die een mindere inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer toch het gestelde doel te bereiken.

De gemeente heeft een wettelijke taak om te controleren. Dat is eerder al vastgesteld.

Ten tweede is deze methode vele malen efficiënter dan andere methoden: met een fractie van het aantal onderzochte dossiers is per jaar ongeveer €75.000 aan misbruik of fraude opgespoord, tegenover duizenden onderzochte dossiers en gemiddeld per jaar ongeveer €60.000 opgespoorde misbruik of fraude. In beide gevallen met per onderzoek gemiddeld ongeveer 3 uur tijdbesteding. De totale tijdbesteding is dus vele malen kleiner, met een vergelijkbaar of beter resultaat en een significante vermindering van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer over de gehele groep uitkeringsgerechtigden.

In het proces zijn zowel aan de zijde van de gemeente als in het proces dat TDL namens de gemeente uitvoert diverse maatregelen genomen voor de beveiliging van de verwerking en voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Hierop wordt later in deze DPIA verder ingegaan, in relatie tot de risico's die zich kunnen voordoen voor de betrokkene en voor de gemeente. Hierop nemen wij een voorschot, door op dit moment in de DPIA de stelling te doen dat in beginsel zodanige maatregelen zijn getroffen, dat daarmee aan de voorwaarden van de AVG wordt voldaan. Zie hiervoor de hoofdstukken 4 en 5.

### 3.8.2.2 Het belang en verwachte gevolgen voor de betrokkene

Het belang voor de betrokkene is kort en krachtig uit te leggen, wat ook in de privacy verklaring wordt opgenomen:

- men wordt niet (meer) “zomaar” gekozen voor een onderzoek, maar alleen als de omstandigheden daartoe aanleiding geven
- de analyse zoekt naar een samenspel van kenmerken als die duiden op een verhoogd risico op misbruik of fraude, wat heel gebruikelijk is in het houden van toezicht. Alleen na een aanleiding wordt actie ondernomen.
- alleen als die signalen inhoudelijk door een ambtenaar in een licht administratief vooronderzoek zijn beoordeeld waaruit gereede twijfel over de rechtmatigheid voortkomt, volgt een maatregel of verdieping van het onderzoek

Praktisch samengevat: als iemand simpelweg de regels naleeft hoeft men niet “in een hokje te passen” om onderzoek te voorkomen en is de kans heel klein om te worden geselecteerd voor een vooronderzoek. Als een cliënt wordt onderzocht, betekent dat namelijk dat er een risicoscore is die daar aanleiding toe geeft. Per analyseronde worden de 10 cliënten met de hoogste risicoscore geselecteerd. Er volgt dan altijd eerst een licht administratief vooronderzoek op basis van de administratie waaruit de gegevens ook afkomstig zijn en waarop de analyse is uitgevoerd. Als de medewerker geen aanleiding ziet voor verder onderzoek, wordt dat vastgelegd en worden de analysesresultaten vernietigd. Daar leert de analysesoftware dus van, zodat de resultaten van de analyse steeds betrouwbaarder worden.

Als de medewerker wel genoeg aanknopingspunten voor een maatregel of voor een verdiepend onderzoek ziet, kan een uitgebreider onderzoek worden uitgevoerd. Daar wordt de cliënt dan ook zodra het mogelijk en nodig is in betrokken.

Bovenstaande uiteenzetting is niet alleen in deze DPIA van belang. In de informatieverstrekking zou dit ook moeten worden meegenomen. Het is niet duidelijk of dat op dit moment ook gebeurt, dus daarom is aan te bevelen dit – indien nodig – alsnog te doen. Dat kan in een privacyverklaring maar ook op het platform waarin de uitkering wordt beheerd en waarin de communicatie met de betrokkene plaatsvindt.

### Conclusie

Als een organisatie profilering wil toepassen, bijvoorbeeld als middel voor een voorselectie, moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan, waaronder nuttige uitleg over de logica en over het

belang en de verwachte gevolgen voor de betrokkene en de noodzaak tot toepassing van profilering moet kunnen worden onderbouwd.

In de hiervoor behandelde onderwerpen komt naar voren dat in ieder geval aan alle onderwerpen wel aandacht is besteed. Het is echter niet zeker of in alle opzichten ook volledig aan de inhoud en strekking van de AVG wordt voldaan. Een voorbeeld daarvan is de informatieverstrekking vooraf aan de betrokkenen. Daar staat tegenover dat er in het proces zeker aandacht is besteed aan het treffen van passende technische en organisatorische maatregelen, al kunnen die op enkele punten misschien nog verder worden aangescherpt.

### **3.9 Rechten van betrokkenen**

Betrokkenen hebben in het kader van de AVG verschillende rechten. Individuen hebben bij gegevensverwerkingen recht op onder andere inzage, rectificatie, bezwaar, vergetelheid en dataportabiliteit. De gemeente Nissewaard heeft een overkoepelend beleid voor de afhandeling van verzoeken bij het uitoefenen van AVG-rechten van betrokkenen.

De gemeente Nissewaard beschikt over een algemene procedure voor de afhandeling van AVG-rechtsverzoeken. De “operationeel verantwoordelijke” is altijd de manager of een medewerker van de afdeling die het rechtsverzoek ontvangt. Daarbij wordt deze altijd actief ondersteund door de privacy officer.

Betrokkenen worden tijdens het indienen van een aanvraag voor levensonderhoud gewezen op de privacy aspecten, inclusief de rechten die zij hebben in de zin van de AVG. Daar worden betrokkenen nu alleen mondeling op attent gemaakt, tijdens informatiebijeenkomsten. De effectiviteit daarvan is naar verwachting beperkt. Praktisch gezien komt de huidige situatie er eigenlijk op neer dat er feitelijk procedures voor zijn, maar dat betrokkenen op een betere manier gewezen kunnen worden op hun rechten.



## 4 Risico's voor betrokken burgers

Dit hoofdstuk is de voorbereiding op het hoofdstuk waarin beheermaatregelen worden beschreven. Een risico bestaat uit de impact én de kans daarop. Daarvoor moeten deze factoren worden geïnventariseerd en gewogen zodat de juiste beheermaatregelen (passend bij het geïdentificeerde risico) kunnen worden genomen.

### 4.1 Inherente risico's (bruto risico)

Voor een juiste beoordeling van de risico's moet eerst gekeken worden naar de risico's die het proces met zich kan brengen alsof er geen maatregelen zouden zijn getroffen. Bij deze eerste stap in de bepaling van de kans en de impact, worden bestaande beheermaatregelen in eerste instantie dus "weggedacht". We vormen dus een beeld van mogelijke nadelige gevolgen die betrokkenen kunnen ondervinden bij bijvoorbeeld onbevoegde inzage, ongewenste wijziging en verlies of verwijdering van gegevens, onder de (denkbeeldige!!) situatie alsof geen beheersmaatregelen zouden zijn getroffen. Dit is het "bruto risico" van deze verwerking.

Deze risico's zijn doorgenomen tijdens een workshop met de uitvoerenden: de beleidsmedewerker inkomen, de CISO en de Privacy Officer van de gemeente Nissewaard. In de AVG<sup>12</sup> staan verschillende soorten risico's die zich voor kunnen doen. Per risico worden de proces-, de technische en de organisatorische risico's meegenomen in de beoordeling.

### 4.2 Risico's voor de betrokkene en voor de gemeente, scenario's

Zoals eerder aangegeven zijn de persoonsgegevens die worden verwerkt binnen de gemeente Nissewaard gevoelige persoonsgegevens. Bijzondere persoonsgegevens of gegevens van strafrechtelijke aard worden niet verwerkt en ook het BSN wordt niet verwerkt.

#### Discriminatie

Als geen maatregelen zouden worden getroffen is zeker sprake van een mogelijkheid tot discriminatie. Discriminatie zien wij als: het maken van onterecht onderscheid op basis van persoonlijke kenmerken of op welke andere grond dan ook.

Als de analyseset bijvoorbeeld NAW-gegevens, nationaliteit, religieuze overtuiging of soortgelijke gegevens omvat, zijn diverse handvatten beschikbaar om onterechte en/of nadelige elementen in de analyse te verwerken die groepen betrokkenen benadelen. De kans op discriminatie neemt toe, naarmate er meer gegevens worden meegenomen in de analyse die hiervoor aanknopingspunten bieden. De gevolgen daarvan kunnen ook een zeer grote impact hebben voor de betrokkene. Denk hierbij aan het onterecht stopzetten van een uitkering, onevenredig vaak worden geselecteerd voor een onderzoek of reputatieschade in de sociale omgeving van betrokkene.

Naarmate dus meer gegevens worden opgenomen in de dataset, neemt de kans op discriminatie toe. De impact hiervan is per definitie groot.

#### Identiteitsdiefstal of fraude

Zonder maatregelen biedt de uitgewisselde verzameling gegevens reële mogelijkheden voor identiteitsdiefstal of -fraude.

Als het BSN, samen met andere gegevens die vanwege de uitvoering en het toezicht daarop nodig zijn, zouden worden uitgewisseld heeft een onbevoegde (al dan niet met kwade bedoelingen) inzage in deze gegevens en kan iemands identiteit worden misbruikt. Die kans zou worden vergroot als de

---

<sup>12</sup> Overweging 75 Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

gegevens onbeveiligd worden uitgewisseld. Dit geldt overigens ook binnen de netwerken van de gemeente en van de verwerker; als daar onvoldoende beveiliging wordt gevoerd zoals autorisatie, firewalls etc. vergroot dat de kans op onbevoegde inzage en misbruik. Het behoeft geen verdere toelichting dat de gevolgen hiervan voor de betrokkene zeer nadelig zouden zijn.

#### Financiële verliezen

Financiële verliezen kunnen het resultaat zijn van onterechte korting op of stopzetting van een uitkering of van andere onterecht opgelegde maatregelen. De gevolgen daarvan kunnen ook groot zijn voor de betrokkenen.

Dit kan worden veroorzaakt als bijvoorbeeld om wat voor reden dan ook een signaal over een verhoogd risico op misbruik of fraude in het vooronderzoek onterecht leidt tot een voldoende verdenking. Daarna zou dan ook tijdens het onderzoek onterecht uit de gegevens in de eigen administratie van de gemeente en tijdens het onderzoek waarbij de cliënt wordt betrokken op geen enkel moment moeten worden geconstateerd en gecorrigeerd dat de risicomelding niet juist is of dat het onderzoek op onjuiste gegevens wordt gebaseerd. Dit doet denken aan een "Computer says no" scenario waarbij de mens niet de ruimte heeft of krijgt om de indicatie van de software kritisch te behandelen of zelfs te corrigeren. Ook de betrokkene zou dan het recht moeten worden ontzegd om in het operationele proces<sup>13</sup> of door het indienen van een AVG-rechtsverzoek de gegevens in te zien en/of te corrigeren en ook een bezwaarprocedure die daarna door de betrokkene kan worden opgestart zou dan moeten worden afgewezen.

De kans dat deze samenloop van zaken zich zou kunnen voordoen, mag vrij klein worden geacht. Als het zich voordoet, is de impact niet gering.

#### Reputatieschade

Reputatieschade kan voortkomen uit het publiekelijk bekend worden van (onterecht) opgelegde maatregelen wegens misbruik of fraude of verdenkingen van misbruik of fraude.

Daarvoor moet dan om te beginnen (onterecht) een onderzoek zijn gestart of een sanctie zijn opgelegd. Dat borduurt voort op de risico's die hierboven reeds zijn behandeld. Als een onterecht opgelegde sanctie in de (lokale) media of in de directe maatschappelijke omgeving bekend zou worden, kan een betrokkene daar op de korte en op de lange termijn buitengewoon veel schade van ondervinden. Denk aan publiekelijk te schande worden gezet, problemen bij het vinden van een latere baan en dergelijke, temeer vanwege het feit dat berichten die bijvoorbeeld eenmaal op het internet zijn terechtgekomen daar buitengewoon moeilijk weer vanaf te halen zijn. Dat kan iemand dus de rest van diens leven lang blijven achtervolgen.

Voor de gemeente levert dit ook zeer ingrijpende mogelijke gevolgen op. Los van de nodige onaangename media-aandacht, tasten dergelijke situaties de positie van en het vertrouwen in de gemeente als organisatie zeer ernstig aan.

De gevolgen van dit risico als dit zich zou manifesteren zijn voor zowel de betrokkene als voor de gemeente groot.

#### Verlies van vertrouwelijkheid van door het beroepsgeheim beschermde persoonsgegevens

Hier is een reële kans op, als de gegevens bijvoorbeeld onbeschermd op het netwerk van de gemeente staan, onbeveiligd naar de verwerker worden verzonden, bij de verwerker onbevoegden inzage kunnen hebben in deze gegevens, de gegevens onbeveiligd worden teruggezonden naar de gemeente en vervolgens bij de gemeente onbevoegden toegang kunnen krijgen tot de gegevens.

---

<sup>13</sup> Denk hier aan de AWB of aan de WOB

De gevolgen daarvan zijn in de zin van de AVG, maar ook in algemene zin, groot. De AVG heeft als één van de speerpunten nu juist deze vertrouwelijkheid te beschermen en een inbreuk hierop is dus een zeer ernstige situatie. Ook in algemene zin is een inbreuk op deze vertrouwelijkheid zeer ernstig. De gegevens betreffen gevoelige gegevens over het leven van de cliënten. De cliënten moeten erop kunnen vertrouwen dat daarmee zorgvuldig wordt omgegaan. De kans op dergelijke situaties neemt toe, als bijvoorbeeld autorisatie ontbreekt of verouderd is of als gegevens onbeveiligd worden uitgewisseld.

#### Ongeoorloofde ongedaanmaking van pseudonimisering

Hiervan kan sprake zijn als uit de gegevens die naar de verwerker worden gestuurd toch is af te leiden om welke betrokkenen het gaat. Met enige moeite is vaak ondanks pseudonimisering uit bepaalde gegevensverzamelingen te herleiden welke betrokken het betreft<sup>14</sup>. Als in de processen na ontvangst vervolgens het nodige niet goed is geregeld en afgeschermd, komen de andere risico's ook weer aan bod.

De gevolgen hiervan zijn voor de betrokkene niet gering. Het is uiterst onwenselijk, vanuit professioneel opzicht maar zeker ook vanuit menselijk opzicht, dat gevoelige gegevens van wie dan ook openbaar worden, in het bijzonder gegevens over een kwetsbare groep zoals uitkeringsgerechtigden.

#### Enig ander economisch of ander maatschappelijk nadeel

Behalve financiële schade, kan een betrokkene er forse hinder van ondervinden als bijvoorbeeld een eigen onderneming onterecht moet worden gestaakt of onterecht afstand gedaan moet worden van bepaald bezittingen. Denk aan een auto of andere bezittingen.

De maatschappelijke schade kan beperking van de mogelijkheden zijn om bijvoorbeeld sociale contacten te onderhouden. De kans op dit risico kan ook worden vergroot als “vreemde patronen” worden betrokken in de analyse; patronen die niet of moeilijk logisch verklaarbaar zijn of die wel erg vergezocht zijn. Dat kan voorkomen als de software niet of onvoldoende wordt getraind, of bijvoorbeeld op een te smalle of eenzijdige ervaringsset getraind. De gevolgen die dit voor de betrokkene kan hebben kunnen, zeker op de langere termijn fors zijn. Denk aan sociale isolatie en eenzaamheid, een niet zelden voorkomend probleem. Overigens is deze situatie ook een mogelijke bron voor overige risico's.

#### Betrokkenen kunnen hun rechten of vrijheden niet uitoefenen

Als betrokkenen hun rechten en vrijheden niet kunnen uitoefenen staat dat in flagrante strijd met de grondbeginselen van de AVG; de AVG cirkelt nadrukkelijk rond het voorkomen van *onterechte* inbreuken op en de bescherming van de rechten en vrijheden van de betrokkenen.

Dit risico kan zich op een aantal manieren voordoen. Betrokkenen kunnen de *mogelijkheid* niet hebben om gegevens over zichzelf in te zien of te corrigeren, hen kan bedoeld of onbedoeld het recht worden ontnomen om daartegen op te komen of het uitoefenen van deze grondrechten wordt door ingewikkelde procedures en veelvuldig doorverwijzen naar andere verantwoordelijke collega's zo zeer bemoeilijkt dat mensen “het maar opgeven”.

Het behoeft geen betoog dat dit zeer nadelig op de betrokkenen kan inwerken. Niet alleen kunnen mensen hier lichamelijk en psychisch zeer onder lijden, uiteindelijk kan het vertrouwen in de sociale omgeving en in de overheid het er ook zwaar onder te lijden hebben.

---

<sup>14</sup> <https://www.irishtimes.com/business/technology/your-apps-know-where-you-were-last-night-and-they-re-not-keeping-it-secret-1.3726102>

### Betrokkenen worden verhinderd controle over hun persoonsgegevens uit te oefenen

Als eerste is het belangrijk te definiëren wat hier wordt verstaan onder “controle”. De originele tekst van de AVG is Engels<sup>15</sup>. Het is belangrijk te begrijpen dat “control” niet controle betekent maar beheersing; in het bereiken van procesbeheersing is procescontrole een belangrijk instrument. In deze redenering zou de betrokkene dus in staat moeten worden gesteld regie te hebben over diens persoonsgegevens; kunnen ingrijpen als er onrechtmatige dingen gebeuren. Daarvoor is o.a. nodig dat de verwerking (aantoonbaar!) rechtmatig, behoorlijk en transparant is en dat er procedures zijn voor de afhandeling van rechtsverzoeken. Door te kunnen controleren, bijvoorbeeld via een inzageverzoek en een daaruit volgend rectificatieverzoek, heeft de betrokkene de regie over diens persoonsgegevens. De basis daarvoor wordt gelegd met informatie over de verwerking.

Als de betrokkene geen regie kan uitoefenen over diens persoonsgegevens en door controle niet kan vertrouwen op rechtmatige, behoorlijke en transparante verwerking van diens persoonsgegevens met daarbij passende maatregelen, kan de betrokkene daar forse nadelen van ondervinden. Denk bijvoorbeeld aan het onrechtmatig verstrekken van persoonsgegevens aan derden voor doeleinden die niet vallen binnen de kaders van het beginsel van de doelbinding, waartegen vervolgens de betrokkene niet kan optreden of daartoe niet in staat wordt gesteld. Persoonsgegevens kunnen dan in handen komen van onbevoegden die er doelen mee nastreven waarvoor de betrokkenen de persoonsgegevens in het geheel niet aan de gemeente hebben verstrekt. Daarmee komt het privéleven van betrokkenen eigenlijk “op straat” te liggen en/of krijgen onbevoegden toegang tot die persoonsgegevens, wat zeer onwenselijk is vanuit alle opzichten.

### Verwerking van bijzondere persoonsgegevens

Dit risico kan zich alleen voordoen als bijzondere persoonsgegevens, gegevens van strafrechtelijke aard of het BSN worden verwerkt. Het verwerken van dergelijke persoonsgegevens is verboden, tenzij één van de uitzonderingen in de AVG of UAVG van toepassing is.

Het verwerken van dergelijke persoonsgegevens staat niet voor niets onder het strenge regime. Bijzondere persoonsgegevens zijn uit de aard van de zaak gegevens die de meest kwetsbare kant van natuurlijke personen betreffen, als deze gegevens onvoldoende beveiligd worden verwerkt en in handen van onbevoegden vallen. De kans op onbevoegd gebruik hoeft niets eens groot te zijn, om een wezenlijke impact te hebben op degenen die het betreft.

De kans dat dergelijke situaties zich voordoen neemt toe naarmate het gebruikte aantal gegevens groter wordt of naarmate waarborgen slechter zijn vormgegeven of ontbreken. De gevolgen bij ongeoorloofd gebruik of misbruik kunnen altijd groot zijn.

#### 4.2.1 Risicoclassificatie

Op basis van de hiervoor uitgewerkte scenario’s kan geconcludeerd worden dat het proces een hoge risicoscore heeft als onvoldoende technische en organisatorische maatregelen zouden worden getroffen. Deze risicoscore is bepalend voor de beheermaatregelen die zouden behoren te worden getroffen voor dit proces.

De “Schaal van erg” voor [proces]

Organisatie	A3	B3	C3
	A2	B2	C2
	A1	B1	C1
	Betrokkene(n)		

A1 = laag risico voor beide dimensies, C3 is hoog risico voor beide dimensies)

<sup>15</sup> De Nederlandse tekst van de AVG is uiteraard net zo rechtsgeldig als de Engelse tekst. Ondanks dat, kunnen er vertaalverbeteringen mogelijk zijn. “Control” is daar een voorbeeld van.

### 4.3 Risico's en restrisico's

In paragraaf 4.1 is een overzicht gegeven van de inherente risico's van het proces. Dit is in eerste instantie bekeken alsof geen beheermaatregelen getroffen zouden zijn. Dit helpt om inzichtelijk te krijgen welke beheermaatregelen nodig zijn en wat er kan gebeuren bij het ontbreken hiervan. Aangezien de initiële inschatting een hoog risico op ingrijpende gevolgen is geconstateerd, rechtvaardigt dat een strak regime van passende technische en organisatorische maatregelen. Hieronder wordt per risico bekeken welke maatregelen reeds zijn getroffen, zodat kan worden bepaald of er nog restrisico's zijn waarop nog actie nodig is. Met deze stap, wordt het "netto risico" dus in beeld gebracht.

In het kader van dit proces is vanaf de vormgeving al nagedacht over beheermaatregelen. Op het moment van de start van dit project in 2017 was de WBP<sup>16</sup> van kracht. Daarmee werd dus op voorhand eigenlijk al invulling gegeven aan de latere plicht van privacy-by-design, die met de AVG is geïntroduceerd. Er zijn altijd restrisico's. Daarvan kan de kans en impact zo laag zijn, dat dat restrisico als verwaarloosbaar kan worden ingeschaald. Daarvoor zijn in dat geval geen aanvullende maatregelen nodig. Als een restrisico echter meer dan een verwaarloosbare kans en/of impact heeft, zijn nog aanvullende maatregelen nodig.

#### Discriminatie

De persoonsgegevens worden gepseudonimiseerd verzameld, de gegevensverzameling bevat in principe geen gegevens die discriminatie überhaupt mogelijk maken, er wordt nog een extra controle op identificerende persoonsgegevens uitgevoerd en de gegevens van alle uitkeringsgerechtigden en de leden van diens huishouding worden meegenomen. De enige gegevens die in de verzameling die een aanknopingspunt zouden kunnen geven zijn leeftijd en geslacht. TDL voert diverse tests uit in het voorbereidingsproces, gericht op juist het voorkomen van fouten zoals deze, voordat de uiteindelijke analyse wordt uitgevoerd. Zie hoofdstuk 2.

Uitgaande van de beschouwing op "kans maal impact" mag dit tot de gevolgtrekking leiden dat het risico op discriminatie in de huidige werkwijze al tot een aanvaardbaar niveau wordt teruggebracht. Voor zover bekend is er op dit moment geen meting of rapportage op dit specifieke element. Het blijft evenwel belangrijk om in de analyseresultaten te controleren of betrokkenen van een bepaalde leeftijd of geslacht of bijvoorbeeld huishoudens met een bepaald aantal kinderen oververtegenwoordigd zijn in de dossiers die een signalering krijgen met een verhoogd risico op misbruik of fraude, vanwege de impact die het kan hebben op de betrokkenen die het eventueel zou kunnen overkomen.

#### Identiteitsdiefstal of –fraude

Hetzelfde argument als bij discriminatie gaat hier op. Er worden gepseudonimiseerde gegevens aangeleverd naar TDL. Dat gebeurt bovendien via een beveiligde verbinding. Binnen de omgeving van TDL zijn maatregelen getroffen om ervoor te zorgen dat de gegevens veilig worden bewaard en verwerkt. Met de verwerkerovereenkomst wordt aan TDL een beschermingsniveau opgelegd dat bijdraagt aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en aan het beveiligen van de verwerking en dat moet voldoen aan de BIO. Binnen de gemeente zijn maatregelen getroffen in het kader van de BIO. De CISO van de gemeente houdt hier toezicht op. Ook binnen de gemeente zijn dus maatregelen getroffen die een voldoende beschermingsniveau met zich brengen.

Daarmee kan worden gesteld dat dit risico zeker tot een aanvaardbaar niveau is teruggebracht.

---

<sup>16</sup> Wet Bescherming Persoonsgegevens; tot 25 mei 2018 de voorganger van de AVG

### Financiële verliezen

In het proces neemt de handhavingsambtenaar de beslissing om een onderzoek te starten. Daarvoor moet hij het signaal eerst beoordelen. Die beoordeling vindt niet plaats op basis van de geanalyseerde gegevens, maar op basis van de oorspronkelijke gegevens in de eigen database van de gemeente. Een eventuele fout zal hier al snel uit naar voren komen. Mocht dan toch nog iets in de beoordeling en weging fout gaan en op onterechte gronden een onderzoek worden gestart, dan zijn er voor zowel operationele vragen als voor rechtsverzoeken procedures beschikbaar die door de handhavingsambtenaar moeten worden gevolgd. Voor de operationele en voor de AVG-procedures zijn systemen in werking voor de interne auditing van deze processen: de kwaliteitsafdeling en het Privacy- en Informatieveiligheidsteam.

Daarmee is de inschaling van (kans x verwachte gevolgen) voor het risico van financiële verliezen tot een aanvaardbaar niveau teruggebracht.

### Reputatieschade

In de paragraaf inzake reputatieschade hiervoor, is toegelicht of er een waarschijnlijk hoog risico voor reputatieschade is. Zonder maatregelen is daar inderdaad sprake van. Ter mitigering van diverse aspecten zijn maatregelen behandeld, die ook voor het ondervangen van reputatieschade van belang zijn. In de behandeling van de diverse onderwerpen hiervoor, is geconstateerd dat voor dit proces van begin af aan een uitgebreid stelsel van maatregelen is ingesteld, waarmee vergaand aan de beginselen voor de gegevensverwerking van artikel 5 wordt voldaan en dat ook aan belangrijke verantwoordelijkheden en plichten van de AVG wordt voldaan, waaronder processen voor rechten van betrokkenen en een procedure datalekken.

Het is dus van groot belang dat diverse maatregelen in de huidige processen reeds zijn getroffen. Zowel operationele als AVG-procedures voor de afhandeling van bezwaren, klachten of rechtsverzoeken voorzien in middelen voor de betrokkenen om de regie te behouden over diens persoonsgegevens, uiteraard wel binnen de kaders van de Participatiewet. Intern wordt met bewustwordingsprogramma's en op dagelijkse basis vanuit de privacy-organisatie aan zaken zoals deze aandacht besteed. Natuurlijk kan het altijd voorkomen dat iemand 'zijn mond voorbij praat'. Met interne maatregelen, zoals in het uiterste geval officiële waarschuwingen, kan dan in ieder geval tegen die persoon worden opgetreden wegens schending van het ambtsgeheim.

Samenvattend is kans op reputatieschade tot een aanvaardbaar niveau beperkt.

### Verlies van vertrouwelijkheid van door het beroepsgeheim beschermde persoonsgegevens

Het is belangrijk te constateren dat op het netwerk van de gemeente netwerk- en applicatie-autorisatie wordt gevoerd, samen met andere volgens de BIO noodzakelijke beveiligingsmaatregelen. Daarmee wordt bereikt dat alleen de medewerkers die de gegevens nodig hebben voor de uitvoering van hun werkzaamheden daar toegang toe hebben.

Voor de verzending naar de verwerker wordt SFTP met 2-factor authenticatie gebruikt en de gegevens worden gepseudonimiseerd verzonden, geanalyseerd en teruggezonden. Met de verwerkerovereenkomst is ook aan de verwerker opgelegd dat aan een minimaal niveau van maatregelen moet worden voldaan, waarop ook vanuit de gemeente een plicht rust om daarop toe te zien. De pseudonisering wordt na retourontvangst van de gegevens "teruggedraaid" in die zin, dat een handhavingsambtenaar op basis van het cliëntnummer in de gemeentelijke administratie de toetsing en het eventuele verdere onderzoek uitvoert. Feitelijk is er dus eigenlijk geen sprake van een echte ongedaanmaking van de pseudonisering, maar wordt op basis van het pseudoniem in de eigen administratie gestart en zijn alleen in de eigen netwerkgeving van de gemeente de volledige identiteitsgegevens van de betrokkenen bekend.

Er is dus een passende structuur van technische en organisatorische maatregelen is getroffen om dit risico tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen.

#### Ongeoorloofde ongedaanmaking van pseudonimisering

In het vervolg op het vorige punt is het belangrijk dat niet de gehele gegevensset wordt gebruikt maar dat deze naar een optimaal minimum wordt teruggebracht, waarbij een balans wordt nagestreefd tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de technische werking van de toepassing. Ook in de uitwisseling van de gegevens tussen de partijen en binnen de omgevingen van de partijen zijn maatregelen getroffen. Zie ook de overige risico's. In de verstrekte set gegevens heeft TDL alleen een cliëntnummer ter beschikking. Er is ook geen "vertaaltabel", want het cliëntnummer is alleen beschikbaar in GWS Suite. Zonder tussenkomst van de gemeente kan TDL de pseudonimisering niet terugdraaien. Ook een kwaadwillende, die eventueel het bestand zou onderscheppen, kan zonder tussenkomst van de gemeente geen persoon koppelen aan het cliëntnummer.

Deze maatregelen dragen er in belangrijke mate aan bij dit risico wordt ondervangen en deze zijn aantoonbaar in werking. Het is belangrijk om hier continue aandacht voor te houden in de processen van interne audits.

#### Enig ander economisch of maatschappelijk nadeel

Hier kan worden verwezen naar de maatregelen die ook al bij andere risico's zijn benoemd. In alle stadia van het proces van het verzamelen van de gegevens tot en met het beoordelen van de analyseresultaten zijn maatregelen getroffen, waarmee de waarschijnlijkheid dat dit risico zich zou kunnen manifesteren tot een aanvaardbaar minimum is teruggebracht.

In paragraaf 4.2 is in het kader van dit risico aangehaald, dat onvoldoende uitleg op de kenmerken of patronen waarop wordt gelet een risico kan opleveren dat de reden voor een maatregel onduidelijk is. Daarbij is ook aangegeven dat die situatie de aanleiding kan zijn voor andere risico's. In de huidige toelichting wordt beperkt uitleg gegeven over de patronen of kenmerken waarop wordt gelet. Dat zou wel significant bijdragen aan het begrip van de werking van de algoritmen. Ook draagt dat in belangrijke mate bij aan de rechtszekerheidsbeleving van de betrokkenen.

#### Betrokkenen kunnen hun rechten of vrijheden niet uitoefenen

Zowel in de operationele processen als in de privacy-organisatie zijn procedures in werking die er in belangrijke mate toe bijdragen dat deze rechten worden geborgd. Op de afdelingen zijn (kwaliteits-) medewerkers actief die een rol spelen in dit onderwerp. Ook hier wordt terugverwezen naar maatregelen die ook ter borging van de bescherming tegen andere risico's al zijn behandeld.

Mocht het ondanks dat in de eigen organisatie mis gaan, dan heeft de betrokkene er onder de reikwijdte van de AVG ook altijd het recht toe om een klacht in te dienen bij de Functionaris gegevensbescherming, bij de Autoriteit Persoonsgegevens en bij de lokale of nationale ombudsman. Hoewel het uiteraard zeer onwenselijk is dat het tot een dergelijke situatie zal komen, is dat altijd een vorm van externe controle die een vangnet vormt ten behoeve van de betrokkenen.

#### Betrokkenen worden verhinderd controle over hun persoonsgegevens uit te oefenen

Eerder is al aangegeven dat de gegevens in dit proces worden verwerkt voor duidelijk omschreven en gerechtvaardigde doelen. In basis is daarmee aan de AVG voldaan omdat diverse maatregelen zijn getroffen waarmee de betrokkene in staat wordt gesteld de regie te voeren over de verwerking van diens persoonsgegevens en om controles te kunnen uitvoeren om daaraan vorm te geven.

De invloed van de betrokkene, hoewel van groot belang, wordt begrensd door de AVG. Als een verwerking plaatsvindt waar de betrokkene misschien het qua doel of werkwijze niet mee eens is

echter die conform de AVG wordt uitgevoerd, kan die verwerking in beginsel gewoon doorgang vinden. Het kunnen beheersen van de verwerking door de betrokkene mag niet zover gaan dat het in de praktijk uitmondt in een soort toestemming. Dat kan overigens in netelige vraagstukken uitmonden. Zie deze DPIA.

Hier is een verbeterpunt te signaleren. Dat betreft de informatieverstrekking aan betrokkenen. De informatie is beschikbaar, maar de wijze waarop deze (vooraf) aan betrokkenen wordt verstrekt kan beter. Een mondelinge toelichting tijdens informatie bijeenkomsten heeft uit praktische overwegingen de voorkeur gekregen boven schriftelijke verstrekking. In de praktijk bleken weinig mensen de schriftelijke gegevens te lezen en/of te bewaren. Het is altijd beter om ook te kunnen terugvallen op een document. De analogie is: een mondeling contract is rechtsgeldig, alleen moeilijk aan te tonen. Hier is dus in de context van dit hoofdstuk sprake van een restrisico, waarop actie aan te bevelen is.

#### Verwerking van bijzondere persoonsgegevens

Deze persoonsgegevens worden bewust buiten de analyse gehouden. Het is dus erg belangrijk erop toe te zien dat deze situatie gehandhaafd blijft. Ook de waarborgen die in stand zijn moeten regelmatig worden gecontroleerd. In beginsel is dit risico voldoende ondervangen. Het verdient echter doorlopend aandacht en het is belangrijk dat in de beheersmaatregelen mee te nemen.

#### Evaluatie van persoonlijke aspecten met als doel persoonlijke profielen te maken en daar voorspellingen uit af te leiden

Het werken met algoritmen kan risico's in zich bergen. Namelijk alle risico's die hiervoor zijn behandeld. Als het proces waar algoritmen niet "fair" is vormgegeven, kan dat voor betrokkenen een onevenredige inbreuk op de persoonlijke levenssfeer betekenen.

Of het proces "fair" is, hangt af van het volgen van de beginselen voor de gegevensverwerking van artikel 5 AVG, of de betrokkenen voldoende worden gefaciliteerd in de uitoefening van hun rechten, van de inhoud en werking van de zoekcriteria binnen de algoritmes en of passende technische en organisatorische maatregelen zijn getroffen voor de bescherming van de rechten en vrijheden van de betrokkenen en voor de beveiliging van de verwerking. In de hiervoor behandelde onderwerpen is aangetoond dat daarvan sprake is. Wel is het belangrijk te herinneren dat inzake de informatieverstrekking conform de artikelen 12 t/m 14 een verbeterpunt is en dat er betere informatie kan worden verstrekt over de logica en over de gevolgen voor de betrokkenen.

Daarom mag worden gesteld dat eventuele risico's in basis zijn ondervangen, maar dat hier nog belangrijke actiepunten liggen en er dus nog "restrisico's" zijn die nog niet tot "verwaarloosbaar" of "aanvaardbaar" zijn teruggebracht.

Terugkijkend naar de overwegingen in dit hoofdstuk zijn aantoonbaar maatregelen getroffen, voor een belangrijk deel ook vanaf het begin van de start van deze methode. Er zijn echter aandachtspunten die op korte termijn aandacht behoeven, die in het volgende hoofdstuk worden behandeld.



## 5 Voorgestelde maatregelen op resterende risico's

In dit hoofdstuk behandelen we de beheersmaatregelen, gecategoriseerd per privacyprincipe. Daarvoor wordt hoofdzakelijk teruggevallen op de constatering in hoofdstuk 4, maar ook op andere delen in dit document.

### 5.1 Legitimiteit

Legitimiteit van de verwerking betekent dat er een wettelijke grondslag moet zijn. We hebben geconstateerd dat die er is:

- Participatiewet, art. 17
- Participatiewet art. 76a
- Participatiewet art. 53a

Op deze plek is het ook nog van toegevoegde waarde de artikelen Wet SUWI art. 64, 66, 67 en 68 te noemen.

Hoewel de legitimiteit dus voldoende is aangetoond, kunnen de betrokkenen hier beter over worden geïnformeerd. Zie hierover meer in 5.5

### 5.2 Doelbinding

De gegevens die voor de analyse worden gebruikt zijn oorspronkelijk verzameld vanwege de uitvoering en het toezicht op de participatiewet. De analyse maakt onderdeel uit van het proces van toezicht op de uitvoering en naleving. Daarmee is dus geen sprake van een ander doel dan waarvoor de persoonsgegevens oorspronkelijk zijn verzameld. Anders dan bijvoorbeeld in geval van SyRI, is hier dus uitdrukkelijk geen sprake van gebruik van gegevens voor een ander doel dan waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld.

Ondanks dat, een verbeterpunt is dat informatieverstrekking daarover kan worden verbeterd.

### 5.3 Noodzaak / proportionaliteit

In het kader van de noodzaak en proportionaliteit is in hoofdstuk 3 een uitgebreide beschouwing uitgewerkt. Daaruit is voortgekomen dat de verwerking in basis voldoet aan de vereisten van noodzakelijkheid en evenredigheid. Toch zijn er verbeterpunten, die hieronder worden toegelicht.

In de behandeling van de noodzaak en proportionaliteit hebben we geraakt aan:

- Het aantal databases: de gemeente beperkt zich tot de 2 databases specifiek voor de Participatiewet, GWS Suite en Liaan
- Het aantal databasevelden: een deel van de databasevelden wordt gebruikt voor de analyse, met als resultaat een zorgvuldige balans tussen werking van de software en beperking van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen
- Omvang van de onderzoeksgroep: de wet verplicht de gemeente iedereen te controleren. Dit levert als neveneffect op dat de analysesoftware in ieder geval vanuit het perspectief van de gemeente de optimale groepsomvang heeft voor optimalisering van de werking en voor de betrouwbaarheid van de resultaten.

De verwerkingsverantwoordelijke heeft vanuit overweging 39 AVG de verantwoordelijkheid te monitoren of het doel van de verwerking op een reële andere wijze kan worden verwezenlijkt. De elementen waarmee kan worden gevarieerd zijn bijvoorbeeld minder gegevens, een minder grote groep of met een lagere frequentie.

Al is op dit moment wel te onderbouwen dat de analyse het beste kan plaatsvinden op de huidige wijze, wellicht is er in de toekomst een ontwikkeling die aanleiding geeft om bijvoorbeeld minder vaak, met minder databasevelden of op een kleinere groep de analyse uit te voeren. Het is aan te bevelen hier beleid op te formuleren en uit te voeren, zodat ook op de langere termijn is geborgd dat aan de proportionaliteits- en subsidiariteitsvoorwaarden wordt voldaan.

#### 5.4 Gegevenskwaliteit

Uit de procesbeschrijving is gebleken dat de analyse steeds op een nieuw samengestelde export uit de databases GWS en Liaan wordt uitgevoerd. Ook in het proces dat bij de verwerker wordt uitgevoerd zijn maatregelen van kracht die de gegevenskwaliteit op het gewenste niveau houden. Deze worden afgedekt door middel van de verwerkersovereenkomst.

Het licht administratieve vooronderzoek dat plaatsvindt naar aanleiding van de risicosignalen vindt plaats op basis van gegevens uit de eigen database. Als een cliënt ervan overtuigd is dat gegevens niet correct en/of actueel zijn, zijn er enerzijds operationele procedures voor correctie van die gegevens en anderzijds AVG-procedures voor de afhandeling van AVG-conforme rechtsverzoeken door betrokkenen. De actualiteit en juistheid is daarmee via diverse invalshoeken geborgd.

#### 5.5 Rechten van betrokkenen

Rechten van betrokkenen betreffen als eerste het recht om te worden geïnformeerd, in art. 12 t/m 14 AVG. Ook betreft dit de rechten die in de artikelen 15 t/m 22 van de AVG. Wat betreft de rechten zoals inzage, rectificatie of het maken van bezwaar tegen een verwerking, heeft de gemeente procedures in werking. Die procedures worden uitgevoerd door het Privacy en Informatieveiligheids-Team, bestaande uit de CISO en de Privacy Officer, in samenwerking met de operationele medewerkers. Op de website van de gemeente is goed vindbaar beschreven AVG- rechten kunnen worden inroepen. Aan dat deel van de vereisten is derhalve voldaan.

Het recht om geïnformeerd te worden is inhoudelijk echter een verbeterpunt. Hierbij zijn de volgende aandachtspunten van belang om zo snel mogelijk op te lossen:

1. De mondelinge informatieverstrekking aanvullen met schriftelijke informatieverstrekking het is van belang dat aantoonbaar kan worden gemaakt dat de vereiste informatie aan de betrokkenen op het correcte moment is verstrekt.
2. Deze informatieverstrekking moet de onderstaande elementen bevatten, waarbij ook moet worden voldaan aan de vormeisen van artikel 12 van de AVG. In onderstaande opsomming Hierin is al meegewogen welke elementen in geval van deze verwerking van toepassing zijn:
  - 2.1. Contactgegevens van de gemeente en van de operationeel verantwoordelijke
  - 2.2. De contactgegevens van de Functionaris Gegevensbescherming
  - 2.3. De verwerkingsdoelen en de rechtsgrond voor de verwerking
  - 2.4. De categorieën persoonsgegevens die worden verwerkt
  - 2.5. De bewaartermijnen voor de verwerkte persoonsgegevens
  - 2.6. De rechten van de betrokkene: inzage, rectificatie of wissing, beperking van de verwerking, recht van bezwaar en recht op overdraagbaarheid van gegevens
  - 2.7. Dat betrokkene het recht heeft een klacht in te dienen bij de Autoriteit Persoonsgegevens
  - 2.8. Of betrokkene de plicht heeft om de gegevens te verstrekken en wat mogelijke gevolgen zijn als betrokkene die gegevens niet verstrekt.
  - 2.9. De bron van de gegevens die wij van derden ontvangen
  - 2.10. Het bestaan van profilering en nuttige informatie over de onderliggende logica, het belang en de verwachte gevolgen van de verwerking voor de betrokkene.

In deze informatieverstrekking moet ook op een gemakkelijk leesbare manier worden uitgelegd op welke kenmerken, patronen of andere signalen in de analyse wordt gelet; uitleggen hoe de

analysesoftware werkt is niet voldoende. Daarin mag zeker rekening worden gehouden met de bepaling in artikel 23 lid 1 sub d AVG jo. Artikel 41 UAVG. De strekking daarvan is namelijk dat het aantal te benoemen voorbeelden mag worden beperkt in geval van een verwerking die bijvoorbeeld fraudebestrijding behelst. Dat sluit ook aan op art. 14 lid 5 sub b AVG, namelijk als daardoor de verwezenlijking van de doeleinden van het uiteindelijke onderzoek onmogelijk wordt gemaakt of ernstig in het gedrang wordt gebracht. Door immers een complete opsomming te geven van analysekenmerken, opent dat eigenlijk allerlei mogelijkheden om nog slimmere wegen te vinden voor eventueel misbruik of fraude in het kader van de Participatiewet. Dat kan nooit de bedoeling zijn.

Samengevat komt dit erop neer dat een privacyverklaring moet worden uitgewerkt, die op het moment van de start van deze DPIA nog niet beschikbaar was. Daar zou vanuit een meer algemeen informatief document in het operationele proces naar kunnen worden verwezen. Het meest passende moment daarvoor is het moment dat cliënten bij de gemeente een uitkering aanvragen, persoonlijk bij de balie van het gemeentehuis of in de webapplicatie die daarvoor beschikbaar is, ook als op dat moment nog niet zeker is of een uitkeringsaanvraag überhaupt wordt toegewezen. Men is dan hoe dan ook geïnformeerd, wat uiteindelijk het doel is. De privacyverklaring kan op de website worden opgenomen bij de informatie die daar reeds wordt verstrekt, of op een andere centrale plaats. Dat zou bijvoorbeeld “De AVG in Nissewaard” kunnen zijn.

## 5.6 Informatiebeveiliging

De focus ligt hier op artikel 32 lid 1. Aangetoond moet kunnen worden dat er maatregelen zijn voor:

- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
- het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht (BIV+R) van de verwerkingssystemen en diensten te garanderen;
- het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
- een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.

Eerder is reeds aangetoond dat aan het vereiste van pseudonimisering wordt voldaan en dat de gegevens via een beveiligde verbinding worden uitgewisseld.

De gemeente voldoet aan de BIO. Daar ziet de CISO ook op toe. Uitgangspunt is dus dat wordt voldaan aan de vereisten van BIV+R<sup>17</sup>. Het is belangrijk dat dit met auditverslagen aantoonbaar te maken. Het voert te ver om hier alle maatregelen nogmaals de revue te laten passeren. Het is wel een overweging waard, voor zover dat nog niet beschikbaar is, zowel bij de gemeente als bij de verwerker een log bij te houden van de doorlopen processtappen en de resultaten.

Gezien de maatschappelijke kritische houding ten opzichte van het werken met algoritmen, is het advies te overwegen om de werkprocessen en toegepaste methoden door een onafhankelijke derde te laten auditen. Dit is ook wat artikel 24 toestaat als middel om aan te tonen dat passende technische en organisatorische maatregelen zijn getroffen. Dat geeft het meest objectieve beeld van de werkwijze en de methoden en kan bovendien extra verbeterpunten opleveren. Er zijn diverse overheids- en commerciële organisaties die een dergelijke audit kunnen uitvoeren.

---

<sup>17</sup> Zie artikel 32 lid 1 sub B: beschikbaarheid, integriteit, vertrouwelijkheid en veerkracht.

## Bijlage 1: Voorbeeld rapportage risico analyse

Voorbeeld risicorapportage, die wordt gebruikt voor de beoordeling of een vooronderzoek gerechtvaardigd is.

Naast een wordt ook aangegeven welke (combinatie van) variabelen het meest hebben bijgedragen aan de hoogte van de risicoscore.

Deze beslisregels zijn voor de individuele cliënt belangrijk om de hoogte van de kans op onrechtmatigheid per cliënt te verklaren. Deze beslisregels verschillen daarom per cliënt. Hieronder ziet u een voorbeeld van deze weergave:

Client nummer	Risico	Individuele regel 1 (positief)	Individuele regel 2 (positief)	Individuele regel 3 (positief)
1	0.80	- duur uitkering > 15 jaar - aantal kinderen > 5 - aantal trajecten < 2.5 - leefvorm: Alleenstaande	- leeftijd > 29 - duur uitkering > 15 jaar - man - oorzaak uitkering: einde uitkering werkloosheid	- leefvorm: alleenstaande - aantal trajecten < 2.5 - burgerlijke staat: ongehuwd - reden beëindiging: wijziging uitkering norm
2	0.77	- leeftijd > 29 - duur uitkering > 15 jaar - man - oorzaak uitkering: einde uitkering werkloosheid	- leeftijd > 29 - leeftijd start uitkering > 25 - oorzaak uitkering: andere oorzaak - burgerlijke staat: gehuwd	- duur uitkering > 15 jaar - aantal kinderen > 5 - aantal trajecten < 2.5 - leefvorm: Alleenstaande
3	0.75	- leeftijd > 29 - duur uitkering > 15 jaar - man - oorzaak uitkering: einde uitkering werkloosheid	- leefvorm: alleenstaande - aantal trajecten < 2.5 - burgerlijke staat: ongehuwd - reden beëindiging: wijziging uitkering norm	- duur uitkering < 5 jaar - leeftijd start uitkering > 25 - leefvorm: alleenstaande - vakantiedagen > 15

Zodra we naar de belangrijke parameters bij de risicoscore van cliënt 1 kijken zien we dat de cliënt vooral hoog scoort, omdat in algemene zin al opvallend is dat deze cliënt:

- langer dan 15 jaar een uitkering heeft;
- meer dan 5 kinderen heeft;
- minder dan 2,5 trajecten volgt en
- alleenstaand is

Wat ook een significante bijdrage levert aan deze score is de tweede regel: dat de cliënt is een man van ouder dan 29 jaar en in de uitkering terecht gekomen is na een werkloosheidsuitkering.

Tot slot weegt bij de hoogte van de risicoscore mee, dat deze man maximaal 2 trajecten heeft doorlopen en dat een vorige bijstandsuitkering is beëindigd door een wijziging in de norm van de uitkering.

Onderzoeken naar eerdere dossiers hebben aangetoond dat dergelijke factoren een rol hebben gespeeld bij misbruik of fraude bijvoorbeeld omdat vermogen of inkomsten bleken te zijn verzwegen of in ieder geval niet zijn gemeld.

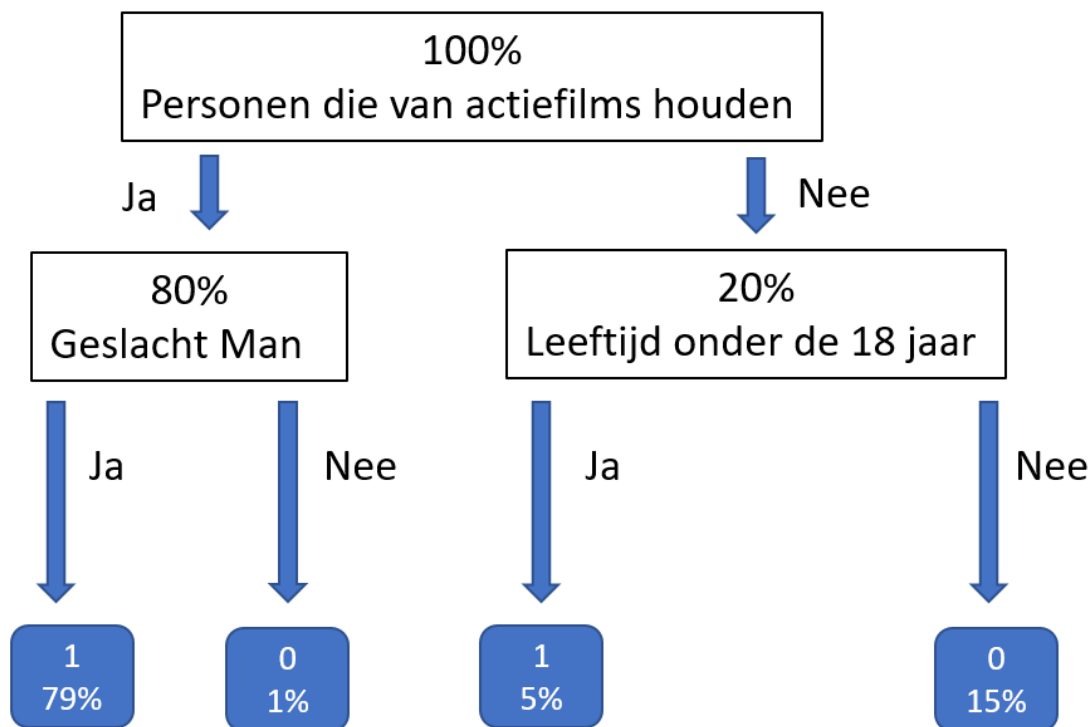
## Bijlage 2: Toelichting analysemethoden

Onderstaande tekst is een weergave uit de technische documentatie bij de samenwerking tussen de gemeente en TDL. Een kopie van het volledige document is opvraagbaar bij de gemeente.

### 5.2.1 Random forest

Random forest is een techniek waarbij het model op de data wordt getraind aan de hand van beslisbomen (Figuur 5). Dus het model leert op basis van voorbeelden van onrechtmatig gedrag om zelf onrechtmatig gedrag te herkennen. Een beslisboom is een overzicht van alle mogelijke uitkomsten van een reeks gerelateerde keuzes. Aan de hand van een beslisboom kunnen nieuwe gevallen geïdentificeerd worden als onrechtmatig of rechtmatig. Om uit te leggen hoe een beslisboom eruit ziet, nemen we een voorbeeld waarbij we in kaart te brengen wie er naar de film 'Captain Marvel' gaat. In het onderstaande voorbeeld zie je daar een visualisatie van:

Figuur 5 - Welke groepen mensen gaan er naar 'Captain Marvel'?

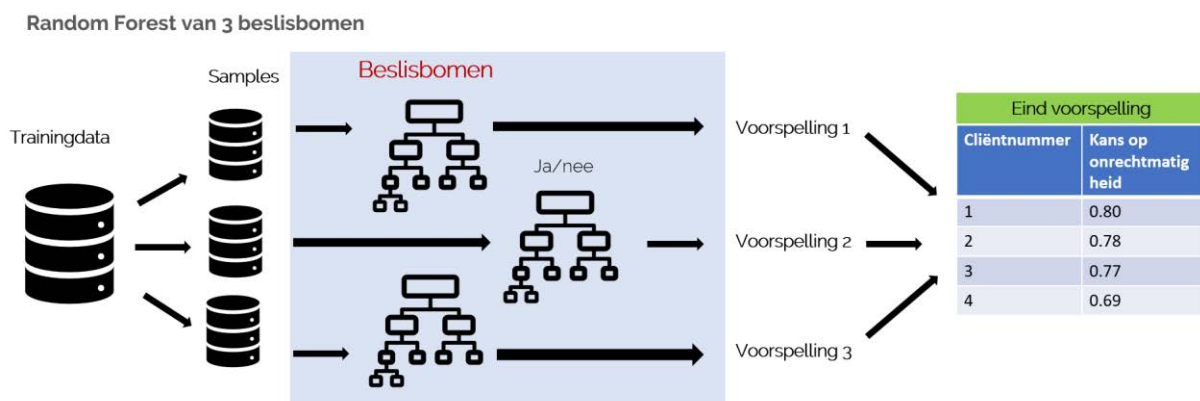


We zien hier dan de beslisboom 3 variabelen gebruikt om in te delen wie er wel en wie er naar 'Captain Marvel' gaat.: houdt een persoon van actiefilms, het geslacht en de leeftijd. De beslisboom heeft 2 groepen gevonden die naar 'Captain Marvel' gaan. In de eerste groep zit 79% van de personen uit de data en dit zijn allemaal mannen die van actiefilms houden. De andere groep bestaat uit personen die allemaal niet van actiefilms houden en jonger dan 18 jaar zijn. Deze groep bedraagt 5% van de personen in de dataset. Een beslisboom gebruikt dus een aantal variabelen om groepen te vinden die wel of niet in een bepaalde klasse vallen.

Wanneer de Random forest techniek gebruikt wordt voor het trainen van het model en voorspellen met het model, hebben we het over een 'bos' aan beslisbomen (Figuur 6). Het aantal beslisbomen dat in een Random forest model gebruikt wordt, kan gevarieerd worden in het model. Meer bomen is altijd beter, omdat het naar een optimale verdeling convergeert. Echter, we gebruiken minder bomen, omdat dit simpelweg sneller is.. Door het aantal bomen in de tests te variëren vinden we het

optimale model. Dit model voorspeld zo veel mogelijk gevallen correct, maar is ook snel in het herkennen van patronen in de data. Het Random forest selecteert willekeurig een aantal variabelen en maakt met deze variabelen een beslisboom. Op deze manier kan er geen bias ontstaan waarbij bepaalde variabelen steeds geselecteerd worden om een patroon op te herkennen. De kwaliteit van de verschillende beslisbomen wordt gemeten en geeft aan elke boom een gewicht, waarbij bomen die beter voorspellen een hoger gewicht krijgen dan minder goed voorspellende beslisbomen. Het uiteindelijk model zal nieuwe gevallen classificeren aan de hand van al deze beslisbomen en hun gewichten. Dit bos van beslisbomen is beter dan een enkele grote beslisboom omdat een grote beslisboom veel te specifiek zou worden voor een dataset. Die beslisboom zou dan niet meer goed werken op een nieuwe dataset. Door heel veel bomen te combineren, die op willekeurige variabelen zijn gebaseerd, kan er een algemeen patroon herkend worden. Dit patroon is dan ook te vinden in een nieuwe dataset.

Figuur 6 - Weergave van de Random forest techniek:



### 5.2.2 Lasso

De lasso modeling techniek is een uitbreiding op de lineaire regressie analyse. Bij een regressie analyse wordt een afhankelijke variabele beschreven door een som van onafhankelijke variabelen vermenigvuldigd met een gewicht plus een restterm. Denk bijvoorbeeld aan de prijs van fruit, die is afhankelijk van het seizoen en van de markt. In dit geval hebben we het over onrechtmatig gedrag en dat is bijvoorbeeld afhankelijk van variabelen zoals leeftijd en aantal dossiers.. Bij een lineaire regressie analyse worden gewichten gezocht zodat het verschil tussen de voorspelling van onrechtmatigheid en de daadwerkelijke waarde zo klein mogelijk is. De gewichten geven aan in hoeverre een variabele invloed heeft op de uiteindelijke uitkomst.

Lasso modeling is een techniek die de voorspel kracht probeert te verbeteren door alleen de variabelen een gewicht toe te kennen die het model verbeteren. De overige variabelen zullen een gewicht van 0 krijgen en hierdoor niet gebruikt worden voor het classificeren van nieuwe gevallen. Op deze manier selecteert de techniek zelf de belangrijkste variabelen, waardoor je enigszins kunt corrigeren voor overfitting. Overfitting betekent dat het model te specifieke patronen heeft geleerd gedurende training, en daardoor niet goed voorspelt op nieuwe data. Uiteindelijk moet het model namelijk de algemene patronen herkennen die ook in de toekomstige data voorkomen. Dit zijn dus patronen die niet individueel zijn, maar die bij meerdere personen voorkomen. Gedragspatronen zijn immers nagenoeg niet gelijk. Verder wordt het model ook getest met verschillende lasso gewichten. We testen dit om dezelfde reden als het testen van het aantal bomen bij een Random forest. Namelijk, het model moet optimaal presteren, de patroonherkenning mag niet te specifiek zijn, maar ook niet te onspecifiek.

### 5.2.3. Rulefit (Open A.I.)

De methode Rulefit maakt gebruik van de technieken Random forest en Lasso regressie.

Er wordt eerst een Random forest gecreëerd. Omdat elke beslisboom binnen de Random forest verschillend is, zijn ook de beslisregels in elke beslisboom verschillend. Eén beslisregel is één pad in de beslisboom. De beslissingen in een pad vormen de beste split tussen rechtmatig en onrechtmatig gedrag op basis van historische data. Voor alle beslisbomen binnen de Random forest worden de beslisregels opgeslagen. Er ontstaat een lijst met verschillende beslisregels. De beslisregels van een Random Forest zijn bijvoorbeeld:

- Beslisregel 1: Personen die van actiefilms houden
- Beslisregel 2: Personen die niet van actiefilms houden
- Beslisregel 3: Personen die van actiefilms houden & Man
- Beslisregel 4: Personen die van actiefilms houden & Vrouw
- Beslisregel 5: Personen die niet van actiefilms houden & Leeftijd onder de 18 jaar
- Beslisregel 6: Personen die niet van actiefilms houden & Leeftijd ouder dan 18 jaar
- Beslisregel 7: Personen die van komediefilms houden
- Beslisregel 8: Personen die niet van komediefilms houden
- Beslisregel 9: Personen die van komediefilms houden & Man
- Beslisregel 10: Personen die van komediefilms houden & Vrouw
- Beslisregel 11: Personen die niet van komediefilms houden & Leeftijd onder de 18 jaar
- Beslisregel 12: Personen die niet van komediefilms houden & Leeftijd ouder dan 18 jaar

Vervolgens wordt er voor elke client gekeken aan welke beslisregels de client voldoet. Uiteindelijk moet het model de algemene patronen herkennen die gelden voor iemand die onrechtmatigheid pleegt en iemand die dat niet doet. Dit zijn dus patronen die niet individueel zijn, maar die bij meerdere personen voorkomen. Om ervoor te zorgen dat alleen de beslisregels overblijven die belangrijk zijn voor het algemene patroon wordt een Lasso regressie toegepast. Beslisregels met een sterk verband tot (on)rechtmatigheden krijgen in de Lasso regressie een hogere weging. Er wordt per client beoordeeld welke beslisregels belangrijk zijn om tot de uiteindelijke voorspelling te komen. Als een client bijvoorbeeld aan beslisregel 3 voldoet, is de kans groter dat hij van Captain Marvel houdt dan iemand die aan beslisregel 6 voldoet. Lasso regressie probeert beslisregels te vinden die duiden op een hogere kans op onrechtmatigheid.

Per client wordt een risicovoorspelling berekend aan de hand van het verband, de weging en de gedragsvariabelen van de client. De Rulefit methode geeft door het gebruik te maken van Lasso regressie ook inzicht in het belang van de beslisregels voor elke client om tot deze risicovoorspelling te komen.

Er zijn verschillende parameters die aangepast kunnen worden binnen Rulefit. Ten eerste kan het aantal bomen in de Random forest worden gevarieerd. Als er meer beslisbomen in een Random forest zitten ontstaan er meer verschillende beslisregels. Maar het wordt ook moeilijker voor de Lasso regressie om de belangrijkste beslisregels eruit te halen. Er wordt dus gezocht naar het optimale aantal beslisbomen in een Random forest. Ten tweede kan het aantal variabelen in een beslisregel worden gevarieerd. Met meer variabelen in een beslisregel is het moeilijker de beslisregels te interpreteren. Maar te weinig variabelen in een beslisregel zou een te algemeen beeld geven waardoor het moeilijker wordt voor het model om cliënten te identificeren met een hogere kans op het plegen van onrechtmatigheid. Transparantie met behoud van een kwalitatief goede voorspelling is de belangrijkste motivatie voor het gebruik van de Rulefit methode, daarom is er gekozen om alleen te kijken naar hoe het model presteert met maximaal 4 of 5 variabelen per beslisregel. Uit wetenschappelijk onderzoek door Totta data lab is naar voren gekomen dat het gebruiken van 4 of 5 variabelen per beslisregel dezelfde voorspelkracht geeft als 'black-box' technieken en de resultaten tegelijkertijd voldoende interpreteerbaar zijn.

## Bijlage 3: Toelichting informatieverstrekking Inlichtingenbureau

De wettelijke basis onder de informatie die de gemeente ontvangt vanuit het Inlichtingenbureau is artikel 64, 66, 67 en 68 van de wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen. De rol en taken van het Inlichtingenbureau zijn verder uitgewerkt in het besluit omtrent de coördinatie en dienstverlening door het inlichtingenbureau ten behoeve van gemeenten, met bijzondere betekenis van artikel 2 in dat besluit. In de gebruikershandleiding rechtmatigheidscontrole wordt uitvoerig toegelicht wat de informatieverstrekking vanuit het inlichtingenbureau inhoudt.

Het Inlichtingenbureau ondersteunt gemeenten bij het rechtmatig uitvoeren van de Participatiewet, de IOAZ, de IOAW en de AIO, door gegevens van sociale diensten en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) te koppelen aan gegevens over de klant bekend bij andere instanties zoals UWV, Belastingdienst, Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), Basisregistratie Persoonsgegevens (BRP), Justitiële Informatiedienst (JustID), Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) en andere gemeenten. Wanneer er gegevens bekend zijn bij deze bronnen en er is een overlap met een uitkeringsperiode wordt dit aan de gemeenten en SVB gemeld door middel van samenloopsignalen.

Signalen worden verstrekt in singaalrapporten, bestaande uit:

Kolomnaam	Betekenis
gsd-code	De gemeentecode volgens de BRP.
signaalnummer	Uniek identificatie nummer van het aangemaakte signaal.
dossiercode	Dossiercode van het dossier waar het signaal bij hoort.
huishoudtype	Indicator die aangeeft hoe het huishouden is getypeerd. 1 = eenpersoons huishouden 2 = meerpersoons huishouden
BSN	Burgerservicenummer van de persoon waar het signaal bij hoort.
rechtsgrond	Code die aangeeft om wat voor soort uitkering het gaat. IOAW, WWB, IOAZ.
startdatum-ukp	Begindatum van de uitkeringsperiode.
einddatum-ukp	Einddatum van de uitkeringsperiode.
systeem-eind	Indicator die aangeeft of de einddatum door het Inlichtingenbureau is gezet of dat dit de einddatum is die door de GSD is meegegeven.
voorletters	Voorletters van de persoon waar het signaal bij hoort.
voorvoegsel	Voorvoegsel van de persoon waar het signaal bij hoort.
naam	Naam van de persoon waar het signaal bij hoort.
samenloopcode	Samenloopcode, de code die aangeeft om welke mogelijke samenloop het gaat.
startdatum	Afhankelijk van de samenloop wordt hier vermeld de aanvang van het dienstverband, de sociale verzekering, de uitkering bij een andere gemeente, de inschrijving bij de DUO, de detentie, de signalering in het opsporingsregister, de aanvang van het belastingjaar of de datum waarop een (mogelijk) kostendeler arriveert op woonadres.
einddatum	Afhankelijk van de samenloop wordt hier vermeld het einde van het dienstverband, de sociale verzekering, de uitkering bij een andere gemeente, de inschrijving bij de DUO, of het einde van het belastingjaar.
creatiedatum	De creatiedatum en -tijd van het signaal bepaald door de samenloopapplicatie.
swdatum	Significante wijzigingsdatum wordt aangepast indien er wijzigingen optreden in specifieke situaties.
actueel	Indicator die aangeeft of een signaal actueel of ongeldig is. 1 = actueel 0 = ongeldig Een signaal is ongeldig als er achteraf geen samenloop meer is door een datum correctie in de uitkeringsperiode of de brongegevens.

Het Inlichtingenbureau informeert de gemeenten over de volgende onderwerpen die een rol spelen in de toetsing van het recht op een uitkering

1. Signaal Inkomen; vanwege bijvoorbeeld de inkomenstoets
2. Studiefinanciering; als iemand studeert, is er wellicht geen recht op een uitkering



3. Inschrijving Hogeschool of Universiteit; idem
4. Heffingskortingen; dit duidt op inkomsten, waardoor er wellicht geen recht op een uitkering is
5. Voertuigbezit; dit is een belangrijke indicator voor vermogen en dus belangrijk voor de vermogenstoets
6. Vermogen; vanwege de vermogenstoets
7. Bankrekeningnummers; idem
8. Detentie; iemand die gedetineerd is heeft geen recht op een uitkering
9. Voortvluchtig veroordeeld; zo iemand hoort in de gevangenis te zitten, idem
10. Uitkering andere gemeente; dit kan duiden op een beperking van het recht op een uitkering in de eigen gemeente
11. Signaal Kostendelers; vanwege de voor de gemeente verplichte “kostendelerstoets”
12. Inkomsten Box 1 en Vermogen Box 3; dit is een belangrijk element in vermogen en dus van belang in de vermogenstoets

In het privacyprotocol van het inlichtingenbureau wordt toegelicht hoe aan de voorwaarden van de AVG wordt voldaan.

De gemeente heeft in het houden van toezicht een ruime bevoegdheid, die ook steeds en spontaan kan worden uitgeoefend ten aanzien van alle bijstandsgerechtigden. Daar is zelfs geen voorafgaand en redengevend feit voor nodig<sup>18</sup>. In de analyse die door de gemeente wordt uitgevoerd, worden de samenloopsignalen vanuit het inlichtingenbureau dus meegenomen. Zie ook de tabel in hoofdstuk 2.

---

<sup>18</sup> ECLI:NL:CRVB:2015:1231

## Bijlage 4: Filtering van gegevens voor de analyse

Niet alle databasevelden in GWS Suite en in Liaan zijn bruikbaar voor de analyse. De kwaliteit van de gegevens moet voldoende zijn om het model naar behoren te laten functioneren. Daarom wordt op basis van de volgende factoren een set gegevens samengesteld, wat dus een deel van de totaal beschikbare databasevelden:

- Vullingsgraad: een databaseveld moet voor minstens 50% gevuld zijn
- Variatie: een databaseveld moet met voldoende variatie gevuld zijn. Te veel of te weinig verschil maakt het onbruikbaar: elke categorie gegeven moet minimaal 5% voorkomen in de gegevensset
- Betrouwbaarheid: de gegevens moeten correct en actueel zijn, zodat het beeld over de betrokkene op dezelfde wijze kan worden geschetst.
- “EasterEggs”: alle indicaties over eerdere fraudegevallen worden uitgefilterd, zodat geen resterende variabelen op die samengestelde waarde worden beoordeeld en die beoordeling niet wordt “vervuild” door voorkennis.
- Historische gegevens: een signaal met betrekking tot misbruik of fraude is alleen mogelijk als een ontwikkeling in gedrag zichtbaar is. Alleen analyseren van een begin- en een eindstatus zegt verder niets. De analyseperiode is de dag van aanvang van een uitkering tot en met de dag van het verzamelen van gegevens. Belangrijk gegeven is bijvoorbeeld de duur van de uitkering, dan betreft het al meteen de aanvangsdatum.
- Koppelsleutels: Gegevens over dezelfde betrokkene uit verschillende databases moeten met elkaar in verband kunnen worden gebracht. Dat gebeurt met “koppelsleutels”. De velden die als koppelsleutel zijn aangemerkt moeten voldoende zijn gevuld.
- Herleidbaarheid van wijzigingen: de basis voor een signaal moet voldoende zijn. Te weinig gegevens of een te korte periode heeft een zeer negatieve invloed. Daarom wordt de hele uitkeringsperiode als basis genomen.
- Aantal bruikbare variabelen: het maken van een voorspelmodel vergt voldoende bruikbare variabelen. Hoe minder variabelen, hoe kleiner de kans op een goede voorspelling.
- Unieke cliëntnummers: in het algemeen geldt, dat een grotere groep waarop de analyse wordt uitgevoerd, een realistischer beeld geeft.
- Aantal uiteindelijke gevallen van onrechtmatigheid: achteraf wordt gemeten in hoeveel gevallen de analyse een bevestigd signaal van vermoeden van misbruik of fraude heeft opgeleverd.

Voor iedere analyse wordt, gebaseerd op de hierboven ingebouwde waarborgen, deze vastgestelde set gegevens over alle uitkeringsgerechtigden in het gehele cliëntenbestand verzameld. De periode die deze gegevens bestrijkt per cliënt, is de periode van aanvang van het recht op een uitkering tot en met de dag van het verzamelen van de gegevens.

## Bijlage 5: voorbeelden van zoekkenmerken in de analyse

### Belangrijkste variabelen

Variabelen	Verklaring
Leeftijd	Mensen met een hogere leeftijd hebben een lagere kans op onrechtmatig handelen. Dit kan verklaard worden, doordat er over het algemeen bij jongere clienten meer wijzigingen in hun levenssituatie voorkomen, bijvoorbeeld bij de leefvorm. Als deze wijzigingen niet aan de gemeente worden doorgegeven kan er sprake zijn van onrechtmatigheden. Daarnaast zien we bij een oplopende leeftijd in het algemeen minder vaak bewust onrechtmatig handelen.
Aantal kinderen	Bij mensen met meer kinderen zien we een hogere kans op onrechtmatigheden. Dit kan verklaard worden door het feit dat het aantal kinderen invloed kan hebben op het aantal wijzigingen in de uitkering. Als deze wijzigingen niet goed doorgegeven worden kan dit leiden tot onrechtmatigheden of fraude.
Aantal kinderen ten laste komend	zie hierboven. Ten laste komend betekent hier dat zij in de zin van de Participatiewet meetellen in het huishouden. Hierop wordt de norm aangepast.

### Belangrijkste positieve regels - hogere kans op onrechtmatigheden

Uitleg regel	Verklaring
Op dit moment <u>jonger</u> dan 51 jaar. Is de uitkering gestart toen client <u>ouder</u> was dan 29. Is <u>niet</u> tussentijds uitgevallen bij een participatietraject en heeft meer dan 3 keer een signaal van voertuigbezit.	Personen die aan dit profiel te voldoen hebben een leeftijd tussen de 29 en 51 jaar waarin onrechtmatigheden vaker plaats vinden. Zij hebben daarnaast meer dan 3 keer een signaal van voertuigbezit. Er is minstens 4 keer een voertuig op naam gezet van de client. Dit kan bijvoorbeeld duiden op handel in voertuigen (zwart werk) of teveel vermogen voor de bijstand (vermogensfraude). Bovendien zijn zij in staat participatietrajecten af te ronden.
<b>Behoort <u>niet</u> tot de groep BASIS PERSONEN IN INRICHTING.</b> Client is <u>niet</u> gehuwd/samenwonend en is <u>ouder</u> dan 29 jaar. Er is <u>geen</u> plicht tegenprestatie.	De uitkering is niet verlaagd door verblijf in een inrichting. Wat betekent dat er geen sprake is van een situatie waarin onrechtmatigheden zeer onwaarschijnlijk zijn. Dit is een alleenstaand persoon met een hogere kans op onrechtmatigheid. Dit kan verklaard worden omdat het voor een iemand die geregistreerd staat als alleenstaande er kans bestaat een partner niet op te geven. Bij een gehuwde of samenwonende is leefvormfraude namelijk niet mogelijk. Hieruit is enkel te concluderen dat het maken van fouten bij het doorgeven van het hebben van een partner een risico is voor de cliënten die alleenstaand zijn. Het ontbreken van een plicht tot tegenprestatie kan hier risicoverhogend blijken, omdat hier sprake kan zijn van 'sturing' naar een status die contact reduceert.

<p>Er is 1 contactmoment. Dit betreft Melding sociale recherche.</p>	<p>Personen die zelf geen contact op nemen met de gemeente zijn over het algemeen minder betrokken en minder op de hoogte van hun informatieplicht. Het enige contact moment is wel een melding van de sociale recherche, dit betreft een signaal. Geen contactmomenten behalve die met de sociale recherche kan wijzen op een verhoogde kans op het niet doorgeven van informatie aan de gemeente en daarmee een verhoogde kans op onrechtmatigheden.</p>
<p>Indicatie van de aard van de bijstand is periodiek algemeen. Client heeft <u>geen</u> partner en heeft <u>geen</u> arbeidsplicht. Het laatst geregistreerde contact was <u>niet</u>: telefonisch contact met een andere instantie.</p>	<p>Periodiek algemeen is een algemene status in het uitkeringssysteem die duidt op lopende bijstandsuitkering. Dit is een alleenstaand persoon met een hogere kans op onrechtmatigheid. Dit kan verklaard worden omdat het voor een iemand die geregistreerd staat als alleenstaande er kans bestaat een partner niet op te geven. Bij een gehuwde of samenwonende is leefvormfraude namelijk niet mogelijk. Hieruit is enkel te concluderen dat het maken van fouten bij het doorgeven van het hebben van een partner een risico is voor de cliënten die alleenstaand zijn. Het niet hebben van een arbeidsplicht kan een erfenis zijn van de specifieke situatie in Nissewaard waar 2 x zoveel personen dan gemiddeld in Nederland waren verschoond van de arbeidsplicht. Die situatie hing samen met de Individuele minimatoeslag en de jaarlijkse aanvullende toeslag van 250 euro, die een calculerend persoon met deze status kon 'verdienen'.</p>
<p>Client heeft een leeftijd vanaf 66 jaar en een arbeidsplicht. Er is een bijzondere situatie met wonen/huisvesting. Het 1 na laatste geregistreerde contact was <u>niet</u>: Melding sociale recherche.</p>	<p>Personen met een arbeidsplicht en een (bijna) pensioengerechtigde leeftijd blijken wanneer dit samenvalt met een bijzondere situatie ten aanzien van huisvesting een hogere kans op onrechtmatigheden te hebben.</p>
<p>Client heeft <u>geen</u> scholingsplicht. Er is een signaal van voertuigbezit en er zijn <u>geen</u> contact momenten.</p>	<p>Persoon is ouder dan 27 jaar, of heeft geen verplichting scholing te volgen. Er is een signaal in het uitkeringssysteem binnengkomen dat duidt op voertuigbezit. Voertuigbezit kan betekenen dat het vermogen dat het voertuig vertegenwoordigt niet bekend is bij de gemeente, of kan duiden op inkomsten door handel in voertuigen. Daarnaast zijn cliënten die zelf geen contact op nemen met de gemeente over het algemeen minder betrokken en minder op de hoogte van hun informatieplicht.</p>
<p>Oorzaak bijstandsafhankelijkheid was <u>niet</u> de beëindiging van een studie. De leeftijd waarop de uitkering is gestart is kleiner/gelijk dan 22 en er is een bijzondere financiële situatie. Verder heeft de client <u>geen</u> kinderen inwonend.</p>	<p>Personen zonder kinderen die op jonge leeftijd in de bijstand komen, niet na het beëindigen van een studie, in combinatie met een bijzondere financiële situatie zijn mogelijk moeilijker te motiveren en vertonen vaker risicovoller gedrag. De risicoinschatting voor deze groep is hoger dan gemiddeld.</p>

Alleenstaande ouder waarvan de oorzaak van bijstandsafhankelijkheid is; Andere oorzaak. Er zijn <u>minder</u> dan 9 kinderen inwonend en deze ouder heeft toestemming om vrijwilligerswerk te doen.	Dit is een alleenstaand persoon met een hogere kans op onrechtmatigheid. Dit kan verklaard worden omdat het voor een iemand die geregistreerd staat als alleenstaande er kans bestaat een partner niet op te geven. Bij een gehuwde of samenwonende is leefvormfraude namelijk niet mogelijk. Hieruit is enkel te concluderen dat het maken van fouten bij het doorgeven van het hebben van een partner een risico is voor de cliënten die alleenstaand zijn. Minder dan 9 inwonende kinderen is hier de specifieke algemene situatie die in combinatie met de andere voorwaarden vaker voorkomt bij onrechtmatigheden, te weten oorzaak van de bijstandsafhankelijkheid de verzamelcategorie: 'Andere oorzaak'; daarnaast kan de toestemming voor vrijwilligerswerk duiden op grijs- of zwartwerken, onder de noemer vrijwilligerswerk op basis van onvolledige informatie.
Deze client zit in de groep BASIS PERSONEN 21 - 64 jaar en heeft <u>minder</u> dan 5 kinderen. Het is een client die <u>geen</u> arbeidsplicht heeft.	De combinatie van een lopende uitkering, minder dan 5 kinderen en geen arbeidsplicht bij de gemeente Nissewaard leidt vaker naar hogere inschatting van het risico op onrechtmatigheden. Het niet hebben van een arbeidsplicht kan een erfenis zijn van de specifieke situatie in Nissewaard waar 2 x zoveel personen dan gemiddeld in Nederland waren verschoond van de arbeidsplicht. Die situatie hing samen met de Individuele minimatoeslag en de jaarlijkse aanvullende toeslag van 250 euro, die een calculerend persoon met deze status kon 'verdienen'.

### Belangrijkste negatieve regels - lagere kans op onrechtmatigheid

Uitleg regel	Verklaring
Client heeft <u>geen</u> verleden van fraude en <u>minder</u> dan 13 kinderen inwonend. Het laatste contact dat plaatsvond was <u>niet</u> ; Telefonisch contact met andere instantie. Het een na laatste contact dat plaatsvond was <u>niet</u> ; Melding sociale recherche.	Onrechtmatigheden komen niet vaak voor, daarom is de kans op onrechtmatigheid voor het grootste deel van de bijstandsontvangers klein. Dit is bij deze regel ook het geval want veel mensen hebben geen verleden van fraude en minder dan 13 inwonende kinderen.
Client heeft <u>minder</u> dan 5 kinderen en heeft de volgende maatregelen <u>niet</u> ontvangen: CAT1: Schr. Wrsch. Onvold. Info arb.insch. 1e CAT2: Gedr. die arbeidsinsch. belemm. 3e Het laatste contact dat plaatsvond was <u>niet</u> ; Match derdendiversen	Personen die aan dit profiel voldoen hebben geen kinderen en zijn niet gesanctioneerd, vanwege gedragingen die zich richten tegen re-integratie in de arbeidsmarkt. Het grootste deel van de personen is gemotiveerd om deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Hier bestaat een kleine kans op onrechtmatigheden.

Client heeft geen verleden van fraude en minder dan 9 kinderen ten laste komend. Het laatste contact dat plaatsvond was niet; FO melding van een dakloze niet client. Het een na laatste contact dat plaatsvond was niet; Melding sociale recherche.

Onrechtmatigheid komt niet vaak voor daarom is de kans op onrechtmatigheid voor het grootste deel van de bijstandsonvangers klein. Dit is bij deze regel ook het geval want veel mensen hebben geen verleden van fraude en minder dan 9 ten laste komende kinderen.

Indicatie aard bijstand is niet  
Periodiek algemeen en de duur van de uitkering is kleiner dan 1,2 jaar. Het laatste contact dat plaatsvond was: Telefonisch contact met andere instantie.

Dit zijn mensen die maar kort in de uitkering zitten en daarom minder snel grote wijzigingen hebben onder de informatieplicht in de tijd dat zij wel in de uitkering zitten. De kans op onrechtmatigheid is daarom ook kleiner voor mensen die aan dit profiel voldoen.