

AAN Stichting Bureau Kredietregistratie

DATUM 2 juni 2008

ONS KENMERK z2006-00052

CONTACTPERSOON

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

ONDERWERP

Naar aanleiding van de klacht bij brief van 6 januari 2006 van X heeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP) besloten een onderzoek in te stellen. Hieronder volgt de conclusie naar aanleiding van het onderzoek.

Klacht

Op grond van de door X verstrekte gegevens is de klacht als volgt geformuleerd:

De Stichting Bureau Kredietregistratie (hierna: BKR) past het Besluit kostenvergoeding rechten betrokkenen Wbp (hierna: het Besluit) niet juist toe. Het BKR vraagt voor de verstrekking van een overzicht van door het BKR verwerkte gegevens een vaste kostenvergoeding van €4,50 terwijl de kostenvergoeding €0,23 per pagina bedraagt met een maximum van €4,50. X wijst hierbij op het bepaalde in artikel 2 lid 1 van dit besluit.

Onderzoek

Bij brief van 27 maart 2006 heeft het CBP het BKR in de gelegenheid gesteld op de klacht te reageren en daarnaast verzocht een aantal vragen te beantwoorden. Het BKR heeft hierop gereageerd met een brief van 19 april 2006.

Bij brief van 12 juni 2006 heeft het CBP zijn voorlopige bevindingen verzonden aan het BKR en aan X. De conclusie van de voorlopige bevindingen was dat het BKR in strijd had gehandeld met artikel 2 lid 1 van het Besluit kostenvergoeding rechten betrokkenen Wbp.

Bij brief van 19 juni 2006 deelde het BKR aan het CBP mee een reactie in voorbereiding te hebben en verzocht het BKR het CBP toezending van:

- het onderzoeksrapport van de (toenmalige) registratiekamer met de titel 'Prijs van een afschrift' van 25 oktober 1995;
- het Advies 99.A.1203.01 van de Registratiekamer over het Besluit kostenvergoeding rechten betrokkene Wbp.

Nadat deze stukken aan het BKR zijn toegezonden, heeft het BKR bij brief van 7 juli 2006 gereageerd op de voorlopige bevindingen.

Het CBP heeft hierop geoordeeld dat het noodzakelijk was:

- van het BKR een toelichting te verkrijgen op het werkproces dat ziet op de afhandeling van inzageverzoeken;
- de feitelijke werkzaamheden bij de inzageverzoeken ter plaatse (bij het BKR in Tiel) te onderzoeken.

Dit onderzoek ter plaatse is verricht op 25 juni 2007. Bij dit onderzoek ter plaatse heeft het BKR een toelichting gegeven op de afhandeling van inzageverzoeken en vragen van het CBP hierover beantwoord. Voorts heeft het CBP bij dit onderzoek de feitelijke werkzaamheden onderzocht, onder andere aan de hand van de behandeling van een aantal hiertoe willekeurig gekozen inzageverzoeken.

Het CBP heeft van dit onderzoek een concept Verslag onderzoek ter plaatse opgesteld. Het CBP heeft dit concept Verslag bij brief van 16 juli 2007 aan het BKR voorgelegd met het verzoek aan het BKR eventuele onjuistheden bij het CBP te melden.

Het BKR heeft in een brief van 1 augustus 2007 aan het CBP een aantal opmerkingen geplaatst bij het concept verslag.

Het CBP heeft de opmerkingen van het BKR verwerkt in het eindverslag van het onderzoek ter plaatse. Het eindverslag is op 23 augustus 2007 aan het BKR verzonden.

Op 12 december 2007 zijn de voorlopige bevindingen naar aanleiding van het onderzoek ter plaatse aan het BKR toegezonden. Hierbij is het verzoek gedaan binnen één maand aan te geven, of en zo ja, welke delen van de voorlopige bevindingen het BKR als vertrouwelijke bedrijfs- of fabricagegegevens zou willen aanmerken. Het BKR heeft hierop gereageerd met een brief van 10 januari 2008 waarin het BKR een aantal kanttekeningen bij de voorlopige bevindingen heeft geplaatst. Verder verzocht het BKR de tekst in de paragraaf met de titel 'Nadere beschouwing van feiten' aan te merken als bedrijfsvertrouwelijk.

Het CBP heeft hierop dit onderdeel van de bevindingen aangepast. In de bijlage bij deze brief zijn in de definitieve bevindingen onder het kopje 'Nadere beschrijving van feiten' die feiten verwerkt die elders in de brief van 12 december 2007 waren opgenomen, aangevuld met enkele kleine toevoegingen. Deze wijzingen zijn aan het BKR voorgelegd en het BKR heeft bij brief van 11 maart 2008 laten weten tegen deze weergave van feiten geen bezwaar te hebben.

Definitieve bevindingen naar aanleiding van onderzoek ter plaatse

De definitieve bevindingen van het CBP treft u in de bijlage aan.

Norm / wettelijk kader

Artikel 2 lid 1 van het Besluit luidt als volgt:

‘De vergoeding voor de kosten van het bericht als bedoeld in artikel 35 van de wet bedraagt €0,23 per pagina met een maximum bedrag van €4,50 per bericht.’

Artikel 3 lid 1 van het Besluit luidt als volgt:

‘De verantwoordelijke mag in afwijking van artikel 2 een redelijke vergoeding in rekening brengen met dien verstande dat deze ten hoogste €22,50 bedraagt in het geval dat:

- a. het afschrift bestaat uit meer dan honderd pagina's, of
- b. het bericht bestaat uit een afschrift van een, vanwege de aard van de verwerking, moeilijk toegankelijk gegevensverwerking.’

Beoordeling

Het CBP dient te beoordelen of het BKR voor de afhandeling van inzageverzoeken een vergoeding mag berekenen van €0,23 per pagina met een maximum van €4,50 (overeenkomstig artikel 2 lid 1 van het Besluit), of dat het BKR voor die afhandeling een redelijke vergoeding in rekening mag brengen met een maximum van €22,50 (overeenkomstig artikel 3 van het Besluit). Artikel 3 van het besluit staat een verantwoordelijke toe een ‘redelijke vergoeding’ in rekening te brengen onder andere indien het bericht bestaat uit een afschrift van een, vanwege de aard van de verwerking, moeilijk toegankelijke gegevensverwerking.

Naar het oordeel van het CBP is hier sprake van een vanwege de aard van de verwerking moeilijk toegankelijke verwerking.

Het CBP heeft vastgesteld dat het BKR het gevraagde overzicht niet kan leveren op basis van een unieke zoeksleutel en met een enkele druk op de knop, zoals bijvoorbeeld bij een schermafdruck of een kopie het geval is. Het BKR werkt met negen identificerende zoekopdrachten zoals naam en voorletters, adres, postcode, vorig adres met postcode en geboortedatum. Deze zoekopdrachten leveren records op die betrekking kunnen hebben op de aanvrager maar ook op (bijna) naamgenoten op het huidige en eventueel ook vroegere adres. Het BKR dient na te gaan of de records aan de aanvrager moeten worden toegerekend.

Het BKR doorloopt bij de afhandeling van inzageverzoeken elf stappen. Zes van deze stappen, de stappen drie (invoeren systeem) tot en met acht (controle outputresultaat), hebben betrekking op de aard van de gegevensverwerking. Alleen uit het aantal van zes stappen blijkt al dat het hier gaat om een moeilijk toegankelijke gegevensverwerking. Hierbij komt dat het BKR zelfs in het meest eenvoudige geval (de zoekvraag levert één record op en alle gegevens van inzageverzoek en record stemmen overeen) deze stappen doorloopt en dat ook dan een handmatige controle van de gegevens plaatsvindt.

Verder levert een zoekopdracht doorgaans meer records op. Voor elk van de gevonden records moet vervolgens handmatig worden vastgesteld of deze betrekking heeft op de aanvrager

(stap vijf). Als de gegevens van de record afwijken van de gegevens op de aanvraag moet het BKR een viertal interne en externe informatiebronnen raadplegen om vast te stellen of de record moet worden toegerekend aan de aanvrager. Het is gelet op de stukken en op de ter plaatse onderzochte afhandeling van willekeurige inzageverzoeken aannemelijk dat het voor één record vaak al moeilijk is vast te stellen of deze bij de aanvrager hoort. Dit geldt temeer nu bij dit onderzoek evenzeer aannemelijk is geworden dat een inzageverzoek doorgaans meer dan één record oplevert. Verder geldt dat aannemelijk is geworden dat een belangrijk deel van de records uiteindelijk niet aan de aanvrager wordt toegerekend. Dit betekent dat stap vijf op zichzelf beschouwd al laat zien dat de gegevens moeilijk toegankelijk zijn.

Op grond van het vorenstaande, het aantal stappen en de bewerkelijkheid van stap vijf, is het CBP van oordeel dat hier sprake is van een vanwege de aard van de verwerking moeilijk toegankelijke verwerking.

Het CBP vindt voor dit oordeel steun in de Nota van Toelichting bij het Besluit. Volgens deze toelichting mag de verantwoordelijke een redelijke vergoeding verlangen, die ten hoogste €22,50 bedraagt, indien het bericht bestaat uit een afschrift van een moeilijk toegankelijke gegevensverwerking. Met 'toegankelijkheid' wordt bedoeld op toegankelijkheid in technische zin, dat wil zeggen vanwege de aard van de vastlegging van de gegevens. Worden de gegevens bijvoorbeeld vastgelegd op microfilm, dan is verstrekking pas na het verrichten van enige bewerking mogelijk; opzoeken, vergroten en vervolgens afdrukken.

Volgens de toelichting kosten deze handelingen meer tijd en moeite dan eenvoudig vermenigvuldigen door het kopiëren van papier of elektronisch mailen. Volgens de Nota van toelichting is een vergoeding ter hoogte van de kostprijs van ten hoogste €22,50 dan redelijk.

Naar het oordeel van het CBP is hier sprake van een moeilijk toegankelijke gegevensverwerking zoals in het Besluit en de toelichting bedoeld. Voor het verstrekken van de informatie dient het BKR immers zes stappen te doorlopen om de informatie voor de aanvrager beschikbaar te stellen. De toegankelijkheid van de gegevensverwerking is hierdoor voor BKR bewerklijker dan het in de Nota van toelichting omschreven voorbeeld van verstrekking vanaf een microfiche, waarbij overigens slechts drie bewerkingsstappen zijn te onderscheiden. Hierbij komt dat stap 5, beoordeling zoekresultaat, op zichzelf ook al bewerkelijk is te noemen. Het vorenstaande betekent dat het BKR op grond van artikel 3 van het Besluit voor het verstrekken van de informatie een redelijke kostenvergoeding in rekening mag brengen tot ten hoogste €22,50.

- Redelijke vergoeding

Vervolgens dient de vraag te worden beantwoord wat in deze als een redelijke vergoeding moet worden aangemerkt. Het BKR heeft betoogd dat de kosten van de verstrekking per inzageverzoek zouden uitkomen op een bedrag van circa €6,- aan directe kosten en circa €11,- aan indirecte kosten (waarbij geen rekening is gehouden met de kosten die deelnemers maken). Het BKR heeft

deze kosten niet nader onderbouwd, maar wel aangegeven tot een onderbouwing bereid te zijn. Het BKR heeft echter ook aangegeven thans niet meer in rekening te willen brengen dan een bedrag van €4,50. Gelet op de bevindingen van het onderzoek ter plaatse, de stappen die het BKR in het verstrekingsproces moet zetten en de bewerkelijkheid van stap 5, acht het CBP dit bedrag niet onredelijk. Het CBP hecht er hierbij aan te benadrukken dat het CBP hiermee geen oordeel uitspreekt over de door het BKR becijferde daadwerkelijke kosten van de informatieverstrekking. Dit oordeel is ook niet opportuun nu het BKR te kennen heeft gegeven thans niet meer in rekening te willen brengen dan €4,50.

Conclusie

Zoals uit het bijgaande blijkt, wordt geconcludeerd dat geen sprake is van overtreding van artikel 2 lid 1 van het Besluit.

Afsluiting

Met deze brief beschouwt het CBP de zaak als afgedaan. Het besluit van het CBP het onderzoek te beëindigen is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. U kunt hiertegen derhalve geen bezwaarschrift indienen. U kunt het CBP alleen verzoeken om terug te komen op zijn besluit wanneer u nieuwe feiten en omstandigheden kunt aangeven die kunnen leiden tot een andere beslissing.

Het CBP zendt X een afschrift van deze definitieve bevindingen.

Het CBP vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,

mw. mr. M.W. McLaggan-van Roon
collegelid

Bijlage bij de brief van het College bescherming persoonsgegevens van 2 juni 2008

De definitieve bevindingen naar aanleiding van het onderzoek ter plaatse

De definitieve bevindingen van het CBP luiden als volgt:

- Standpunt X

X voert zakelijk weergegeven en voorzover van belang voor het onderhavige geschil het volgende aan:

Het BKR past het Besluit niet juist toe. Het BKR vraagt voor de verstrekking van een overzicht van door het BKR verwerkte gegevens een vaste kostenvergoeding van €4,50 terwijl de kostenvergoeding €0,23 per pagina bedraagt met een maximum van €4,50. Verzoekster wijst hierbij op het bepaalde in artikel 2 lid 1 van het Besluit.

Het BKR dient de vergoeding te berekenen op basis van €0,23 per toegezonden pagina tot een maximum bedrag van €4,50. Verzoekster acht het niet juist dat het BKR al op voorhand een vergoeding verlangt van €4,50, terwijl op dat moment nog niet duidelijk is uit hoeveel pagina's de gevraagde informatie bestaat.

- Standpunt BKR

Het BKR voert zakelijk weergegeven en voorzover van belang voor het onderhavige geschil het volgende aan:

Het BKR stelt dat op de informatieverstrekking artikel 3 onder b van het Besluit van toepassing is en niet artikel 2 lid 1 van het Besluit.

Het BKR moet tal van handelingen verrichten voordat de gegevens kunnen worden afgedrukt. Deze handelingen zijn voor een buitenstaander niet zichtbaar. Het BKR heeft niet de wettelijke mogelijkheid gebruik te maken van een uniek identificerend (persoons)gegeven. Het BKR beschikt hierdoor niet over een unieke zoekleutel. In verband hiermee heeft het BKR een speciale zoek applicatie ontwikkeld voor de afhandeling van inzageverzoeken. Deze applicatie werkt als volgt. Nadat de gegevens van de aanvrager zijn ingevoerd, stelt de applicatie een lijst op van alle records in het systeem die betrekking kunnen hebben op de aanvrager. Hierna beoordeelt het BKR welke records in de database daadwerkelijk betrekking hebben op de aanvrager. Hierbij is het vaak nodig dat het BKR aanvullende informatie aanvraagt bij een deelnemer of bij de betrokkene zelf. Na deze selectie worden de gegevens afgedrukt en vertaald door een speciale inzagemodule. Deze applicatie (de inzagemodule) vertaalt de gecodeerde en geaggregeerde gegevens in voor de aanvrager leesbare informatie.

Het BKR heeft voor de afhandeling van ruim honderdduizend inzageverzoeken per jaar een speciale afdeling Inlichtingen en Inzage operationeel met ongeveer 11,5 fte's. Inclusief de verzendkosten bedragen de directe kosten voor het BKR circa €6,- - per inzageverzoek. De indirecte kosten naar rato van het aantal fte's bedragen circa €11,- - per inzageverzoek.

Hierbij is geen rekening gehouden met de kosten die de deelnemers maken voor het vaststellen van de identiteit van de aanvrager en het in behandeling nemen van de aanvraag. Volgens het BKR bedragen deze kosten ongeveer €5,- .

Het BKR is ver verwijderd van de situatie dat de gevraagde informatie op eenvoudige wijze kan worden verschaft, bijvoorbeeld met een uitdraai of een schermafdruck.

Verder doet het BKR een beroep op de wetsgeschiedenis. Het BKR voert hierbij aan dat een gegevensverwerking uit een geautomatiseerde persoonsregistratie bewerkelijk kan zijn. Bij de invoering van de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp) is de kostenvergoeding voor inzage ter discussie gesteld. Het amendement Wagenaar/Scheltema-de Nie leidde tot opname van een maximum bedrag van f 10,- - in de Wbp (art. 39). De indieners van het amendement betoogden dat de vergoeding alleen hoger mag zijn, wanneer de werkelijke kosten hoger zijn.

Vervolgens gaat het BKR nader in op het Besluit en stelt dat het gaat om een gedifferentieerd maximum. Voor meer ingewikkelde verwerkingen, waarbij vanwege de toegankelijkheid en de aard van de gegevens de handelingen meer tijd en moeite kosten, mag maximaal €22,50 aan kostenvergoeding worden gevraagd.

Het BKR heeft overwogen op basis van artikel 3 van het Besluit een kostenvergoeding te vragen die hoger is dan €4,50. Het BKR heeft hier echter om haar moverende redenen van afgezien. Het BKR heeft zich hiermee gehouden aan het vragen van het maximum bedrag dat artikel 39 Wbp toestaat.

Het BKR meent terecht de vergoeding te hebben gebracht onder artikel 3 onder b van het besluit. Bij de beoordeling van de toegankelijkheid van de gegevens moet namelijk ook rekening gehouden worden met de aard van de vastlegging van de gegevens. Die aard is zodanig dat niet zonder meer één op één de relatie is te leggen tussen de gegevens van de aanvrager en de records in de database die met die gegevens overeenkomen. In verband hiermee moet het BKR aanvullende handelingen verrichten.

- Nadere beschrijving van feiten

Het CBP heeft bij bestudering van de gewisselde stukken en bij het onderzoek ter plaatse (waaronder de behandeling van een aantal willekeurige inzageverzoeken) het volgende vastgesteld.

Het BKR hanteert een procedure voor de afhandeling van inzageverzoeken. Het CBP heeft geconstateerd dat in deze procedure elf stappen zijn te onderscheiden. Zes van deze stappen, van stap drie (invoeren in het systeem) tot en met stap acht (controle van het outputresultaat), hebben betrekking op de aard van de gegevensverwerking.

Als de aanvrager het inzageformulier volledig heeft ingevuld, voert het BKR een geautomatiseerde zoekopdracht (query) uit op basis van negen zoekcriteria (ook genoemd 'zoekcodes') zoals naam, voorletters, huidig adres, vorig adres, postcode, huisnummer, geboortedatum en eventueel een tweede naam (naam echtgenoot of meisjesnaam). De zoekopdracht kan resultaat, een zogenaamde 'hit', genereren. Deze 'hits' worden opgenomen in een resultatenoverzicht.

Niet elke hit levert automatisch een resultaat op dat behoort bij de persoon die inzage heeft gevraagd. Het resultatenoverzicht kan daarom gegevens van de aanvrager vermelden, maar ook gegevens van andere personen. Dit laatste komt in ongeveer de helft van de gevallen voor. Het gaat hierbij om (bijna) naamgenoten op het huidige en eventueel vroegere adres.

Het BKR controleert alle gegevens op het resultatenoverzicht handmatig op relevantie (heeft de informatie betrekking op de betrokkene of niet; stap 5). Als de gegevens afwijken van de gegevens op de aanvraag raadpleegt het BKR een viertal interne en externe informatiebronnen om vast te stellen of de gegevens moeten worden toegerekend aan de aanvrager.
