



Autoriteit Persoonsgegevens  
Postbus 93374  
2509 AJ DEN HAAG

Datum  
19 november 2021

Telefoonnummer  
0621228123  
E-mail  
maureen.vanderpligt@fnv.nl

**Betreft:** Handhavingsverzoek inzake het maken van beeld- en geluidsopnames van bijstandsgerechtigden door gemeente Dronten

Geacht college,

Bij deze verzoek ik u handhavend op te treden tegen gemeente Dronten, waarvan onlangs bekend is geworden dat ze sinds 2014 bijstandsgerechtigden opneemt met beeld en geluid tijdens beoordelingsgesprekken in het kader van bijstand en jeugdzorg, dan wel wanneer er volgens de gemeente een kans bestaat op agressie.<sup>1</sup> Daarmee overtreedt de gemeente meerdere bepalingen uit de AVG. Samengevat komt het erop neer dat gemeente Dronten zonder een specifieke wettelijke basis en zonder aangetoonde noodzaak, bijstandsgerechtigden wiens uitkering van een beoordelingsgesprek afhankelijk is, ten onrechte op basis van de verwerkingsgrond 'vrijwillige toestemming' jarenlang heeft gedwongen onder surveillance van video- en geluidsopnames gesprekken over uitkeringen en jeugdhulp aan te gaan met gemeenteambtenaren die voor de toekenning van deze voorzieningen verantwoordelijk zijn.

- **Het in de beschreven situatie maken van beeld- en geluidsopnames zonder wettelijke grondslag en in strijd met noodzakelijkheidsvereiste**

*Ontbrekende wettelijke grondslag*

Voor het verzamelen van persoonsgegevens, in dit geval beeld- en geluidsopnames, is een wettelijke grondslag vereist volgens de AVG. De gemeente Dronten kan zich niet beroepen op een dergelijke grondslag.

<sup>1</sup> <https://www.trouw.nl/binnenland/dronten-filmt-bijstandsgesprekken-mag-dat-zomaar~b5dda639/>

Postbus 11047, 9700CA Groningen  
Leonard Springerlaan 23,  
9727KB Groningen

Telefoon 088-3680221  
Fax 088-3680105

Internet [www.fnv.nl](http://www.fnv.nl)



Nergens in de Participatiewet staat de bevoegdheid tot het maken van video- en geluidsopnamen van bijstandsgerechtigden tijdens een beoordelingsgesprek. Weliswaar mag de gemeente camera's inzetten in en rond het gemeentehuis omwille van de algemene veiligheid, maar het specifiek opnemen van gesprekken met bijstandsgerechtigden kan niet worden beschouwd als een algemene veiligheidsmaatregel die valt onder het reguliere cameratoezicht van publieke gebouwen.

Dat geldt niet alleen voor het doel van de opnamen, maar ook voor het middel; in de gesprekskamers van het Sociaal Domein worden immers niet slechts beeldopnamen, maar ook geluidsopnamen van de gesprekken gemaakt. Dit maakt dat er in de beoordeling van dit middel een wezenlijk onderscheid dient te worden gemaakt met regulier cameratoezicht, dat weliswaar ook een inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer, maar niet valt te vergelijken met de verwerking van data met betrekking tot individuele burgers/aanvragers waarbij geluidsopnamen en videobeelden worden gemaakt en opgeslagen die specifiek zijn gericht op het vastleggen van de gedragingen en uitlatingen van één individueel persoon in een afhankelijke beoordelingsetting. Dit laatste is een grotere, zeer specifieke en gerichte inbreuk op de privacy van burgers dan het maken en opslaan van algemene camerabeelden van publieke plaatsen.

#### *Niet noodzakelijk en disproportioneel*

Het opnemen van gesprekken waarin vaak kwetsbare burgers die voor hun levensonderhoud afhankelijk zijn van de overheid vertellen over zeer persoonlijke zaken die grote gevolgen kunnen hebben voor hun individuele situatie, is een uiterst ingrijpend middel dat diep inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer en de noodzakelijkheid- en proportionaliteitstoets niet doorstaat. Dit middel werkt intimiderend voor de burger in kwestie door deze bij voorbaat te benaderen als een potentiële verdachte. Hoofddocent IT-recht Aline Klingenberg van de Rijksuniversiteit Groningen stelde tegenover Dagblad Trouw: "Het is een ontzettend zware, repressieve maatregel, die lang onrechtmatig is uitgevoerd. Deze maatregel past in het beeld dat de overheid met jarenlang bijstandsbeleid heeft gecreëerd: mensen met een uitkering, die beschouwen wij van tevoren als een gevaar voor onze ambtenaren of als een fraudeur."

De gemeente stelt tegenover media dat de beeld- en geluidsopnamen worden gemaakt voor de veiligheid van de gemeenteambtenaren, maar gaat daarbij verder niet in op waarom dit noodzakelijk wordt geacht. Zolang dat niet duidelijk is, dient deze wijze van dataverzameling met betrekking tot individuele burgers te worden gestaakt.

Vooralsnog is onduidelijk waarom in situaties waarin de veiligheid van ambtenaren een zorg zou zijn, overgegaan wordt tot het filmen en maken van geluidsopnames van deze gesprekken, terwijl minder inbreuk makende middelen voorhanden zijn. In de artikelen die als bijlage en in voetnoten zijn bijgevoegd, worden zowel door deskundigen als door andere gemeenten voorbeelden gegeven van eenvoudige manieren om met minder ingrijpende middelen ditzelfde doel te bereiken. Logischer zou zijn deze gesprekken te voeren in een setting met meerdere ambtenaren, achter een raam, of bij dreigende incidenten de beveiliging in te schakelen. Als men al zou willen overgaan tot het ingrijpende middel video- en geluidsopnames, dan zou dit pas moeten worden ingezet op het moment dat er agressie optreedt, zoals gemeente Heusden aangeeft tegenover De Stentor.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> <https://www.destentor.nl/flevoland/big-brother-in-dronten-gemeente-neemt-gesprekken-met-burgers-op-bizar-dat-dit-gebeurt~a2cf2ad0/>



Het is overigens aannemelijk dat het maken van beeld- en geluidsopnames van gesprekken met uitkeringsgerechtigden niet helpt om vermeende veiligheidsrisico's te verkleinen, het is eerder te verwachten dat burgers zich in een setting gekenmerkt door extreme controle/wantrouwen extra onder druk gezet voelen en bijgevolg wellicht juist eerder emotioneel of zelfs agressief reageren. Het creëren van een verhoorkamersetting stelt het gesprek direct op scherp en criminaliseert de betrokkene; dat is geen goede basis voor een constructief gesprek over iemands persoonlijke situatie en de hulp die de overheid daarin kan bieden. In de ogen van FNV is dit dan ook een onjuiste, niet legitieme en onheuse manier van bejegening die het gezochte effect ver voorbijschiet.

In hetzelfde kader van noodzakelijkheid en proportionaliteit is het onrechtmatig dat de beelden twee weken lang worden bewaard. Als een gesprek met een bijstandsgerechtigde zonder problemen is verlopen, is er geen enkele noodzaak om naderhand de beeld- en geluidsopnames nog langer te bewaren en is dit – los van de vraag of het maken van deze opnames überhaupt rechtmatig is – tevens een disproportionele inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene.

- **Ongerechtvaardigd onderscheid en willekeur bij inbreuken op de privacy**

Tevens wordt melding gemaakt dat er een risicoanalyse voorafgaat aan de beslissing om een gesprek onder video- en geluidsopnames te voeren, hetzij omdat een burger als risicovol wordt gezien, hetzij omdat het een gevoelig onderwerp zou betreffen. In feite wordt door het 'selecteren' van burgers, dan wel gespreksonderwerpen waarbij een hoger risico zou bestaan bij voorbaat rechtsongelijkheid gecreëerd tussen burgers. Een burger die in de ogen van de gemeente een 'risico' vormt om agressief te worden, krijgt te maken met een ingrijpende surveillance van gesprekken over zijn persoonlijke situatie; een burger die daar niet voor in aanmerking komt, wordt deze inbreuk op de privacy bespaard. Het is onduidelijk waarop de door de gemeente gehanteerde risicoprofilering (risico op agressie) is gebaseerd, terwijl het maken, vastleggen en hanteren van een belastend risicoprofiel een grote inbreuk vormt op de positie en privacy van burgers die stempel 'risico op agressie' krijgen. Hier is sprake van willekeur en discriminatie, hetgeen op zichzelf al een reden zou moeten zijn om van de inzet van deze werkwijze af te zien.

- **Het ten onrechte opvoeren van toestemming als verwerkingsgrondslag**

Dagblad De Stentor meldt het volgende over de instemming die burgers zouden geven voor het aangaan van een gesprek onder video- en geluidsopnamen:

*Aan de buitenkant van de spreekkamers staat met een sticker aangegeven dat er opnames kunnen worden gemaakt. Dit staat ook in een uitnodigingsbrief die inwoners voor een gesprek krijgen. Zijn er ook mensen die bezwaar hebben tegen opnames? „Ja. Een bezwaar wordt altijd serieus genomen. Als er een bezwaar binnenkomt wordt er een nieuwe afweging gemaakt. In de praktijk komt dit nauwelijks voor”, meldt Reinders.*

FNV wijst erop dat toestemming van een betrokkene voor het verwerken van persoonsgegevens in de zin van de AVG altijd geïnformeerd dient te zijn en vrijelijk dient te worden gegeven.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/algemene-informatie-avg/mag-u-persoonsgegevens-verwerken#wanneer-mag-u-zich-baseren-op-de-grondslag-toestemming-6331>



De betrokkene staat in dit geval in een afhankelijkheidspositie van de gemeente en is dus niet in staat om werkelijk vrijelijk toestemming te geven voor deze inbreuk op zijn persoonlijke levenssfeer. Daarom kan de gemeente zich niet beroepen op de verwerkingsgrond vrijelijk verleende geïnformeerde toestemming. Het feit dat alle opgenomen gesprekken voorheen op basis van deze verwerkingsgrond zijn gevoerd, maakt dat de gemeente al sinds 2014 in strijd met de Wbp en de AVG heeft gehandeld.

Bovendien is het onvoldoende om uit te gaan van stilzwijgende toestemming; deze dient expliciet te worden gegeven. Een opt-out werkwijze, waarbij de burger zelf dient aan te geven dat hij niet wenst opgenomen te worden, is eveneens in strijd met de eisen voor toestemming als verwerkingsgrondslag, voor zover er al sprake zou zijn van vrijelijk verleende toestemming.

- **Het maken van videobeelden en geluidsopnames zonder voorafgaande DPIA en zonder dit te melden aan de toezichthouder**

Het maken van beeld- geluidsopnames van gesprekken met burgers op het gemeentehuis vindt al sinds 2014 plaats, zo melden zowel Trouw als De Stentor. Sinds de inwerkingtreding van de AVG in mei 2018 is het uitvoeren van een DPIA voorafgaand aan de inzet van cameratoezicht verplicht. Dagblad Trouw meldt echter dat de DPIA voor deze verwerking pas vorig jaar is gemaakt. Daarmee heeft de gemeente zich in ieder geval vanaf de invoering van de AVG niet aan de wettelijke regels gehouden bij deze verwerking. Overigens diende de inzet van cameratoezicht ook voor de invoering van de AVG te worden gemeld bij de AP, destijds CBP. Het specifiek opnemen van gesprekken in de spreekkamers van Sociaal Domein, daarbij ook geluidsopnames, had afzonderlijk moeten worden aangemeld bij de privacy toezichthouder. Onduidelijk is of dat is gebeurd.

- **Het onrechtmatig verwerken van bijzondere persoonsgegevens en strafrechtelijke persoonsgegevens**

Media melden dat de opnamen in ieder geval worden ingezet bij gesprekken die over de bijstandsuitkering of over de jeugdhulp gaan. Daarbij is de kans groot dat er bijzondere persoonsgegevens zoals over iemands gezondheid worden opgenomen alsmede gegevens van personen uit diens huishouden, aangezien dit zaken zijn die inhoudelijk een rol spelen bij de toekenning van een uitkering of jeugdhulp. Dit is volgens de AVG verboden tenzij de gemeente aan een aantal strenge voorwaarden kan voldoen. De gemeente Dronten voldoet hier niet aan en handelt daarom in strijd met de AVG. Dit geldt ook voor eventuele strafrechtelijke gegevens, aangezien ook zulke zaken van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering.

### **Tot slot**

Op grond van bovenstaande het verzoek om handhavend op te treden tegen gemeente Dronten. Dit geval staat echter niet op zichzelf, hetgeen ook bekend zal zijn bij uw college. FNV ziet in veel dossiers in de sociale zekerheid dat overheden en publieke autoriteiten weggelaten met allerlei privacy schendingen die de meest kwetsbare en afhankelijke burgers hard raken in hun grondrechten, met als uiterste dieptepunt de Toeslagenaffaire.



Het is daarom van groot belang dat de AP in dit dossier optreedt en een breder signaal afgeeft dat resoneert in het sociale domein. Overheden die op zo'n manier omgaan met hun meest kwetsbare burgers, zouden daar niet onbestraft mee moeten weggomen.

In afwachting van uw reactie en met vriendelijke groet,

Maureen van der Pligt  
Bestuurder FNV Uitkeringsgerechtigden