



Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

Datum  
4 juni 2024

Ons kenmerk  
2024-007465

Uw brief van  
05 maart 2024

Uw kenmerk  
5279547

## Onderwerp

Wetgevingstoets concept voor Besluit uitvoering EU-verordeningen grenzen en veiligheid

Geachte heer Van der Burg,

Bij brief van 5 maart 2024 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en artikel 35b, eerste lid, onder b, van de Wet politiegegevens (Wpg) j° artikel 27, derde lid, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg), geraadpleegd over het concept voor de amvb houdende regels ter uitvoering van EU-verordeningen grenzen en veiligheid (Uitvoeringsbesluit EU-verordeningen grenzen en veiligheid) (hierna: het concept).

De AP heeft bezwaar omdat de bepalingen met betrekking tot artikel 2 van het concept toetsing aan punt 5 van het kader in de bijlage niet doorstaat. Bij ongewijzigde vaststelling zullen deze wegens strijd met hoger recht buiten toepassing gelaten moeten worden.

Daarnaast heeft de AP nog een aanmerking op het concept met betrekking tot de keuze voor gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid voor verwerkingen op grond van de ETIAS- en EES-verordening.

## Hoofdlijn

- Toegang tot en rechtstreekse bevraging van het SIS moet kenbaar worden beperkt tot de categorieën functionarissen die daadwerkelijk belast zijn met de door de verordening aangegeven taken.
- Voor de verwerking onder de ETIAS- en EES-verordening kan de verwerkingsverantwoordelijkheid eenduidig bij een minister worden belegd. De Minister van Defensie lijkt het meest aangewezen.



Datum  
4 juni 2024

Ons kenmerk  
2024-007465

## Strekking van het concept

Ter uitvoering van enkele bepalingen van de Uitvoeringswet EU-verordeningen grenzen en veiligheid is voorliggend concept opgesteld.

Het concept dient ter verdere operationalisering van de volgende verordeningen:

- SIS-verordeningen (Schengen Informatie Systeem);
- EES-verordening (In- en Uitreissysteem);
- ETIAS-verordening (Reis- en autorisatiesysteem visumvrij);
- VIS-verordening (Visuminformatiesysteem).

Meer specifiek bevat het concept de volgende relevante onderwerpen:

1. het aanwijzen van een verwerkingsverantwoordelijke ter uitvoering van de VIS-, ETIAS-, en EES-verordening;
2. het aanwijzen van een VIS-autoriteit;<sup>1</sup>
3. het aanwijzen van een immigratieautoriteit op grond van de EES- en ETIAS-verordening;
4. een wijziging van het Besluit Politiegegevens ter uitvoering van de ETIAS- en de VIS-verordening;
5. toegang tot, rechtstreekse bevraging en raadpleging van gegevens in het SIS door de aangewezen bevoegde autoriteiten.

## Wetgevingstoets

De bevoegde autoriteiten ter uitvoering van de SIS-verordeningen, op grond van artikel 2 van het concept De SIS-verordeningen regelen dat nationaal bevoegde autoriteiten die zijn belast met de uitvoering van de in de verordeningen genoemde taken recht hebben op toegang tot de gegevens en indien van toepassing, rechtstreekse bevraging van het SIS.

Artikel 2 van het concept wijst de bevoegde autoriteiten aan. Dientengevolge hebben deze autoriteiten recht op toegang tot de gegevens en, indien van toepassing, rechtstreekse bevraging van het SIS.

De eisen die gesteld worden aan de verwerking van persoonsgegevens zien er onder andere op dat deze verwerking beperkt moet zijn tot wat voor de doeleinden noodzakelijk is.<sup>2</sup> De toegang tot de gegevens in het SIS door de bevoegde autoriteiten moet dan beperkt zijn tot de functionarissen die belast zijn met uitvoering van een specifieke uit de SIS-verordeningen voortvloeiende taak. Al naar gelang kan dit gelden voor slechts een klein deel van het personeel van de bevoegde autoriteit.

Artikel 2 van het concept bepaalt echter niet welke functionarissen wel of geen recht hebben op toegang tot de gegevens en, indien van toepassing, rechtstreekse bevraging van het SIS en ook niet hoe zal worden

---

<sup>1</sup> Dit zijn autoriteiten met taken op het gebied van visumverlening, grensbewaking en vreemdelingtoezicht en krijgen toegang tot het VIS.

<sup>2</sup> Artikel 5, eerste lid, onder b ('doelbinding') en c ('minimale gegevensverwerking') van de AVG; Artikel 4, eerste lid, onder c van de EU-Richtlijn gegevensbescherming bij rechtshandhaving (RGR).



Datum  
4 juni 2024

Ons kenmerk  
2024-007465

bepaald en bekendgemaakt welke functionarissen dat zijn. Met name met het oog op de veelal strafrechtelijke context van de verwerking, is het aangewezen dat zorgvuldig wordt afgewogen en ook transparant en toetsbaar vastgelegd wordt welke functionarissen toegang hebben. Naar het oordeel van de AP is in deze context een door de verwerkingsverantwoordelijke te houden en openbaar bekend te maken register met de specifieke benamingen van de functies die bevoegd zijn, een essentiële waarborg.

De AP concludeert dat het concept moet voorzien in een verplichting tot het houden van een openbaar register met benamingen van functies die toegang hebben tot het SIS en/of bevraging van het SIS.

Gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid Minister van Defensie en Minister van Justitie en Veiligheid  
Er is sprake van een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid indien twee of meer verwerkingsverantwoordelijken gezamenlijk de doeleinden en middelen van de verwerking bepalen. Voor de bescherming van de rechten en vrijheden van betrokkenen en de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers, is het noodzakelijk, onder meer wat het toezicht door en de maatregelen van de toezichthoudende autoriteiten betreft, dat de vastgestelde verantwoordelijkheden op duidelijke wijze worden toegewezen.<sup>3</sup>

Bij de toepassing van de ETIAS-verordening wordt de verantwoordelijkheid voor de verwerking van persoonsgegevens gedragen door de nationale ETIAS-eenheid, de Koninklijke Marechaussee (KMar).<sup>4</sup> Bij de toepassing van de EES-verordening wordt de grootste rol wat betreft de invoer van persoonsgegevens in het EES vervuld door de nationale grensautoriteit, eveneens de KMar.<sup>5</sup>

Wat betreft het aanwijzen van een verwerkingsverantwoordelijke wordt in het concept voor zowel de EES- als de ETIAS-verordening gekozen om de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Defensie als gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijken aan te wijzen. Deze keuze wordt gemotiveerd vanuit een bestuurskundig perspectief, namelijk dat de KMar enerzijds valt onder het gezag van de Minister van Justitie en Veiligheid en anderzijds beheersmatig valt onder de Minister van Defensie.<sup>6</sup> Conform artikel 26 van de AVG zullen beide departementen volgens de toelichting bij het concept een onderlinge regeling treffen voor de nakoming van verplichtingen uit de AVG.<sup>7</sup>

De doelen en de middelen van deze verwerkingen worden echter niet door deze aangewezen autoriteiten bepaald deze volgen tenslottedirect uit de verordeningen. Dat houdt effectief in dat er slechts beheersmatige aspecten overblijven voor de aangewezen verwerkingsverantwoordelijke, zoals het organiseren dat recht gedaan wordt aan de rechten van betrokkenen. Van gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid in de zin van de AVG kan in een dergelijke context geen sprake zijn, aangezien er geen gezamenlijke vaststelling van doelen en/ of middelen plaatsvindt en dat ook niet nodig is. Gezien het feit dat de KMar beheersmatig onder de Minister van Defensie valt, ligt het naar het oordeel

---

<sup>3</sup> Artikel 26 en overweging 79 van de AVG; artikel 21 van de RGR.

<sup>4</sup> Artikel 7 van het concept.

<sup>5</sup> Paragraaf 2.5 van de nota van toelichting.

<sup>6</sup> Paragraaf 2.5 van de nota van toelichting.

<sup>7</sup> Paragraaf 2.5 van de nota van toelichting.



Datum  
4 juni 2024

Ons kenmerk  
2024-007465

van de AP voor de hand de verwerkingsverantwoordelijkheid eenduidig bij deze minister te beleggen. Bij de VIS-verordening is de KMar eveneens aangewezen als VIS-autoriteit. Ook hier is gekozen voor één verwerkingsverantwoordelijke, namelijk de Minister van Buitenlandse Zaken.<sup>8</sup>

De AP concludeert dat de verwerkingsverantwoordelijkheid voor de verwerkingen onder zowel de EES- als de ETIAS-verordening eenduidig opgedragen kan worden aan de Minister van Defensie of, indien dat wenselijker is, aan de Minister van J&V.

### Werklast AP

Aspecten met betrekking tot de werklast van de AP zijn geadresseerd en behoeven in dit verband geen aandacht meer.

### Openbaarmaking

Deze wetgevingstoets wordt binnen twee weken op de website van de AP gepubliceerd.

Hoogachtend,  
Autoriteit Persoonsgegevens,

Aleid Wolfsen  
voorzitter

---

<sup>8</sup> Artikel 8 van het concept en paragraaf 2.5 van de nota van toelichting.



Datum  
4 juni 2024

Ons kenmerk  
2024-007465

-Bijlage

-\*--

### **Toetsingskader AP**

De AP beziet of het concept met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens strookt met het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (EU), de AVG (Verordening 2016/679) of de Richtlijn politie en Justitie (richtlijn 2016/680), de algemene rechtsbeginselen van de EU en het overige relevante recht, waarbij onder meer voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt dat voldaan wordt aan het evenredigheidsbeginsel, doordat:

1. het concept geschikt is om de nagestreefde doelstelling van algemeen belang of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen te verwezenlijken (geschiktheid);
2. het doel niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast (subsidiariteit);
3. de inmenging niet onevenredig is aan dat doel, wat met name een afweging impliceert van het belang van het doel en de ernst van de inmenging (proportionaliteit);
4. het concept voldoende duidelijk en nauwkeurig is over de reikwijdte en in de toepassing voorspelbaar is (rechtszekerheid);
5. het concept voldoende aangeeft in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, en aldus waarborgt dat de inmenging tot het strikt noodzakelijke wordt beperkt (inhoudelijke en procedurele waarborgen) en
6. het concept verbindend is naar nationaal recht (verbindendheid naar nationaal recht).

De AP slaat daarbij in het bijzonder acht op de rechten van betrokkenen en de overeenstemming van het concept met artikel 6, eerste en derde lid, en 9, van de AVG (Verordening 2016/679), dan wel 8 en 10 van de Richtlijn politie en Justitie (richtlijn 2016/680) en met de in artikel 5 van de AVG dan wel artikel 4 van de Richtlijn vastgestelde beginselen. Hieruit volgt onder andere dat:

- (a) verwerkingen rechtmatig, behoorlijk en transparant moeten zijn ten aanzien van de betrokkene;
- (b) dat persoonsgegevens alleen mogen worden verzameld voor welbepaalde, nadrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doeleinden; en
- (c) verwerkingen toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat voor de doeleinden noodzakelijk is.

--\*--