

VA Syd
Box 191
201 21 Malmö

Tillsyn enligt personuppgiftslagen (1998:204) - VA Syds personuppgiftsbehandling inom avfallshanteringsverksamheten

Datainspektionens beslut

Datainspektionen konstaterar att det förekommer flera brister i den personuppgiftsbehandling som VA Syd utför inom avfallshanteringsverksamheten. Bristerna avser den information som lämnas till de registrerade, instruktioner för registrering i fritextfält vid rapportering av avvikelser i samband med tömning, rutiner för gallring samt brister avseende personuppgiftsbiträdens behandling av personuppgifter för VA Syds räkning.

Datainspektionen förelägger VA Syd att lämna information till de registrerade i enlighet med de krav som uppställs i 23-25 §§ personuppgiftslagen.

Datainspektionen förelägger VA Syd att ta fram rutiner för att säkerställa att personuppgifter inte bevaras elektroniskt i kommunalförbundets verksamhetsstöd under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen för behandlingen i enlighet med 9 § personuppgiftslagen.

Datainspektionen förelägger VA Syd att sluta personuppgiftsbiträdesavtal med de personuppgiftsbiträden som behandlar uppgifter för VA Syds räkning i enlighet med 30 § personuppgiftslagen samt att lämna instruktioner till personuppgiftsbiträdena avseende bl.a. vilka personuppgifter som får behandlas, hur och av vem.

Datainspektionen förutsätter att VA Syd tar fram instruktioner för att säkerställa att personuppgifter i fritextfält vid rapportering av avvikelser i

samband med tömning inte behandlas i större omfattning än vad som är tillåtet med stöd av de rättsliga grunder som åberopats för behandlingen.

Redogörelse för tillsynsärendet

Datainspektionen har mottagit klagomål avseende VA Syds behandling av personuppgifter inom ramen för avfallshanteringsverksamheten i Malmö Stad och Burlöv kommun. Av klagomålen framgår bl.a. att det vid tömning av soptunnor görs en okulär besiktning av innehållet i tunnan och att det därefter sker en registrering av information om innehållet utan att berörd fastighetsägare informeras om det. Datainspektionen har mot denna bakgrund beslutat att inleda tillsyn mot VA Syd. Syftet med tillsynen har varit att kontrollera om kommunalförbundets personuppgiftsbehandling inom avfallshanteringsverksamheten sker i enlighet med personuppgiftslagens bestämmelser.

Tillsynen har genomförts dels skriftligen, dels genom en inspektion den 11 februari 2015 i VA Syds lokaler i Malmö.

VA Syd har i ärendet gett in bl.a. renhållningsordning för Malmö stad, förbundsordning och protokoll från tekniska nämnden i Malmö daterat den 29 maj 2008.

Skäl för beslutet

Utgångspunkter för prövningen

Av 3 § personuppgiftslagen framgår bl.a. att personuppgiftsansvarig är den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. VA Syd har uppgett att kommunalförbundet är personuppgiftsansvarigt för den personuppgiftsbehandling som utförs inom VA Syds avfallshanteringsverksamhet. Datainspektionen har i ärendet inte gjort någon bedömning av personuppgiftsansvaret utan utgår i ärendet från VA Syd:s egen uppfattning.

Av 3 § personuppgiftslagen framgår bl.a. att personuppgifter är all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är

i livet. Detta medför att personuppgiftslagen ska tillämpas på alla uppgifter som VA Syd behandlar som är knutna till en person eller på annat vis kan härledas till en enskild person. Uppgifter om innehåll i sopor kan vara att bedöma som personuppgifter om de knyts samman med specifika abonnenter.

Information till de registrerade

Av 23 § personuppgiftslagen framgår att om personuppgifter om en enskild samlas in från den enskilde själv ska den personuppgiftsansvarige i samband med insamlandet självmant lämna den registrerade information om behandlingen av uppgifterna. Av 25 § personuppgiftslagen framgår vilken information det är som ska lämnas. Informationen omfattar uppgift om den personuppgiftsansvariges identitet, uppgift om ändamålen med behandlingen och all övrig information som behövs för att den registrerade ska kunna ta tillvara sina rättigheter i samband med behandlingen, såsom information om mottagarna av uppgifterna, skyldighet att lämna uppgifter och rätten att ansöka om information och få rättelse.

VA Syd har uppgett att följande information om personuppgiftsbehandlingen lämnas till de registrerade på blankett om ägarbyte: "Information om personuppgiftslagen (PuL): För att administrera din anmälan/ansökan krävs registrering i vårt dataregister. Du har rätt att ta del av de uppgifter som berör dig och även begära rättelse av dessa. Personuppgiftsansvarig: VA SYD." Blanketten innehåller även kontaktuppgifter till personuppgiftsombudet. De elektroniska formulären om anmälan om abonnemang har numer försetts med samma information. VA Syd har vidare uppgett att kommunalförbundet för närvarande håller på att ta fram en policy för personuppgiftsbehandling.

Datainspektionen konstaterar att den information som lämnas av VA Syd på blanketten om ägarbyte är bristfällig både vad avser den personuppgiftsansvariges identitet och vad avser ändamålen med behandling. Datainspektionen förelägger VA Syd att säkerställa att information till de registrerade lämnas i enlighet med de krav som ställs i 23-25 §§ personuppgiftslagen. När uppgifter samlas in från den registrerade själv ska den personuppgiftsansvarige lämna informationen i anslutning till insamlingen. Datainspektionen anser att informationen om den personuppgiftsansvariges identitet bör innehålla uppgift om namn, adress, telefonnummer och i förekommande fall organisationsnummer och e-post

adress (Datainspektionens allmänna råd om information till registrerade enligt personuppgiftslagen, s 10).

Bevarande av personuppgifter och gallring

Av 9 § första stycket i personuppgiftslagen framgår att den personuppgiftsansvarige ska se till att personuppgifter inte bevaras under en längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Detta gäller dock inte om det i annan lag eller förordning finns bestämmelser som innebär en skyldighet att bevara personuppgifter, exempelvis genom bestämmelser om arkivering inom offentlig verksamhet. Det kan noteras i sammanhanget att en eventuell arkiveringsskyldighet inte i sig innebär en skyldighet att bevara uppgifter som behandlas elektroniskt i ett verksamhetsstöd.

VA Syd har uppgett att kommunalförbundet saknar rutiner för gallring. Datainspektionen förelägger att VA Syd ta fram rutiner för att säkerställa att i vart fall sådana personuppgifter där bevarande inte regleras av annan lagstiftning, exempelvis vid uppgifter som behandlas elektroniskt i kommunalförbundets verksamhetsstöd, inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen för behandlingen. Om uppgifterna omfattas av arkiveringsskyldighet eller annan skyldighet att bevara uppgifterna så ska uppgifterna avskiljas så att de inte är åtkomliga i det elektroniska verksamhetsstödet när de inte längre behövs där.

Personuppgiftsbiträdens behandling av personuppgifter

Personuppgiftsbiträdesavtal

Enligt 30 § andra stycket personuppgiftslagen ska det när ett personuppgiftsbiträde behandlar personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning finnas ett skriftligt avtal mellan den personuppgiftsansvarige och biträdet om bitrådets behandling.

VA Syd har uppgett att det inte finns något avtal mellan VA Syd och de personuppgiftsbiträden som anlitas av kommunalförbundet inom avfallshanteringsverksamheten, men att VA Syd har för avsikt att tillse att sådana avtal snarast ingås. Datainspektionen förelägger VA Syd att sluta personuppgiftsbiträdesavtal med de personuppgiftsbiträden som behandlar uppgifter för VA Syds räkning i enlighet med 30 § personuppgiftslagen.

Instruktioner till personuppgiftsbiträden

Det är den personuppgiftsansvarige som ska se till att behandlingen av personuppgifter sker i enlighet med personuppgiftslagen. Ett personuppgiftsbiträde och den eller de som arbetar under den personuppgiftsansvariges ledning får enligt 30 § första stycket personuppgiftslagen behandla personuppgifter bara i enlighet med instruktioner från den personuppgiftsansvarige. Vidare är den personuppgiftsansvarige enligt 31 § personuppgiftslagen första stycket skyldig att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Denna skyldighet innefattar bl.a. ett krav på den personuppgiftsansvarige att vidta sådana organisatoriska åtgärder som innebär att inte fler personer har tillgång till mer personuppgifter än de behöver för att utföra sitt arbete. Om den personuppgiftsansvarige anlitar ett personuppgiftsbiträde, ska den ansvarige enligt andra stycket samma paragraf förvissa sig om att personuppgiftsbiträdet genomför de säkerhetsåtgärder som måste vidtas, exempelvis sådana organisatoriska åtgärder som beskrivits ovan.

VA Syd har uppgett bl.a. följande. Personuppgiftsbiträdenas fordon är utrustade med datorer. Vissa uppgifter exporteras från VA Syds verksamhetssystem till entreprenörernas verksamhetssystem och sen vidare till datorerna i fordonen, bl.a. tömningslistor med information om kärl, kontaktuppgifter till enskilda abonnenter, m.m. Dessa uppgifter finns tillgängliga för föraren under rutten. Exakt vilka uppgifter som syns i fordonet bestäms av entreprenören och kan omfatta exempelvis kontaktuppgifter till abonnenten.

Datainspektionen konstaterar att det ankommer på VA Syd i egenskap av personuppgiftsansvarig att ta ställning till vilka personuppgifter som får behandlas och på vilket sätt. De personuppgiftsbiträden som VA Syd anlitar, och personuppgiftsbitrådets personal, får bara behandla uppgifter i enlighet med instruktioner från VA Syd. Det ankommer vidare på VA Syd att vidta organisatoriska åtgärder för att skydda personuppgifterna, vilket innefattar bl.a. att se till att endast de personer som behöver uppgifterna för att utföra sitt arbete har tillgång till personuppgifterna. VA Syd ska se till att personuppgiftsbiträden som anlitas genomför de säkerhetsåtgärder som måste vidtas. Datainspektionen förelägger därför VA Syd att lämna instruktioner till de personuppgiftsbiträden som behandlar personuppgifter för VA Syds räkning avseende vilka uppgifter som får behandlas, hur och av vem.

Rättslig grund för VA Syds behandling av uppgifter om avvikelser vid tömning

Relevant lagrum

Av 10 § personuppgiftslagen framgår att personuppgifter bara får behandlas om den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen eller om behandlingen är nödvändig för vissa i a-f angivna ändamål. Dessa innefattar bl.a. att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig skyldighet, att en arbetsuppgift av allmänt intresse ska kunna utföras eller efter en s.k. intresseavvägning.

VA Syds uppfattning

VA Syd har uppgett bl.a. följande. VA Syd är ett kommunalförbund som består av Malmö stads och Burlöv kommuns VA-verksamheter, som tillsammans med Tekniska nämnden i Malmö stad respektive Burlöv kommun har verksamhetsansvaret för avfallshanteringen i de två kommunerna. I sitt verksamhetssystem behandlar VA Syd bl.a. kunduppgifter, information om fastighet och abonnemang, fakturor, uppgifter om tömning av avfall, m.m. Uppgifter om tömning omfattar bl.a. information om inträffade händelser som RFID¹-kod, datum och tid för tömning samt avvikelser dels i form av felkoder, dels i form av fritext. Exempel på avvikelser kan vara är ej utsatt kärl, tomt kärl, överfullt kärl, blockerad väg eller fel innehåll i kärl. I anslutning till felkoderna finns ett fritextfält för kommentarer. Det finns instruktioner till förarna men det är oklart hur detaljerade de är avseende vad som ska rapporteras in i samband med avvikelser. I vilka situationer som felkoden ska förtydligas med fritext finns beskrivet i allmänna ordalag.

VA Syd har vidare angett bl.a. följande. Personuppgiftsbehandlingen är nödvändig för att VA Syd ska kunna fullgöra en rättslig skyldighet som består i det verksamhetsansvar för avfallshanteringen i kommunerna som genom kommunala föreskrifter ålagts kommunalförbundet tillsammans med Tekniska nämnden i respektive kommun. Personuppgiftsbehandlingen är vidare nödvändig för VA Syd ska kunna fullgöra avtal med avfallshanteringsabbonnenterna, för att kunna utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse, samt för att ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige ska kunna tillgodoses, då detta intresse väger

¹ RFID är en förkortning för "Radio Frequency Identification".

tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten.

Datainspektionen gör följande bedömning avseende personuppgiftsbehandlingen och tillämpligheten av de åberopade rättsliga grunderna.

Avtal med de registrerade

Enligt 10 § första stycket a personuppgiftslagen får personuppgifter få behandlas om behandlingen är nödvändig för att ett avtal med den registrerade ska kunna fullgöras. Datainspektionen konstaterar inledningsvis att det är obligatoriskt för fastighetsinnehavare i Malmö och Burlöv att teckna avfallshanteringsabonnemang med VA Syd. Det är således inte fråga om avtal som ingås enligt grundläggande principer om avtalsfrihet, utan om ett obligatoriskt åläggande från det allmännas sida. VA Syd kan mot bakgrund av detta enligt Datainspektionens mening inte åberopa denna grund för sin personuppgiftsbehandling.

Datainspektionen konstaterar att de övriga tre grunderna som VA Syd angett för sin behandling av personuppgifter kan vara tillämpliga. Det är dock inte tillräckligt att en grund är tillämplig för att behandlingen ska vara tillåten, utan det krävs också att behandlingen är nödvändig. Datainspektionen gör följande bedömning.

Rättslig skyldighet och arbetsuppgift av allmänt intresse

Av 10 § första stycket b personuppgiftslagen framgår att personuppgifter får behandlas om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige skall kunna fullgöra en rättslig skyldighet. Av 10 § första stycket d samma lag framgår vidare att behandling får ske om behandlingen är nödvändig för att en arbetsuppgift av allmänt intresse ska kunna utföras.

Av föreskrifter om avfallshantering för Malmö stad och Burlöv kommun beslutade av kommunfullmäktige den 21 december 2011 framgår att VA Syd har verksamhetsansvaret för avfallshanteringen i kommunerna. Datainspektionen konstaterar att omfattningen av det verksamhetsansvar som åligger VA Syd inte klart framgår av de kommunala föreskrifter vari det grundas. Av det beslut från Tekniska nämnden i Malmö stad angående inrättande av avfallsdelegation som getts in ärendet framgår bl.a. angående

ansvarsuppdelningen mellan kommunen och VA Syd att VA Syd på uppdrag svarar för den administrativa hanteringen av kommunens beställarfunktion samt att VA Syd ska svara för den administrativa hanteringen av avfallshanteringen.

Datainspektionen anser att den personuppgiftshantering som är nödvändig för att kommunalförbundet ska kunna uppfylla sitt verksamhetsansvar, såsom behandling av uppgifter om namn, fastighetsbeteckning, abonnerad tjänst, m.m., bör kunna anses ha laglig grund i personuppgiftslagen. Enligt Datainspektionen kan det dock inte vara nödvändigt för VA Syd vid uppfyllande av sitt verksamhetsansvar såsom det framgår av den kommunala föreskriften att registrera detaljerade uppgifter om innehållet i enskildas sopor. En sådan uppgiftsinsamling kan inte heller anses nödvändig för att en arbetsuppgift av allmänt intresse ska kunna uppfyllas.

Intresseavvägning

Datainspektionen bedömer vidare utifrån vad VA Syd anfört att kommunalförbundet inte heller kan anses ha ett sådant berättigat intresse av att registrera detaljerade uppgifter om innehållet i enskildas sopor att kommunalförbundets behandling skulle vara tillåten efter en intresseavvägning. Datainspektionen konstaterar att en registrering av detaljerade uppgifter om innehåll i enskildas sopor skulle kunna utgöra ett mycket stort intrång i den personliga integriteten. Med tanke på att denna typ av personuppgiftsbehandling skulle ske i mycket nära anslutning till den privata sfären, dvs. hemmet, finns anledning att särskilt iaktta restriktivitet.

Det har i ärendet inte framkommit att VA Syd registrerar uppgifter om innehåll i kommuninvånarnas sopor. De rutiner för rapportering av avvikelser som redovisats från VA Syd ger inte heller anledning att tro att sådan registrering förekommer. Datainspektionen anser dock att det är viktigt att VA Syd ger tydliga instruktioner för vad som får registreras i de fritextfält som förekommer i anslutning till rapporteringen av avvikelser, så att rapportering av fel innehåll i kärn inte leder till detaljerad information om innehållet i sopsorna.

VA Syd har uppgett att kommunalförbundet för närvarande håller på att ta fram en policy för personuppgiftsbehandling. Mot denna bakgrund och då det under tillsynen inte framkommit indikationer på att det förekommer otillåten behandling av personuppgifter i rapporteringen av avvikelser finner inte

Datainspektionen anledning att vidta någon åtgärd i denna del. Datainspektionen förutsätter att VA Syd tar fram instruktioner för att säkerställa att personuppgifter i fritextfält vid rapportering av avvikelser i samband med tömning inte behandlas i större omfattning än vad som är tillåtet med stöd av de rättsliga grunder som åberopats för behandlingen.

Hur man överklagar

Om ni vill överklaga beslutet ska ni skriva till Datainspektionen. Ange i skrivelsen vilket beslut som överklagas och den ändring som ni begär. Överklagandet ska ha kommit in till Datainspektionen senast tre veckor från den dag beslutet meddelades. Datainspektionen sänder överklagandet vidare till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning om inspektionen inte själv ändrar beslutet på det sätt ni har begärt.

Detta beslut har fattats av enhetschefen Katarina Tullstedt efter föredragning av juristen Eva Maria Broberg.

Katarina Tullstedt

Eva Maria Broberg

Kopia till:

Personuppgiftsombuden NN och NN, adresser som ovan