Berenschot

Onderzoek inzage persoonlijke gegevens

Eindrapport



29 augustus 2017

Berenschot

Onderzoek naar inzage in persoonlijke gegevens

Eindrapport

Dirk-Jan Schoneveld
Harro Spanninga
Jan Sprenger
Rosa-May Postma

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. Berenschot is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage.

56875

Berenschot

Onderzoek naar inzage in persoonlijke gegevens

Eindrapport

Inhoud **Pagina**

1. Inleiding 1
- 1.1 Achtergrond 1
- 1.2 Onderzoeksvragen 2
- 1.3 Werkwijze 3
- 1.4 Leeswijzer 3

2. Nadere duiding van het begrip ‘inzage’ 4
- 2.1 Inzage als juridisch begrip 4
- 2.2 Inzage zoals genoemd in de motie 5

3. De behoefte van burgers aan inzage 7
- 3.1 Respons veldonderzoek 7
- 3.2 Uitkomsten veldonderzoek 7
- 3.3 Conclusie veldonderzoek 9

4. Scenario’s voor digitale inzage 10
- 4.1 Introductie 10
- 4.2 Beschrijving drie scenario’ 11
- 4.3 Persoonlijk datamanagement 14
- 4.4 Tot slot 14

5. Implicaties van de scenario’s 15
- 5.1 Scenario A 15
- 5.2 Scenario B 17
- 5.3 Scenario C 19

6. Weging van de scenario’s en aanbevelingen 21
- 6.1 De scenario’s naast elkaar 21
- 6.2 Aanbevelingen van Berenschot 22

Bijlage I: Gesprekspartners

Bijlage II: Kenmerken respondenten

Bijlage III: Samenvatting enquête

Berenschot

1. Inleiding

Dit hoofdstuk introduceert het onderzoek. Het hoofdstuk gaat in op de aanleiding van het onderzoek, de onderzoeksvragen en de gevolgde werkwijze.

1.1 Achtergrond

De aanleiding voor het onderzoek is motie 34550 VII nr. 20 van de leden van de Tweede Kamer de Caluwé en Koşer Kaya, die in 2016 bij de begrotingsbehandeling van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is ingediend. Zij vragen onder meer om uit te zoeken binnen welke termijn en met welk budget gerealiseerd kan worden dat alle gebruikers de regie krijgen over hun gegevens, zodanig dat zij inzage krijgen in welke functionaris welke persoonlijke gegevens heeft ingezien dan wel gebruikt of aan een ander verstrekt heeft. Het gaat hierbij in dit onderzoek om inzage met betrekking tot overheden.

Motie 34550 VII nr. 20

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de digitalisering van de overheid de gebruiker centraal hoort te stellen;

overwegende dat deze gebruiker van digitale diensten er ook van op aan moet kunnen dat die diensten betrouwbaar en veilig zijn;

verzoekt de regering, uit te zoeken binnen welke termijn en met welk budget gerealiseerd kan worden dat alle gebruikers de regie krijgen over hun gegevens, zodanig dat:

1. zij inzage krijgen in welke functionaris welke gegevens heeft ingezien dan wel gebruikt of aan een ander verstrekt heeft;

2. zij de mogelijkheid hebben zelf instanties en organisaties aan te wijzen waaraan een beperkt aantal persoonlijke gegevens automatisch kan worden verstrekt,

en gaat over tot de orde van de dag.

Het inzagerecht is wettelijk geregeld in artikel 35 van de Wet Bescherming Persoonsgegevens (Wbp). Dat houdt in dat iemand een organisatie mag vragen of deze persoonsgegevens van hem[1] heeft geregistreerd en zo ja, welke. Het is derhalve nu wel degelijk mogelijk om als burger een overzicht met de betreffende gegevens te ontvangen, maar het kost hem veel moeite. Tevens is de vraag of de burger bij een inzageverzoek daadwerkelijk de informatie krijgt die hij wil hebben. Voorts kan een burger bij een overheidsinstantie vrijwel nooit een digitaal overzicht vinden met alle gegevens die horen bij een inzageverzoek als bedoeld in artikel 35 van de Wbp.

Om uitvoering te geven aan de motie heeft het Ministerie van BZK aan Berenschot gevraagd onderzoek te doen naar de behoefte die burgers eigenlijk hebben als het gaat om digitale inzage in hun gegevens en hiervoor scenario's op te stellen. Daarbij is het onderzoek erop gericht de implicaties van de scenario's uit te werken als deze zouden worden geoperationaliseerd.

Per brief met kenmerk 2017-0000095476 heeft de Minister van BZK de Tweede Kamer op 28 februari jl. geïnformeerd over de stand van zaken van de motie. Hierin staat ook dat dit onderzoek zich alleen richt op het eerste deel van de motie. Binnen het programma `Burgers en Bedrijven in Regie op hun Gegevens´ wordt het tweede deel van de motie nader geadresseerd.

1.2 Onderzoeksvragen

Het onderzoek heeft tot doel scenario's te schetsen van de mogelijkheden waarmee gerealiseerd kan worden dat burgers zelf digitaal inzage kunnen krijgen in welke functionaris, met welk doel zijn persoonlijke gegevens heeft ingezien of aan een ander heeft verstrekt[2].

Het uitgangspunt bij dit onderzoek is dat het gaat om inzage die digitaal plaatsvindt; de burger kan zelf de gewenste gegevens online raadplegen zonder dat hij daartoe een specifiek inzageverzoek hoeft in te dienen.

Er zijn drie vragen geformuleerd voor het onderzoek. Deze vragen hebben alleen betrekking op het eerste deel van de motie.

1. Welke gegevens wensen burgers zodanig dat zij inzage krijgen in welke functionaris welke gegevens heeft ingezien, dan wel gebruikt of aan een ander verstrekt heeft?
2. Welke scenario's zijn denkbaar waarlangs de gevraagde gegevens automatisch aan burgers kunnen worden geleverd?
3. Wat zijn de implicaties van de scenario's in termen van juridische consequenties, tijdpad en kosten die nodig zijn om het te realiseren?

---

[1] In verband met de leesbaarheid spreekt dit rapport over burgers in de 'hij'-vorm. Waar 'hij' staat, kan echter ook 'zij' worden gelezen. Hetzelfde geldt voor 'zijn' en 'haar'.

[2] In het spraakgebruik worden zowel de begrippen 'persoonlijke gegevens' als 'persoonsgegevens' gebruikt. Dit onderzoek maakt geen onderscheid tussen deze begrippen, maar juridisch is er wel verschil.

1.3 Werkwijze

Voor dit onderzoek is bij aanvang, in april 2017, studie gedaan naar bestaande onderzoeken en documentatie rond het vraagstuk. Daarna is een enquête gedaan onder burgers om een beeld te krijgen van hun gegevensbehoefte als het gaat om digitale inzage. Daarop volgend zijn er twee focusgroepen georganiseerd met groepen burgers. Vervolgens zijn scenario's uitgewerkt. Deze zijn besproken in een workshop met uitvoeringsinstanties. De nadere uitwerking van de scenario-implicaties is vervolgens vormgegeven middels verdiepende gesprekken, aanvullende deskstudie en analyse door Berenschot. Tot slot is een rapportage opgesteld. Deze is besproken met de opdrachtgever en begeleidingscommissie en afgerond in augustus 2017.

In bijlage I treft u een overzicht aan van de betrokkenen bij het onderzoek.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een nadere duiding van het begrip 'inzage'. Hoofdstuk 3 geeft inzicht in de wensen van burgers als het gaat om digitale inzage. In hoofdstuk 4 worden drie scenario's beschreven voor digitale inzage. Hoofdstuk 5 beschrijft de implicaties van die scenario's. Het rapport sluit af met hoofdstuk 6 waarin de drie scenario's worden gewogen.

2. Nadere duiding van het begrip ‘inzage’

Dit hoofdstuk gaat nader in op het begrip ‘inzage’ en hoe hiermee is omgegaan in het onderzoek.

2.1 Inzage als juridisch begrip

Overheidsinstanties registreren persoonlijke gegevens van burgers, gebruiken deze gegevens en verstrekken deze soms aan andere organisaties. Voor burgers is niet altijd helder welke gegevens de overheid over hen registreert en waarvoor de overheid deze gegevens precies gebruikt en verstrekt[3]. Iedereen die dit toch wil weten, kan gebruikmaken van het recht op inzage. Dat houdt in dat een burger een organisatie mag vragen of deze persoonsgegevens van hem heeft geregistreerd en zo ja, welke. Een burger kan alleen gegevens over zichzelf opvragen, niet van anderen. Iemand hoeft geen reden te geven voor een inzageverzoek. Vraagt iemand om inzage, dan moet de organisatie diegene in beginsel op een duidelijke en begrijpelijke manier laten weten:

- of de organisatie zijn persoonsgegevens gebruikt, en zo ja:
    - om welke gegevens het gaat
    - wat het doel is van het gebruik
    - aan wie de organisatie de gegevens eventueel heeft verstrekt
    - wat de herkomst is van de gegevens, als deze bekend is.

Dit is nu vastgelegd in artikel 35 van de Wbp en straks in artikel 15 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Deze verordening vervangt de Wbp in mei 2018.

Als een instantie een inzageverzoek ontvangt dan moet deze instantie in beginsel een overzicht geven van de persoonsgegevens die zijn geregistreerd van het individu (zie ook het kader op de volgende pagina), met welk doel dat gebeurt en de herkomst. Tevens moet de instantie ook inzicht bieden in het gebruik van die gegevens en de eventuele verstrekking ervan aan derden.

[3] Ter illustratie, uit een algemeen survey onder burgers (n=501) van Newcom Research & Consultancy (2015) blijkt dat 57% van de respondenten niet precies weet hoeveel gegevens er over ze is opgeslagen. De auteur van het rapport merkt verder op dat Nederlanders niet weten welke gegevens organisaties hebben, waarom ze die gegevens hebben en wat ermee gebeurt.

Soorten gegevens

Hierbij wordt praktisch wel onderscheid gemaakt tussen:

- de **categorieën** van persoonsgegevens die men verwerkt en

- de **waarden** van de persoonsgegevens van het individu.

Categorieën van de verwerkte gegevens bevatten bijvoorbeeld teksten zoals “Wij registreren uw naam, geboortedatum, BSN en woonplaats”. De bijbehorende informatie over de waarden van deze gegevens zou dan kunnen zijn: “J. Flipse; 12 januari 1988; 645632019; Dorpstraat 13, Bussum”.

Informatiesystemen van (grotere) overheidsinstanties zijn er in toenemende mate op ingericht om burgers via de digitale weg een overzicht te geven van steeds meer persoonlijke gegevens (zie ook onderstaand kader), maar deze systemen zijn er veelal nog niet op ingericht om burgers ook een overzicht te geven van het gebruik van die gegevens en verstrekkingen aan derden.

Initiatieven rond digitale inzage

Er zijn verschillende initiatieven van verschillend pluimage gaande bij overheden om gegevens digitaal toegankelijk te maken voor burgers.

Zo kan iemand bijvoorbeeld via MijnUWV raadplegen welke persoonlijke gegevens zijn vastgelegd over zijn arbeidsverleden en loon. De Sociale Verzekeringsbank en verschillende andere instanties hebben ook een MijnPortaal waarop de burger vastgelegde persoonlijke gegevens kan vinden. En via MijnOverheid.nl kan een burger onder meer inzien welke gegevens over hem geregistreerd staan in de Basisregistratie Personen (BRP).

Het college van Groningen is onlangs akkoord gegaan met een pilot waarmee honderd burgers een eigen online burgerdossier krijgen. Burgers kunnen met het dossier zelf bepalen welke gegevens ambtenaren mogen inzien en gebruiken.

2.2 Inzage zoals genoemd in de motie

De motie vraagt de regering om uit te zoeken binnen welke termijn en met welk budget gerealiseerd kan worden dat alle gebruikers de regie krijgen over hun gegevens, zodanig dat zij inzage krijgen in welke functionaris welke gegevens heeft ingezien dan wel gebruikt of aan een ander verstrekt heeft. Het begrip ‘inzage’ wordt in de motie niet nader geduid, maar uitgangspunt bij het onderzoek is dat hiermee wordt gerefereerd aan inzage in de gegevens van burgers.

Berenschot

Voorts valt op dat er, aanvullend ten opzichte van hetgeen in artikel 35 van de Wbp is geregeld, in de motie ook informatie gevraagd wordt over de ‘functionaris’ die gegevens heeft ingezien dan wel gebruikt of aan een ander verstrekt heeft. In de Wbp komt dat begrip niet in deze context voor. Berenschot heeft hierover in de enquête onder burgers vragen opgenomen om te inventariseren of burgers ook op dit detailniveau inzicht wensen. Ook is hierover in de focusgroepen gediscussieerd. Hoofdstuk 3 gaat hier nader op in.

Berenschot

3. De behoefte van burgers aan inzage

Wat wensen burgers als het gaat om digitale inzage? Om hiervan een beeld te krijgen is veldonderzoek uitgevoerd. Er is een enquête uitgezet onder burgers en daarnaast hebben er twee focusgroepen plaatsgevonden. Dit hoofdstuk presenteert de uitkomsten van het veldonderzoek.

3.1 Respons veldonderzoek

De online enquête is uitgevoerd onder de Nederlandse bevolking in mei 2017. Voor de enquête is gebruik gemaakt van het panel van I&O Research. Het panel telt zo'n 30.000 leden die zijn geworven op de traditionele manier via steekproeven. Van dit panel zijn 6.131 leden uitgenodigd deel te nemen aan de enquête. In totaal hebben 2.521 (n) mensen de online enquête ingevuld, een respons van 41 procent. De resultaten zijn gewogen op geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en regio, zodat de respondentengroep een betrouwbare afspiegeling vormt van de Nederlandse bevolking op deze kenmerken. In bijlage II staan nadere details over de groep respondenten.

Om de uitkomsten van de enquête te verdiepen hebben er twee focusgroepen plaatsgevonden waarin met een groep van zeven tot negen burgers in gesprek is gegaan over het onderwerp.

3.2 Uitkomsten veldonderzoek

Met de enquête en focusgroepen is er een beeld ontstaan van de wensen van burgers ten aanzien van het onderwerp. Hieronder een samenvattend overzicht van de belangrijkste uitkomsten:

- Elke respondent is bij aanvang van de vragenlijst gevraagd aan te geven of hij een goed beeld denkt te hebben van welke gegevens een overheidsinstantie over hem registreert, gebruikt en verstrekt. 27% antwoordt hiervan een goed beeld te hebben. 51% antwoordt hiervan enigszins een beeld te hebben. De rest geeft aan hiervan een beperkt beeld te hebben of er nooit over te hebben nagedacht. 54% van de totale respondentengroep zou er echter graag meer over willen weten en 34% wil dat alleen in specifieke gevallen. Uit de focusgroepen kwam voorts naar voren dat mensen vooral een beperkt beeld hebben van gegevens die verstrekt worden aan derden. Dat laatste wil men wel graag weten.
- Ook is gevraagd in hoeverre respondenten überhaupt weten van het bestaan van het recht op inzage. 48% van alle respondenten (n=2.521) geeft aan hiermee bekend te zijn en 47% niet[4]. Uit de enquête uitkomsten valt op te maken dat ongeveer 16% ooit wel eens gebruik heeft gemaakt van het recht op inzage[5].

[4] Lager opgeleiden zijn hier minder bekend mee dan hoger opgeleiden.

[5] Hierbij past de kanttekening dat burgers veelal ook het doen van navraag aan de balie hieronder scharen. Het vermoeden is dat het percentage strikt genomen nog lager ligt.

- Aan alle respondenten is gevraagd of zij het nuttig zouden vinden als zij digitaal (via internet) aan de overheid zouden kunnen vragen welke overheidsinstantie gegevens over hen registreert, gebruikt en verstrekt. Het merendeel vindt digitaal nuttig (78%), een klein deel niet (6%) en een deel is neutraal (16%). De voornaamste belangstelling hebben de thema's werk & inkomen, familie & gezin en gezondheid & zorg. Ook in de focusgroepen werd digitale uitbreiding van het inzagerecht verwelkomd. Onder meer om op een eenvoudige manier (foutieve) gegevens te kunnen controleren.
- Met www.wiekrijgtmijngegevens.nl kan een burger een algemeen beeld krijgen van welke organisaties persoonlijke gegevens over hen kunnen krijgen (alleen uit de BRP) en met welk doel, maar met deze voorziening zijn de specifieke gegevens van een individu niet in te zien. De website beperkt zich tot een beschrijving van de categorieën van gegevens (geen waarden) en het doel. Volstaat een dergelijk algemeen beeld of niet? Van de respondentengroep antwoord 37% dat een algemeen beeld volstaat, maar voor het merendeel (53%) geldt dit niet. Het merendeel wil ook inzage in wát er over hen wordt vastgelegd en uitgewisseld (waarden)[6].
- Ook is gevraagd op welk detailniveau respondenten inzicht wensen. Willen burgers dit op het niveau van een overheidsinstantie of, meer gedetailleerd, op het niveau van het type functionaris? 28% wil dat weten op het niveau van het type functionaris en als het specifiek gaat om het verstrekken van gegevens ligt dit percentage nog hoger (36%). De exacte uitkomsten zijn niet helemaal eenduidig op dit punt, maar 45% - 58% wenst juist geen inzage op het niveau van het type functionaris. Dit werd bevestigd tijdens de focusgroepen, al werd daarbij de nuancering geplaatst dat dit bij overheidsinstanties intern wel traceerbaar moet worden gemaakt (als controlemechanisme).
- Tot slot is de respondenten gevraagd op welke manier zij digitaal inzage wensen. Het merendeel wil gegevens kunnen opvragen via één centrale ingang (89%). Het merendeel van de respondenten vindt het wenselijk als MijnOverheid.nl hiervoor verder wordt uitgebreid (75%)[7], maar een deel van de respondenten heeft geen voorkeur wat betreft het digitale kanaal (14%). Respondenten met een hoger opleidingsniveau vinden MijnOverheid.nl vooral een geschikte voorziening.

Een nadere samenvatting van de enquête staat in bijlage III.

[6] Respondenten met een lager en middelbaar opleidingsniveau vonden het lastiger om enquête vragen hierover te beantwoorden dan respondenten met een hoger opleidingsniveau.

[7] Niet alle respondenten weten overigens dat via MijnOverheid.nl al bepaalde inzage-informatie te vinden is. 42% geeft aan dit deel van MijnOverheid.nl nog niet bekeken te hebben.

3.3 Conclusie veldonderzoek

Het beeld dat uit het veldonderzoek naar voren komt is dat digitale inzage wordt verwelkomd, ondanks dat respondenten niet altijd weten van digitale inzage-initiatieven die al lopen. Burgers willen zelf graag zelf digitaal kunnen inzien welke gegevens overheidsinstanties over hen registreren, gebruiken en vooral verstrekken. Het beeld is dat het volstaat om dit inzichtelijk te maken op het niveau van een overheidsinstantie en niet op functionarisniveau. Uit de enquête en focusgroepen komt voorts naar voren dat een centrale ingang, zoals MijnOverheid.nl, de voorkeur geniet om er invulling aan te geven. Dat sluit overigens geenszins uit dat de gegevens daarnaast ook decentraal ontsloten kunnen worden, bijvoorbeeld op de eigen website van de overheidsinstantie.

Vanwege de uitkomsten van het veldonderzoek is het uitgangspunt in alle scenario's die in het volgende hoofdstuk aan bod komen dat er een centrale ingang komt waarop burgers gegevens van verschillende overheidsinstanties kunnen raadplegen en dat dit informatie betreft op organisatieniveau (en niet op functionarisniveau). De wijze waarop die centrale ingang invulling krijgt kan echter verschillen. In het volgende hoofdstuk komt dit nader aan bod.

4. Scenario's voor digitale inzage

In dit hoofdstuk komen scenario's aan bod om burgers digitaal inzage te geven in hun gegevens.

4.1 Introductie

Berenschot heeft drie scenario's opgesteld voor het realiseren van digitale inzage voor burgers. Deze scenario's zijn opgesteld vanuit het perspectief van de huidige structuren en ICT-systemen binnen de overheid.

Facetten van de scenario's zijn besproken met enkele uitvoerende overheden en op onderdelen nader gepreciseerd. De scenario's zijn gevormd door keuzes te maken uit drie aspecten:

1. de aard van de ontsloten gegevens
2. de wijze waarop overheden gegevens leveren
3. het aantal overheden dat gegevens digitale ontsluit.

De aspecten zijn van invloed op onder meer de kosten en het tijdpad. Een toelichting:

Ad 1.

Een scenario met gegevens over alleen verwerkingen van persoonsgegevens (zonder waarden) is eenvoudiger en goedkoper te realiseren dan een scenario met informatie over geregistreerde persoonlijke gegevens (met waarden). En informatie over alleen de geregistreerde gegevens is weer eenvoudiger en goedkoper te realiseren dan informatie over zowel registraties, gebruik als verstrekkingen. Hiervoor zullen namelijk veel systemen aangepast moeten worden, vooral omdat ze nu niet zijn ingericht op vastlegging van informatie over gebruik en verstrekkingen.

Ad 2.

Er zijn nu verschillende mogelijkheden waarop overheidsinstanties kunnen voldoen aan een inzageverzoek. Door een volledig overzicht op te sturen, door kopieën of afdrukken van documenten met persoonsgegevens op te sturen of door inzage ter plekke te bieden[8].

Wanneer overheidsinstanties de betreffende gegevens digitaal gaan ontsluiten voor burgers, dan kunnen zij de gegevens allemaal identiek presenteren (uniform) of op hun eigen manier. Als de gegevens van verschillende overheden niet uniform ontsloten worden, dan betekent dit dat de burger via de centrale ingang gegevens aantreft van verschillende strekking. Bij een uniforme presentatie van de gegevens daarentegen is dit identiek, maar om dit te bewerkstelligen ligt het voor de hand dat er een verplichting wordt ingeroepen om te gaan werken volgens een standaard. Het implementeren van een dergelijke standaard brengt kosten met zich mee.

[8] Bron: https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/zelf-doen/privacyrechten/recht-op-inzage.

Ad 3.

Er is nu een aantal overheden – meestal de grote uitvoerders – dat persoonsgegevens automatisch vastlegt en burgers hiertoe digitaal inzage biedt, maar dit betreft meestal alleen gegevens over registraties. Zelden betreft het andere gegevens als bedoeld in de Wbp, zoals informatie over gebruik en verstrekkingen. Deze overheden zullen moeten investeren om ook hierover informatie te kunnen verschaffen. Verschillende overheden, zoals veel gemeenten en kleinere overheidsinstanties, zullen hun systemen zelfs nog helemaal geschikt moeten maken. Als alle overheden dit moeten gaan doen, dan vraagt dat om substantiële investeringen. Het volgende hoofdstuk gaat hier nader op in.

4.2 Beschrijving drie scenario'

Berenschot heeft drie scenario's (A, B en C) uitgewerkt aan de hand van eerdergenoemde aspecten. Scenario A geeft alleen inzage in de verwerking van persoonsgegevens van bepaalde overheden. De burger krijgt hierbij geen inzicht in zijn individuele gegevens. Het is een relatief eenvoudig te realiseren scenario. Scenario B is een complexer scenario, waarin steeds meer overheden inzage bieden in gegevens zoals bedoeld in artikel 35 van de Wbp (en straks artikel 15 van de AVG). De burger krijgt inzicht in bepaalde individuele gegevens. Scenario C vraagt om substantiële investeringen, maar het is wel een scenario dat oplevert wat burgers wensen. De burger krijgt inzicht in de individuele gegevens. Scenario C is een volledig scenario, waarin alle overheden inzage bieden in de gegevens zoals bedoeld in artikel 35 van de Wbp.

Aspect	Scenario A	Scenario B	Scenario C
1. Aard van de ontsloten gegevens	Over de verwerking van persoonsgegevens	Over een deel van de gegevens als bedoeld in artikel 35 van de Wbp	Over alle gegevens als bedoeld in artikel 35 van de Wbp
2. Wijze van leveren door overheden	Uniform en verplicht	Niet uniform en niet verplicht	Uniform en verplicht
3. Aantal overheden dat digitaal gegevens ontsluit	Overheden die ook verplicht zijn een register van verwerkingsactiviteiten bij te houden[9]	Alleen de overheden die hun systemen – snel - geschikt kunnen maken	Alle overheden

[9] De AVG stelt dat iedere verwerkingsverantwoordelijke een register moet bijhouden van de verwerkingsactiviteiten die onder de verantwoordelijkheid van de verwerkingsverantwoordelijke vallen. Een register moet worden bijgehouden wanneer een organisatie meer dan 250 personen in dienst heeft. Een organisatie met minder personen in dienst hoeft alleen onder bepaalde voorwaarden een register bij te houden.

Hieronder volgt de beschrijving van de scenario's. In het volgende hoofdstuk komt de waardering van de scenario's aan bod.

Scenario A: Digitale inzage in de verwerking van persoonlijke gegevens door overheden

Op een voor burgers raadpleegbare centrale publicatievoorziening zouden de verschillende overheidsinstanties gegevens kunnen gaan ontsluiten over hun verwerkingsactiviteiten: over de categorieën van gebruikte persoonsgegevens en betrokkenen, de verwerkingsdoeleinden en verstrekking van gegevens aan derden.

Kenmerkend voor dit scenario is dat het gaat om inzicht in verwerkingen van persoonsgegevens en niet inzage-informatie zoals bedoeld in artikel 35 van de Wbp. De burger krijgt geen inzicht in zijn individuele gegevens.

Algemene Verordening Gegevensbescherming

Bovengenoemde is al deels vervat in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) die in mei 2018 in werking zal treden. Artikel 30 van de AVG verplicht de meeste instanties tot het instellen van een register van verwerkingsactiviteiten. De in het register op te nemen gegevens zijn grosso modo hetzelfde als de gegevens die persoonsgegevens verwerkende organisaties nu moeten melden bij de Autoriteit Persoonsgegevens op grond van de Wbp. De meldingsplicht wordt in de AVG echter vervangen door een documentatieplicht in de vorm van een intern register. In de AVG is niet opgenomen dat de informatie over verwerkingsactiviteiten gepubliceerd moet worden.

Een voorziening waarlangs dit scenario centraal zou kunnen worden vormgegeven is de website www.wiekrijgtmijngegevens.nl, hoewel deze website dan uitgebreid dient te worden[10]. Overheden bieden gegevens over verwerkingsactiviteiten in dit scenario dan op deze centrale voorziening aan met een koppeling. Daarbij is het nodig dat overheden onderling een publicatiestandaard afspreken, zodat de burger op de publicatievoorziening ook inzage-informatie van overheden aantreft van dezelfde strekking.

Scenario B: Digitale inzage in steeds meer inzage-informatie door steeds meer overheden

Enkele overheden hebben hun interne processen en administraties zo ver geautomatiseerd dat zij burgers ook relatief eenvoudig inzage kunnen geven in door hen geregistreerde persoonlijke gegevens. Dit betekent in een heel enkel geval ook dat zij informatie over gebruik en verstrekkingen kunnen laten zien, maar meestal niet. Sommige overheden kunnen - afhankelijk van hun systemen – dus meer inzage-informatie verschaffen dan andere overheden.

[10] Op deze site is nu alleen te zien welke organisaties gegevens uit de BRP krijgen en voor welke doeleinden.

Kenmerkend voor dit scenario is dat overheden stap voor stap steeds meer inzage-informatie gaan ontsluiten zoals bedoeld in artikel 35 van de Wbp. Bepaalde inzage-informatie kan de burger bij dit scenario zelf digitaal inzien zonder dat hij daartoe een specifiek inzageverzoek hoeft te doen.

De betreffende inzage-informatie komt in dit scenario uit de decentrale systemen en databases van overheden. Dit wordt met een koppeling ontsloten op een centrale publicatievoorziening waar burgers terecht kunnen, bijvoorbeeld op MijnOverheid.nl. Hierop staan al verschillende persoonlijke gegevens. Zie ook onderstaand kader.

Persoonlijke gegevens op MijnOverheid.nl

Via MijnOverheid.nl heeft een burger momenteel toegang tot zijn persoonlijke post èn persoonlijke gegevens van steeds meer overheidsorganisaties. Via MijnOverheid.nl kunnen mensen inzien hoe ze geregistreerd staan bij de overheid in verschillende databases. Dit is te vinden in het onderdeel Persoonlijke Gegevens. Hierin is uiteenlopende inzage-informatie te zien (bijvoorbeeld uit de BRP, het Digitaal Klantdossier Werk en Inkomen, de WOZ-waarde, Kadastrale gegevens en voertuiggegevens), maar deze informatie is niet volledig en verschillend van strekking.

De rijksoverheid stelt met betrokkenen in dit scenario ook een, niet verplichte, richtlijn op om overheden te stimuleren steeds meer persoonsgegevens automatisch vast te leggen en identiek te ontsluiten, maar de overheden doen dit vervolgens op hun eigen tempo. Zij volgen hierbij hun eigen digitale ontwikkelagenda. Alleen de overheden die hun systemen snel geschikt kunnen maken zullen gegevens ontsluiten, andere overheden volgen later of helemaal niet.

Scenario C: Digitale inzage in alle inzage-informatie door alle overheden

In dit scenario kan een burger zelf alle inzage-informatie, zoals bedoeld in artikel 35 van de Wbp, digitaal inzien. Het scenario kenmerkt zich door volledigheid. Kenmerkend bij scenario C is dat de burger geen inzageverzoeken meer hoeft te doen, omdat hij zelf alles kan inzien via een centrale inzage-faciliteit.

In tegenstelling tot scenario B wordt in dit scenario de inzage-informatie op uniforme wijze gepresenteerd, zodat de strekking ervan identiek is. Daarvoor is het nodig dat er een verplichting komt voor overheden om de betreffende inzage-informatie automatisch te gaan vastleggen. En dat er een standaard komt om de inzage-informatie uniform met een centraal publicatiesysteem te gaan uitwisselen (koppelvlak). Als dit gaat verlopen via MijnOverheid.nl, dan dient dit publicatiesysteem - technisch - aangepast te worden, evenals de informatiesystemen van verschillende overheden.

4.3 Persoonlijk datamanagement

De drie scenario's, zoals beschreven in de vorige paragraaf, zijn opgesteld vanuit het perspectief van de huidige structuren en ICT-systemen binnen de overheid. Vanuit persoonlijk datamanagement (PDM) wordt het vraagstuk echter vanuit een fundamenteel ander perspectief benaderd. Bij PDM lopen gegevensuitwisselingen tussen (overheids)partijen via de burger. Zo houdt de burger direct zicht op de informatieverstrekking. In de praktijk betekent dit dat afspraken worden gemaakt over de condities waaronder de overheid gegevens ontsluit (via de burger) ten behoeve van het gebruik daarvan door derden. De burger wordt hiermee in staat gesteld om meer regie te voeren over de aan hem gerelateerde (en door de overheid beheerde) persoonsgegevens. Hierdoor wordt de informatiepositie van de burger versterkt.

Het vraagstuk van persoonlijk datamanagement valt buiten de scope van dit onderzoek, maar komt nader aan de orde binnen het programma `Burgers en Bedrijven in Regie op hun Gegevens´.

4.4 Tot slot

Facetten van de drie scenario's zijn besproken met de focusgroepen en vertegenwoordigers van enkele uitvoerende overheden. De deelnemers uit de focusgroepen geven aan dat alleen scenario A onvoldoende zinvol is en dat vooral scenario's B en C meerwaarde hebben. Uitvoerende overheden als de Belastingdienst, het Kadaster, UWV, de RDW en KING geven aan dat scenario's A en B wenselijk en mogelijk lijken. Voor scenario C ligt dat anders. Dit scenario vraagt om substantiële investeringen, terwijl het daadwerkelijke gebruik van een centrale inzage-faciliteit door burgers naar verwachting - gebaseerd op het huidige lage aantal inzageverzoeken - beperkt zal zijn.

Het volgende hoofdstuk gaat in meer detail in op de implicaties van de drie scenario's.

Berenschot

5. Implicaties van de scenario's

Alle scenario's vragen om inspanningen van de overheid. Daar staan ook voordelen - zowel voor de burger als de overheid - tegenover. In dit hoofdstuk gaan wij nader in op de implicaties van de scenario's. Uitgangspunt daarbij is dat overheden voldoen aan de Wbp en straks de AVG.

In dit hoofdstuk komen ook kostenschattingen aan de orde. Het betreft hierbij indicatieve schattingen op basis van de geschetste scenario's, zoals gepresenteerd in hoofdstuk 4.

5.1 Scenario A

Inspanningen van de overheid

In mei 2018 wordt de AVG als bindende EU-verordening van kracht. De AVG verplicht veel overheden om een intern register van verwerkingsactiviteiten te gaan bijhouden (zie ook onderstaand kader). Dit betekent dat zij de verwerkingsactiviteiten moeten gaan beschrijven, maar er is op grond van de AVG geen verplichting om dit register te publiceren. Dit scenario voorziet er daarom in dat er aanvullend een publicatiestandaard komt en dat overheden hiermee informatie uit het register op identieke wijze gaan publiceren, bijvoorbeeld op een (bestaande) publicatievoorziening als www.wiekrijgtmijngegevens.nl of een soortgelijke voorziening.

Samenvatting artikel 30 van de AVG

Het register bevat:

- de naam en de contactgegevens van de verwerkingsverantwoordelijke(n)
- de verwerkingsdoeleinden
- een beschrijving van de categorieën van betrokkenen en van de categorieën van persoonsgegevens
- de categorieën van ontvangers aan wie de persoonsgegevens zijn of zullen worden verstrekt
- doorgiften van persoonsgegevens aan een derde land of internationale organisatie (indien van toepassing)
- indien mogelijk, de beoogde termijn waarbinnen de verschillende categorieën moeten worden gewist
- indien mogelijk, een algemene beschrijving van de technische en organisatorische maatregelen die genomen zijn om te beveiligen

Actiepunten

De extra inspanningen van de overheid, buiten de inspanningen in het kader van de AVG, zijn:

- het opstellen van een publicatiestandaard
- een landelijke publicatievoorziening realiseren waarop overheden het overzicht kunnen gaan publiceren volgens deze standaard

- het per overheid omzetten van de voor de AVG verzamelde informatie over verwerkingsactiviteiten naar de publicatiestandaard
- het per overheid periodiek publiceren van de (gewijzigde) gegevens via de landelijke voorziening.

Het ontwikkelen van een standaard en het ontwikkelen van een publicatievoorziening zal een eenmalige investering vragen. De voorziening is enigszins te vergelijken met de voorziening die in 2012 is gerealiseerd voor officiële publicaties van alle overheden (die werden voorheen in de Staatscourant en het Staatsblad gepubliceerd)[11]. De eenmalige investering hiervoor bedroeg circa € 9 miljoen[12]. Indien wordt besloten voort te borduren op een bestaande publicatievoorziening, zoals www.wiekrijgtmijngegevens.nl, dan vallen de kosten lager uit.

Daarnaast moeten de overheden eenmalig hun beschreven verwerkingsactiviteiten geschikt maken voor publicatie. Er zijn in 2016 in totaal 1.069 overheidsorganisaties bekend[13]. Het geschikt maken van de verwerkingsactiviteiten voor publicatie is in beginsel geen omvangrijke activiteit, omdat de informatie bij bepaalde overheden reeds beschikbaar zou moeten zijn (vanaf mei 2018). Wanneer wij die inspanning ramen op circa € 2 duizend per organisatie, dan kost het leveren van de gegevens circa € 2 miljoen. Hierbij past de kanttekening dat niet alle organisaties wettelijk verplicht zijn een register voor verwerkingsactiviteiten bij te houden.

De geschatte totale eenmalige kosten van scenario A liggen in de orde van grootte van € 11 miljoen (exclusief kosten implementatie AVG), maar deze vallen lager uit bij gebruik van een bestaande publicatievoorziening. De periodiek terugkerende kosten van het publiceren van eventuele wijzigingen en actualisaties zijn verwaarloosbaar.

Voordelen voor burger en overheid

Burgers krijgen met scenario A alleen zicht op de verwerkingen van persoonsgegevens van overheidsinstanties. Het scenario levert geen inzage-informatie zoals bedoeld in artikel 35 van de Wbp en straks artikel 15 van de AVG.

De enquête en focusgroepen laten zien dat dit scenario als zinvol wordt beoordeeld en dat het transparantie zal bevorderen, maar het komt nog niet helemaal tegemoet aan de wensen van burgers en de motie.

[11] Het betreft: https://zoek.officielebekendmakingen.nl/.

[12] Zie Factsheet financiële informatie officiële publicaties (interne notitie BZK).

[13] Bron: https://openstate.eu/nl/2016/08/slechts-1-op-de-10-overheidsorganisaties-meldt-open-data-via-rijksportaal/.

Het is aannemelijk dat dit scenario burgers al meer inzicht biedt waardoor het aantal inzageverzoeken enigszins zou kunnen dalen. Dat betekent dat de uitvoeringskosten van afhandeling ervan kunnen afnemen. Het afhandelen van een verzoek brengt nu namelijk kosten voor de overheid met zich mee, want de beantwoording kost tijd. De financiële besparingen van minder inzageverzoeken zullen beperkt zijn omdat overheidsinstanties maar weinig verzoeken ontvangen[14] en het in dit scenario alleen om gegevens over verwerkingsactiviteiten gaat.

Er komt in dit scenario een centrale publicatievoorziening waarop gegevens staan over verwerkingsactiviteiten van overheden. Overheden kunnen dan ook, in algemene zin, van elkaar de verwerkingsactiviteiten zien. Het kan zijn dat overheden door dit verbeterde inzicht er toe overgaan om gegevens die een andere overheid heeft niet meer uit te vragen bij de burger, maar ze bij die andere overheid op te vragen. De administratieve lasten voor burgers zullen dan afnemen.

5.2 Scenario B

Inspanningen van de overheid

Een aantal overheden, vooral de grote uitvoerders zoals UWV en DUO, bieden nu al de mogelijkheid aan burgers om via hun eigen websites en/of MijnOverheid.nl op een veilige manier (DigiD) de over hen geregistreerde persoonsgegevens in te zien. Deze overheden hebben in het verleden daartoe zelf het initiatief genomen. Zelden is daarbij echter ook informatie te zien over gebruik en verstrekkingen aan derden.

In dit scenario nemen wij aan dat de centrale overheid met betrokkenen een, niet verplichte, richtlijn opstelt voor het vastleggen en ontsluiten van inzage-informatie. Het is goed voorstelbaar dat, indien de richtlijn goed onder de aandacht wordt gebracht, steeds meer overheden steeds meer inzage-informatie, zoals bedoeld in artikel 35 van de Wbp, gaan publiceren.

In dit scenario is het uitgangspunt een geleidelijke toename van inzage-informatie op initiatief van de overheden zelf, waarbij de centrale overheid slechts stimuleert met een richtlijn. Een toename die past bij de periodieke verbetering van de informatiesystemen van de overheden door in elke volgende release van de systemen enkele nieuwe inzage-functies op te nemen. De kosten daarvoor kunnen relatief beperkt blijven. Wel is het zinvol om de richtlijn breed te verspreiden en centraal de voortgang te monitoren.

<u>Actiepunten</u>

De extra inspanningen van de overheid, buiten de inspanningen in het kader van de AVG en reguliere releases, zijn:

- een gezamenlijke richtlijn opstellen waarin wordt aangegeven op welke wijze inzage-informatie kan worden vastgelegd en ontsloten

[14] Cijfers hierover worden niet landelijk bijgehouden, maar bijvoorbeeld het UWV ontvangt hooguit enkele tientallen inzageverzoeken per jaar.

- het stimuleren van de overheden om steeds meer inzage-informatie te gaan leveren
- het monitoren van de voortgang die overheden maken.

De kosten van de centrale inzet (richtlijn, stimuleren, monitoren) zijn enigszins te vergelijken met een stimuleringsprogramma zoals BZK dat door de Taskforce Bestuur en Informatieveiligheid Dienstverlening (Taskforce BID) in 2013 en 2014 liet uitvoeren ter verbetering van de informatieveiligheid van de centrale en decentrale overheden. Het budget voor de personele inzet van de stimuleringsorganisatie bedroeg € 1 miljoen per jaar gedurende 2 jaar[15].

De kosten die overheden zullen maken voor het stap voor stap vastleggen en ontsluiten van steeds meer inzage-informatie op een centrale publicatievoorziening zijn niet eenvoudig te bepalen. Het gaat in dit scenario om een relatief kleine verhoging van de jaarlijkse automatiseringskosten per overheidsinstantie. Berenschot schat die kosten op minimaal € 20 duizend per overheidsorganisatie per jaar, maar dit is wel afhankelijk van het type organisatie en de huidige systemen[16]. Vooral het vastleggen (loggen) van informatie over gebruik en verstrekkingen is ingrijpend en kostbaar.

Bovenstaande betekent dat de automatiseringskosten voor de 1.069 overheden per jaar stijgen met een bedrag in de orde van grootte van € 21 miljoen. Het zal een aantal jaren duren voordat de belangrijkste systemen zijn aangepast. Wij schatten dit op 3 tot 5 jaar voor het merendeel van de overheden, hoewel er ook overheden zullen zijn die langer de tijd nodig hebben en er is ook een deel dat de betreffende inzage-informatie nooit digitaal zal gaan ontsluiten.

De geschatte totale kosten van scenario B komen uit op € 67 - 112 miljoen.

Voordelen voor burger en overheid

De burger kan bij dit scenario binnen enkele jaren op een centrale plek zelf steeds meer inzage-informatie van steeds meer overheden online raadplegen zonder dat hij daartoe een specifiek inzageverzoek hoeft in te dienen.

De wijze waarop de inzage-informatie wordt gepresenteerd zal door de richtlijn op den duur meer en meer uniformeren, wat vanuit het perspectief van de burger prettig is. Een deel van de overheden zal, zonder verplichting, de betreffende inzage-informatie echter nooit digitaal gaan ontsluiten, ook niet op langere termijn. In die zin in dit scenario niet volledig.

Het is aannemelijk dat door dit scenario het aantal inzageverzoeken zal dalen, omdat burgers zelf via de digitale weg bepaalde inzage-informatie over zichzelf kunnen raadplegen. Een daling van het aantal inzageverzoeken betekent dat de kosten van afhandeling kunnen dalen. De inschatting is dat de financiële besparingen hiervan beperkt zullen zijn.

---

[15] Zie: http://bigwobber.nl/wp-content/uploads/osd/20151221/180.pdf.

[16] Kosten zijn gebaseerd op extra functionaliteit van 20 functiepunten (een maat voor de omvang van applicatiesoftware) per jaar, voor duizend euro per functiepunt.

De overheden dragen in dit scenario bij aan een grotere transparantie over het gebruik van persoonsgegevens. Elke overheid kan zelf het tempo bepalen en aansluiten bij de eigen ICT-ontwikkelprogramma's.

5.3 Scenario C

Inspanningen van de overheid

In dit scenario gaan alle overheden er toe over om binnen een zekere tijd hun informatiesystemen en applicaties zo aan te passen zodat alle inzage-informatie, zoals bedoeld in artikel 35 van de Wbp, op uniforme wijze wordt gepubliceerd op een centraal publicatiesysteem. Om dit te kunnen realiseren is het nodig dat er hiervoor een verplichting komt voor overheden. Alle informatiesystemen van overheden met persoonsgegevens moeten vervolgens worden aangepast, zodat zij álle relevante inzage-informatie gaan vastleggen. Daarnaast moeten al deze systemen de inzage-informatie gaan uitwisselen met een centraal publicatiesysteem (bijvoorbeeld MijnOverheid.nl) en dit vraagt om een koppelvlak.

Als het aan de burgers ligt mag deze inzage-informatie op het publicatiesysteem MijnOverheid.nl worden gepresenteerd. MijnOverheid.nl moet dan eveneens – technisch - worden aangepast, omdat het daarmee een centrale inzage-faciliteit wordt[17].

Dit alles is een grootschalige exercitie die naar de inschatting van Berenschot vraagt om een centraal ICT-programma om dit in goede banen te leiden.

Actiepunten

De extra inspanningen van de overheid, buiten de inspanningen in het kader van de AVG, zijn:

- opstellen van nieuwe wetgeving
- opzetten van een landelijk ICT-programma met financiering
- ontwikkelen van een ICT-architectuur voor de informatie-uitwisseling tussen de systemen van de overheden en het centrale publicatiesysteem
- geschikt maken van MijnOverheid.nl als centraal publicatiesysteem
- aanpassen van de informatiesystemen met persoonsgegevens.

[17] Nu bestaat MijnOverheid.nl nog primair uit een verzameling van koppelingen die de burger toe leiden naar zijn persoonlijke gegevens.

De kosten voor het aanpassen van één informatiesysteem, zeker een ouder systeem, zal een behoorlijke investering vragen. Vooral ook als het gaat om het vastleggen van inzage-informatie over gebruik en verstrekkingen. Daarbij beschikt één overheid vaak over tientallen van dergelijke systemen. Het totaal aantal systemen met persoonsgegevens van de overheid wordt (nog) niet geregistreerd, maar het zijn er naar onze schatting mogelijk 10 per overheidsorganisatie[18]. In totaal gaat het dus om aantallen in de orde van grootte van 10 duizend. Een kostenschatting is lastig te maken maar wanneer het aanpassen van één systeem gemiddeld € 20 – 40 duizend zou kosten, dan kost aanpassing van alle systemen € 200 – 400 miljoen. Dit is nog exclusief de kosten van het landelijke ICT-programma, het opstellen van wetgeving, het ontwikkelen van ICT-architectuur en aanpassing van MijnOverheid.nl als centrale inzage-faciliteit.

De aanpassingen die nodig zijn, zullen een niet te verwaarlozen beroep doen op de ICT-ontwikkeling en verandercapaciteit van de verschillende overheden. Die hebben vaak hun digitale ontwikkelagenda al voor jaren vastgelegd. Wanneer scenario C snel moet worden uitgevoerd, zullen bepaalde andere voorgenomen applicatie-wijzigingen naar een later tijdstip moeten verschuiven.

Voordelen voor burger en overheid

De burger kan bij dit scenario binnen enkele jaren op een centrale plek zelf alle inzage-informatie, zoals genoemd in de wet, online raadplegen zonder dat hij daartoe een specifiek inzageverzoek hoeft in te dienen. Het biedt burgers in vergelijking met de andere scenario's de meeste transparantie, omdat dit scenario volledig is en de gegevens van uniforme strekking.

Het is aannemelijk dat door dit scenario het aantal inzageverzoeken nagenoeg nihil zal worden, omdat burgers via de digitale weg zelf alle inzage-informatie kunnen raadplegen. Een daling van het aantal inzageverzoeken betekent dat de uitvoeringskosten van afhandeling ervan kunnen dalen. De inschatting is ook hier dat de financiële besparingen beperkt zullen zijn, doch groter dan in de scenario's A en B.

De overheden zullen een aanzienlijke inspanning moeten verrichten om dit scenario te implementeren. Desgevraagd geven enkele van de grotere landelijke uitvoerders en KING aan dat zij de inspanningen voor dit scenario niet vinden opwegen tegen de voordelen. Op dit moment ontvangen de grote uitvoerders weinig inzageverzoeken. In hun visie is het vanuit bedrijfsmatig en financieel perspectief ook niet te verantwoorden om voor dit geringe aantal verzoeken miljoenen te investeren in ICT-voorzieningen.

[18] Uitvoeringsorganisaties hebben vaak per wetsdomein aparte applicaties. Zij voeren vaak meerdere wetten uit. Zo voert het UWV bijvoorbeeld onder meer de WW, WIA, WAO, WAZ, Wazo en de Ziektewet uit.

Berenschot

6. Weging van de scenario's en aanbevelingen

6.1 De scenario's naast elkaar

Hieronder zijn de verschillende aspecten van de drie scenario's beknopt samengevat.

Aspect	Scenario A	Scenario B	Scenario C
Maatschappelijk	Burgers krijgen inzicht in de verwerking van persoonsgegevens. Geen inzicht in inzage-informatie als bedoeld in artikel 35 Wbp. Daarvoor moet een inzageverzoek worden ingediend.	Burgers kunnen een deel van de inzage-informatie, als bedoeld in de Wbp, zelf digitaal inzien. Voor het restant moet een inzageverzoek worden ingediend.	Burgers kunnen alle inzage-informatie, zoals bedoeld in de Wbp, digitaal inzien. Burgers hoeven nu geen inzageverzoeken meer in te dienen.
Juridisch en organisatorisch	De AVG schrijft een register met informatie over verwerkingsactiviteiten voor. Aan te vullen met een verplichting tot publicatie.	Overheid stelt een richtlijn op inzake het vastleggen en ontsluiten van inzage-informatie. Overheden worden gestimuleerd hier mee te werken.	Alle overheden worden verplicht tot levering van de betreffende inzage-informatie. Er komt een landelijk ICT-programma om dit in goede banen te leiden.
Technologisch	Opzet van centrale publicatievoorziening waarop overheden informatie over hun verwerkingsactiviteiten ontsluiten.	Opzet van centrale publicatievoorziening waarop overheden inzage-informatie kunnen ontsluiten. Elke overheid kiest zelf in welke mate systemen worden aangepast en welke inzage-informatie ontsloten wordt via de centrale publicatievoorziening.	Opzet van centraal publicatiesysteem waarop overheden de inzage-informatie ontsluiten. Hierop wordt alle inzage-informatie, zoals bedoeld in de wet, van alle overheden bij elkaar gebracht op identieke wijze. Elke overheid past hiervoor de systemen waar nodig aan.
Kostenindicatie	Ca. € 11 miljoen	> € 67 – € 112 miljoen	> € 200 - € 400 miljoen
Tijdpad	Ca. 1 - 2 jaar voor de overheden die een register moeten gaan bijhouden.	Ca. 3 - 5 jaar voor het merendeel van de overheden.	Ca. 5 - 7 jaar voor alle overheden.

Toelichting

Scenario A wordt door zowel de burgers als overheden die bij dit onderzoek betrokken waren als zinvol en realistisch beoordeeld. Dit scenario zou in elk geval gerealiseerd mogen worden, maar komt nog onvoldoende tegemoet aan de behoefte van burgers. Scenario B is een haalbaar maar geen ideaal scenario, omdat via deze weg niet alle inzage-informatie van alle overheden digitaal beschikbaar zal komen. In de ogen van diverse overheden (UWV, Belastingdienst, RDW, Kadaster, KING) is B echter wel een realistisch scenario: overheden werken hier nu al aan en zij zijn ook bereid om deze wijze van informatieverstrekking verder uit te bouwen. Voorwaarde hierbij is dat dit gebeurt in een tempo dat past bij de verbetering en ontwikkeling van hun eigen systemen.

Scenario C wordt door de meeste burgers als het voorkeursscenario gezien. De overheden voorzien hier echter substantiële investeringen en verwachten daardoor ook problemen en vertragingen in andere reeds geplande ICT-verbeterprojecten. In de visie van de overheden wegen de voordelen voor de burger niet op tegen de hoge kosten, omdat burgers naar hun verwachting – gebaseerd op het huidige beperkte aantal inzageverzoeken – er maar weinig gebruik van zullen gaan maken.

6.2 Aanbevelingen van Berenschot

Mensen hebben recht op inzage in hun persoonsgegevens. Dit is nu zo vastgelegd in artikel 35 van de Wbp en straks in artikel 15 van de Avg.

Het is ook in onze ogen wenselijk dat overheden gegevens in dit kader digitaal aan de burger beschikbaar gaan stellen. De huidige applicaties en systemen maken dat echter nog maar beperkt mogelijk. Om dat nu op kortere termijn te gaan realiseren zouden omvangrijke investeringen moeten worden gedaan en inspanningen worden verricht. De meeste overheden zijn daar niet op voorbereid. Scenario C is volgens ons daarom niet realistisch. Daarom geven wij het Ministerie van BZK in overweging om zowel scenario A als scenario B uit te gaan voeren. Juist door de combinatie van het bieden van inzicht in de verwerkingsactiviteiten (scenario A) en inzicht in uiteenlopende inzage-informatie als bedoeld in artikel 35 van de Wbp (scenario B) kunnen burgers in bepaalde domeinen relatief eenvoudig en snel digitaal inzage krijgen in steeds meer gegevens.

Het is goed voorstelbaar dat er in een afgebakend domein een proef wordt uitgevoerd waarin:

- een concept afspraak wordt gemaakt over de wijze waarop de verwerkingsactiviteiten door overheden aan een centrale ingang worden aangeleverd en aan de burger worden getoond
- een concept afspraak wordt gemaakt over hoe de beschikbare gegevens door de individuele overheden op een veilige manier worden gepresenteerd, bijvoorbeeld op MijnOverheid.nl
- het gebruik hiervan vanuit het gezichtspunt van burgers en overheid wordt geëvalueerd, waarbij tevens kan worden onderzocht wat de exacte financiële gevolgen voor de deelnemende organisaties zijn geweest om dit te realiseren.

Een dergelijke proef zou bijvoorbeeld kunnen worden gepositioneerd in de keten werk- en inkomen.

Berenschot

Bijlage I

Gesprekspartners

Berenschot

Begeleidingscommissie

- Janny Brasker, Ministerie van BZK
- Ingrid Koulen, Ministerie van BZK
- Arjan Vermeij, Ministerie van BZK
- Douwe Leguit, programma Burgers en Bedrijven in Regie op hun Gegevens
- Sandra Taal, programma Burgers en Bedrijven in Regie op hun Gegevens

Gesprekspartners

- Mariette Lokin, Belastingdienst
- Liza Abrahamse, RDW
- Imke Kloek, Kadaster
- Remco Siegerist, UWV
- Jaap Klapwijk, UWV/Bkwi
- Jasmijne Schouten, UWV/Bkwi
- Anita van Nieuwenborg, KING
- Arnoud Quanjer, KING

Berenschot

Bijlage II

Kenmerken respondenten

Berenschot

Hieronder staan de kenmerken van de respondentengroep.

Geslacht	Man	1270
	Vrouw	1251
	Totaal	2521

Leeftijd 4 categorieën	18-34	324
	35-49	424
	50-64	995
	65+	778
	Totaal	2521

Opleidingsniveau hoogst gevolgd	Laag	611
	Middelbaar	985
	Hoog	925
	Totaal	2521

Regio	West (UT, NH, ZH)	1117
	Noord (GR, FR, DR)	262
	Oost (OV, GD, FL)	490
	Zuid (ZL, NB, LB)	652
	Totaal	2521

Berenschot

Bijlage III

Samenvatting enquête

Berenschot

In hoeverre beschouwt u zichzelf als vaardig met het zoeken en vinden van informatie op het internet?	Niet vaardig	34	1%
	Enigszins vaardig	450	18%
	Gemiddeld vaardig	1378	55%
	Bovengemiddeld vaardig	658	26%
	Totaal	2521	100%

Zou u meer willen weten over welke gegevens welke overheidsinstanties over u registreren, gebruiken en verstrekken?	Nee, ik vind het niet zo belangrijk	279	11%
	Ja, ik wil dat graag weten	1357	54%
	Over het geheel genomen ben ik daar niet zo in geïnteresseerd, alleen in het geval de overheid iets doet waar ik het niet mee eens ben	852	34%
	Weet ik niet	33	1%
	Totaal	2521	100%

Denkt u dat uw persoonlijke gegevens bij de overheid in veilige handen zijn?	Ja, volkomen veilig	41	2%
	Ja, zo veilig mogelijk	1319	52%
	Nee, niet zo veilig	769	30%
	Nee, helemaal niet veilig	145	6%
	Weet ik niet	247	10%
	Totaal	2521	100%

Bent u bekend met het recht op inzage in uw persoonsgegevens?	Ja	1195	48%
	Nee	1192	47%
	Weet ik niet	134	5%
	Totaal	2521	100%

Hierna is gevraagd of respondenten ooit een inzage-verzoek hebben ingediend.

Kunt u aangeven over welke onderwerpen uw verzoek (of verzoeken) ging?	Onderwijs en opleiding	85	7%
	Werk en inkomen	218	18%
	Gezondheid en zorg	97	8%
	Familie en gezin	150	13%
	Reizen van en naar buitenland	35	3%
	Wonen en leefomgeving	195	16%
	Anders	30	2%
	Ik heb nog nooit iets opgevraagd	786	66%

*Bij deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk

Berenschot

Kunt u aangeven waarom u dit verzoek (of verzoeken) heeft gedaan?	Ik wilde inzien welke gegevens de instantie over mij had geregistreerd en gebruikt.	215	53%
	Ik wilde inzien welke gegevens over mij aan anderen werden verstrekt.	70	17%
	Ik had een probleem met een besluit van de overheid (bv. niet eens met een verkeersboete) en wilde inzien op welke gegevens dat besluit was gebaseerd.	86	21%
	Ik wilde inzien wanneer (op welke datum) een overheidsinstantie mijn gegevens raadpleegt.	29	7%
	Anders	98	24%

*Bij deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk

Hoe tevreden bent u over de manier waarop uw verzoek (of verzoeken) is afgehandeld door de overheid?	Zeer tevreden	104	26%
	Tamelijk tevreden	269	66%
	Niet zo tevreden	32	8%
	Helemaal niet tevreden	4	1%
	Totaal	409	100%

Berenschot

Vindt u het in het algemeen nuttig dat u digitaal (via internet) aan de overheid zou kunnen vragen welke overheidsinstantie gegevens over u registreert, gebruikt en verstrekt aan anderen?	Ik vind dit nuttig	1973	78%
	Ik vind dit niet nuttig	142	6%
	Neutraal	406	16%
	Totaal	2521	100%

U vindt het dus niet nuttig om via internet inzage te krijgen in het gebruik van uw persoonsgegevens door de overheid. Zou u deze informatie wel op een andere manier willen ontvangen?	Ja, per post	37	26%
	Ja, op een andere manier, namelijk:…	9	7%
	Nee, ik heb hier geen behoefte aan	95	67%
	Totaal	142	100%

Kunt u aangeven waarom u dit digitaal zou willen?	Ik wil kunnen zien welke gegevens een instantie over mij registreert en gebruikt.	1659	70%
	Ik wil kunnen zien welke gegevens een instantie over mij aan anderen verstrekt.	1690	71%
	Als ik een probleem heb met een besluit van de overheid (bv. een afwijzing van huurtoeslag) wil ik kunnen zien op welke gegevens dat besluit is gebaseerd.	1384	58%

	Ik wil kunnen zien wanneer (op welke datum) de overheid gegevens over mij raadpleegt.	917	39%
	Anders	98	4%

*Bij deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk

Kunt u aangeven over welke onderwerpen u digitaal informatie wilt over uw persoonlijke gegevens?	Onderwijs en opleiding	796	33%
	Werk en inkomen	1952	82%
	Gezondheid en zorg	1733	73%
	Familie en gezin	1124	47%
	Reizen van en naar buitenland	576	24%
	Wonen en leefomgeving	1685	71%
	Anders	88	4%

*Bij deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk

Berenschot

Hoe gedetailleerd wilt u weten wie binnen een overheidsinstantie gegevens over u registreert en gebruikt?	Ik wil dat alleen kunnen zien voor de overheid als geheel, maar niet per afzonderlijke overheidsinstantie of type medewerker	494	21%
	Ik wil dit voor elke overheidsinstantie afzonderlijk weten, maar niet per type medewerker	882	37%
	Ik wil dat voor elke afzonderlijke instantie weten. Ook wil ik weten welk type medewerker mijn gegevens raadpleegt	674	28%
	Ik hoef dit niet te kunnen zien	202	8%
	Weet ik niet	128	5%
	Totaal	2379	100%

Hoe gedetailleerd wilt u weten wie binnen een overheidsinstantie uw gegevens aan een andere instantie verstrekt?	Ik wil dit voor elke overheidsinstantie afzonderlijk weten, maar niet per type medewerker	1076	45%
	Ik wil dit voor elke afzonderlijke overheidsinstantie weten. Tevens wil ik weten welk type medewerker mijn gegevens doorgeeft aan een andere instantie	848	36%
	Ik hoef dit niet te kunnen inzien	328	14%
	Weet ik niet	127	5%
	Totaal	2379	100%

Berenschot

Hoe gedetailleerd wilt u weten welke gegevens instanties over u registreren, gebruiken en/of verstrekken aan een ander?	Ik wil daarvan een algemeen beeld. Ik vind het voldoende om te weten welk type gegevens het betreft, maar meer hoef ik niet te weten […].	872	37%
	Ik wil daarvan een specifiek beeld. Ik wil weten welk type gegevens het betreft, maar ook wil ik weten wat precies is vastgelegd.	1291	54%
	Ik hoef dit niet te weten	132	6%
	Weet ik niet	84	4%
	Totaal	2379	100%

Op welke manier wilt u digitaal kunnen inzien welke gegevens overheidsinstanties over u registreren, gebruiken en/of verstrekken aan een ander?	Ik wil dit via internet kunnen opvragen bij iedere overheidsinstantie afzonderlijk, zodat ik kan inzien welke gegevens die instantie over mij heeft.	231	10%
	Ik wil dit via internet kunnen opvragen via één centraal portaal, zodat ik in één overzicht kan zien wat alle overheidsinstanties allemaal over mij hebben.	2116	89%
	Anders, namelijk:	33	1%
	Totaal	2379	100%

Berenschot

Kijkt u via MijnOverheid.nl wel eens naar de persoonlijke gegevens die de overheid over u heeft?	Nee, dit heb ik nog nooit gedaan	1056	42%
	Ik heb dit ooit eenmaal gedaan	454	18%
	Ja, ik kijk hier af en toe naar	1011	40%
	Totaal	2521	100%

Vindt u het wenselijk als MijnOverheid.nl met dergelijke zaken wordt uitgebreid?	Ja, dat vind ik wenselijk	1898	75%
	Nee, dat vind ik niet wenselijk	141	6%
	Het maakt me niet uit	361	14%
	Weet ik niet	121	5%
	Totaal	2521	100%

De vragenlijst bevatte een zekere routing. Niet alle vragen zijn aan alle respondenten voorgelegd.