



Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

Datum  
6 juni 2017

Ons kenmerk  
z2017-02873

Uw brief van  
6 april 2017

Contactpersoon

070 8888 500

Onderwerp

Toetsmodel Gegevensbeschermingseffectbeoordeling Rijksdienst

Geachte ,

Bij brief van 6 april 2017 verzoekt u de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: de AP) te adviseren over het concept Toetsmodel Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (hierna: GEB Rijksdienst). De GEB Rijksdienst is bedoeld als vervanging van het huidige Toetsmodel PIA Rijksdienst, dat is aangepast naar aanleiding van het uitgevoerde evaluatieonderzoek<sup>1</sup> en waarbij rekening is gehouden met het van kracht worden op 25 mei 2018 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna: AVG). De AP heeft op 5 maart 2013<sup>2</sup> geadviseerd ten aanzien van het Toetsmodel PIA Rijksdienst.

In de aanbiedingsbrief bij de GEB Rijksdienst heeft u verzocht voor 1 mei te adviseren. Per brief van 10 april jl. heeft de AP aangegeven te streven uiterlijk op 1 juni 2017 te adviseren.

### **Achtergrond**

De GEB Rijksdienst is een instrument om van voorgenomen regelgeving of projecten waarbij persoonsgegevens worden verwerkt, de privacyrisico's op een gestructureerde en gestandaardiseerde wijze in kaart te brengen. Op basis hiervan kunnen maatregelen worden getroffen om deze risico's te voorkomen of verkleinen. Het instrument is bedoeld om een transparante afweging mogelijk te maken tussen de privacyrisico's van verschillende alternatieven en om te rapporteren over de impact die het voorstel heeft voor de privacy van betrokkenen. Gebruik van het instrument vergroot mede het privacybewustzijn bij betrokken instanties in de beleidsontwikkelingsfase.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2015/2016, 26 643, nr. 416 en Kamerstukken I 2015/2016, 31 051, nr. H;

<sup>2</sup> Zaaknummer z2012-00847



Datum  
6 juni 2017

Ons kenmerk  
z2017-02873

Het model is gebaseerd op nationale en Europese regelgeving waaronder de AVG<sup>3</sup>, de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging (hierna: Richtlijn)<sup>4</sup> en de daarop gebaseerde wetgeving, te weten de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens.

Het model is gericht op gegevensverwerkingen door of in opdracht van een onderdeel van de Rijksdienst en is bedoeld voor toepassing op alle beleidsgebieden en binnen alle rechtsdomeinen.

Door het uitvoeren van een GEB kan de bescherming van persoonsgegevens op een gestructureerde manier onderdeel uitmaken van de belangenafweging en besluitvorming van voorgenomen regelgeving, beleid of (ICT-)projecten binnen de Rijksdienst. Door een GEB vroeg in het proces van wetgevingsvoorbereiding of beleids- of systeemontwikkeling uit te voeren vormt het beschermen van de privacy een uitgangspunt en wordt daarmee gestimuleerd dat bij verwerking van persoonsgegevens een zo klein mogelijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer wordt gemaakt.

Staan kabinetsbeleid bepaalt dat bij de ontwikkeling van beleid en wetgeving waaruit gegevensverwerkingen voortvloeien, evenals bij de bouw van ICT-systemen en de aanleg van grote databestanden, een GEB moet worden uitgevoerd.

Dat beleid volgt uit de op 11 mei 2013 door de Eerste Kamer aangenomen motie-Franken en het regeerakkoord Rutte-II.<sup>4</sup> De ministerraad heeft in juni 2013 besloten dat binnen de Rijksoverheid per 1 september 2013 bij de ontwikkeling van beleid en wetgeving, evenals bij de bouw van ICT systemen en de aanleg van grote databestanden het Toetsmodel PIA Rijksdienst moet worden gehanteerd.

Vanaf 25 mei 2018 verplichten artikel 35 van de AVG en artikel 27 van de Richtlijn tot het uitvoeren van een GEB voor gegevensverwerkingen met een hoog risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen.

Het kabinetsbeleid dat voorschrijft in welke gevallen een GEB verplicht is, gaat volgens de GEB Rijksdienst, verder dan de AVG en de Richtlijn. Allereerst omdat de AVG niet verplicht tot het verrichten van een GEB op wetgeving. Daarnaast omdat de AVG enkel bij risicovolle verwerkingen een GEB vereist. Het kabinetsbeleid dat is ingezet in 2013, wordt voortgezet met het instrument GEB Rijksdienst. Daarbij is voor de vereisten waaraan een GEB moet voldoen wel aangesloten bij de AVG en Richtlijn.

### **Juridisch kader**

De AP toetst wetsvoorstellen in beginsel aan artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en aan de Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995, waarvan de Wet

---

<sup>3</sup> Verordening (EU) 679/2016 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

<sup>4</sup> Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.



Datum  
6 juni 2017

Ons kenmerk  
z2017-02873

bescherming persoonsgegevens (Wbp) een uitwerking is. De thans voorliggende concept GEB Rijksdienst is echter geen wetsvoorstel in de zin van artikel 51 lid 2 Wbp, maar een toetsinstrument op beleidsniveau dat nauw verband houdt met de wettelijke adviestaak van de AP.

Gezien het feit dat de GEB Rijksdienst is gebaseerd op de AVG en de Richtlijn, die vanaf 25 mei 2018 van kracht is, zal de AVG en de Richtlijn het toetsingskader vormen voor dit advies. De AVG beoogt in de gehele Europese Unie een uniforme toepassing van de regels inzake bescherming van de grondrechten en de fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

Teneinde de uniforme toepassing van de AVG te bewerkstelligen is onder meer noodzakelijk dat de toezichthoudende autoriteiten in de verschillende lidstaten van de Europese Unie gezamenlijk bijdragen aan de ontwikkeling van uniforme uitleg van bepalingen van de AVG. Op sommige onderdelen van de AVG is de samenwerking tussen lidstaten vormgegeven in de zogenoemde *Article 29 Working Party* (hierna: WP29). WP29 heeft op 4 april 2017 '*Guidelines on Data Protection Impact Assessment (DPIA) and determining whether processing is "likely to result in a high risk" for the purposes of Regulation 2016/679*' gepubliceerd (de WP29 Richtlijnen).<sup>5</sup> Deze WP29 Richtlijnen geven meer uitleg over wanneer en hoe organisaties een GEB moeten uitvoeren. Deze WP29 Richtlijnen zijn, gelet op de verschijningsdatum van de WP29 Richtlijnen en de datum van het verzoek van het advies inzake de GEB Rijksdienst nog niet in de GEB Rijksdienst verwerkt. Deze WP29 Richtlijnen vormen eveneens een belangrijk onderdeel van het normenkader, waaraan de AP de GEB Rijksdienst heeft getoetst (zie hieronder).

### **Beoordeling**

Bij de beoordeling volgt de AP de hoofdstukindeling van de GEB Rijksdienst.

#### *Deel I - Proceskader*

In paragraaf 1 onder Deel I - Proceskader wordt overwogen dat de GEB Rijksdienst uitdrukkelijk niet bedoeld is om te beoordelen of bij een gegevensverwerking wet- en regelgeving wordt nageleefd. Uit overweging 84 bij de AVG blijkt echter dat de uitkomsten van de GEB een rol vooraanstaande rol spelen bij het bepalen van de passende maatregelen die moeten worden genomen om aan te kunnen tonen dat de AVG wordt nageleefd bij het verwerken van persoonsgegevens. De aangehaalde passage in paragraaf 1 vraagt derhalve om toelichting in relatie tot overweging 84 bij de AVG. Daarnaast lijkt de GEB Rijksdienst een beperktere toepassingsbereik te hebben dan de AVG voorschrijft, ondanks dat de GEB Rijksdienst (onverplicht) een GEB voorschrijft bij nieuwe wetgeving, omdat niet alle situaties waarin een GEB op grond van de AVG verplicht is op voorhand onder het kabinetsbeleid lijken te vallen. In paragraaf 3 van de GEB Rijksdienst is beschreven in welke gevallen deze verplicht zou zijn: de GEB Rijksdienst zal standaard worden toegepast bij ontwikkeling van nieuwe wetgeving en beleid waarmee de bouw van nieuwe ICT-systemen of de aanleg van grote databestanden wordt voorzien. De WP29 Richtlijnen geven op pagina 7 en verder een aantal voorbeelden van situaties waarin een GEB verplicht is. De AP adviseert de GEB Rijksdienst aan te vullen met de situaties zoals omschreven in de WP29 Richtlijnen.

---

<sup>5</sup> <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/europese-privacywetgeving/privacy-impact-assessment-pia>.



Datum  
6 juni 2017

Ons kenmerk  
z2017-02873

Aan het einde van paragraaf 1 is beschreven dat een GEB uit vier onderdelen zou moeten bestaan. Volgens de AP zouden hier de onderdelen 'Beschrijving van het proces' en 'opmerkingen van betrokkenen of hun vertegenwoordigers' aan moeten worden toegevoegd.

In paragraaf 8 van de GEB Rijksdienst is opgenomen dat de uitkomsten worden opgenomen in het departementale verwerkingsregister. In de WP29 Richtlijnen is op pagina 17 opgenomen dat het voor overheidsinstellingen goed zou kunnen zijn de uitkomsten van door hen uitgevoerde GEB's (gedeeltelijk) te publiceren. Er is geen verplichting tot publicatie. Desalniettemin geeft de AP in overweging in de GEB Rijksdienst te voorzien in de mogelijkheid de uitkomsten (gedeeltelijk) te publiceren ook bij overheidsverwerkingen, dan wel nader te motiveren waarom hiervoor niet wordt gekozen.

#### *Deel II - Model GEB*

WP29 heeft gelet op artikel 35 van de AVG criteria opgesteld, waaraan een GEB moet voldoen. Deze criteria zijn opgenomen in bijlage 2 bij de WP29 Richtlijnen. Niet alle criteria uit voorgenoemde bijlage lijken terug te komen in het model dat onderdeel is van de GEB Rijksdienst, bijvoorbeeld: welke (vertegenwoordigers van) betrokkenen zijn geraadpleegd en wat de uitkomst hiervan is, hoe wordt omgegaan met de rechten van betrokkenen zoals het recht om geïnformeerd te worden en het recht op correctie en verwijdering. De AP geeft in overweging alle criteria uit bijlage 2 bij de WP29 Richtlijnen op te nemen in Deel 2 van de GEB Rijksdienst.

#### *Deel III - Toelichting*

Ten aanzien van de toelichting op de verschillende onderdelen van de GEB Rijksdienst merkt de AP in het algemeen op dat deze erg summier zijn. Daarnaast ontbreekt in de uitleg van de verschillende begrippen nuancering. Artikel 10 AVG bepaalt bijvoorbeeld dat persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen alleen onder bepaalde voorwaarden mogen worden verwerkt. De GEB Rijksdienst gaat er ten onrechte van uit dat dit een definitie van 'strafrechtelijke persoonsgegevens' geeft. Verder is bijvoorbeeld de definitie van 'biometrische gegevens' beperkter overgenomen in de GEB Rijksdienst. Hierdoor ontstaat het risico dat in de praktijk ten onrechte op de tekst van de GEB Rijksdienst wordt vertrouwd.

#### *Overige opmerkingen*

De WP29 Richtlijnen geven als *good practice* dat een uitgevoerde GEB onder omstandigheden na verloop van tijd geëvalueerd moet worden. Wij raden aan dit onderwerp op te nemen.

In de GEB Rijksdienst is niet uitgewerkt onder welke omstandigheden en op welk moment een GEB aan de AP moet worden voorgelegd. De AP adviseert dit onderwerp verder uit te werken.

De AP heeft nog enkele redactionele opmerkingen opgenomen in de bijlage bij dit advies.

#### **Conclusie**

De AP geeft u in overweging om de punten uit dit advies mee te nemen in de GEB Rijksdienst.



Datum  
6 juni 2017

Ons kenmerk  
z2017-02873

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
Autoriteit persoonsgegevens,

Mr. W.B.M. Tomesen  
Vicevoorzitter



Datum  
6 juni 2017

Ons kenmerk  
z2017-02873

### Bijlage

#### *Structuur*

Ten behoeve van de leesbaarheid, de bruikbaarheid en de consistentie van het document adviseert de AP op eenduidige wijze te verwijzen naar de artikelen van de AVG waar de betreffende verplichting uit voortvloeit en deze daarna uit te werken in concrete acties/maatregelen. En eventueel het noemen van voorbeelden. In het huidige document wordt immers niet altijd verwezen naar het betreffende artikel waaruit de verplichting voortvloeit.

#### *Voorafgaande raadpleging*

In de GEB Rijksdienst ontbreekt de follow up van de GEB in relatie tot artikel 36 van de AVG. De AP adviseert deze koppeling in de GEB Rijksdienst op te nemen.

#### *Pagina 5:*

Punt 4, tweede alinea, eerste zin: toevoegen “bij betrokkenen”.

#### *Pagina 11:*

Op pagina 11 van de GEB Rijksdienst wordt de term “gewone” persoonsgegevens geïntroduceerd. Naast de bijzondere of strafrechtelijke persoonsgegevens. De term “gewone” persoonsgegevens is geen in het kader van de AVG gebezigde term en ook de AP gebruikt de term “gewone” persoonsgegevens niet ter onderscheid van bijzondere of strafrechtelijke persoonsgegevens.

#### *“Anderszins gevoelige persoonsgegevens”*

In de GEB Rijksdienst wordt verwezen naar de Richtsnoeren beveiliging persoonsgegevens. In verband met het van kracht worden van de AVG zullen de Richtsnoeren op actualiteit worden getoetst en zal zo mogelijk het standpunt van de AP ten aanzien van de in deze paragraaf genoemde gegevens worden herzien. Geadviseerd wordt deze paragraaf geheel te schrappen.

#### *Betrokkenen: personen waarop de gegevens betrekking hebben*

Ten aanzien van deze paragraaf wil de AP erop wijzen in artikel 8 van de AVG kinderen in de AVG een bijzondere positie hebben gekregen. De AP adviseert hieraan in de GEB Rijksdienst aandacht te besteden.

#### *Pagina 16:*

Onder het kopje “Juridisch en beleidsmatig karakter” staan een aantal voorbeelden genoemd van (sectorale) wet- en regelgeving die naast de AVG en de Richtlijn mogelijkheden voor gegevensverwerking creëren. Nu de Richtlijn zal worden geïmplementeerd in de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, behoort deze laatste niet in het rijtje thuis.

#### *Pagina 17:*

In de laatste alinea onder het kopje “Grondslag” wordt de situatie beschreven waarbij in conceptregelgeving de grondlagen voor de verwerking van persoonsgegevens wordt gecreëerd. Er zijn echter ook situaties denkbaar waarbij de betreffende publieke taak reeds een bestaande is en er derhalve in



Datum  
6 juni 2017

Ons kenmerk  
z2017-02873

principe een grondslag aanwezig is, maar een nieuwe verwerking wordt gecreëerd. De AP adviseert hier aandacht aan te besteden.

*Pagina 18:*

De zin “De AVG verbiedt (...) (artikel 9, eerste lid, AVG, zie voor de definitie van bijzondere persoonsgegevens de toelichting bij punt 2) is niet compleet.

Daarnaast adviseert de AP in de GEB Rijksdienst de uitzonderingen uit te schrijven. Dit geldt tevens voor de verwerking van strafrechtelijke gegevens bij de verwijzing naar de AVG, waarin een aantal gevallen zijn geregeld, waarin de verwerking wel is toegestaan. De AP adviseert die gevallen te benoemen.