



De Minister voor Rechtsbescherming
De heer drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
20 februari 2020

Ons kenmerk
z2019-18174

Uw brief van
1 augustus 2019

Onderwerp
Advies over de ontwerpregeling kansspelen op afstand

Geachte heer Dekker,

Bij brief van 1 augustus 2019 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over de ontwerpregeling kansspelen op afstand (hierna: het concept).

Deze ontwerpregeling vormt het sluitstuk van de wettelijke regulering van de kansspelen op afstand. Onderdeel hiervan is een intensieve registratie en analyse van het speelgedrag ter voorkoming van kansspelverslaving. De AP constateerde eerder dat dit een zeer indringende surveillance betreft. Het is daarom van belang dat de beveiliging van de geregistreerde persoonsgegevens goed is geregeld en dat de bewaartermijnen niet langer zijn dan noodzakelijk. De AP heeft hierover aantal opmerkingen en adviseert daarmee rekening te houden.

Strekking van het concept

Deze regeling strekt tot uitvoering van de Wet kansspelen op afstand¹ (hierna: Wet koa) en het Besluit kansspelen op afstand (nog niet vastgesteld; hierna: Besluit koa)².

De regeling bevat onder andere een nadere uitwerking van welke gegevens over het speelgedrag en de gepleegde interventies de kansspelaanbieder dient te registreren. Op basis van die gegevens kan de

¹ Wet van 20 februari 2019 tot wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand (Stb. 2019, 127).

² De AP adviseerde op 12 september 2019 over dit besluit (zaaknummer z2018-21126).



Datum
20 februari 2020

Ons kenmerk
z2019-18174

kansspelautoriteit onder andere controleren of de vergunninghouder het voorgeschreven getrapte interventiemodel³ correct uitvoert.

Advies

Beveiliging

Artikel 27ja, vijfde lid, aanhef en onder b, artikel 30v, vijfde lid, aanhef en onder b, en artikel 31m, zesde lid, aanhef en onder b, Wet op de kansspelen (hierna: Wok)⁴ bepalen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld met betrekking tot “passende technische en organisatorische maatregelen ter *beveiliging* van persoonsgegevens [...] [cursivering AP]”.

De AP adviseerde eerder artikel 18, vijfde lid, Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen om te zetten in een zelfstandige delegatiebepaling, opdat – conform de in de Nota van Toelichting uitgesproken intentie – bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld omtrent beveiliging van persoonsgegevens.⁵

In het concept wordt alleen in artikel 3.28, tweede lid, Regeling kansspelen op afstand (verder: Regeling koa) aandacht besteed aan informatiebeveiliging. Dit artikel betreft echter alleen de kansspelen op afstand en niet de speelcasino’s en automatenhallen. Bovendien is de scope van dit artikel beperkt tot het “spelsysteem”. Het is – ook na lezing van de definitie van “spelsysteem” in artikel 1.1 Besluit koa⁶ – niet evident dat het “spelsysteem” alle in het concept benoemde gegevens omvat.

De AP adviseert ook voor speelcasino’s en automatenhallen nadere regels te stellen omtrent beveiliging van persoonsgegevens en te verhelderen wat in artikel 3.28 Regeling koa precies onder “spelsysteem” moet worden verstaan. Dit ter verduidelijking welke persoonsgegevens behoren bij de definitie van “spelsysteem”.

Toezicht op de beveiliging

Artikel 27ja, vijfde lid, aanhef en onder b, artikel 30v, vijfde lid, aanhef en onder b, en artikel 31m, zesde lid, aanhef en onder b, Wok⁷ bepalen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld met betrekking tot “passende technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van persoonsgegevens [...] *en het toezicht* daarop [cursivering AP]”.

Deze nadere regels inzake het toezicht op de beveiliging ontbreken geheel.

³ In dit model wordt de keuze voor één van de in zwaarte en intensiteit variërende maatregelen bepaald door het speelgedrag. Bij de verschillende interventie maatregelen die de vergunninghouder moet kunnen treffen, wordt de minst intensieve of invasieve als eerste gekozen. Indien de inzet daarvan niet tot verbetering leidt, wordt verder gegaan met een intensievere maatregel. Zie ook artikel 16 Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen en artikelen 17 en 18 Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

⁴ Zoals gewijzigd bij de Wet koa.

⁵ Zie advies AP van 12 september 2019 (zaaknummer z2018-21126), p. 5.

⁶ Zoals aan de AP voorgelegd in verband met het advies bedoeld in voetnoot 2.

⁷ Zoals gewijzigd bij de Wet koa.



Datum
20 februari 2020

Ons kenmerk
z2019-18174

De AP adviseert in het concept alsnog aandacht te schenken aan het toezicht op de beveiliging van persoonsgegevens.

Bewaartermijnen

In artikel 4.14 Regeling koa en in artikel 22 Regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen (verder: RWRVK) zijn de bewaartermijnen vastgesteld voor de in het concept benoemde gegevens.⁸

De algemene bewaartermijn is (minimaal) drie jaar (artikel 4.14, eerste lid, Regeling koa en artikel 22 RWRVK). In artikel 4.14, tweede tot en met vijfde lid, zijn uitzonderingen op deze algemene bewaartermijn opgenomen.

Artikel 4.14, eerste lid, Regeling koa

De algemene bewaartermijn van minimaal drie jaar wordt in het concept als volgt beargumenteerd:

“Dit geeft de kansspelautoriteit de gelegenheid om gedegen onderzoek uit te voeren, indien de kansspelautoriteit signalen krijgt dat de vergunninghouder zich niet aan de vergunningsvoorschriften houdt.”⁹ (1)

“[H]et bewaren van de gegevens met betrekking tot het speelgedrag van individuele spelers [is] van belang om te voorkomen dat een speler zich met het enkele oogmerk van de verwijdering van gegevens met betrekking tot diens risicovolle speelgedrag, uitschrijft en zich direct weer als speler inschrijft.”¹⁰ (2)

Ten aanzien van (1) merkt de AP op dat het drie jaar bewaren van – deels bijzondere¹¹ - persoonsgegevens ten behoeve van het toezicht op het eerste gezicht niet zonder meer noodzakelijk lijkt. De toezichthouder heeft namelijk te allen tijde rechtstreeks toegang tot de zogenaamde controledatabank¹², waarin de relevante gegevens één jaar worden bewaard.¹³ Binnen dat jaar kan dus onbeperkt data-analyse op deze controledatabank worden verricht ten behoeve van het toezicht. Bij geconstateerde misstanden kunnen dan altijd gegevens van een bepaalde casus bij de kansspelaanbieder worden opgevraagd en worden veiliggesteld.¹⁴ Dat naast de controledatabank *alle* spel- en interventiegegevens drie jaar moeten worden bewaard, is dus zonder nadere argumentatie niet goed te volgen.

⁸ Artikel 4.14 Regeling koa gaat alleen over kansspelen op afstand en is een lex specialis van artikel 22 RWRVK, dat ook betrekking heeft op speelcasino's en automatenhallen. De verwijzing in artikel 22 Regeling werving, reclame en verslavingspreventie naar artikel 4.13 Regeling koa heeft de AP opgevat als een verschrijving.

⁹ Toelichting bij artikel 4.14.

¹⁰ Toelichting bij artikel 4.14.

¹¹ Zie advies AP van 12 september 2019 (zaaknummer z2018-21126), p. 2.

¹² Volgens het Besluit koa moet de aanbieder van een kansspel op afstand een zogenaamde controledatabank onderhouden. De controledatabank is een datakluis waarin gegevens worden opgeslagen die relevant zijn voor de toezichthouders, waaronder de Kansspelautoriteit. De opgeslagen gegevens hebben betrekking op onder meer betalingstransacties, mutaties in de speelrekening, overschrijdingen van het spelersprofiel en de toegepaste interventiemaatregelen.

¹³ Artikel 4.14, vijfde lid.

¹⁴ Artikel 5:17 Awb.



Datum
20 februari 2020

Ons kenmerk
z2019-18174

Ten aanzien van (2) is het op voorhand niet aannemelijk dat dit een bewaartermijn van drie jaar rechtvaardigt. De Toelichting beschrijft namelijk de situatie dat een speler zich uitschrijft en zich *direct weer* als speler inschrijft. Om dit te voorkomen volstaat een veel kortere bewaartermijn.

artikel 22 RWRVK

In de toelichting bij artikel 22 RWRVK is in het geheel niet ingegaan op de ratio van de in dit artikel gestelde bewaartermijn.

Het hanteren van minimumbewaartermijnen

Artikel 4.14 Regeling koa en artikel 22 RWRVK stellen uitsluitend zogenaamde *minimum*bewaartermijnen.

Minimumbewaartermijnen zijn geen bewaartermijnen als bedoeld in de AVG, omdat een minimumbewaartermijn slechts aangeeft dat gegevens vanaf een bepaald moment *kunnen* worden gewist.

De AVG bedoelt echter met bewaartermijnen het volgende:

“De persoonsgegevens dienen [...] beperkt te blijven tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Dit vereist met name dat ervoor wordt gezorgd dat de opslagperiode van de persoonsgegevens tot een strikt minimum wordt beperkt [...] Om ervoor te zorgen dat persoonsgegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is, dient de verwerkingsverantwoordelijke termijnen vast te stellen voor het wissen van gegevens of voor een periodieke toetsing ervan.”¹⁵

Advies AP inzake bewaartermijnen

Artikel 5, eerste lid, onder e, AVG bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is (“opslagbeperking”).

De AP adviseert in de Toelichting op artikel 4.14, eerste lid, Regeling koa en artikel 22 RWRVK een degelijke onderbouwing te geven van de algemene bewaartermijn van drie jaar.

De AP adviseert om naast de minimumbewaartermijnen ook maximumbewaartermijnen op te nemen. De AP adviseert daarnaast bij de voorziene evaluatie van de Wet koa¹⁶ ook¹⁷ uitdrukkelijk de bewaartermijnen te evalueren.

¹⁵ Overweging 39 AVG.

¹⁶ Artikel VIII. Zie verder voetnoot 2.

¹⁷ Zie advies AP van 12 september 2019 (zaaknummer z2018-21126), p. 4.



Datum
20 februari 2020

Ons kenmerk
z2019-18174

Openbaarmaking van het advies

De AP is voornemens dit advies na vier weken openbaar te maken op de website www.autoriteitpersoonsgegevens.nl. Behoudens tegenbericht gaat zij ervan uit dat hiertegen geen bezwaar bestaat.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

ir. M.J. Verdier
Vicevoorzitter